



C/2025/1187

21.3.2025

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse
Fremtiden når det gælder udbud af og priser på elektricitet i EU
(initiativudtalelse)

(C/2025/1187)

Ordfører: **Jan DIRX**

Medordfører: **Thomas KATTNIG**

Rådgivere	Peter Gijsbert BOERMA (for ordføreren) René MONO (for medordføreren)
Plenarforsamlingens beslutning	15.2.2024
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2 Initiativudtalelse
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	11.12.2024
Vedtaget på plenarforsamlingen	22.1.2025
Plenarforsamling nr.	593
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	185/3/3

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU er af den overbevisning, at elmarkedet ikke kun bør reformeres på en sådan måde, at det lever op til målene for klimaneutralitet senest i 2050, men det skal også kombineres med målene om forsyningssikkerhed og stabile og overkommelige priser. Netop for at beskytte sårbare grupper er det nødvendigt at forankre retten til energi.

Denne kombination af mål og de nødvendige megainvesteringer kan kun opnås gennem en kombination af statslige indgreb og markedsmekanismer.

1.2. Derfor slår udvalget til lyd for en model for statslig regulering, hvor det er nødvendigt, og privat iværksætter, hvor det er muligt. Udvalget ønsker, at dette skal ske i form af en e-facilitet. E-faciliteten kunne være en virksomhed, der oprettes af regeringen, og som over tid kommer til at spille rollen som prisstiller på elmarkedet med henblik på klimaneutralitet, forsyningssikkerhed og stabile og overkommelige priser.

1.3. Den nødvendige ændring af elmarkedet kan opdeles i tre faser:

- 1) I fase 1 (fra nu og indtil 2030) vil e-faciliteten udvide sin portefølje med et ønsket miks af elproduktion (ikke-CO₂-holdig). I denne periode vil elhandelen finde sted på day-ahead-handelsbasis, men e-facilitetens indflydelse på markedet vil vokse.
- 2) I fase 2 (2030-2040) vil e-faciliteten opnå sin position som prisstiller og kontrollere en passende del af udbudssiden af markedet gennem leveringskontrakter. Day-ahead-handelens rolle vil tilpasse sig i denne periode på grund af e-facilitetens prisstiller-position.
- 3) I fase 3 (2040-2050) vil e-faciliteten optimere elforsyningssiden for fra og med 2050 at sikre en bæredygtig langsigtet elforsyning med nettonulemission af drivhusgasser på et stabilt og forudsigeligt prisniveau.

1.4. EØSU gentager sit ofte delte budskab om, at elproduktion i lille målestok skal fremmes for at holde prisen på elektricitet på et overkommeligt niveau for forbrugerne og øge nettenes fleksibilitetsmuligheder.

1.5. Med den forventede fordobling af energipriserne og fordoblingen af transmissions- og distributionstaksterne vil elomkostningerne i perioden frem til 2030 og derefter kræve, at regeringerne reviderer deres politik for beskatning af elektricitet til forbrugerne.

2. Baggrund

2.1. EU har erklæret, at Unionen skal være klimaneutral senest i 2050 – en økonomi med nettonulemission af drivhusgasser. Elektricitet spiller en central rolle heri. På den ene side, fordi elektricitet også skal produceres uden udledning af drivhusgasser med en dominerende rolle for vedvarende energi (såsom vind- og solenergi), suppleret med f.eks. kraftværker, der kører på grøn brint, eller andre (kulstoffattige) kraftværker med CO₂-opsamling og -lagring (CCS) og/eller CO₂-kompensation. På den anden side vil efterspørgslen efter elektricitet stige kraftigt, fordi denne energi vil skulle erstatte en stor del af anvendelsen af fossile brændstoffer såsom naturgas, både i husholdningerne og virksomhederne.

2.2. Denne omstilling kræver megainvesteringer, som ikke blot vil blive stillet til rådighed fra markedet i den nuværende elmarkedsstruktur, fordi afkastet er usikkert, navnlig i overgangsfasen. Den store usikkerhed ligger i, hvem der vil finansiere de nødvendige nye regulerbare kraftværker. Årsagen er, at de billigere vedvarende energikilder en stor del af tiden vil producere tilstrækkelig elektricitet til at dække efterspørgslen, og det betyder, at regulerbare anlæg i bedste fald kun vil køre på deltid med det resultat, at deres normaliserede omkostninger ved produktion af energi ⁽¹⁾ vil stige betydeligt. Der vil ikke være noget incitament for markedet til at investere i sådanne kraftværker uden omkostningskompensation. Derfor er det nødvendigt at udvikle en langsigtet EU-vision med en realistisk tidsramme, så markedet, regeringerne, forbrugerne og virksomhederne kan tilpasse sig på en kontrolleret måde. Desuden bør medlemsstaterne udarbejde fremadrettede gennemførelsesplaner som rettesnor for de mest hensigtsmæssige investeringsbeslutninger. I adskillige medlemsstater omfatter dette udvikling af kapacitetsbetalingsmekanismer, som prissættes gennem konkurrencebaserede auktioner.

2.3. Dette berører ikke kun investeringer i produktionskapacitet, men også investeringer i nettet og i fleksible muligheder såsom lagerkapacitet på lokalt/regionalt, nationalt og europæisk plan. Det står også klart, at egenproducenter, energikooperativer og lignende vil komme til at spille en større rolle på elmarkedet. Det gælder også lagerkapacitet i lille målestok, som f.eks. i elbiler.

Ekspertene forventer, at alt dette vil føre til en potentiel fordobling af elprisen i de kommende år ⁽²⁾. Både virksomheder og forbrugere, og navnlig sårbare grupper, vil støde på problemer, medmindre der udvikles passende politikker dertil.

Derudover forhindrer den nuværende markedsorden, som er baseret på rangfølgeprincippet ⁽³⁾, at forbrugere og virksomheder i tilstrækkelig grad drager økonomisk fordel af væksten i vedvarende energikilder.

2.4. EØSU er derfor af den overbevisning, at elmarkedet ikke kun bør reformeres på en sådan måde, at det lever op til målene for klimaneutralitet senest i 2050, men at dette også skal kombineres med målene om forsyningssikkerhed og stabile og overkommelige priser. Netop for at beskytte sårbare grupper er det nødvendigt at sikre retten ⁽⁴⁾ til energi.

⁽¹⁾ De samlede normaliserede omkostninger ved produktion af energi er et mål for de gennemsnitlige nuværende nettoomkostninger ved elproduktion for en generator i hele dens levetid. De anvendes til investeringsplanlægning og til at sammenligne forskellige metoder til elproduktion på et ensartet grundlag.

⁽²⁾ EU Energy Outlook 2060.

⁽³⁾ Rangfølgeprincippet: Rækkefølgen af kraftværker baseret på deres marginalomkostninger, som starter med dem med de laveste marginalomkostninger og slutter med dem med de højeste marginalomkostninger. Kraftværker med højere marginalomkostninger tilføjes således, indtil efterspørgslen er dækket. Rangfølgen er: vedvarende energi, kerneenergi, kul, olie og gas. Som elmarkedet er udformet i dag, fastsættes prisen af det sidste kraftværk i rangfølgen (for det meste gas) på grundlag af dets marginalomkostninger.

⁽⁴⁾ <https://research.rug.nl/en/publications/the-right-to-energy-in-the-european-union>.

Denne kombination af mål kan kun opnås gennem en kombination af statslige indgreb og markedsmekanismer. Dette blev også allerede fremført af udvalget i dets udtalelse om reform af elmarkedet (TEN/793) fra juni 2023 ⁽⁵⁾. Det er også, hvad den europæiske tænketank Bruegel skriver i sin studie fra juli 2024 ⁽⁶⁾ om fremtiden for elmarkedet.

2.5. Derfor slår udvalget til lyd for en model for statslig regulering, hvor det er nødvendigt, og privat iværksætter, hvor det er muligt. Udvalget ønsker at konkretisere dette i form af en e-facilitet (se bilag 1, en forenklet fremstilling af e-facilitetens rolle).

E-faciliteten vil være en virksomhed, der oprettes af regeringen, der fungerer som prisstiller på elmarkedet med henblik på klimaneutralitet, forsyningssikkerhed og stabile og overkommelige priser. E-faciliteten vil gøre dette ved at indgå langsigtede kontrakter (tovejsdifferencekontrakter eller elkøbsaftaler ⁽⁷⁾) med elproducenter gennem udbudsprocedurer. E-faciliteten vil derefter sælge elektriciteten til distributionselskaberne og, hvor det er ønskeligt, direkte til større elbrugere.

E-faciliteten vil ikke være knudepunkt for al produceret elektricitet. For eksempel vil producent-forbrugere, energikoo-perativer og andre mindre producenter ofte selv anvende, lagre eller levere deres elektricitet tilbage til deres elleverandør. Der kan også være større elbrugere, der indgår en direkte langfristet kontrakt med en elproducent.

2.6. I denne initiativudtalelse uddyber udvalget idéen om e-faciliteten yderligere. Denne vil blive bredt skitseret, og der vil ikke blive gået i (tekniske) detaljer, fordi der vil ske en yderligere uddybning i de kommende årtier, efterhånden som elmarkedet udvikler sig yderligere.

3. Elmarkedernes funktioner

3.1. Med hensyn til elprisen på engrosmarkedet er der en forskel mellem de funktioner, som markedsprisen skal opfylde:

- 1) Kortsigtet fordeling mellem efterspørgsel og udbud – dette er den dominerende funktion, som prisen i dag har for elprodukter på engrosmarkedet (future, day-ahead, intraday osv.), som alle primært fokuserer på spotmarkederne.
- 2) Signalfunktion, dvs. markedsprisens evne til at tiltrække de investeringer, der er nødvendige for at sikre (dekarboniseret) forsyningssikkerhed i fremtiden.
- 3) Refinansiering af investeringer i både kapacitet inden for vedvarende energi, regulerbar kapacitet og fleksibilitetsmuligheder såsom lagerfaciliteter, efterspørgselsstyring og fleksibelt forbrug (varmepumper, e-køretøjer).

3.2. Som engrosmarkedet er udformet på nuværende tidspunkt, har det en klar skævhed til fordel for den første funktion, der er nævnt i punkt 3.1, dvs. tilrettelæggelse (gennem rangfølgeeffekten) af den mest effektive kortsigtede tildeling af eksisterende produktionskapacitet og effektiv udnyttelse af grænseoverskridende eltransmissionskapacitet på regionale elbørser. Det er uklart, i hvilket omfang den nuværende markedsudformning kan opfylde den anden funktion, eftersom sådanne investeringer kræver langsigtet sikkerhed for afkast for at være finansielt solide. Af samme grund er det næsten sikkert, at engrosmarkedet ikke opfylder den tredje funktion. Disse mangler på det eksisterende marked er årsagen til, at der drøftes en ny udformning af markedet.

3.3. Den e-facilitet, der foreslås i TEN/793, bør ses som en løsning på, hvordan man bedre kan opfylde den tredje funktion, som er nævnt i punkt 3.1, og den medfører flere fordele. Vigtigt af alt garanterer den en høj grad af forsynings-sikkerhed (for risikosky stater, der ønsker at træffe velinformerede beslutninger) med minimale omkostninger for forbrugerne.

3.4. E-faciliteten, som vil blive beskrevet nærmere i næste kapitel, er derfor et grundlæggende vigtigt instrument, der er i stand til at rette op på manglerne på det eksisterende elmarked gennem nationale politiske indgreb, der passer ind i EU's rammer.

⁽⁵⁾ EUT C 293 af 18.8.2023, s. 112.

⁽⁶⁾ <https://www.bruegel.org/policy-brief/changing-dynamics-european-electricity-markets-and-supply-demand-mismatch-risk>.

⁽⁷⁾ En tovejsdifferencekontrakt er en kontrakt, der indgås mellem en elproducent og en offentlig enhed, og som fastsætter en strikepris. Sådan fungerer det: Hvis markedsprisen er lavere end strikeprisen, modtager producenten forskellen. Hvis markedsprisen er højere end strikeprisen, tilbagebetaler producenten differencen. Elkøbsaftaler er langfristede kontrakter mellem en leverandør og en køber af elektricitet.

4. E-faciliteten

4.1. For at sætte de udfordringer, som elproduktionsmarkedet står over for, i perspektiv, er det værd at bemærke de mål for EU, som Eurelectric (i marts 2024) har opstillet ⁽⁸⁾:

- a) 35 % af den endelige energi skal være elektrificeret senest i 2030 og
- b) 50-70 % senest i 2050.
- c) Elproduktionen skal være fuldstændig dekarboniseret senest i 2040.
- d) I løbet af det seneste årti har elektrificeringsgraden ligget på ca. 22 %.
- e) Dette skal øges til 35 % senest i 2030 og 61 % senest i 2050 for at nå ovennævnte mål.

4.2. Disse mål er yderst udfordrende, og det kan med rimelighed siges, at et frit marked ikke har tilstrækkelige incitamenter til at nå disse mål og skabe de nødvendige ændringer på markedet. EØSU mener derfor, at disse udfordringer kun kan håndteres effektivt af regeringerne.

4.3. Dette kræver en afbalanceret vision og koordinering, der støttes på europæisk plan, for at skabe en lovgivningsmæssig ramme, der sikrer en miljøvenlig, økonomisk overkommelig og pålidelig energiforsyning og retten til energi. Da der er tale om en så omfattende omstilling, går dette, som allerede påpeget, hånd i hånd med behovet for, at markedet modtager vejledning og økonomisk investeringsstøtte fra staten.

4.4. Derfor foreslog udvalget i TEN/793 at oprette statsejede e-faciliteter for at nå disse mål under kontrollerede former. Koordineringen mellem disse statslige e-faciliteter kunne meget vel organiseres på EU-plan for at sikre et optimalt europæisk e-marked med den nødvendige indbyrdes afhængighed på EU-plan. E-faciliteten vil kunne byde på specifikke e-kilder for at opnå et optimalt elmiks baseret på opfyldelse af de krævede CO₂-reduktionsmål for elmarkedet til tiden.

4.5. Energipriserne bør baseres på samlede normaliserede omkostninger ved produktion af energi gennem e-faciliteten, hvis hovedformål er at sikre en retfærdig og stabil vægтет gennemsnitspris baseret på en afbalanceret kombination af e-kilder, hver med deres specifikke samlede normaliserede omkostninger ved produktion af energi. E-faciliteten vil blive placeret mellem de kommercielle e-leverandører og de kommercielle e-distributionsselskaber. Der kan naturligvis også være større elbrugere, der indgår en direkte langfristet kontrakt med en elproducent.

For at give e-leverandørerne tilstrækkelig sikkerhed for, at de kan indgå langsigtede kontrakter (20 år og derofter) såsom elkøbsaftaler og tovejsdifferencekontrakter, vil direkte statsstøtte sikre tilstrækkelig økonomisk støtte til sådanne kontrakter. Det står derfor klart, at e-faciliteten kun kan tilvejebringe sådanne langsigtede kontrakter med statslig økonomisk støtte eller via direkte statsligt ejerskab.

4.6. Markedet sikrer balance på kort sigt (day-ahead og intraday) mellem udbud og efterspørgsel, mens e-facilitetens hovedformål er at sikre prisstabilitet på mellemlangt og langt sigt. Med hensyn til balanceringen på nationalt plan og EU-plan ville EUPHEMIA ⁽⁹⁾-markedskoblingsalgoritmen, som er blevet udvidet med yderligere AI-kapacitet, være yderst velegnet.

4.7. En stabil prisfastsættelsesmekanisme via e-faciliteten vil også gavne forbrugerne og tilskynde dem til at tage initiativer til fælles lokal elproduktion og -forbrug, som efter vores opfattelse vil være en af de løsninger, der er nødvendige i fremtiden.

4.8. Medlemsstaterne afgør selv, om de vil oprette en e-facilitet eller ej. EØSU efterlyser en EU-dækkende koordinering af, hvordan man opnår de lavest mulige og stabile energipriser. Den nødvendige kapacitet, netinfrastruktur og det supplerende energimiks kan derefter også koordineres mellem medlemsstaterne.

5. Perioden fra nu og indtil 2050

5.1. Det foreslås, at den nødvendige ændring på elmarkedet opdeles i tre faser:

- 1) Perioden fra nu af og frem til 2030 (hvor kul- og fossilgasfyrede kraftværker stadig er i drift).

⁽⁸⁾ <https://www.eurelectric.org/publications/eurelectric-electrification-action-plan>.

⁽⁹⁾ EUPHEMIA står for: EU + Pan-european Hybrid Electricity Market Integration Algorithm.

- 2) Fra 2030 til 2040, hvor vi er nødt til at erstatte de regulerbare kraftværker, der anvender fossilt brændstof, med regulerbare anlæg, der ikke udleder CO₂ (f.eks. grøn brint, fossil gas med CO₂-fangst og -lagring) og lagringskapacitetssystemer.
- 3) Fra 2040 til 2050, hvor vi kan finjustere de valgte muligheder for at muliggøre et stabilt system fra 2050 og fremefter.

I fase 1 vil e-faciliteten udvide sin portefølje med et ønsket miks af (ikke-CO₂-holdig) elproduktion. Den har brug for tid til at udvikle sig og nå en position som prisstiller. I denne periode vil de kulfyrede kraftværker blive lukket, og de gasfyrede kraftværker vil enten blive omdannet til brintanlæg eller kombineret med CCS. I denne periode (indtil 2030) vil elhandelen finde sted på day-ahead-handelsbasis, men e-facilitetens indflydelse på markedet vil vokse.

5.2. I fase 2 vil e-faciliteten opnå sin position som prisstiller og kontrollere en passende del af udbudssiden af markedet gennem leveringskontrakter. Der kan være tale om tovejsdifferencekontrakter eller elkøbsaftaler. Mod slutningen af denne fase vil e-faciliteten i kraft af sin rolle som prisstiller sikre elforsyningen til forbrugerne (via energidistributionsvirksomhederne). Day-ahead-handelens rolle vil tilpasse sig i denne periode på grund af e-facilitetens prisstiller-position, men day-ahead- og intraday-handel vil fortsat være vigtig for balancen mellem udbud og forbrug.

5.3. I fase 3 vil e-faciliteten optimere elforsyningssiden for fra og med 2050 at sikre en bæredygtig langsigtet elforsyning uden CO₂-emissioner på et stabilt og forudsigeligt prisniveau. På grundlag af de indhøstede erfaringer kan dette opnås ved at optimere energimikset gennem langsigtede (20-30 årige) forsyningskontrakter.

5.4. I tilgift til ovenstående og ud fra et systemisk synspunkt omfatter andre vigtige muligheder for at skabe balance mellem udbud og efterspørgsel energideling og peer-to-peer-handel. Disse har den ekstra fordel, at energifællesskaber såsom kooperativer og individuelle producent-forbrugere opfordres til at spille en aktiv rolle i energiomstillingen. EØSU gentager derfor sit ofte delte budskab om, at elproduktion i lille målestok skal fremmes for at holde prisen på elektricitet på et overkommeligt niveau for forbrugerne og for at øge nettenes fleksibilitetsmuligheder.

6. Finansiering og beskatning

6.1. Det forventes, at elprisen vil stige indtil 2035 og i værste fald fordobles. Heldigvis dæmpes denne prisstigning af stigningen i vedvarende energikilder (se fodnote 2). Derfor skal der udføres mere modelleringsarbejde vedrørende prisfastsættelse for at hjælpe regeringerne med at træffe omkostningseffektive valg for så vidt angår elproduktionsmikset. Sådanne tjenester kan meget vel leveres af e-faciliteten.

6.2. Selv nu angiver nogle systemansvarlige (TSO'er)⁽¹⁰⁾, at de ikke vil være i stand til at garantere tilstrækkelige opptider for nettet efter 2030, medmindre der i mellemtiden foretages store investeringer for at opgradere deres net. Samtidig afkobles producent-forbrugere fra distributionsnettet i visse medlemsstater, fordi der er begrænset distributionskapacitet. For at finansiere disse opgraderinger i tide skal regeringerne som regulerende myndigheder for TSO'erne og DSO'erne⁽¹¹⁾ stille tilstrækkelige midler til rådighed. Disse ekstra investeringer vil føre til højere takster for brugerne. I betragtning af omfanget af de nødvendige investeringer kan man meget vel risikere, at de nuværende takster fordobles.

6.3. Det er opfattelsen, at der for at sikre en gnidningsløs overgang fra elektricitet, som er produceret ved hjælp af fossile brændstoffer, til vedvarende og CO₂-fattig elektricitet er behov for en større indsats i hele EU for at fastlægge ensartede, EU-dækkende prisfastsættelsesmodeller baseret på samlede normaliserede omkostninger ved produktion af energi og normaliserede fulde systemomkostninger ved elektricitet⁽¹²⁾. Dette vil hjælpe regeringerne med at træffe fornuftige valg i omstillingsperioden fra nu og frem til 2050 og dermed sikre, at elektricitet fortsat er prismæssigt overkommelig for både borgere og virksomheder.

⁽¹⁰⁾ En transmissionssystemoperatør (TSO) er en organisation, der er ansvarlig for effektiv og pålidelig overførsel af elektricitet fra produktionsanlæg via elnettet til regionale eller lokale eldistributionsoveratører.

⁽¹¹⁾ En distributionssystemoperatør (DSO) driver, forvalter og ejer undertiden de lokale og regionale energidistributionsnet, som transporterer elektricitet til slutbrugerne.

⁽¹²⁾ Normaliserede fulde systemomkostninger ved elektricitet er en samlet omkostningsvurderingsparameter, hvor man sammenligner omkostningerne ved at betjene hele markedet under anvendelse af blot én enkelt kilde plus lagring. <https://drive.google.com/file/d/1JB-x88wPQuKwWofnxvkdAZbj7hnM1-sj/view>.

6.4. Med stigningen i energipriserne og transmissions- og distributionstaksterne vil elomkostningerne i perioden frem til 2030 og derefter kræve, at regeringerne reviderer deres politik for beskatning af elforsyningen til forbrugerne. Uden kompensation ved at sænke beskatningen kan elektricitet meget vel blive alt for dyr for grupper af EU-borgere og forringe konkurrenceevnen for virksomheder, der oplever konkurrence fra lande uden for EU.

Bruxelles, den 22. januar 2025.

Oliver RÖPKE

Formand

for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
