



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 11.3.2009
KOM(2009) 115 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

Rapport om opbygningen af det indre marked for gas og elektricitet

{SEC(2009) 287}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Rapport om opbygningen af det indre marked for gas og elektricitet

A. BAGGRUND

Den liberalisering af EU's el- og gasmarkeder, der blev iværksat for flere år siden, har været med til at sætte fornyet skub i energisektoren. Der er kommet flere iværksættelsesmuligheder, og det har haft positive virkninger for en lang række energirelaterede aktiviteter, lige fra produktion af forskellige former for vedvarende energi til etablering af finansmarkeder med energiderivater. Aktørerne på markedet er nu bedre forberedt på at tilpasse sig hurtige økonomiske og miljømæssige forandringer - ikke mindst i håndteringen af den særlige udfordring, som klimaændringerne sætter energisektoren over for. Denne rapport viser, at der er sket vigtige forbedringer på EU's el- og gasmarked i de seneste fem år.

Denne udvikling er opmuntrende og viser, at liberaliseringen gavner, men dens fulde udbytte er endnu langt fra realiseret. På nogle områder og i nogle medlemsstater er de gældende forskrifter (anden pakke om det indre marked) endnu ikke gennemført ordentligt, og i andre sammenhænge har det vist sig, at der er behov for ny lovgivning. Kommissionen griber ind med traktatbrudssager for at sikre, at EU-lovgivningen gennemføres korrekt på nationalt plan, og supplerer de gældende forskrifter med en tredje lovpakke for det indre energimarked¹. I juni og juli 2008 kom pakken igennem Europa-Parlamentets førstebehandling, og i oktober 2008 blev der opnået politisk enighed i Rådet. Andenbehandlingen blev sat i gang i januar 2009, og pakken forventes klar til vedtagelse midt i 2009. Derefter skal den tredje pakke om det indre energimarked gennemføres i national ret.

Blandt formålene med denne rapport er derfor at vise manglerne i den nuværende situation og pege på, hvilke områder der kræver yderligere indsats. Materialet til rapporten kommer hovedsagelig fra to kilder: nationale rapporter, som de enkelte landes tilsynsmyndigheder har indsendt, og data fra Eurostat om slutbrugerpriser. De nationale rapporter blev indsendt til Kommissionen i anden halvdel af 2008 og omfatter hovedsagelig 2007, mens Eurostat havde data for første halvår af 2008.

B. UDVIKLINGEN PÅ CENTRALE OMRÅDER, RESTERENDE MANGLER

1. Gennemførelse af lovgivningen

Over fire år efter sidste frist (1. juli 2004) er det andet sæt el- og gasdirektiver² stadig ikke fuldt gennemført.

Flere medlemsstater, herunder DK, LU og NL, har nu gennemført begge direktiverne korrekt ved nationale retsakter. Også i andre medlemsstater er der gjort fremskridt: CZ, FI, DE, GR, LV, LT, SI og UK bragte deres nationale lovgivning på linje med EU-lovgivningen, da Europa-Kommissionen havde afgivet begrundet udtalelse. Over for nogle andre medlemsstater har

¹ Se Europa-Kommissionens websted på www.ec.europa.eu/energy.

² Direktiv 2003/54/EF og direktiv 2003/55/EF.

Kommissionen været nødt til at tage retslige skridt for at sikre fuld og korrekt gennemførelse af visse bestemmelser. Europa-Kommissionen gransker løbende forskrifterne i de enkelte lande. Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG) overvåger, hvordan forordningerne om el-³ og gassektoren⁴ efterleves. Det viser sig her, at efterlevelsen stadig ikke er fuldstændig, navnlig hvad angår de nationale tilsynsmyndigheders beføjelser til at fastsætte sanktioner, og hvad angår gennemskuelighed og dertil knyttede spørgsmål.

På gasområdet er forholdene utilfredsstillende i en række medlemsstater, hvad angår offentliggørelsen af de relevante entry- og exitpunkter, af aftalt og disponibel kapacitet og af tidligere gasstrømme. Kommissionen følger op på den korrekte gennemførelse af disse bestående krav, og derudover mener den, at de nuværende krav må styrkes yderligere for at sikre, at markedsaktørerne får tilstrækkelige oplysninger stillet til rådighed. Et andet område, hvor der er behov for yderligere indsats, er balanceringsreglerne, som stadig er meget forskellige inden for EU⁵.

Elektricitetsforordningen og retningslinjerne for flaskehalsåndtering efterleves bedre. Der er indført mekanismer for allokering inden for samme døgn på omkring halvdelen af mellemrigsforbindelserne; det bør ske hurtigt på resten også. Der er brug for forbedringer, der kan sikre fuld gennemførelse af alle krav om gennemskuelighed, og for en fælles, samordnet mekanisme for kapacitetsallokering⁶.

Europa-Kommissionen vil overveje at indlede traktatbrudssager på de områder, hvor direktiverne og forordningerne om el og gas ikke efterleves.

2. Markedsintegration

En afgørende forudsætning for et integreret europæisk marked for el og gas er, at der er tilstrækkelige forbindelser mellem markederne, og at mellemrigsforbindelserne udnyttes effektivt. Den øgede handel over grænserne, der følger heraf, vil bidrage til at mindske muligheden for at udøve markedsagt, og efterhånden som der kommer mere konkurrence på markederne, vil forbrugerne få udbytte i form af mere konkurrencebestemte priser og ydelser.

Flaskehalsindtægterne på elmarkedet er så store⁷, at der formentlig bør investeres mere i kapaciteten på tværs af grænserne, før markedet er fuldt integreret. Det er et opmuntrende tegn, at tendensen til øget handel på elbørsernes spotmarked⁸ er klar, selvom de handlede

³ [Compliance with Electricity Regulation 1228/2003 – An ERGEG Monitoring Report](#), ref. E07-EFG-23-06, 18. juli 2007; Regulation 1228/2003 Compliance Monitoring. Second Report, ref. E08-ENM-03-05, 4. september 2008, se www.energy-regulators.eu.

⁴ Compliance with transparency requirement of Gas Regulation 1775/2005 – An ERGEG Monitoring Report, Ref. E07-TRA-02-03, 18. juli 2007; Additional Transparency Requirements. An ERGEG Monitoring Report, ref. E07-TRA-02-03b, 9. oktober 2007.

⁵ Implementation of Guidelines of Good Practice for Gas Balancing – 2008 ERGEG Monitoring Report, december 2008.

⁶ Kapitel 5 hhv. 6 i retningslinjerne for flaskehalsåndtering.

⁷ Ifølge indberetninger fra medlemmerne af ETSO beløb flaskehalsindtægterne sig til cirka 1,7 mia. EUR i 2007, hvad der skal sammenlignes med indtægter på de regulerede net på 10-11 mia. EUR i EU-/EØS-landene.

⁸ Det er svært at vurdere, hvordan de handlede mængder udvikler sig på det bilaterale marked, da data herom er vanskelige få fat i og at verificere.

mængder stadig kun svarer til en beskedent del af elforbruget⁹. Et andet mønster, der tegner sig, er tradernes øgede aktivitet på elbørserne.

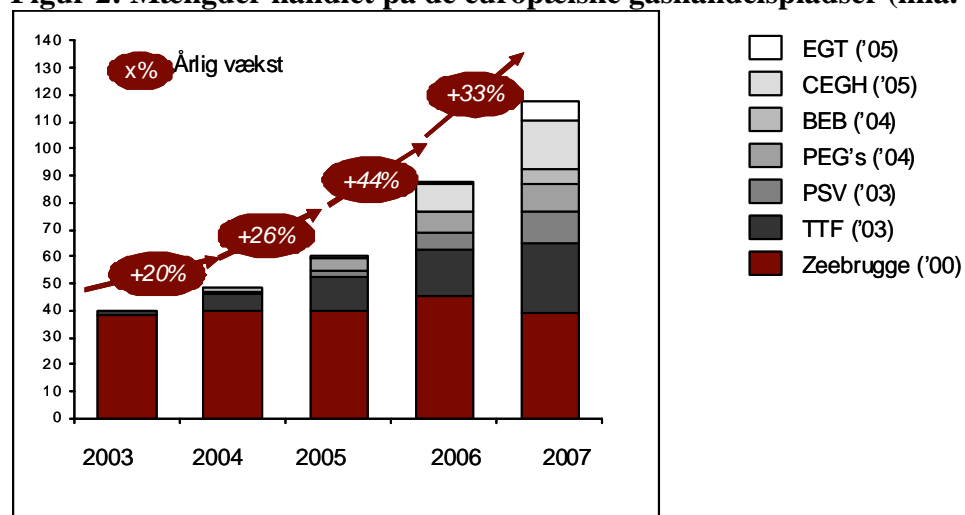
Tabel 1: Handlede mængder på elbørsernes spotmarkeder

	Mængde i % af forbrug			Antal aktive handlende på elbørs		
	2006	2007	Δ	2006	2007	Δ
Grækenland	102,75	105,70	2,88	24	27	3
Danmark	96,09	99,16	3,20	ikke oplyst	9	ikke relevant
Sverige	70,22	85,32	21,52	ikke oplyst	150	ikke relevant
Spanien	51,90	80,06	54,25	22	25	3
Italien	58,22	65,11	11,83	80	89	9
Finland	42,00	45,85	9,16	ikke relevant	ikke relevant	ikke relevant
Portugal	0,00	43,63	ikke relevant	ikke oplyst	2	ikke relevant
Litauen	18,88	21,98	16,43	5	5	0
Tyskland	15,60	21,48	37,68	161	192	31
Nederlandene	17,14	18,48	7,81	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke relevant
Rumænien	7,74	9,32	20,31	ikke oplyst	99	ikke relevant
Frankrig	6,19	9,20	48,73	74	68	-6
Belgien	0,59	8,43	1325,26	ikke oplyst	24	ikke relevant
Det Forenede Kongerige	4,33	4,71	8,97	51	60	9
Østrig	2,70	3,73	38,19	37	40	3
Polen	1,11	1,60	43,10	ikke oplyst	ikke oplyst	ikke relevant
Slovenien	0,01	0,01	97,45	14	15	1

Kilde: Reguleringsmyndighedernes data

De handlede mængder på gashandelspladserne steg med 33 % i 2007, igen en stor fremgang efter stigningen på 44 % i 2006. Foreløbig er de fysiske mængder, der leveres på de fleste gashandelspladser, stadig forholdsvis små sammenlignet med det totale forbrug på deres markeder.

Figur 2: Mængder handlet på de europæiske gashandelspladser (mia. m³)



Kilde: AT Kearney

⁹ Forskellen mellem de spothandlede mængder som procentdele af det nationale elforbrug viser ikke uden videre noget om det pågældende engrosmarkeds likviditet, men mønsteret med stigende mængder er klart. Se sektorundersøgelsen, s. 128-129.

Der arbejdes med flere projekter for at sætte yderligere skub i markedsintegrationen ved at skaffe ny infrastruktur. Et eksempel herpå er aftalen om at bygge en ny samkøringsforbindelse over den fransk-spanske grænse. Nogle af de store nye infrastrukturprojekter er blevet fritaget for reguleret tredjepartsadgang i medfør af gasdirektivets artikel 22¹⁰ eller eldirektivets artikel 7¹¹.

Regionale initiativer

På elektricitetsområdet har regionale initiativer medført visse konkrete fremskridt: Fælles kapacitetsallokering på den italiensk-slovenske og den italiensk-schweiziske grænse, platformen for løbende handel med levering inden for samme døgn på samkøringsforbindelsen mellem Tyskland og Vestdanmark, et grænseoverskridende balanceringsystem på den fransk-engelske samkøringsforbindelse, etablering af et sammenkoblet dag-til-dag-marked på de tysk-danske samkøringsforbindelser og offentliggørelse af mere detaljerede oplysninger om belastning, transmission og balancering (i den nordlige og i den øst- og centraleuropæiske region). Hver enkelt af disse udviklinger er et skridt fremad. For fortsat at forbedre den (regionale) markedsintegration bør det overvejes at oprette en fælles auktionsplatform og sammenkobling af markeder¹². De fremskridt, der har opnået med et fælles auktionskontor i den øst- og centraleuropæiske region og et kapacitetsallokeringskontor (CASC) den centrale vestregion, bør danne eksempel til efterfølgelse i andre regioner.

På gasområdet har regionale initiativer givet fremskridt på følgende punkter: Der er oprettet et indeks for dag-til-dag priser på gas på den centraleuropæiske gashandelsplads (CEGH), der er udarbejdet konkrete planer om øget samkøring over den fransk-spanske grænse, og i nordvestregionen har indsatsen været rettet mod balancering, gaskvalitet, handelspladser og gennemsommelighed. En yderligere integration af markedet ville forudsætte, at der fokuseres mere på allokering af kapacitet, på udbud af tjenester, som letter en effektiv gashandel, og på sikringen af, at nettaksterne (kostpris plus avance eller markedsbaserede takster) tilskynder til investeringer, ikke mindst i grænseoverskridende kapacitet. Lige så vigtigt er det, at der gennemføres ikke-diskriminerende og gennemskelige balanceringsregler, som afstemmes på tværs af de nationale grænser.

3. Koncentration og konsolidering

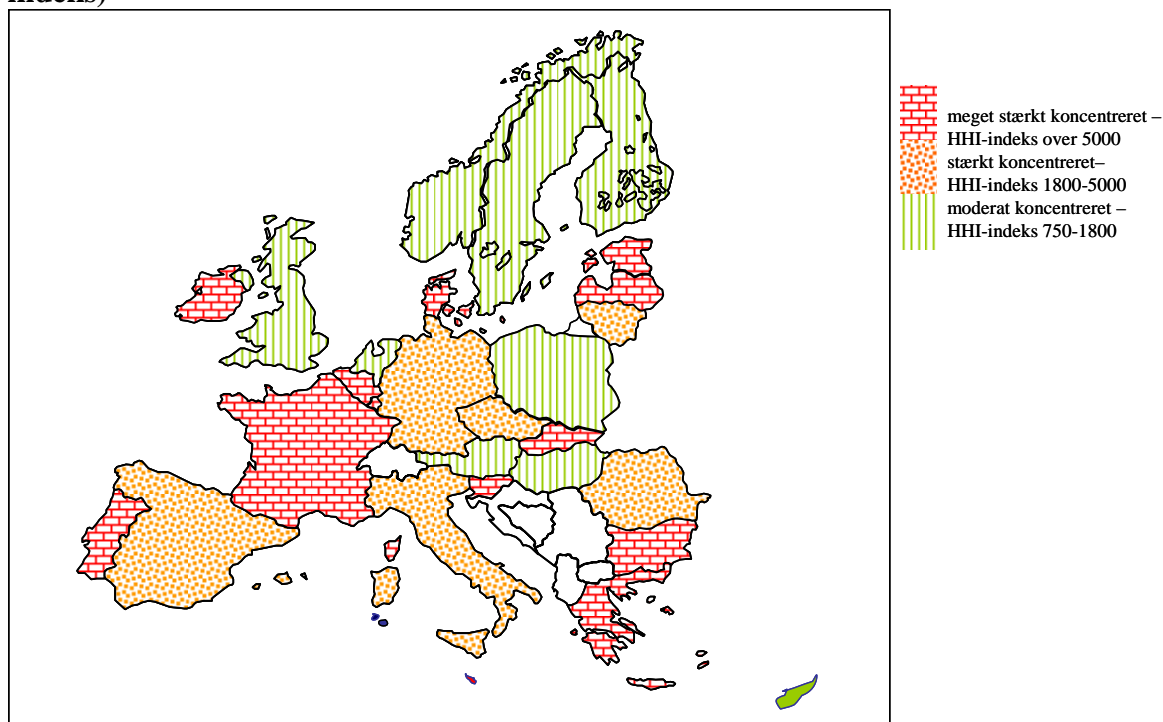
På engrosmarkedet for elektricitet er situationen i 15 medlemsstater stadig sådan, at landets tre største producenter kontrollerer over 70 % af produktionskapaciteten. Den høje koncentration på engrosmarkedet for elektricitet bekræftes af den omstændighed, at der kun var et marked med moderat koncentration i otte medlemsstater.

¹⁰ To projekter til LNG-terminaler: GATE og Liogas i Nederlandene og udvidelsen af LNG-terminalen på Isle of Grain i Det Forenede Kongerige; 2 projekter for gasrørledninger: Rørledningen IGI Poseidon mellem Grækenland og Italien og det østrigske afsnit af Nabucco-rørledningen.

¹¹ Samkøringsforbindelsen BritNed mellem Nederlandene og Storbritannien; Estlink mellem Finland og Estland og samkøringsforbindelsen East-West mellem Irland og Storbritannien.

¹² Sammenkobling af markeder er en måde at allokere grænseoverskridende kapacitet på ved hjælp af implicitte auktioner, hvortil der benyttes bud fremsat på tilgrænsende elbørser.

Figur 3: Koncentrationsgrad på engrosmarkedet for elektricitet (HHI-indeks)

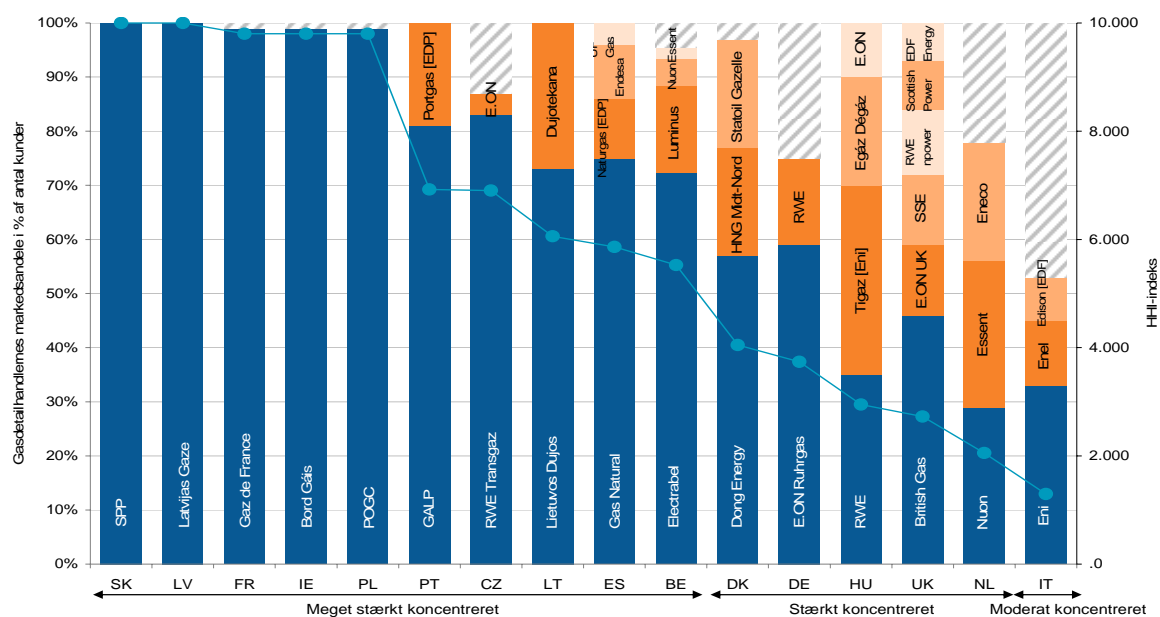


Kilde: Reguleringsmyndighedens data

Engrosmarkedet for gas er endnu mere koncentreret. I 12 medlemsstater har de tre største grossister en markedsandel på 90 % eller mere.

Også et velfungerende detailmarked vil kræve flere forbedringer. For elektricitetens vedkommende sad de tre største virksomheder i 14 af medlemsstaterne på over 80 % af hele detailmarkedet. HHI-indekset i diagrammet herunder viser koncentrationsgraden på detailmarkedet for gas. Kun i otte medlemsstater er markedsconcentrationen moderat.

Figur 4: Koncentrationsgrad på detailmarkedet for gas

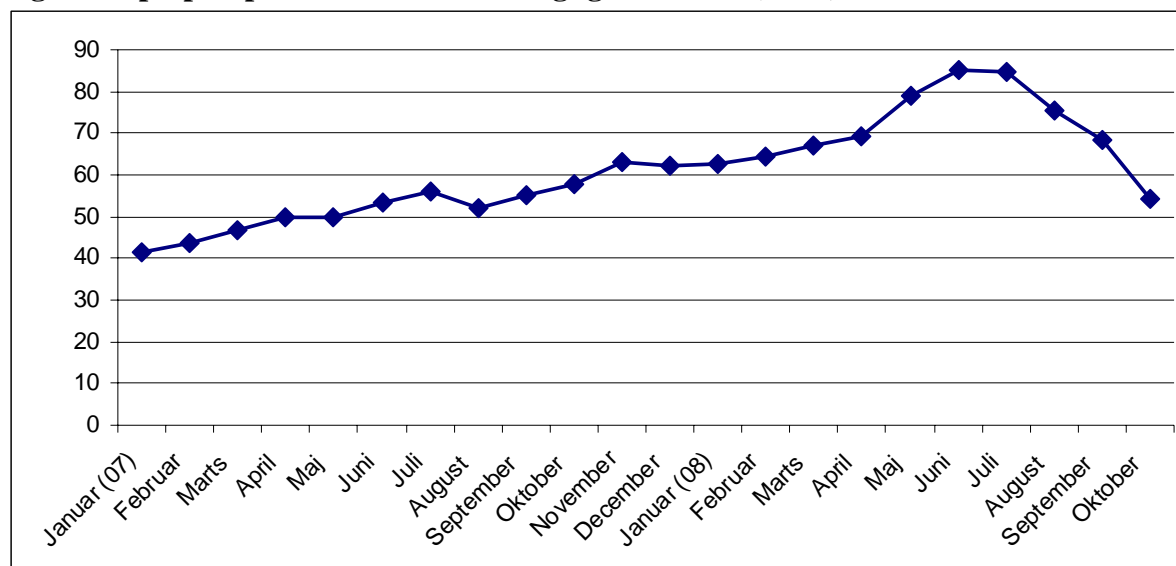


Kilde: Capgemini

4. Prisudvikling

El- og gaspriserne har været stærkt påvirket af stigende oliepriser på det internationale marked. I første halvår 2008 steg den månedlige gennemsnitspris på Brent-olie med 36 %¹³. Mellem juli og december 2008 faldt den månedlige gennemsnitspris på Brent-olie med 64 % på grund af den verdensomspændende økonomiske krise og den faldende efterspørgsel på olie.

Figur 5: Spotpris på Brent-olie: månedligt gennemsnit (EUR)



Kilde: Platts

Bevægelser i olieprisen på det internationale marked påvirker priserne på gas og elektricitet, fordi olieprisen fungerer som referencepris for langtidsaftaler om gasleverancer. Et bedre fungerende gaskmarked, en bedre spredning af kilderne til gasforsyning og bedre importvilkår vil sandsynligvis svække denne sammenhæng. Klausuler om prisrevision indebærer, at prisforskellen regnes ud, når der er gået en vis periode (typisk 3-6 måneder), så olieprisernes tendens til fald bør medføre lavere gas- og elpriser i 2009.

Der var store forskelle på **elpriserne** for levering til husholdninger i første halvdel af 2008, hvad der tyder på, at markedet ikke var tilstrækkeligt integreret. Forskellene mellem medlemsstaternes elpriser har flere årsager. For det første er der forskelle i omkostningerne ved elproduktionen (navnlig på grund af brændselsammensætningen). Det næste spørgsmål er, om produktionskapaciteten er stor nok. For det tredje spiller graden af konkurrence på engros- og detailmarkedet en stor rolle. Og endelig fører også prisregulering til prisforskelle mellem medlemsstaterne.

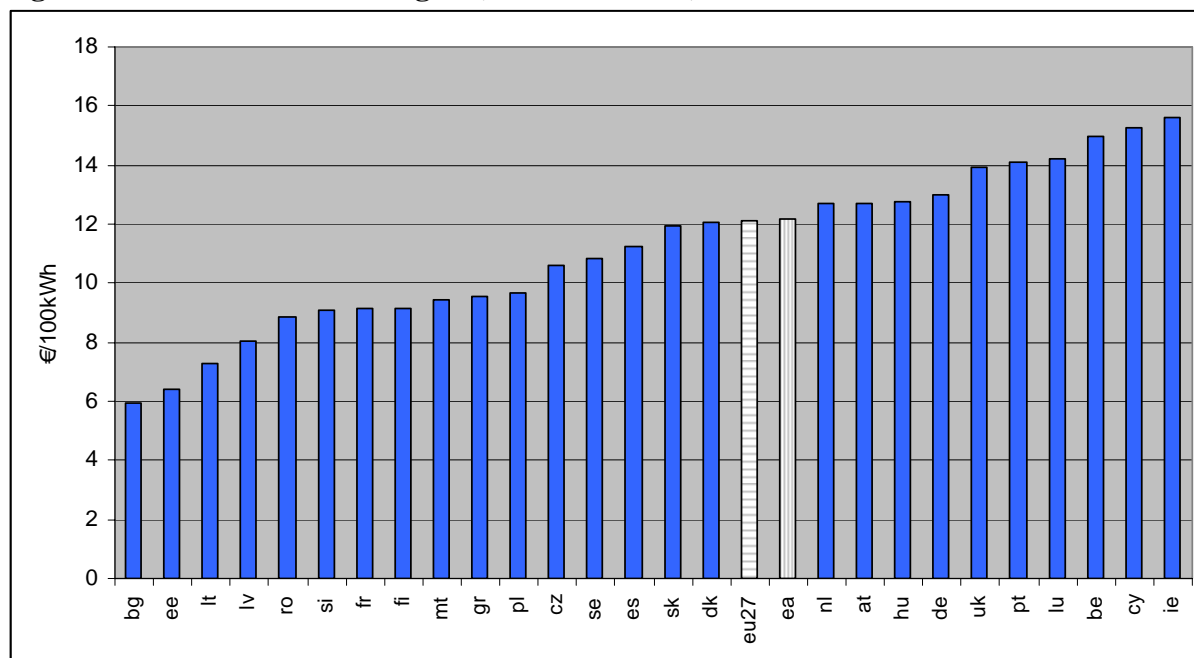
I den periode, rapporten omfatter, var der stor forskel på, hvor meget elpriserne i medlemsstaterne steg. For husholdningsel steg de i gennemsnit næsten 2 %¹⁴. Priserne for husholdningsel steg navnlig i HU, CZ, DK, BE, LV og CY, og her lå stigningen i denne periode på over 13 %. Store stigninger falder ikke sammen med de højeste elpriser i absolutte tal, bortset fra CY og BE. IE har de højeste priser i absolutte tal (eksklusive skat), og det selv om priserne faldt med næsten 8 %. Figur 6 viser, at de fem medlemsstater, hvor prisen for

¹³ Månedlig gennemsnitspris på Brent-olie i EUR; sammenligning januar til juli 2008.

¹⁴ Analysen bygger på tal fra Eurostat, i euro og uden skat. DC- og DD-forbrug - se tabel 5.7 i det tekniske bilag. Sammenligning mellem andet halvår 2007 og første halvår 2008.

husholdningsel er lavest, alle har regulerede priser¹⁵. Det ser derfor ud til, at forskelle i stigningstakten delvis skyldes specifikke politiske indgreb (f.eks. prisregulering). Det ser også ud til, at de medlemsstater, hvor forholdet mellem udbud og efterspørgsel blev forringet, blev udsat for større stigninger.

Figur 6: Priser for husholdningsel (eksklusive skat)¹⁶



Kilde: Eurostat

Tages der hensyn til købekraftparitet¹⁷, er elpriserne høje for husholdninger i HU, SK, DE, CY, DK og PL (inklusive skatter og afgifter). Bortset fra DE har alle disse medlemsstater tilfældigvis regulerede priser. I FI, FR, NO, EE, EL og LV er priserne for husholdningsel lavere.

For husholdningerne steg **gaspriserne** mere end elpriserne (eksklusive skat): Omkring 5 til 7 % i første halvdel af 2008. Også her påvirkes billedet af prisregulering. I RO, IE og i mindre omfang PT kunne de gasforbrugende husholdninger glæde sig over faldende (regulerede) gaspriser. Tilsvarende er de syv laveste gaspriser alle regulerede priser (RO, EE, LT, BG, LV, HU og PL).

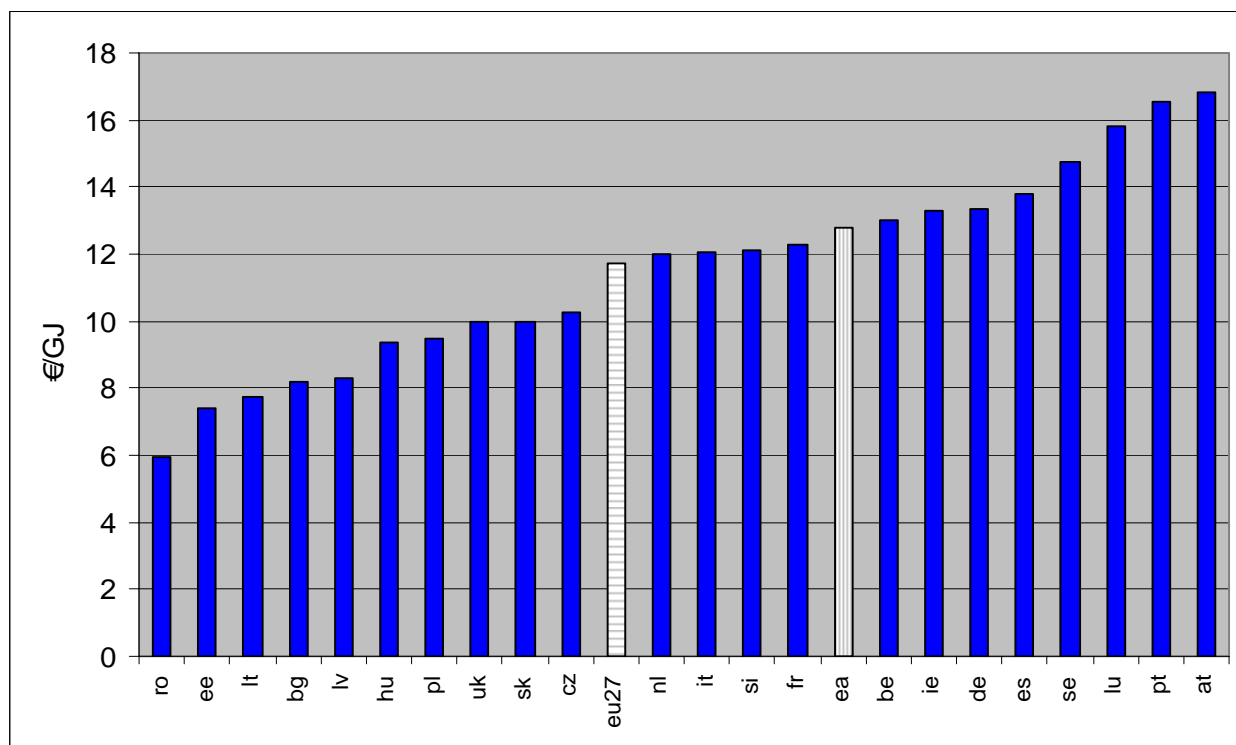
UK har den laveste (ikkeregulerede) gaspris for husholdninger. Også i NL er gaspriserne forholdsvis lave. Begge disse medlemsstater er selv store gasproducenter.

¹⁵ Hvordan regulerede priser virker, behandles nærmere nedenfor.

¹⁶ Eurostat category DC: consumption between 2500 kWh and 5000 kWh.

¹⁷ Ved købekraftparitet (KKP) benyttes den langsigtede ligevægtskurs mellem valutaer til at udligne deres købekraft. Det gør det muligt at sammenligne forskelle i levestandard mellem forskellige medlemsstater, fordi KKP tager hensyn til de relative *leveomkostninger* og *inflationsraterne*. Se tabel 5.2 i de tekniske bilag.

Figur 7: Priser for gas til husholdninger (eksklusive skat)¹⁸



Kilde: Eurostat

Korrigeret for købekraft forekommer de højeste priser for gas til husholdningerne i SE, BG, AT, PT og SI. Lavest var priserne i UK, HU, LV, IE, FR og EE.

I NL og SE, hvor priserne ikke er reguleret, lå stigningerne i priserne for levering til husholdninger (gas og elektricitet eksklusive skat) under EU-gennemsnittet. Den store andel af kunderne i NL, der har skiftet leverandør, tyder på at ægte konkurrence på detailmarkedet virkelig er med til at hindre store prisstigninger. Det samme gælder for priserne på husholdningsel i UK, for selvom de britiske gaspriser for husholdningskunder har været stigende, er stigningen stadig den laveste, når man korrigerer for købekraft. En vigtig faktor er, at indekseringen af langtidskontrakter om gasforsyning i UK i langt højere grad bygger på ændringer i priserne på gashandelspladserne, end tilfældet er på det europæiske fastland¹⁹.

Stigningen (på mellem 5 og 13 %) i priserne på gas leveret til industrien i første halvår 2008 (eksklusive skat) sammenlignet med andet halvår 2007 var generelt større end prisstigningerne på el til industrien. Alt i alt er der en tendens til at de største industrikunder har været udsat for de største prisstigninger²⁰. Industriens gaskunder kom også ud for store stigninger i SE, SK, LU, DE, BE, CZ, HU, LT og EE. Også her peger forskellene mellem medlemsstaterne mod utilstrækkelig konkurrence på markedet (for engroshandel) og mangel på markedsintegration.

Hvad angår elpriserne for industrikunder, fandt de største stigninger sted i AT, BE, CZ, HU, SK, LV og PT. Disse store stigninger betyder dog ikke nødvendigvis, at elpriserne er høje: i

¹⁸ Eurostat-kategori D2: Forbrug mellem 20 og 200 GJ.

¹⁹ Se sektorundersøgelsen, s. 105 ff.

²⁰ Jf. de gennemsnitlige prisstigninger på gas i EU inden for Eurostats forskellige kategorier: I1: + 7%; I2: + 9.74%; I3: + 11.79% og I4: + 15.38%.

første halvår 2008 fandt man de største stigninger i elprisen for industri, i CY, IE, MT og SK²¹.

5. Netoperatørernes uafhængighed

Der er gjort visse fremskridt med adskillelse af netoperatørerne i den periode, rapporten omfatter. I distributionen blev funktionel adskillelse obligatorisk i alle medlemsstater fra den 1. juli 2007. Men i mange tilfælde har distributionssystemoperatørerne (DSO'erne) været længe om at gennemføre den funktionelle adskillelse effektivt. Dette gælder på både el- og gasområdet. Desuden gør medlemsstaterne fortsat omfattende brug af fritagelse for adskillelseskrauet på distributionsniveau: over halvdelen af medlemsstaterne fritager DSO'er med under 100.000 kunder fra reglerens krav om adskillelse, både for el og gas.

På transmissionsplanet er nogle medlemsstater gået længere end de nuværende krav om selskabsmæssig og funktionel adskillelse. Ejerskabsmæssig adskillelse er gennemført i 15 el-TSO'er og 12 gas-TSO'er.

6. Effektiv myndighedsregulering

I rapporteringsperioden har reguleringsforummet i Firenze (for elektricitet) og reguleringsforummet i Madrid (for gas) koncentreret arbejdet om at gøre fremskridt med regionale initiativer og med efterlevelse af gas- og el-forordningerne. Den fortsatte indsats fra ERGEG's side og inddragelse af en række interessenter i regionale initiativer og i Firenze- og Madrid-forummet har ikke ført til, at der er udviklet fælles standarder og fremgangsmåder for handelen over grænserne. Derfor går et af Europa-Kommissionens forslag i den nye, tredje lovpakke om det indre marked ud på at oprette et agentur for samarbejde mellem energimyndigheder. Tanken er, at agenturet skal have som hovedopgave at yde et supplement på europæisk plan til de reguleringsopgaver, der varetages af de enkelte landes myndigheder på nationalt plan. Da der stadig er betænkeligheder ved de regulerende myndigheders uafhængighed i nogle medlemsstater, og da stærke regulerende myndigheder er nødvendige for, at markedet kan fungere efter hensigten, sigter Kommissionens forslag også mod at styrke de regulerende myndigheders beføjelser.

Desuden er der behov for et effektivt samarbejde mellem de systemansvarlige TSO'er, hvis det skal lykkes at integrere markederne. Kommissionen vil derfor formelt udpege de europæiske netværk af transmissionssystemoperatører for gas og el (ENTSOG og ENTSOE) som ansvarlige for, at reglerne for adgang til nettene og driftsreglerne harmoniseres, for udveksling af oplysninger mellem TSO'erne og for samordning af nye investeringer.

7. Kundeforhold

For at bidrage til, at forbrugerne informeres om deres rettigheder, har Kommissionen tilrettelagt en EU-dækkende oplysningskampagne om borgernes forbrugerrettigheder og opstillet en tjekliste for europæisk energiforbrugere med "hyppige spørgsmål" fra forbrugere om deres egne detailmarkeder for energi på deres egne sprog. Desuden har Kommissionen lanceret et borgerforum for energi²², som skal hjælpe forbrugerne med at gøre deres rettigheder på EU-plan gældende og give dem klare, ligefremme oplysninger om, hvilke

²¹ Se figur 5.3 i det tekniske bilag.

²² Det første møde i Borgernes Energiforum blev holdt i London den 27. og 28. oktober. 2008. Se GD-TREN's websted www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm.

valgmuligheder de har, når de køber gas og elektricitet. Forummet har til opgave at udarbejde henstillinger om bedre gennemførelse og håndhævelse af energiforbrugernes rettigheder og om bedre detailmarkeder for el og gas; desuden vil det udarbejde henstillinger om fakturering. Eurobarometer-undersøgelsen fra 2008 viser, at der er behov for at oplyse forbrugerne bedre om, hvordan det indre marked for gas og elektricitet fungerer²³. Resultattavlen for forbrugermarkederne er et nyt kommissionsinitiativ, som også vil omfatte el og gas med nøgleindikatorer som f.eks. priser, forbrugerklager, leverandørskift og forbrugertilfredshed.

Kundereaktioner - leverandørskift

Kun få medlemsstater har kunnet fremlægge generelle og dækkende tal for leverandørskift. På elektricitetsområdet har BE og SE meldt om et årligt omfang af leverandørskift i 2007 på cirka 10 % af de målersteder på det nationale detailmarked, der kommer i betragtning²⁴. For mellemstore erhvervsvirksomheder og omfanget af årlige leverandørskift ganske betragteligt i DK og IT (over 20 %) og i SI og SE (cirka 10 %). NO, SE, NL og UK var de lande, hvor det var almindeligst at skifte leverandør blandt små virksomheder og husholdninger. Ser man på det årlige leverandørskift i forhold til mængden, blev der indberettet store procenter for store erhvervsbrugere i BG, LU, PL, DE og ES.

På gasområdet er der ingen sammenlignelige tal for leverandørskift. Hvad angår procentsatser for leverandørskift på hele detailmarkedet for gas, har kun syv medlemsstater indsendt tal i forhold til de målersteder, der kommer i betragtning; fire medlemsstater har indsendt tal sat i forhold til mængderne. Leverandørskift (i forhold til målersteder, der kommer i betragtning) blandt små erhvervsvirksomheder og husholdninger er navnlig værd at nævne for NL (8,3 %) og UK (18,4 %). Omfanget af leverandørskift for hele detailmarkedet for gas (i forhold til mængder) er højt i DK og ES (over 20 %) og lidt mindre højt i Ungarn og Tyskland.

Der er stor forskel på, hvor udbredt leverandørskift er i forskellige medlemsstater, hvor man på nogle, mere modne markeder - f.eks. UK - er vidne til forholdsvis høje procentsatser, mens der på andre ingen eller næsten ingen aktivitet er. Ser man på små erhvervsvirksomheder og husholdninger, tyder de indberettede tal på, at elforbrugerne er tilbøjelige til at være mere aktive end gasforbrugerne.

Regulerede priser

Som det erkendes i meddelelsen om et indre marked for Europa i det 21. århundrede²⁵ er det nødvendigt fortsat at fokusere på områder, som har direkte betydning for forbrugernes daglige tilværelse, f.eks. energiområdet. Dette indbefatter den eksisterende beskyttelse i EU's regelværk om offentlig service og forsyningspligt samt beskyttelse af sårbare forbrugere.

Det er stadig meget almindeligt blandt EU's medlemsstater at operere med åbne markeder og regulerede energipriser på en gang, idet over halvdelen af medlemsstaterne har prisregulering. Regulerede priser for elektricitet og gas findes således i: BG, DK, EE, FR, HU, IE, IT, LV, LT, PL, PT, RO, SK og ES. På elektricitetsområdet er der regulerede priser i GR, CY og MT. DE afskaffede regulerede elpriser i 2007 (husholdninger og små erhvervsvirksomheder). FI har regulerede priser for gas. I de fleste medlemsstater gælder prisreguleringen ikke kun for husholdningskunder.

²³ Se figur 2.6 - 2.8 i det tekniske bilag.

²⁴ Se tabel 2.2 i det tekniske bilag.

²⁵ Et indre marked for Europa i det 21. århundrede, KOM(2007) 724 endelig, s. 5.

De negative virkninger af regulerede energipriser er fortsat et væsentligt problem for det indre energimarkeds funktionsevne, fordi de kan føre til forvridning af konkurrencen (f.eks. ved at hindre nye leverandører i at etablere sig og bremse tilbøjeligheden til at skifte leverandør), og fordi de betyder, at de rigtige prissignaler ikke udsendes (hvad der påvirker investeringerne og incitamenterne til effektiv energiudnyttelse²⁶). Dertil kommer, at mekanismerne for priskontrol kan være uforenelige med EU-retten. Hensynet til, at "sårbare kunder" skal beskyttes, bør ikke forveksles med opretholdelse af prisregulering for alle kunder (eller visse kundekategorier). En omhyggeligt målrettet prisregulering kan være nødvendig for at beskytte enkeltkunder under ganske særlige omstændigheder.

C. FORSYNINGSSIKKERHED

Hvis EU fortsat skal have sikre energiforsyninger, er der behov for store investeringer i de næste to årtier. Det bekræftes i Kommissionens anden strategiske energiredegørelse²⁷ og af Det Internationale Energiagentur (IEA)²⁸.

Direktiv 2005/89/EF om foranstaltninger til fremme af elforsyningssikkerhed og infrastrukturinvesteringer skulle medlemsstaterne gennemføre i national ret senest den 24. februar 2008. På skæringsdatoen for denne rapport har 19 medlemsstater givet meddelelse om fuldstændig gennemførelse af direktivet. Nogle medlemsstater (HU, SK, PL) har indført forbud mod eksport af elektricitet med forsyningssikkerheden som begrundelse. EU's lovgivning tillader imidlertid kun medlemsstaterne at træffe midlertidige beskyttelsesforanstaltninger, når personers eller anlægs fysiske sikkerhed eller systemets integritet er truet.

For gas er det relevante referencepunkt meddelelsen fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om direktiv 2004/67/EF af 26. april 2004 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden²⁹. Af denne meddelelse fremgår det, at Fællesskabets nuværende mekanisme ikke er tilstrækkelig til at sikre, at der reageres i rette tid på en krise i gasforsyningerne, som er større end, hvad der kan håndteres ved hjælp af nationale foranstaltninger. Dertil kommer, at en samtidig vurdering af gasforsyningssituationen og de mulige reaktioner i EU i høj grad vanskeliggøres af manglende gennemsikuelighed.

D. KONKLUSIONER

I 2007 og 2008 blev der gjort store anstrengelser for det øge konkurrencen på en grossmarkedet, og der blev gjort betydelige fremskridt ved hjælp af regionale initiativer. Der synes også at være en ny tendens til at bygge ny energiinfrastruktur. Dette er meget vigtigt, hvis den gamle opsplittning af EU's energimarkeder skal overvindes. Tendensen ser ud til at skulle fortsætte, men det kan tage nogen tid, fordi planlægningen og bygningen af sådanne anlæg sker med lange tidshorisonter.

Denne rapport viser et blandet billede af udviklingen hen imod en konkretisering af det indre energimarked. På de mere modne markeder viser situationen, hvilket udbytte liberaliseringen

²⁶ Se også End-user energy price regulation. An ERGEG position paper (ref. E07-CPR-10-03, 18. juli 2007).

²⁷ Anden strategiske energiredegørelse. EU-handlingsplan for energiforsyningssikkerhed og -solidaritet, KOM(2008)781 endelig, 13. november 2008.

²⁸ World Energy Outlook 2008, IEA, Paris, 2008, s. 89.

²⁹ KOM(2008) 769 endelig, 13. november 2008; findes på GD TREN's websted.

af energimarkedet kan give, men på en række områder og i nogle medlemsstater er der stadig store hindringer for, at el- og gasmarkedet kan fungere effektivt. Det er betænkeligt, at der stadig er mangler i gennemførelsen af den europæiske lovgivning på el- og gasområdet. Den nylige erfaring med stigende energipriser understreger behovet for at sætte markedsintegration og øget handel over grænserne i allerførste række. Derfor er det afgørende, at el- og gasforordningerne anvendes korrekt i alle medlemsstaterne. Kommissionen opfordrer indtrængende medlemsstaterne, de regulerende myndigheder og industrien til at tage alle nødvendige skridt så hurtigt som muligt. Den tredje lovpakke for det indre marked er tænkt som et supplement til den eksisterende EU-lovgivning og må ikke bruges som en undskyldning for utilstrækkelig gennemførelse af anden pakke. Europa-Kommissionen vil overveje at indlede traktatbrudssager i tilfælde, hvor direktiverne og forordningerne om el og gas ikke efterleves.

Hvad angår koncentrationen på markederne, er det i almindelighed gået lovlig langsomt fremad. Navnlig på en række engrosmarkeder er der stadig ringe konkurrence og utilstrækkelig likviditet.

Der er tegn på, at situationen på detailmarkedet begynder at blive bedre. Medlemsstaterne bør lægge endnu større energi i at fremskaffe dækkende data for leverandørskift.

Et af problemerne i rapporteringsperioden var de stigende energipriser, som delvis skyldtes stigningerne i det internationale markeds oliepriser. De udløste store stigninger i energipriserne til slutbrugere. De industrielle forbrugere kom ud for skrappe prisstigninger i nogle medlemsstater end i andre. Priserne for primære energikilder er faldet betydeligt siden sommeren 2008. Konkurrencen og åbningen af markederne skulle kunne sikre, at disse lavere priser slår igennem hos forbrugerne.

Kortsigtede løsninger som prisregulering kan virke fordelagtige i en situation med hurtigt stigende priser, men denne rapport har understreget, hvad de sandsynlige følger sådanne foranstaltninger vil være: investorernes tillid undermineres, nye aktører fratages lysten til at gå ind på markedet, og det fulde udbytte af det indre energimarked risikerer at udeblive. I de kommende to årtier må EU - ligesom andre dele af verden - imødekomme behovet for store investeringer i infrastruktur. På langt sigt er det kun et velfungerende indre marked for el og gas, der kan udsende de rette prissignaler, som tilskynder til investeringer.