

## Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om integritet og gennemsigtighed på energimarkederne

KOM(2010) 726 endelig

(2011/C 132/21)

Hovedordfører: **Edgardo Maria IOZIA**

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 22. december 2010 under henvisning til artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om:

*Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om integritet og gennemsigtighed på energimarkederne*

KOM(2010) 726 endelig.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs præsidium henviste den 18. januar 2011 det forberedende arbejde til Den Faglige Sektion for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet.

Som følge af sagens hastende karakter udpegede Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg i henhold til forretningsordenens artikel 59 på sin 470. plenarforsamling den 15.-16. marts 2011 (mødet den 16. marts) Edgardo Maria IOZIA til hovedordfører og vedtog følgende udtalelse med 150 stemmer for og 5 hverken for eller imod:

### 1. Konklusioner og henstillinger

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg (EØSU):

1.1 bakker op om Kommissionens forslag til forordning, der skal fremme indgreb mod manipulation på engrosenergimarkederne og gøre dem mere gennemsigtige. Denne retsakt er baseret på en undersøgelse udarbejdet i fællesskab af Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg (CESR) og Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG) på Kommissionens anmodning. Heri peges der på nogle huller i lovgivningen for engrosmarkedet for gas og elektricitet;

1.2 anser valget af en forordning som instrument på grundlag af artikel 194 i TEUF for at være fornuftigt i betragtning af behovet for absolut fælles regler og den vigtige nye artikel i Lissabontraktaten om energi generelt og udvikling af det indre marked i særdeleshed, som fastsat i stk. 2;

1.3 bifalder beslutningen om at anvende delegerede retsakter til uddybning af nogle vigtige punkter i forordningen, såsom definitionen og fristerne for indsamling af oplysninger, i henhold til artikel 290 i TEUF, som indfører dette nye administrative instrument for at forenkle arbejdet i EU-institutionerne. De delegerede retsakter skal udstedes under fuld overholdelse af traktatens bestemmelser, og således at der er tilstrækkelig offentlig omtale heraf. EØSU foreslår at sætte en frist for fastlæggelsen af delegerede retsakter som fastsat i samme artikel for at give mulighed for en hurtig og ensartet anvendelse af forordningen. Uden delegerede retsakter vil det fremover være en kompliceret opgave at bekæmpe kursmanipulation. Udvalget anbefaler, at interessenter fra civilsamfundet inddrages i forbindelse med udarbejdelsen af de delegerede retsakter og foreslår, at der indsættes nogle eksempler i de indledende betragtninger;

1.4 mener, at effektive grænseoverskridende markeder øger forsynings sikkerheden, optimerer krisestyringen og begrænser risikoen for omkostningsstigninger, som altid væltes over på slutbrugerne. Den gradvise forbedring af det indre energimarked gør det muligt at opnå betydelige besparelser til gavn for virksomhederne og de private forbrugere;

1.5 mener, at de nationale regulerende myndigheder tillægges tilstrækkelige og omfattende beføjelser og anmoder om, at der fastlægges en procedure med en rimeligt kort frist for overvågning af, om medlemsstaterne reelt giver de nationale regulerende myndigheder effektive tilsyns- og undersøgelsesbeføjelser, der skal være baseret på fælles og harmoniserede elementer. Asymmetri i lovgivningen har været og er en medvirkende årsag til forsinkelserne i gennemførelsen af det indre energimarked;

1.6 glæder sig over, at forordningen tilsigter at styrke koordineringen mellem de nationale myndigheder, som regulerer energimarkederne og værdipapirmarkederne, og mellem Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder og Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg. EØSU har længe slået til lyd for en sådan udvikling i retning af integration og samarbejde;

1.7 er overbevist om, at det er nødvendigt at øge tilliden til markedet blandt aktørerne, som bør have sikkerhed for at operere på et marked, der straffer markedsmissbrug med effektive, afskrækkende og passende sanktioner, og anbefaler Kommissionen at overvåge medlemsstaternes gennemførelse af forordningen. De bør koordinere deres indsats for at forhindre, at energimarkederne bliver udsat for tilsynsarbitrage, ligesom det hændte på finansmarkederne. Dette betyder, at aktørerne lægger deres forretninger dér, hvor lovgivningen er mere fleksibel og rummelig, når det gælder sanktioner;

1.8 rejser spørgsmålet, om alle omkostninger ved forvaltningen af forordningen skal afholdes af det offentlige, eller om ikke markedsdeltagerne også bør bidrage hertil, således som det er tilfældet i nogle lande, eksempelvis i forbindelse med finansieringen af tilsynsmyndighederne for de finansielle markeder, som delvist finansieres af dem, der føres tilsyn med;

1.9 anser det for absolut nødvendigt at styrke samarbejdet og koordineringen mellem transmissionssystemoperatører. Oprettelsen af Det Europæiske Net af Transmissionssystemoperatører (ENTSO) vil give langt bedre mulighed for indførelse af netregler, som kan lede frem til en reel og gennemsigtig adgang til transmissionsnettene. Sådanne netregler bør være i samklang med de overordnede - ikke i sig selv bindende - retningslinjer, som fastlægges af agenturet;

1.10 bemærker, at engrosenergimarkederne i EU stadig er præget af uensartede vilkår og diskrimination. Integrationen af markederne er helt utilstrækkelig på grund af nettets strukturelle mangler, især hvad angår grænseoverskridende sammenkobling. Der er endnu store hindringer for en ikke-diskriminatorisk adgang til nettet og til handel med elektricitet. Energireguleringsmyndighedernes kontrol er ikke lige effektiv overalt, og nogle markeder er stadig lukkede og uigennemtrængelige for nye operatører;

1.11 støtter derfor Kommissionens forsøg på at fjerne hindringerne for et effektivt og integreret indre marked, som producenter, operatører og forbrugere alle vil få glæde af;

1.12 anser det for absolut nødvendigt at arbejde videre på opbygningen af et europæisk energifællesskab, hvor EU's og forbrugernes almene interesser er beskyttet, hvor forsyningsikkerheden er garanteret ved hjælp af passende politikker, der sikrer, at fordelene spredes, og omkostningerne er passende, hvor den sociale, miljømæssige og økonomiske bæredygtighed er sikret, og hvor markedets integritet er beskyttet som et uundværligt element i udviklingen af den sociale markedsøkonomi;

1.13 er bevidst om finansinteressernes voksende dominans på energimarkederne, hvilket gør det absolut nødvendigt at få etableret et tæt samarbejde mellem de forskellige europæiske agenturer og myndigheder, som skal overvåge og beskytte markederne; bifalder derfor, at forordningen om kursmanipulation og gennemsigtighed på elektricitets- og gasmarkederne bygger på de generelle regler om markedsmisbrug, som allerede gælder for finanssektoren, og som snart vil blive ajourført. Det vil derfor være nyttigt at koordinere nærværende forordning med revisionen af markedsmisbrugsdirektivet;

1.14 håber, at de principper, som forslaget til et nyt markedsmisbrugsdirektiv bygger på, vil blive indarbejdet i

denne forordnings endelige ordlyd. Anmoder især om, at der tages højde for følgende aspekter: styrkelse af markedets integritet, forstærket håndhævelse af lovgivningen mod markedsmisbrug, begrænsning af nationale skønsbeføjelser for så vidt angår effektiv anvendelse af passende sanktioner, som har afskrækkende virkning, fastlæggelse af fælles normer og begrænsning af unødige administrative byrder, især for SMV'erne, og nødvendigheden af at øge gennemsigtigheden og tilsynsmyndighedernes effektivitet;

1.15 understreger betydningen af forbindelserne med tredjelande og glæder sig over, at agenturet har forbindelser til og kan indgå aftaler med internationale organisationer og myndigheder i tredjelande.

## 2. Baggrund

2.1 Det indre marked for el og gas har oplevet store forandringer. Nogle af de vigtigste er åbningen af energibørserne for en lang række aktører og udbredelsen af den grænseoverskridende handel, hvilket har bidraget til at optimere udnyttelsen af energiproduktionen ved at udvide efterspørgselsgrundlaget.

2.2 Endnu er der mange hindringer for gennemførelsen af et effektivt og velfungerende indre marked med rimelige priser. Forbrugerne har ikke haft særlig stor glæde af udviklingen af det indre marked, der ikke rigtigt har kunnet udfolde sig på grund af modstanden fra visse monopolindehavere, som støttes af deres nationale regeringer. Typisk for denne situation er hele diskussionen om, hvorledes ejerskab til el- og gasproduktion skal holdes adskilt fra transmission og distribution, som endnu i dag ikke ser ud til at have fundet sin løsning i nogle store EU-lande, men som under alle omstændigheder ikke kan fortsætte efter den 3. marts 2013.

2.3 De fem lovforanstaltninger på elektricitets- og gasområdet, der går under navnet den »3. pakke«, og som skal være omsat til national lov senest den 3. marts 2011, vil skabe bedre betingelser for gennemførelsen af det indre marked.

2.4 Blandt andet på grund af, at el- og gasforbruget er faldet, har der været betydelige forsinkelser i programmet for sammenkobling inden for EU og mellem EU's medlemsstater og partenerne i tredjelande. Dette er en af de vigtigste forhindringer for gennemførelsen af det indre marked, som agenturet hele tiden skal overvåge.

2.5 Forsinkelserne i lovgivningen har skabt en situation, hvor engrosmarkedet for elektricitet og gas indbyder til kursmanipulation og lider under mangel på gennemsigtighed, som på længere sigt undergraver markedets troværdighed og operatørernes tillid, hvilket er klart skadeligt.

2.6 Effektive grænseoverskridende markeder øger forsynings-sikkerheden, optimerer krisestyringen og begrænser risikoen for omkostningsstigninger, som altid væltede over på slutbrugerne. Den gradvise forbedring af det indre energimarked gør det muligt at opnå betydelige besparelser til gavn for virksomhederne og de private forbrugere. Hermed kan man begrænse spredningen af produktionen, let samstemme udbud og efterspørgsel på et likvidt og effektivt marked og sikre en forsyning, som dækker den aktuelle efterspørgsel.

2.7 På denne baggrund har Kommissionen efter en nøje analyse forelagt forslaget til forordning om integritet og gennemsigtighed på energimarkederne og bekæmpelse af kursmanipulation.

### 3. Kommissionens forslag

3.1 Det vil utvivlsomt være til gavn for Den Europæiske Union at kunne råde over et engrosmarked for elektricitet og gas, som er likvidt, velorganiseret og velfungerende og frem for alt beskyttet mod manipulation, og det ville også være til stor fordel for slutbrugerne. Målet om inden udgangen af 2015 at have et effektivt europæisk engrosenergimarked kræver foranstaltninger, som kan fremme en velordnet og støt udvikling af markedet.

3.2 I 2007 bad Kommissionen Det Europæiske Værdipapirtilsynsudvalg (CESR) og Gruppen af Europæiske Tilsynsmyndigheder for Elektricitet og Gas (ERGEG) om at undersøge hullerne i markedslovgivningen og fremlægge forslag, der kunne øge gennemsigtigheden og integriteten i transaktionerne og kontrakterne om levering af gas og elektricitet og i derivaterne.

3.3 Denne undersøgelse har været overordentlig nyttig og danner grundlag for Kommissionens forslag.

3.4 Kommissionen foreslår, at der vedtages en forordning, som udtrykkeligt forbyder enhver form for markedsmissbrug på engrosmarkederne for elektricitet og gas, især insiderhandel og markedsmissbrug i tråd med direktivet om markedsmissbrug; forordningen gælder ikke for beslægtede finansielle instrumenter, der allerede er omfattet af direktivet. Forslaget er baseret på artikel 194, stk. 1, litra a), i TEUF, hvorefter det påhviler EU at sikre energimarkedets funktion.

3.5 Forbuddet mod insiderhandel ledsages af forpligtelsen for markedsdeltagerne til at offentliggøre intern viden om deres aktiviteter. Sådan viden omfatter oplysninger om kapaciteten af produktions-, lager-, forbrugs- eller transmissionsanlæg for elektricitet eller naturgas.

3.6 Kommissionen påtænker i medfør af bestemmelserne i den nye traktat, nærmere bestemt artikel 290 i TEUF, at udstede delegerede retsakter, som er et nyt instrument af lovgivningsmæssig karakter, der giver Kommissionen mulighed for at

ændre tekniske specifikationer i et direktiv eller en forordning via en forenklet procedure.

3.7 En mere detaljeret definition af kursmanipulation eller forsøg på kursmanipulation vil Kommissionen fastlægge i delegerede retsakter. Disse retsakter vil tage højde for markedernes funktionsmåde, den potentielle virkning på kurserne på engrosenergimarkeder af en aktuell eller planlagt produktion, anvendelse af transmission eller af oplagingskapacitet eller et aktuelt eller planlagt forbrug, netregler og overordnede retningslinjer vedtaget i overensstemmelse med bestemmelserne i forordning (EF) nr. 714/2009 og forordning (EF) nr. 715/2009.

3.8 Den foreliggende forordning giver Agenturet for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder til opgave at overvåge handelsaktiviteten og indsamle de nødvendige data til vurdering af markedernes funktion.

3.9 Agenturet indsamler oplysninger blandt andet ved hjælp af en oversigt over transaktioner på engrosenergimarkederne, herunder handelsordrer. Disse oplysninger udveksles med de nationale regulerende myndigheder, finansmyndighederne, konkurrencemyndighederne og andre relevante myndigheder.

3.10 Transaktionsregistre stiller de oplysninger, de har indsamlet, til rådighed for agenturet, og finansmyndighederne fremsender rapporter om transaktioner med energiprodukter til agenturet.

3.11 Forordningen indfører et tæt samarbejde mellem de nationale myndigheder, mellem disse og ESMA, Den Europæiske Værdipapir- og Markedstilsynsmyndighed, mellem agenturet og ESMA, hvis den har mistanke om, at der er ved at blive eller er blevet gennemført handlinger, der kan betragtes som markedsmissbrug.

3.12 Sanktionerne bliver en opgave for medlemsstaterne. De skal træffe foranstaltninger, som er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed og har afskrækkende virkning (definitionerne fremgår af artikel 2 i forordningen).

### 4. EØSU's bemærkninger

4.1 EØSU bifalder Kommissionens forslag, som skal rette op på en uigennemsigtig markedssituation og indirekte støtte udviklingen af det indre engrosenergimarked for elektricitet og gas.

4.2 Retsgrundlaget for forordningen er helt rigtigt. Artikel 194 giver implicit Kommissionen mandat til at udstede retsakter til udvikling og konsolidering af det indre energimarked. En forordning er utvivlsomt det bedst egnede middel til at sikre ensartede regler, som er direkte gældende og i samklang med harmoniseringsmålene, som er absolut nødvendige for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende.

4.3 Der er endnu ikke ensartede vilkår på engrosenergimarkederne i EU, og de er ikke fri for diskrimination. Integrationen af markederne er helt utilstrækkelig blandt andet på grund af nettets strukturelle mangler, især hvad angår grænseoverskridende sammenkobling. Der er endnu væsentlige hindringer for en ikke-diskriminatorisk adgang til nettet og til handel med elektricitet. Energireguleringsmyndighedernes kontrol er ikke lige effektiv overalt, og nogle markeder er stadig lukkede og uigennemtrængelige for nye operatører. EØSU anbefaler, at Kommissionen overvåger medlemsstaternes anvendelse af EU-lovgivningen, støtter projekter om sammenkobling af net og fjerner hindringer bl.a. ved at indføre sanktioner for hindringer, der står i vejen for, at et effektivt og gennemsigtigt indre marked kan realiseres på basis af berettigede omkostninger.

4.4 Markedets funktionsmåde hæmmes ifølge de nationale reguleringsmyndigheders og Kommissionens vurdering af, at de nuværende gennemsigtighedskrav og regler om infrastrukturadgang ikke er tilstrækkelige til at sikre et reelt velfungerende, åbent og effektivt indre marked.

4.5 De foreslåede foranstaltninger letter udviklingen af markedet: bekæmpelse af kursmanipulation og markedsmissbrug, adgang for alle markedsdeltagere til følsomme oplysninger om systemets effektivitet og aktuelle fysiske kapacitet, såsom situationen mht. elproduktion, -udbud og -efterspørgsel, herunder prognoser, net- og sammenkoblingskapacitet, forventede problemer med kapacitetsbegrænsninger i nettet, strømme og vedligeholdelse, balancestrøm og reservekapacitet.

4.6 Samtidig adgang til alle nyttige oplysninger kan give alle markedsdeltagere bedre mulighed for at vurdere den generelle efterspørgsels- og udbudssituation på lige fod og afdække årsagerne til bevægelser i engrosprisen på elektricitet og gas.

4.7 Agenturet bør have en afdeling for dataindsamling og en inspektionsafdeling med specialuddannet personale. Forordningen giver mulighed for at ansætte ekstra personale til varetagelse af de nye opgaver, som agenturet får overdraget.

4.7.1 EØSU opfordrer til, at agenturet hvert år udsender en meddelelse om de igangsatte initiativer, de resultater, der er opnået med forordningen, og om udviklingen på engrosenergimarkedet.

4.8 EØSU rejser spørgsmålet, om alle omkostninger ved forvaltningen af forordningen skal afholdes af det offentlige, eller om ikke markedsdeltagerne også bør bidrage hertil, således som det er tilfældet i nogle lande eksempelvis i forbindelse med finansieringen af tilsynsmyndighederne for de finansielle markeder, som delvist finansieres af dem, der føres tilsyn med. Markedsdeltagerne har en indlysende interesse heri, og indsamlingen og formidlingen af markedsoplysninger er et middel til at sikre gennemsigtighed, som den offentlige

myndighed garanterer alle borgere, hvilket er til umiddelbar gavn for markedsdeltagerne. Desuden er de forudsete udgifter overkommelige for et solidt og veludviklet marked.

4.9 De kompetente myndigheder bør endvidere regelmæssigt overvåge systemoperatørernes overholdelse af reglerne. EØSU anser det for absolut nødvendigt at styrke samarbejdet og koordineringen mellem transmissionssystemoperatører. Oprettelsen af Det Europæiske Net af Transmissionssystemoperatører (ENTSO), hvis vedtægt vil blive forelagt i foråret 2011, vil give langt bedre mulighed for indførelse af netregler, som kan lede frem til en reel og gennemsigtig adgang til transmissionsnettene som fastsat i forordning (EF) 714/2009. Sådanne netregler bør være i samklang med de overordnede - ikke i sig selv bindende - retningslinjer, som fastlægges af agenturet.

4.10 ENTSO skal fungere i fuld overensstemmelse med konkurrencereglerne og gennemføre den gradvise harmonisering og integration af de grænseoverskridende netregler uden at tilsidesætte de nationale netregler. Det regionale samarbejde kan sikre en bedre afvikling af integrationen af det indre energimarked. EØSU støtter muligheden for, at ENTSO etableres på regionalt plan inden for rammerne af det overordnede samarbejde.

4.11 Det regionale samarbejde er kommet godt i gang. Det regionale elinitiativ (Electricity Regional Initiative - ERI) og det regionale gasinitiativ (Gas Regional Initiative) (GRI) kan opvise vældigt gode resultater. EØSU påskønner den indsats, som de regulerende myndigheder og markedsdeltagerne gør for at løse de komplicerede problemer i forbindelse med sammenkoblingen og skabelsen af et gennemsigtigt og effektivt marked.

4.12 Eksempelvis har indgåelsen af en aftale mellem myndighederne og transmissionssystemoperatørerne i Italien og Slovenien skabt grundlaget for at klare problemerne med flaskehalse og strømbalance ved hjælp af tidlig varslingsystemer for de berørte områder og afbalancerede og gennemsigtige løsninger. Denne markedskobling kommer i stand ved, at en central operatør sammenholder den forventede efterspørgsel og det forventede udbud for at gøre markedet for handel før driftsdøgnet (day-ahead markedet) mere effektivt.

## 5. Særlige bemærkninger

5.1 EØSU er enig i, at delegerede retsakter skal anvendes til at præcisere definitionerne og de nærmere regler for indsamlingen af oplysninger, og at de skal udstedes i fuld overensstemmelse med bestemmelserne i TEUF. EØSU mener, at definitionerne i artikel 2 er for generelle til en forordning. Proceduren for udstedelse af delegerede retsakter til uddybning af definitionerne af intern viden og kursmanipulation som fastlagt i artikel 5 bør fastlægges en frist for udstedelsen af de delegerede retsakter som foreskrevet i artikel 290 i TEUF og passende bestemmelserne om, hvordan de skal offentliggøres.

5.2 Den fare, som EØSU advarer mod, er, at anvendelsen af forordningen i mangel af ensartede fortolkningsbestemmelser kan skabe uro på markedet, medmindre de nationale myndigheder får bistand til at fastlægge en ensartet vurderingsprocedure og udarbejder en omfattende fælles liste over eksempler på misbrug. EØSU foreslår, at der fastsættes en frist for Kommissionens udstedelse af delegerede retsakter for at give markedet vished. Om nødvendigt kan Kommissionen altid ajourføre retsakterne.

5.3 Det samme problem gør sig gældende i artikel 7. Der bør efter EØSU's mening fastsættes en frist, inden for hvilken Kommissionen skal udstede delegerede retsakter om dataindsamlingen, hvori form og indhold af samt fristen for rapporteringen om oplysningerne fastsættes nærmere. Jo kortere tid der går fra forordningens vedtagelse i EU's beslutningsorganer, til de delegerede retsakter bliver udstedt, desto mere effektivt vil forordningen kunne blive anvendt.

5.4 EØSU finder, at de nationale regulerende myndigheder tildeles tilstrækkelige og omfattende beføjelser, men også her efterlyser det større sikkerhed for forordningens anvendelse, og det rejser spørgsmålet, om der ikke bør fastsættes en

rimelig kort frist for medlemsstaternes opfyldelse af kravet om, at de skal tillægge de nationale regulerende myndigheder undersøgelsesbeføjelser. Asymmetri i lovgivningen har været og er en medvirkende årsag til forsinkelserne i gennemførelsen af det indre energimarked.

5.5 EØSU håber, at sanktionerne bliver grundlæggende ensartede i alle medlemsstater, og at der ikke vil finde regelarbejde sted, dvs. at man vælger at indgå kontrakter i det land, hvor risikoen for sanktioner er mindst. I lovgivningen om markedsmisbrug er der allerede fastlagt fælles standarder for sanktionsordningerne, og Kommissionen henviser hertil i betragtning 23 i forordningen. Engrosenergimarkedet er et marked, hvor der handles med energi til dækning af import- og eksportbehovene, og derfor er det uden betydning, hvor gas- og elektricitetshandlerne indgås.

5.6 EØSU understreger betydningen af forbindelserne med tredjelande og glæder sig over, at agenturet har forbindelser til og kan indgå aftaler med internationale organisationer og myndigheder i tredjelande. EØSU anbefaler, at artikel 14 omformuleres, således at agenturet tildeles en generel repræsentationsbeføjelse, der er specifikt knyttet til målene med forordningen.

Bruxelles, den 16. marts 2011

Staffan NILSSON

*Formand*

*for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg*

---