



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 15.11.2005
KOM(2005) 568 endelig

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

**Rapport om udviklingen med hensyn til realisering af det indre marked for gas og
elektricitet**

{SEK(2005) 1448}

A. BAGGRUND OG HOVEDKONKLUSIONER

Europa er i færd med at søge midler til igen at opnå bedre økonomiske resultater, en større vækst og forbedret konkurrenceevne. Pålidelige forsyninger af elektricitet og gas til rimelige priser er nøglen til at nå ovennævnte mål, og virksomheder og private forbrugere bør sikres en effektiv energiforsyning. Dette er et nøgleelement i EU's Lissabon-strategi. For at nå dette mål har EU besluttet at indføre vilkår i energisektoren, som svarer til vilkårene i de konkurrenceprægede økonomiske sektorer, ved gradvis at indføre konkurrence. EU har på grundlag af de nye el- og gasdirektiver¹ nu en enestående mulighed for at skabe det største integrerede, konkurrenceprægede el- og gasmarked i verden. EU har ikke råd til at forpasse chancen for at gøre dette marked til en succes. Det Europæiske Råd understregede dette for nylig på Hampton Court-topmødet.

Det er nu et år siden, at medlemsstaterne skulle have gennemført de nye direktiver, og der er halvandet år til, at markederne åbnes fuldstændigt for konkurrence. I denne rapport gøres der status over den nuværende situation, og der peges på områder, hvor der er behov for yderligere forbedringer.

Denne rapport's hovedkonklusion er, at mens den indledende periode med åbning af energimarkederne i overvejende grad har været en succes indtil nu, idet f.eks. elektricitetspriserne nu er lavere i reelle tal end i 1997 på trods af de seneste prisstigninger på olie, gas og kul, skal der gøres en yderligere indsats for at sikre, at erhvervslivet og borgerne får alle de fordele, som åbning af markedet medfører. Denne vurdering deles af de regeludstedende myndigheder på energiområdet og de fleste berørte parter, som er blevet hørt i forbindelse med udarbejdelsen af denne rapport.

Den største mangel, der stadig må konstateres, er manglen på integration mellem nationale markeder. Nøgleindikatorerne er i den forbindelse manglen på priskonvergens i hele EU og den grænseoverskridende handels ringe omfang. Dette skyldes hovedsagelig forekomsten af adgangshindringer, utilstrækkelig brug af eksisterende infrastruktur og – hvad angår el – utilstrækkelig sammenkoblingskapacitet mellem mange af medlemsstaternes net, hvilket medfører flaskehalsproblemer. Ydermere er der på mange nationale markeder en høj grad af koncentration i industrien, hvilket hæmmer udviklingen af effektiv konkurrence. Gasmarkedet lider fortsat under manglende smidighed, hvad angår gasproduktion og transportkapacitet. I den sammenhæng skal der tages hensyn til langfristede gaskontrakter, både hvad angår konkurrencen og det forhold, at sådanne kontrakter kan være nødvendige for at understøtte finansieringen af nye større infrastrukturprojekter i gassektoren². En anden indikator, som viser manglen på reel konkurrence, er, at der i de fleste medlemsstater stadig kun er et ret begrænset antal forbrugere, der skifter leverandør, og at det kun forekommer rent undtagelsesvis, at forbrugerne vælger en ny leverandør fra en anden medlemsstat.

Denne rapport viser således, at økonomisk set er el- og gasmarkederne i EU med meget få undtagelser begrænset til det nationale område. Den grænseoverskridende konkurrence er endnu ikke udviklet i tilstrækkelig grad til at sikre en effektiv begrænsning af den økonomiske magt, som selskaberne på hvert enkelt nationalt marked har. Det er nødvendigt, at

¹ Direktiv 2003/54/EF og 2003/55/EF om fælles regler for det indre marked for henholdsvis elektricitet og gas.

² Yderligere oplysninger kan findes i Kommissionens arbejdsdokument, tekniske bilag (TB) til denne meddelelse, afsnit 5.

Kommissionen, medlemsstaterne, lovgiverne og industrien træffer effektive foranstaltninger på dette område. Det vigtigste tiltag, der er behov for her og nu, er en fuldstændig og effektiv gennemførelse af de nye gas- og eldirektiver. At de fleste medlemsstater har gennemført de nye direktiver med forsinkelse, og at visse medlemsstater slet ikke har gennemført dem endnu, er særligt problematisk. Kommissionen vil fortsat insistere på overholdelse af bestemmelserne – om nødvendigt ved hjælp af overtrædelsesprocedurer. Navnlig er det nødvendigt, at medlemsstaterne i forbindelse med den praktiske gennemførelse af direktiverne er meget opmærksomme på at sikre, at de ikke blot følger deres bogstav, men også deres ånd. Direktiverne giver et fælles minimumssæt af principper og foranstaltninger, der gælder for alle medlemsstaterne. På visse områder vil der dog være behov for yderligere foranstaltninger for at tage hensyn til specifikke forhold i visse lande med henblik på at sikre, at de enkelte markeder bliver reelt integrerede med markederne i nabolandene. Udviklingen af Nordpoolområdet er et godt eksempel herpå. Visse medlemsstater har allerede aktivt truffet sådanne yderligere foranstaltninger; f.eks. styrkelse af mindstekravene til de adskillelsesforanstaltninger, som direktiverne indeholder bestemmelser om, styrkelse af lovgivernes beføjelser og uafhængighed, frigivelse af eksisterende og etablering af ny sammenkoblingskapacitet og foranstaltninger, der har til formål at fremme smidigheden på gasmarkederne.

Alle medlemsstaterne skal derfor nøje overveje, hvordan direktiverne kan gennemføres på en måde, der hurtigt resulterer i større, mere åbne og mere konkurrencedygtige markeder. Dette betyder navnlig, at de ud over at sikre, at kravene i direktiverne vedrørende reel, ikke-diskriminerende netadgang, adskillelse og effektiv regulering overholdes, også skal have en aktiv tilgang til sikring af tilstrækkelig og tilgængelig sammenkoblingskapacitet. De skal også sikre, at en eventuel prisregulering ikke resulterer i en begrænsning af konkurrencen. Samtidig vil Kommissionen og regeludstederne i medlemsstaterne øge deres indsats i medfør af gas- og eldirektiverne for at behandle en række tekniske emner som mekanismer for handel på tværs af grænserne, balancering osv.

Det er derfor for tidligt at afgøre, om der er behov for yderligere lovgivningsforanstaltninger på fællesskabsplan som f.eks. de foranstaltninger, der er blevet foreslået af visse respondenter, der har svaret på Kommissionens forespørgsler i forbindelse med udarbejdelsen af nærværende rapport. Der er i den forbindelse f.eks. tale om adskillelse eller yderligere beføjelser til regeludstederne. Det er nødvendigt først at se resultaterne af gennemførelsen af de nye direktiver i praksis. Kommissionen vil derfor som supplement til en nøje overvågning af den formelle retlige overholdelse af direktiverne gennemføre detaljerede undersøgelser af de lovgivningsmæssigt og administrativt fastsatte foranstaltningers effektivitet i praksis i de enkelte lande, herunder yderligere specifikke nationale foranstaltninger. Dette vil resultere i yderligere en rapport, som skal være færdig ultimo 2006, og om nødvendigt forslag om igen at se på resterende behov i 2007.

Bortset fra disse foranstaltninger er der behov for en række støttetiltag. Indførelse af konkurrence vil typisk presse priserne ned. Faldende energipriser fremmer i sig selv hverken mådeholdent forbrug eller investeringer i energieffektivitet, et andet område, hvor der er behov for, at EU gør fremskridt, som Kommissionen understregede for nylig i sin grønbog om energieffektivitet³. Som reaktion på dette dilemma fremlagde Kommissionen i december 2003 et forslag til et direktiv om energieffektivitet i slutanvendelserne og om energitjenester for at fastlægge et sæt rammer for udvikling af et reelt marked for energieffektivitet.

³ Grønbog om energieffektivitet eller hvordan vi kan få mere ud af mindre, KOM(2005) 265 endelig.

Ydermere skal den øgede andel af elproduktion fra vedvarende energikilder integreres i det interne elmarked både teknisk set, gennem tilvejebringelse af tilstrækkelig netværkskapacitet, og kommercielt set. EU har sat som mål, at 21 % af elproduktionen skal være fra vedvarende energikilder i 2010⁴. Medlemsstaterne har støttet udviklingen af elproduktion fra vedvarende energikilder gennem forskellige ordninger. I en særskilt rapport vil Kommissionen analysere disse ordningers betydning for det indre markeds funktion. Der er behov for fortsat at overvåge situationen og fremme bedste praksis, da andelen af elproduktion fra vedvarende energi skal øges yderligere, hvis de 21 % skal nås.

Sluttelig, hvad angår politikken vedrørende klimaændringer, har et nyt instrument - Fællesskabets ordning for handel med emissioner – fundet anvendelse siden januar 2005. Siden da har der af forskellige komplekse årsager været en markant stigning i prisen på tilladelser. Kommissionen vil fortsat følge udviklingen på det nye marked for tilladelser, som endnu ikke er helt stabilt, og undersøge, hvordan det fungerer, i den rapport om ordningen for handel med emissioner, der skal være færdig medio 2006, samt foreslå ændringer for at sikre, at markedet fungerer ordentligt.

Nærværende rapport og opfølgningen heraf udgør en del af Kommissionens sammenhængende strategi for at sikre, at det indre energimarked fungerer effektivt. Den er navnlig tæt forbundet med den sektoropdelte undersøgelse af konkurrencepolitikken. De endelige resultater heraf forventes også i 2006.

B. STATUS OVER DET INDRE MARKED – UDVIKLINGEN PÅ NØGLEOMRÅDERNE OG EFTERSLÆB

1. Gennemførelse af de nye direktiver

De fleste medlemsstater overholdt ikke fristen for gennemførelse af det nye eldirektiv og det nye gasdirektiv, som var den 1. juli 2004. I de fleste medlemsstater har den lovgivning, der gennemfører direktiverne, været i kraft i mindre end et år, og visse medlemsstater har indtil videre overhovedet ikke gennemført direktiverne⁵.

Denne forsinkelse harmonerer ikke med, at Det Europæiske Råd forpligtede sig til at færdiggøre det indre energimarked hurtigt. Som konsekvens vil en række strukturelle foranstaltninger træde i kraft senere end bestemt i direktiverne. I den forbindelse er reglerne om lovbestemt overvågning og bestemmelserne om adskillelse af særlig betydning.

2. Markedsintegration

Der skal mindes om, at formålet med at åbne markedet er at skabe et fælles marked for elektricitet og gas og ikke 25 parallelle nationale markeder. Dette er en stor udfordring, og alle de nationale markeder vil ikke blive integreret fra den ene dag til den anden. På nuværende tidspunkt er markedsintegrationens omfang utilstrækkelig. Dette konkluderes på baggrund af to nøgleindikatorer:

- de betydelige prisforskelle, der er fremherskende på det indre marked

⁴ Målet er fastsat i direktiv 2001/77/EF om fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder inden for det indre marked for elektricitet og i akterne om de nye medlemsstaters tiltrædelse.

⁵ TB, afsnit 1.

– den grænseoverskridende handels ringe omfang.

Når det er let at handle på et integreret marked, sørger den deraf følgende EU-dækkende konkurrence for begrænsede prisforskelle mellem landene i hele EU eller i det mindste mellem medlemsstater eller regioner, der støder op til hinanden. Dette er stadig ikke tilfældet for el og gas⁶. Prisforskellene på el for erhvervskunder i EU er f.eks. på mere end 100 % i visse tilfælde. På den anden side er engrospriserne begyndt at konvergere i visse lande, der støder op til hinanden. Mens disse første skridt er lovende, er udviklingen af regionale markeder – som et mellemtrin før fuldstændig integration på EU-plan – stadig i sin vorden, med undtagelse af det relativt veludviklede nordiske engrosmarked for elektricitet.

Grænseoverskridende handel øger det konkurrencemæssige pres på priserne. På det indre energimarked er handlen på nuværende tidspunkt ikke udviklet i tilstrækkelig grad. F.eks. udgjorde den grænseoverskridende transport af elektricitet ca. 10,7 % af det samlede forbrug⁷ i 2004, hvilket er en stigning på kun ca. 2 procentpoint i forhold til år 2000 (8-9 %). Selv om de kommercielle handelsaktiviteter ikke nødvendigvis afspejles fuldt ud i transportstrømmene, forventes strømmene dog at øges, hvis handlen øges betydeligt.

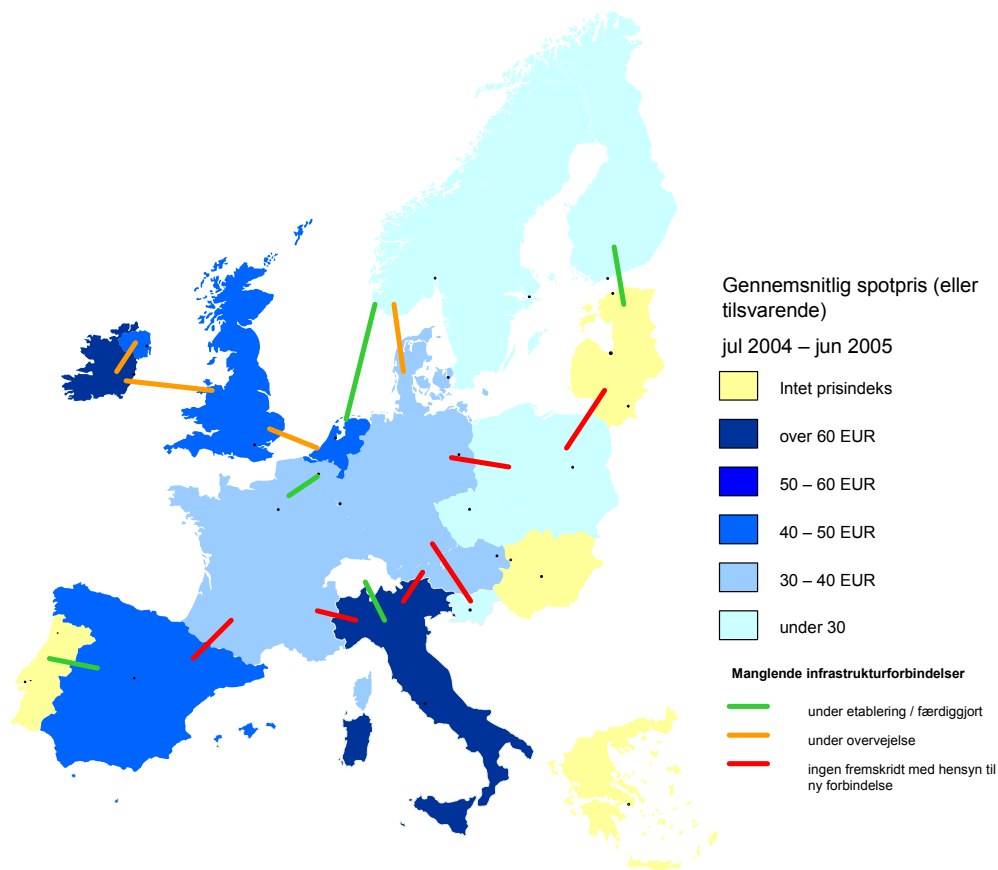
Ligeledes har det i forbindelse med fusionsprocedurer under EU's konkurrencelovgivning generelt ikke været muligt at definere det "relevante marked" som bredere end det nationale marked.

For elektricitets vedkommende skyldes manglen på markedsintegration hovedsagelig, at den sammenkoblingskapacitet mellem medlemsstaterne, der er til rådighed på markedet, i overvejende grad stadig er utilstrækkelig til at sikre en ordentlig integration af nationale markeder og et konkurrencemæssigt pres fra import. Flaskehalsproblemer forekommer ofte ved mange grænser inden for EU. Det bør erindres, at tilbage i 2002 blev det på Det Europæiske Råds møde i Barcelona vedtaget som mål, at alle medlemsstaterne skal have en sammenkoblingskapacitet svarende til mindst 10 % af deres nationale forbrug. Dette mål er endnu ikke nået. Grafen nedenfor viser sammenhængen mellem manglende elforbindelser og prisforskelle på det indre marked⁸.

⁶ TB, afsnit 4.

⁷ Transport mellem landene, der er medlem af Unionen for Koordinering af Transport af Elektricitet (UCTE).

⁸ TB, afsnit 5.



De flaskehalse, der stadig findes inden for elektricitetsinfrastruktur skal fjernes. Der skal etableres et stabilt regelsæt, der fremmer investeringer. Lovgiverne spiller en vigtig rolle i denne forbindelse. Transmissionssystemoperatører, der er reelt adskilte, skal vise deres uafhængighed og leve op til deres ansvar som formidlere på markedet ved at investere i nye forbindelser, også selv om det øger konkurrencen for leverandørerne.

Planlægningsprocedurerne er et andet og lige så vigtigt emne. I den forbindelse skal medlemsstaterne finde en rimelig balance, der som hovedmål har at sikre EU-borgerne konkurrencedygtige og sikre energileverancer. Der er også behov for innovation og udvikling af løsninger med færre konsekvenser for lokalbefolkningen, herunder f.eks. integration af elforbindelser i nye jernbanetunneller.

Etableringen af prioriteret elektricitets- og gasinfrastruktur er blevet støttet under TEN-Energi-programmet (TEN-E). Da der stadig mangler infrastruktur, er det af stor betydning at styrke TEN-E-programmet yderligere. Kommissionen har foreslået en betydelig forøgelse af programmets budget i det nye finansielle overslag (2007-2013).

Alle fordelene ved at der findes tilstrækkelig fysisk infrastruktur vil ikke kunne udnyttes, med mindre kapaciteten stilles til rådighed for alle markedsdeltagerne på lige vilkår. Ofte er dette dog ikke tilfældet, og der er behov for større forbedringer på dette område⁹.

⁹ TB, afsnit 6.

Et vigtigt emne har været kapacitetsreservation, der begunstiger historiske langfristede aftaler. I en dom, der blev afsagt for nylig¹⁰ i en sag vedrørende kapacitetsreservation i elektricitetssektoren, fandt EF-Domstolen, idet den dog ikke satte spørgsmålstegn ved langfristede aftaler som sådan, at en ordning, hvorunder historiske aftaler *automatisk* prioriteres højere end andre anmodninger om sammenkoblingskapacitet, er uforenelig med princippet om lige behandling. På baggrund af denne dom bør regeludstedere og transmissionsoperatører i samråd med virksomheder, der nyder godt af disse reservationer, genoverveje lovligheden af den nuværende praksis med kapacitetsreservation for både elektricitet og gas. Kommissionen vil insistere på, at fællesskabslovgivningen overholdes i forbindelse med tildelingen af kapacitet, og vil offentliggøre sin opfattelse af konsekvenserne af Domstolens dom.

3. Koncentration og konsolidering af industrien

Da der ikke findes en veludviklet grænseoverskridende konkurrence, skal der i særlig grad fokuseres på industriens struktur på de nationale markeder. Før markedsåbningen var markedsstrukturen i mange medlemsstater præget af monopol eller oligopol. Indførelsen af konkurrence på EU-plan skulle ændre denne situation. Situationen er dog stadig den samme på de fleste markeder. Koncentrationen på mange markeder er stadig høj, og industrien har konsolideret sig yderligere, siden markedsåbningen blev påbegyndt.

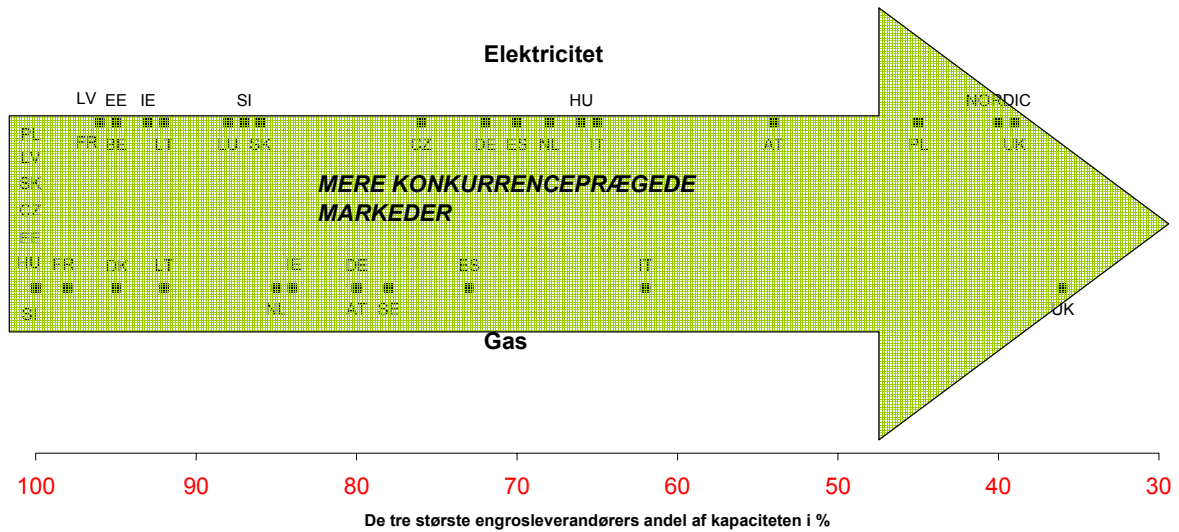
Hvad angår gas, er der stadig mangel på likviditet på markedet, hvilket hovedsagelig skyldes den begrænsede adgang til gasleverancer for nye markedsoperatører samt de begrænsede muligheder for at transportere gas rundt i det europæiske net.

Antallet af markedsoperatører, som reelt er nye, er faldet på det seneste, og f.eks. blev kun en meget begrænset andel af nye elproduktionsprojekter iværksat af nye operatører.

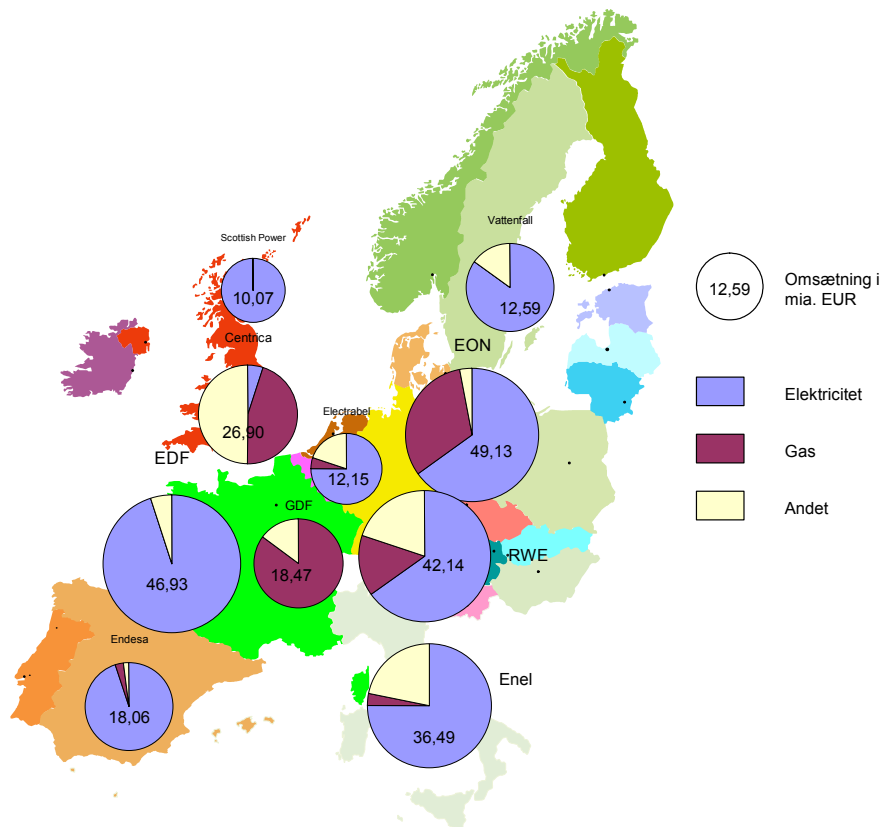
Én indikator for omfanget af konkurrencen på de nationale markeder er den markedsandel, som de tre største producenter (elektricitet) og engrosleverandører (gas) råder over (jf. grafen nedenfor)¹¹.

¹⁰ Sag C-17/03.

¹¹ TB, afsnit 4 og 5.



Grafen nedenfor viser omsætningen for de største energivirksomheder i EU.



Ud over den høje grad af koncentration på de nationale markeder, kan der konstateres et stigende antal grænseoverskridende opkøb. På visse elektricitetsmarkeder synes der også at være tendens til en øget vertikal integration mellem produktions- og forsyningsaktiviteter,

hvilket kan medføre reduktion af likviditeten på de pågældende engrosmarkeder og forværre de risici, der er forbundet med koncentration. Ydermere har eksisterende gas- og elskaber gjort forsøg på at fusionere. Sådanne fusioner kan reducere konkurrenternes incitament til at bygge nye gasfyrede anlæg. Kommissionen overvåger denne udvikling nøje og anvender i det omfang, det er relevant, sine fusionsregler til punkt og prikke¹². I sine konkurrencesager er Kommissionen særlig opmærksom på sanktioner, der letter markedsåbning og -integration. Kommissionen undersøger koncentration og konsolidering i industrien nøjere inden for rammerne af den igangværende sektorundersøgelse, der blev iværksat i juni 2005.

En regelret anvendelse af konkurrencereglerne, herunder kontrol med fusioner, er nødvendig både på nationalt plan og EU-plan. Ydermere bør medlemsstaterne overveje aktive politikker, der har til formål at stimulere konkurrencen, som f.eks. hensigtsmæssigt udformede programmer for frigivelse af elkapacitet og frigivelse af gas.

Medlemsstaterne bør styrke overvågningen af de komplekse elektricitetsmarkeder, som i høj grad er udsat for manipulation på grund af markedskoncentration. Der skal findes passende regler om gennemsigtighed og en forpligtelse til at offentliggøre vigtige oplysninger, f.eks. om den produktionskapacitet, der er til rådighed. En situation, hvor kun de aktører, der allerede er på markedet, har adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at handle effektivt på markedet, kan ikke accepteres.

Der er behov for at tilføre EU gas fra nye kilder for at stimulere konkurrencen og styrke forsyningssikkerheden. De beslutninger, som en række investorer med støtte fra nationale lovgivere og Europa-Kommissionen for nylig traf om at iværksætte et antal nye projekter vedrørende terminaler for flydende naturgas (LNG) i EU, er et stort fremskridt i den forbindelse.

4. Kundernes reaktion

Antallet af kunder, der skifter leverandør, er en naturlig indikator for konkurrencens effektivitet. Hvis der kun er få kunder, der skifter, fungerer markedet sandsynligvis ikke optimalt. Man skal dog ikke se bort fra fordelene ved at genforhandle aftalen med den hidtidige leverandør.

Mens antallet af større elkunder, der skifter leverandør, fortsat stiger, er gaskunder, små erhvervskunder og husstande i de medlemsstater, hvor man har ret til at vælge, stadig tøvende over for at udnytte deres ret til at vælge¹³. Der er mange årsager til dette. Ofte er der ikke adgang til konkurrerende tilbud, ellers også er disse for ens til at give et reelt valg. Dominerende stillinger og utilstrækkelig adskillelse, navnlig i distributionsleddet, synes at begrænse antallet af kunder, der skifter leverandør, og ofte opfattes det stadig som risikabelt at skifte¹⁴.

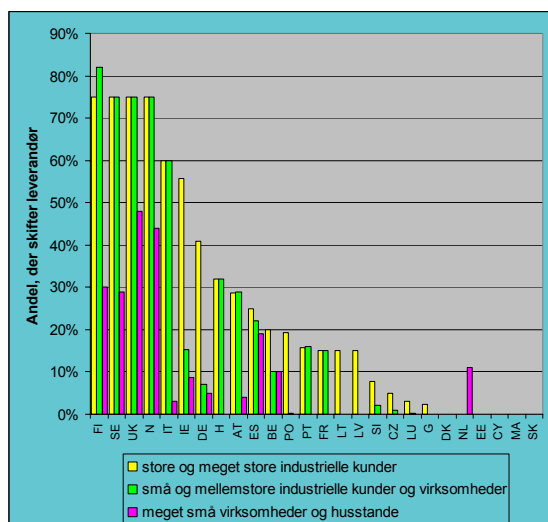
Graferne nedenfor viser forskellene mellem medlemsstaterne, hvad angår denne indikator.

¹² Jf. fusionssagerne 3440 EDP/ENI/GDP. Forbudsbeslutningen blev stadfæstet af Retten i Første Instans i sag T-87/05 af 21. september 2005.

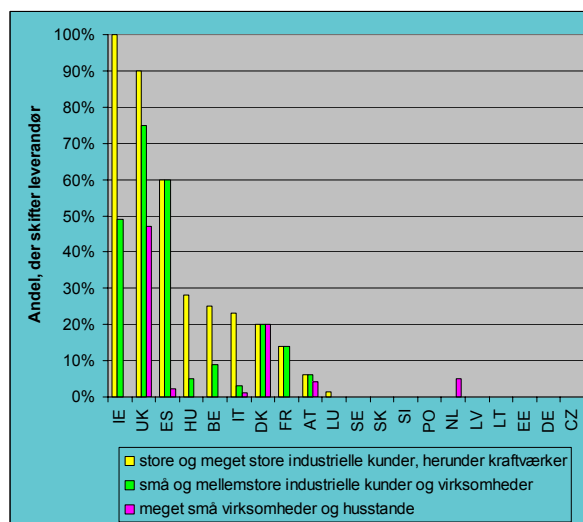
¹³ TB, afsnit 3.

¹⁴ TB, afsnit 3 og 7.

Electricitet



Gas



Kunderne skal have et reelt valg mellem forskellige leverandører. Medlemsstaterne og nationale regeludstedere skal sikre, at der findes passende regler om oplysninger og gennemsigtighed samt enkle procedurer for at skifte leverandør, således at kunderne har den nødvendige tillid.

5. Prisudvikling

Prisudviklingen for el og gas på det indre marked kræver særlig opmærksomhed¹⁵. Visse energiintensive industrier har for nylig givet udtryk for bekymring over stigende priser, som navnlig har gjort sig gældende i visse medlemsstater. Det var en af grundene til, at Kommissionen i juni 2005 besluttede at gennemføre en undersøgelse af el- og gassektoren med henblik på at fastslå, om konkurrencen er begrænset eller fordrejet på fællesmarkedet. Hvis undersøgelsen viser, at der ikke er reel konkurrence, vil Kommissionen ikke tøve med at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Det bør dog bemærkes, at priserne på trods af de seneste prisstigninger er faldet i reelle tal i løbet af de sidste 10 år. Derudover er priserne på andre brændstoffer, som er lige så vigtige for visse industrier - f.eks. gas og olie - steget kraftigere end elpriserne i løbet af de sidste tre år. Der er dog tydeligvis behov for yderligere tiltag for at sikre, at borgerne kan nyde godt af alle de fordele, som markedsåbningen kan give.

6. Netværksoperatørernes uafhængighed

Adskillelse af netdrift fra de konkurrenceprægede dele af virksomheden er af afgørende betydning for at sikre uafhængig netdrift og adgang til nettene på lige vilkår for alle deltagerne på markedet.

På nuværende tidspunkt anvendes ikke alle reglerne for adskillelse i de nye direktiver fuldt ud i praksis. I mange tilfælde har netværksoperatørerne¹⁶ endnu ikke færdiggjort adskillelsesprocessen, hvilket delvis skyldes, at de fleste medlemsstater har gennemført direktiverne med forsinkelse. Dette gælder navnlig gastransport og også mere generelt distributionssystemoperatører. På den anden side er et stigende antal medlemsstater gået videre end direktiverne og er gået over til ejerskabsmæssig adskillelse, hvad angår transmissionssystemoperatører. På nuværende tidspunkt findes der ejerskabsmæssig adskillelse, hvad angår el- og/eller gastransmissionsnettet, i ca. halvdelen af medlemsstaterne, som det fremgår af tabellen nedenfor¹⁷.

¹⁵ TB, afsnit 4 og 5.

¹⁶ TB, afsnit 7.

¹⁷ Kravet i direktivet er, at transmissionssystemoperatørerne skal være underlagt reglerne om selskabsretlig og funktionel adskillelse. De medlemsstater, hvor transmissionssystemoperatørerne er underlagt regler om ejerskabsmæssig adskillelse, har besluttet at gå videre end kravet i direktivet for at sikre adgang på lige vilkår for tredjeparter. De medlemsstater, for hvilke rubrikken vedrørende gas er overstreget, er undtaget fra bestemmelserne om adskillelse.

	Eltransport	Gastransport
Østrig	selskabsretlig	selskabsretlig
Belgien	selskabsretlig	selskabsretlig
Danmark	ejerskabsmæssig	ejerskabsmæssig
Finland	ejerskabsmæssig	
Frankrig	selskabsretlig	selskabsretlig
Tyskland	selskabsretlig	delvis selskabsretlig
Grækenland	selskabsretlig	
Irland	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Italien	ejerskabsmæssig	selskabsretlig
Luxembourg	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Nederlandene	ejerskabsmæssig	ejerskabsmæssig
Portugal	selskabsretlig	
Spanien	ejerskabsmæssig	selskabsretlig
Sverige	ejerskabsmæssig	ejerskabsmæssig
UK	ejerskabsmæssig	ejerskabsmæssig
Norge	ejerskabsmæssig	
Estland	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Letland	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Litauen	ejerskabsmæssig	adskillelse ikke gennemført
Polen	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Tjekkiet	ejerskabsmæssig	adskillelse ikke gennemført
Slovakiet	selskabsretlig	adskillelse ikke gennemført
Ungarn	ejerskabsmæssig	selskabsretlig
Slovenien	ejerskabsmæssig	adskillelse ikke gennemført
Cypern		
Malta		

Med hensyn til distribution udnyttede de fleste medlemsstater i forbindelse med gennemførelsen af bestemmelserne om adskillelse alle de forskellige undtagelser ved at fritage små distributører fra både selskabsretlig og funktionel adskillelse og at udsætte den selskabsretlige adskillelse for store distributører indtil juli 2007. Ydermere går medlemsstaternes nationale lovgivning til gennemførelse af direktiverne generelt set ikke videre end mindstekravene i disse. Denne ret uambitiøse nationale gennemførelse af direktivets bestemmelser om adskillelse har endnu ikke haft den ønskede effekt i praksis¹⁸.

Hvad angår adgang til nettene, klager markedsdeltagerne fortsat over de høje omkostninger¹⁹. Med hensyn til gas har der ikke været et sæt klare rammer for betingelserne for adgang til nettet, navnlig hvad angår transaktioner mellem forskellige transmissionssystemoperatørers områder. Anvendelsen af den nye forordning om adgang til gasnet fra juli 2006 vil give forbedringer gennem fastlæggelse af sådanne rammer.

7. Effektiv regulering fra de regeludstedende myndigheders side

Efter der blev udpeget en regeludstedende myndighed i Tyskland i juli 2005, har alle medlemsstaterne regeludstedere med ansvar for området. Erfaringerne med regeludstedernes arbejde er generelt gode; regeludstederne har med tiden fået erfaring og gennemslagskraft.

I henhold til de nye el- og gasdirektiver har lovgiverne nu et sæt mindstebeføjelser i alle medlemsstaterne. Sektorspecifikke regeludstederes mulighed for at tage beslutninger og håndhæve dem varierer dog fra medlemsstat til medlemsstat²⁰. Ydermere har en række

¹⁸ TB, afsnit 7.

¹⁹ TB, afsnit 7.

²⁰ TB, afsnit 8.

medlemsstater udpeget en række regeludstedere på henholdsvis nationalt og regionalt plan, og i visse tilfælde er beføjelserne delt mellem de sektorspecifikke regeludstedere, konkurrencemyndighederne og et ministerium. Kommissionen vil inden for rammerne af udvikling af konkurrencedygtige markeder fortsat være særlig opmærksom på omfanget af regeludstedernes beføjelser og disses uafhængighed.

Nationale regeludstederes beslutninger har betydning for den måde, hvorpå det europæiske marked som sådan fungerer. Derfor skal regeludstederne være europæisk indstillede, og samarbejde og koordinering mellem regeludstederne skal fremmes. Rådet af Europæiske Energiregulatorer (CEER) har allerede gjort og gør stadig betydelige fremskridt på dette område. Ydermere etablerede Kommissionen i december 2003 Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEC). I løbet af de første to år er gruppen kommet med betydelige bidrag, f.eks. inden for områderne grænseoverskridende transport af el og gaslagring.

Derudover har de europæiske lovgivningsfora for el- og gasområdet (også kaldet "Firenze-forummet" og "Madrid-forummet"), som udgør en diskussionsplatform for alle interesserede parter, gjort en fremragende indsats for at udvikle nyskabende løsninger inden for en række nøgleområder, herunder en frivillig aftale om betingelserne for adgang til gaslagring for nylig.

CEER, Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas samt Firenze- og Madrid-forummet har således bidraget betydeligt til udviklingen af det indre marked i tråd med Kommissionens politik vedrørende fremme af samregulering og bedre regulering.

Regeludstederne skal have tilstrækkelige og klare beføjelser inden for rammerne af den nationale lovgivning samt en passende grad af uafhængighed for at give dem mulighed for at løse deres opgaver. Koordineringen og samarbejdet mellem nationale regeludstedere skal forbedres yderligere.

8. Tjenesteydelser for brugerne/forbrugerne og overvejelser vedrørende de offentlige tjenesteydelser

Målet med el- og gasdirektiverne – at konsolidere og forbedre kundernes stilling – bliver nået. Undersøgelser af forbrugernes opfattelse har vist, at graden af tilfredshed med kvaliteten af el- og gasforsyningen generelt set er god²¹. Frygten for at indførelsen af konkurrence ville medføre en forringelse af tjenesteydelserne eller problemer med hensyn til tjenester, der er omfattet af forsyningspligt, har vist sig at være ubegrundet.

Kommissionen vil også tage problemet vedrørende sårbare kunder op. Sårbare kunder bør være omfattet af særlige ordninger - om nødvendigt for at sikre forbrugerbeskyttelse.

Ydermere vil Kommissionen fortsat være på vagt over for navnlig social- og arbejdsmarkedspolitiske følger af omstruktureringen af energiselskaberne, et konkurrencepræget energimarkeds påvirkning af beskæftigelsen i energiintensive industrier og beskyttelse af forbrugerne mod urimelige salgsvilkår. Kundernes tilfredshed bør overvåges regelmæssigt med henblik på at konstatere mangler på markedet, og regeludstederne skal fortsat tage emner op, som er relevante for forbrugerne.

²¹ Eurobarometer, Prices and quality of services of general interest (priserne på og kvaliteten af forsyningspligtigheder), september 2005.

Kommissionen har til hensigt at foreslå et ”charter om el- og gaskunders rettigheder”, som skal være færdiggjort, inden markedet åbnes fuldstændigt i hele EU den 1. juli 2007.

C. FORSYNINGSSIKKERHED

Selv om elselskaberne har reduceret den overskydende kapacitet, der er til rådighed, som en reaktion på indførelse af konkurrence i sektoren, har der været en tilfredsstillende udvikling i udbuddet af el, siden markedet blev åbnet. Der er blevet taget hensyn til erfaringerne fra de vanskeligheder, som hedeølgen i sommeren 2003 forårsagede. Og selv om der i sommeren 2005 igen var en rekordstor efterspørgsel i visse sydeuropæiske lande, gav det ikke nævneværdige problemer for elforsyningen²². Parlamentet og Rådet vil om kort tid vedtage et direktiv om forsyningssikkerhed og infrastrukturudvikling på elområdet. På grundlag af direktivet, som skal være gennemført inden udgangen af 2007, vil medlemsstaterne tilvejebringe et pålideligt regelsæt, der fremmer nye investeringer i både elproduktion og infrastruktur.

Hvad angår primære energikilder, er EU stærkt afhængig af import. I Kommissionens grønne bog om forsyningssikkerhed²³ fra 2000 blev der sat fokus på energiforsyningens strukturelle svagheder i EU, og der blev advaret mod yderligere afhængighed af import. Navnlig situationen med hensyn til gas giver anledning til bekymring. Hvad angår elektricitet, vil EU fortsat kunne udnytte egne kilder, herunder vedvarende energikilder, og brændstoffer, for hvilke der findes et diversificeret verdensmarked (kul og uranium). Hvad angår gas, vil det blive sværere at opnå globalisering af markedet og dermed også diversificering af importen. På nuværende tidspunkt kommer næsten al EU's gasimport fra kun tre lande - Rusland, Norge og Algeriet. Da EU's egne gasreserver bliver mindre, og gasforbruget på verdensplan forventes at stige betydeligt, skal problemerne vedrørende afhængighed af et begrænset antal leverandørlande løses, navnlig gennem maksimering af anvendelsen af Europas egne energiressourcer. Dette kan f.eks. opnås ved hjælp af forbedret olieudvinding i Nordsøen, herunder navnlig gennem kulstofbinding.

Mens Europa på mange måder befinder sig i en gunstig position, idet ca. 80 % af verdens naturgasreserver ligger inden for økonomisk forsvarlig transportafstand fra EU, kræver adgang til nye gaskilder normalt etablering af ny transportinfrastruktur, rørledninger eller LNG-faciliteter. I den forbindelse er det nødvendigt, at EU i stigende grad fokuserer på den strategiske dimension af sine relationer med tredjelande på energiområdet, herunder navnlig med leverandører, og på, hvordan en udbygning af relationerne kan bidrage til, at EU's energimarkeder kommer til at fungere mere effektivt. De beslutninger, som en række investorer har truffet for nylig, om at iværksætte en række nye LNG-terminalprojekter er i den forbindelse et fremskridt. Der skal iværksættes flere rørlednings- og LNG-projekter, og dialogen med de gasproducerende lande skal intensiveres. LNG-import fra nye produktionsregioner er allerede ved at blive et konkurrencedygtigt alternativ i visse tilfælde.

På baggrund af den forventede store efterspørgsel efter gas og den deraf følgende øgede konkurrence om gasressourcerne på verdensplan, navnlig på verdensmarkedet for LNG, som er under forandring, skal EU's gasmarked forblive attraktivt. Det skal fungere ordentligt, være underlagt et pålideligt og stabilt regelsæt og tillade, at gas flyder frit i hele EU, hvorved

²² TB, afsnit 10.

²³ Grønne bog - På vej mod en europæisk strategi for energiforsyningssikkerhed, KOM(2000) 769.

leverandørerne og investorerne kan udnytte de forretningsmuligheder, som et åbent marked giver.

Direktivet om gasforsyningssikkerhed²⁴ indeholder bestemmelser om nedsættelse af en gaskoordineringsgruppe, der repræsenterer alle medlemsstaterne, og bindende standarder for forsyningssikkerhed med henblik på at tilvejebringe forsyningssikkerhed på et marked præget af konkurrence.

Atomkraftværker står for mere end en tredjedel af el-produktionen i EU. Den samlede produktion af atomkraft har aldrig været højere end i 2004. En række medlemsstater (f.eks. Frankrig og Finland) har besluttet at investere yderligere i atomkraftværker, som desuden ikke udleder CO₂ og spiller en vigtig rolle for forsyningssikkerheden i EU. Kommissionen har foreslået et sæt rammer for de 25 medlemsstater på området nuklear sikkerhed og forvaltning af nukleart affald. Det er vigtigt, at medlemsstaterne vedtager dette sæt rammer, uanset om de har til hensigt at anvende atomkraft.

D. KONKLUSIONER

Med vedtagelsen af de nye el- og gasdirektiver findes der nu et sæt grundlæggende rammer for udvikling af et reelt indre marked. Det er nu op til medlemsstaterne at gennemføre direktiverne effektivt og at få markedet til at fungere i praksis. Dette skal gøres under hensyntagen til målet med direktiverne, nemlig at skabe et velfungerende indre energimarked for EU's borgere.

I nærværende rapport redegøres der for grundene til, at dette stadig er langt fra at være opnået.

Visse medlemsstater har truffet yderligere foranstaltninger med udgangspunkt i nationale eller regionale forhold for at forbedre den måde, hvorpå markedet fungerer, som f.eks. ejerskabsmæssig adskillelse for transportnet²⁵, gasfrigivelsesprogrammer²⁶, afvikling af dominerende selskaber²⁷ eller etablering af regionale engrosmarkeder²⁸. Generelt er der dog tendens til, at medlemsstaterne vedtager en minimalistisk tilgang til gennemførelsen af direktiverne²⁹. Denne tilbageholdenhed er ødelæggende. Medlemsstaterne skal selv tage initiativet og pege på og løse problemer på el- og gasmarkederne inden for rammerne af direktiverne.

Under hensyntagen til at mange medlemsstater først for nylig vedtog den lovgivning, der gennemfører direktiverne, og at resultaterne fra sektorundersøgelsen endnu ikke er til rådighed, drager Kommissionen i denne rapport ikke definitive konklusioner om behovet for yderligere foranstaltninger på europæisk plan. Medlemsstaterne og nationale regeludstedende myndigheder spiller nu en afgørende rolle med hensyn til at få markedet til at fungere i praksis.

På den baggrund vil Kommissionen:

²⁴ Direktiv 2004/67/EF om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden.

²⁵ Se tabellen på side 11.

²⁶ F.eks. i Tyskland, Italien, Frankrig, Østrig og Spanien.

²⁷ F.eks. i Italien.

²⁸ F.eks. Nordpool.

²⁹ TB, sammenfatning.

- nøje følge gennemførelsen af de nye regler i medlemsstaterne, insistere på overholdelse af reglerne og i de kommende måneder indlede de relevante overtrædelsesprocedurer i tilfælde af manglende overholdelse
- gennemføre detaljerede undersøgelser af den lovgivningsmæssigt og administrativt fastsatte foranstaltningers effektivitet i praksis i de enkelte lande, herunder yderligere specifikke nationale foranstaltninger, i de kommende måneder. Kommissionen vil sikre, at de midler, der er nødvendige for en grundig og effektiv gennemførelse af denne opgave, er til rådighed. Denne undersøgelse vil give Kommissionen mulighed for at drage konklusioner om, hvilke yderligere foranstaltninger der eventuelt er behov for på både medlemsstats- og fællesskabsplan. En endelig rapport om resultaterne af dette arbejde vil blive forelagt ultimo 2006, og der vil muligvis og om nødvendigt blive forelagt forslag i 2007
- anvende de instrumenter, som el- og gasdirektiverne indeholder bestemmelser om, til at vedtage gennemførelsesforanstaltninger på nøgleområder med henblik på at fremme yderligere markedsintegration. Kommissionen vil f.eks. om kort tid vedtage nye retningslinjer om håndtering af kapacitetsbegrænsninger på elområdet, som vil lette den grænseoverskridende handel ved hjælp af mere effektive metoder til håndtering af kapacitetsbegrænsninger. På områder, hvor de eksisterende instrumenter ikke giver mulighed for vedtagelse af bindende harmoniserede regler på EU-plan, vil Kommissionen anmode de nationale regeludstedende myndigheder om i samarbejde med Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas at udvikle harmoniserede tilgange til de vigtigste reguleringsproblemer som f.eks. balancering
- fortsat lægge pres på medlemsstaterne og regeludstederne, således at investeringerne i transportinfrastruktur optimeres med henblik på at løse problemerne vedrørende grænseoverskridende overbelastning af elnetene
- færdiggøre sin undersøgelse af konkurrencevilkårene i sektoren og drage operationelle konklusioner på det grundlag.