

4.12.1 För det första: Ur ett generellt lagstiftningsperspektiv bör man, när lagförslaget väl har antagits, anslå budgetmedel i linje med bestämmelserna i kommissionens meddelande KOM (2006) 129 i syfte att vid behov underlätta uppbyggnaden av nödvändig infrastruktur i de medlemsstater som saknar ett adekvat nätverk av basstationer. Detta måste dock ske utan negativa konsekvenser för den särskilda omtanke som bör ägnas miljöskyddet, så att åtgärderna inte ger upphov till några miljö-kostnader.

4.12.2 För det andra: Gällande gemenskapslagstiftning om offentlig upphandling och koncessioner måste anpassas för att säkerställa att koncessioner som beviljas av medlemsstaterna för användning av radiospektrum uppfyller villkoren för öppenhet och insyn, icke-diskriminering och skydd av allmänintresset.

4.12.3 För det tredje: De beslut som fattas inom ramen för kommittéförfarandet och som kompletterar den rättsliga aspekten av det alleuropeiska radiospektrumet, måste omfatta

särskilda bestämmelser som syftar till att säkerställa att gällande gemenskapslagstiftning om elektronisk tillgång tillämpas fullt ut. Dessa beslut måste särskilt beakta olika gruppers möjligheter att fullt ut utöva sina rättigheter, t.ex. funktionshindrade, äldre och personer med små eller inga IT-kunskaper, om framstegen på det digitala området ska kunna utnyttjas på bästa sätt i linje med bestämmelserna i kommissionens meddelande KOM (2007) 694.

4.12.4 I detta syfte skulle en rad incitament – som man kan fatta beslut om vid lämpligt tillfälle – kunna utformas för att uppmuntra telekommunikationssektorn och medlemsstaternas myndigheter, särskilt på regional och lokal nivå, att bidra till att ge medborgarna generell tillgång till alla tekniska framsteg.

4.13 De nya tekniska villkoren kommer sannolikt inte att leda till några onödiga extrakostnader eller administrativa bördor på europeisk, nationell eller regional nivå.

Bryssel den 16 januari 2008

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs  
ordförande  
Dimitris DIMITRIADIS

---

### Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om "Meddelande från kommissionen – Mot en europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter"

KOM(2007) 386 slutlig

(2008/C 151/09)

Den 5 juli 2007 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 262 i EG-fördraget rådfråga Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om

*"Meddelande från kommissionen – Mot en europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter"*

EESK:s presidium gav den 25 september 2007 facksektionen för transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället i uppdrag att utarbeta ett yttrande i ärendet.

Vid sin 441:a plenarsession den 17 januari 2008 utsåg Europeiska ekonomiska och sociala kommittén Edgardo Maria Iozia till huvudföredragande och antog följande yttrande med 127 röster för, 1 röst emot och 3 nedlagda röster:

#### 1. Sammanfattning av EESK:s synpunkter och rekommendationer

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén ser positivt på kommissionens initiativ till en europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter.

1.2 Kommittén anser att stadgan är ett första steg mot förstärkning och förverkligande av konsumenträttigheterna, som inte kan garanteras om man enbart förlitar sig på marknadsmekanismerna, vilket kommissionen med rätta påpekar.

1.3 Enligt EESK bör man i möjligaste mån undvika att icke-bindande akter utfärdas. Kommittén håller med om det som framhålls i Europaparlamentets resolution och menar att det krävs bindande rättsliga instrument för att garantera medborgarnas rättigheter och att icke-bindande regler inte uppfyller målen helt och fullt. När det gäller passagerares rättigheter ansåg kommissionen att det var nödvändigt att utfärda en förordning, nämligen (EG) nr 261/2004 av den 11 februari. Det är oklart varför energikundernas rättigheter i stället ska behandlas i ett dokument som inte är bindande.

1.4 Förutom de föreslagna ändringarna av de direktiv som håller på att antas rekommenderar EESK kommissionen att

genast undersöka om stadgan kan omvandlas till en förordning om de europeiska energikonsumenternas rättigheter.

1.5 Kommittén menar att de rättigheter som slås fast i direktiven bör tillämpas på alla slutanvändare, i synnerhet privatpersoner samt små och medelstora företag. "Eldirektivet" 2003/54/EG ger medlemsstaterna möjlighet att garantera småföretagen (med färre än 50 anställda och en total omsättning som inte överstiger tio miljoner euro) samhällsomfattande tjänster, det vill säga rätt till elleveranser av en viss kvalitet till rimliga och lätt och tydligt jämförbara priser av ett slag som medger insyn.

1.6 Kommittén anser att skillnaderna i behandling inte alls är motiverade och att rätten till samhällsomfattande tjänster åtminstone bör tillkomma de små och medelstora företagen i hela EU. För att åstadkomma detta och mot bakgrund av att det tredje energipaketet, som kommittén nu behandlar, ändrar "eldirektivet" 2003/54/EG, rekommenderar EESK kommissionen att ändra artikel 2 på detta sätt eller låta icke-hushållskunder omfattas av stadgan om rättigheter.

1.7 EESK anser att det är mycket viktigt att man med "konsument" avser slutkonsumenten, företagets kund. Det faktum att det i meddelandet "En energipolitik för Europa" talas om en stadga för energikunder, medan man i det meddelande som nu är under behandling har bytt term till europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter, leder till oklarhet och obegriplighet. En annan fråga som förtjänar uppmärksamhet är småföretagens och handelns intresse av att få garantier för en kontinuerlig energiförsörjning som räcker till för deras produktionsverksamhet, framför allt i konvergens- och sammanhållningsregioner.

1.8 Garantier för samhällsomfattande tjänster som även omfattar små och medelstora företag, uppfyllande av kraven för tjänster av allmänt intresse, skydd för ekonomiskt missgynnade grupper, risken för "energifattigdom", ekonomisk, social och geografisk sammanhållning, avtalsfrihet och rätten till information, snabb anslutning, tydliga kontrakt samt rimliga och jämförbara priser som medger insyn, garantier för kontinuerlig försörjning, kunskap om vilka energikällor som används – alla dessa frågor är mycket viktiga, och kommissionen har med rätta framhållit att marknaden i sig inte kan skapa en hög social, miljömässig och ekonomisk medvetenhet. Kommittén stöder helt och fullt alla enkla och effektiva initiativ i denna riktning, och vi uppmanar kommissionen att använda de lämpligaste medlen för detta.

1.9 EESK rekommenderar att man undersöker möjligheten att ändra det tredje energilagstiftningspaketet genom ytterligare ändringar förutom de tre som redan planeras för bilaga A i eldirektivet.

1.10 Kommittén har ända sedan 2001 föreslagit att Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för el och gas (EREGG) ska omvandlas till en byrå. Kommittén gläder sig över att kommissionen har lagt fram detta förslag i tredje energipaketet, och hoppas att den framtida byrån även kommer att få i uppgift att

se till att konsumenträttigheterna respekteras och framför allt att utsatta konsumenter skyddas. EESK framhåller att konsumentorganisationer, små och medelstora företag, aktörer inom branschen och fackföreningar bör göras delaktiga, så att man kan öka samarbetet och det gemensamma ansvaret på samma sätt som redan har gjorts inom transportsektorn. Genom ett europeiskt samrådsforum som ger byrån befogenheter att ingripa i och reglera förbindelserna mellan producenter och slutanvändare kan man bidra avsevärt till att målen uppnås. De nationella tillsynsmyndigheterna bör övervaka marknaderna inom ramen för sina befogenheter.

1.11 Kommissionens förslag i bilagan till meddelandet är förtjänstfulla och kommer att stärka konsumenternas rättigheter om de tillämpas på ett effektivt sätt. Kommittén framhåller i synnerhet att rätten till tjänster av allmänt intresse och samhällsomfattande tjänster bör garanteras, genom att man fastställer vem som är elleverantör i sista hand och kan träda i den ordinarie leverantörens ställe i en kritisk leveranssituation.

1.12 Enhetliga bestämmelser för den inre marknaden på avtalsområdet: insyn, tydliga genomförandebestämmelser, tydlig och kostnadsfri tvistlösning samt enhetlig ersättning, för att man ska kunna främja konsumenternas gränsöverskridande rörlighet och öppna den europeiska marknaden också för slutkonsumenterna.

1.13 Rimliga och jämförbara priser som medger insyn; fakturor som är begripliga och fullständiga och innehåller information som är användbar för konsumenterna, rörande vilka energikällor som används för elproduktionen, koldioxidutsläpp och andra växthusgaser samt förslag på energibesparingar som är förenliga med gemenskapens politik.

1.14 Friheten att välja samt snabbt och kostnadsfritt byta leverantör är liksom fastställande av en gräns för ett kontrakt kortaste löptid rättigheter som sammanhänger med fullbordandet av den inre marknaden.

1.15 Sanningsenlig, fullständig och begriplig information om villkoren för tillgång, användning, tariffer och priser och ändringar av dessa.

1.16 När det gäller klagomål bör man tydligt välja utomrättslig tvistlösning, genom att tillämpa kommissionens rekommendationer 98/257 och 2001/310/EG.

1.17 Rätten att bli representerad genom konsumentorganisationer bör förstärkas och förverkligas. Ett samrådsforum som inrättas vid den framtida byrån skulle kunna vara rätt plats för att sammanföra alla berörda parter och hitta de bästa lösningarna för att förverkliga konsumenträttigheterna.

1.18 Energifattigdom innebär att man förnekas ett värdigt liv. Man bör fastställa en enhetlig definition av utsatt konsument och enhetliga åtgärder för att stödja dessa konsumenter, både genom att undvika avstängning från leverans med hjälp av en basgaranti för leverans och genom gratis energileverans. Man bör under alla förhållanden slå vakt om principen om ansvar.

1.19 Otillbörliga affärsmetoder bör bekämpas på ett effektivt sätt, genom att bestämmelserna i bilaga 1 till direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 uppdateras. Andra otillbörliga metoder kan fastställas genom reglering snarare än genom ändring av direktivet.

1.20 Kommittén föreslår att man förutom de nio frågor som kommissionen behandlar även ska beakta vissa aspekter i stadgor som redan undertecknats av leveransindustrin och konsumentorganisationerna i några EU-länder: konsumentens rättighet i fråga om tid, rätten till medverkan och representation, rätten till kvalitet och säkerhet, rätten till bästa möjliga tariff i förhållande till konsumentens profil samt rätten till skadestånd och ett snabbt och slutgiltigt förlikningsförfarande.

## 2. Inledning – kommissionens dokument

2.1 I meddelandena av den 10 januari 2007 <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>förklarade kommissionen att den tänkte utfärda en europeisk stadga med rättigheter för gas- och energibolagens "kunder". Denna fick stöd av rådet som vid sitt vårmöte den 8–9 mars begärde "bättre konsumentskydd, t.ex. genom utarbetande av en energikonsumentstadga".

2.2 Kommissionen erkänner att enbart marknadsmekanismerna inte räcker för att garantera respekten för konsumentintressena, och den visar att det redan i de befintliga direktiven finns krav på tjänster av allmänt intresse och garantier för konsumenternas rättigheter. Man aviserar åtgärder för att övervaka att konsumenternas rättigheter verkligen genomförs i praktiken på nationell nivå och för att stärka och utvidga dessa rättigheter.

2.3 Fullbordandet av de europeiska el- och gasmarknadernas avreglering den 1 juli 2007 är ett lämpligt tillfälle att inleda en kampanj som konsumentorganisationerna deltar i, för att informera konsumenterna om fördelarna med att kunna välja leverantör och samtidigt fortsätta att åtnjuta samma rättigheter.

2.4 **Alla människor i Europa behöver energi.** Förbättrat konsumentskydd och förstärkning av konsumentintressena så att de blir jämbördiga med bolagsintressena är en grundförutsättning för en fungerande inre marknad.

2.5 **Redan den nuvarande lagstiftningen innehåller krav för tjänster av allmänt intresse** som utgör en grundförutsättning för energilagstiftningen. Hållbar utveckling, miljöskydd, konsumentskydd och skydd av de mest utsatta grupperna i samhället, det vill säga tjänster av allmänt intresse, prioriteras och utgör ett nödvändigt komplement till konkurrensen. "Värlrik-tade och övergripande skyldigheter att erbjuda energikonsumenterna allmännyttiga tjänster måste stå i centrum i processen mot att öppna marknaderna för konkurrens."

<sup>(1)</sup> En energipolitik för Europa, KOM(2007) 1.

<sup>(2)</sup> Utsikterna för den inre el- och gasmarknaden, KOM(2006) 841.

2.6 **EU behöver gå ett steg längre för att bekämpa energifattigdom.** De höjda bränslepriserna på de internationella marknaderna återspeglas i energipriserna, vilket medför allt större problem för de svagaste samhällsgrupperna Europa. Medlemsstaterna har inte tagit tillräcklig hänsyn till denna aspekt, och bara fem av dem har särskilda tariffer för ekonomiskt missgynnade användare. Den framtida stadgan bör innehålla lämpliga bestämmelser till skydd för de mest utsatta konsumenterna.

2.7 **Centrala mål.** Här framhålls följande fyra målsättningar som redan tidigare föreslagits av kommissionen <sup>(3)</sup>:

- Att underlätta utarbetandet av olika system för att hjälpa de mest utsatta medborgarna att hantera ökade energipriser.
- Att förbättra kvaliteten på den information som ska hjälpa medborgarna att välja mellan olika leverantörer och energialternativ.
- Att begränsa pappersarbetet när kunder byter leverantör.
- Att skydda kunderna mot oskäligen försäljningsmetoder.

2.8 Den framtida europeiska stadgan om energikonsumenters rättigheter kommer inte att bli ett bindande rättsligt dokument. Den ska omfatta följande:

- a) Gällande gemenslagslagstiftning om konsumenters rättigheter och energileverantörers skyldigheter.
- b) Faktorer som medlemsstaternas myndigheter (regeringar eller regleringsmyndigheter) kan ta hänsyn till när de genomför och tillämpar nämnda lagstiftning.
- c) Eventuella komplement till gällande rättigheter, som omfattas av medlemsstaternas behörighet.
- d) Möjliga komplement till gällande rättigheter, som kan införas genom självreglering från berörda privata aktörers sida, dvs. företrädare för näringen och konsumenterna.

2.9 Man tar upp följande nio frågor som är avgörande och utgör stadgans teman:

- Sammankoppling.
- Avtal.
- Priser, tariffer och övervakning.
- Fritt val av leverantör.
- Information.
- Klagomål.
- Representation.
- Sociala åtgärder.
- Otillbörliga affärsmetoder.

2.10 I enlighet med principen om "delat ansvar" ska alla berörda parter: gemenskapen, medlemsstaterna och energiidustrin, representerad av arbetsmarknadsparterna och konsumentorganisationerna, bidra till en framgångsrik energipolitik som gynnar medborgarna.

<sup>(3)</sup> En energipolitik för Europa, KOM(2007) 1, s. 10.

2.11 För varje viktig punkt i bilagan anges vilka bestämmelser som nu gäller och vilka initiativ som kan antas av kommissionen och medlemsstaterna eller genom avtal mellan de berörda parterna eller självregleringskoder.

### 3. Allmänna kommentarer

3.1 EESK har för avsikt att beakta den rättsliga ramen, de aktörer som omfattas av stadgan, frågan om hur effektivt och proportionerligt kommissionens förslag är och hur lämpligt det är med eventuella andra instrument, byråns och de nationella tillsynsmyndigheternas roll samt ytterligare förslag eller initiativ av allmänt eller särskilt slag.

#### *Den rättsliga ramen*

3.2 I artikel 38 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna slås följande fast rörande konsumentskydd: "En hög nivå i fråga om konsumentskydd skall tryggas i unionens politik". Denna artikel upprepar innehållet i artikel 153 i fördraget, som ger gemenskapen i uppdrag att garantera en hög konsumentskyddsnivå samt att främja konsumenternas rätt till information och till att organisera sig för att slå vakt om sina intressen. Konsumentskyddskraven bör dessutom beaktas även vid utformningen och genomförandet av annan gemensam politik eller gemenskapsverksamhet.

3.2.1 Genom Amsterdamfördraget, som innebär att den gamla artikel 129a i fördragen omformuleras genom ett tillägg till artikel 153, slås gemenskapens behörighet på konsumentskyddsområdet slutgiltigt fast <sup>(4)</sup>.

3.2.2 Kommittén ser positivt på att kommissionen valt att stärka konsumenternas rättigheter och att införliva båda de åtgärder som föreskrivs i den nuvarande gemenskapsordningen <sup>(5)</sup> och förslagen till framtida initiativ på olika nivåer i en stadga om konsumenternas rättigheter.

<sup>(4)</sup> Amsterdamfördraget av den 4 oktober 1997 innebar en översyn av den tidigare texten, som enbart gav kommissionen en samordnande och marginell roll i förhållande till medlemsstaternas befogenheter på konsumentskyddsområdet.

<sup>(5)</sup> Bilaga A i eldirektivet och gasdirektivet.  
Rådets direktiv 93/13/EEG av den 5 april 1993 om oskäliga villkor i konsumentavtal.  
Artikel 3, punkterna 3, 5 och 6 i eldirektivet.  
Artikel 3.3 i gasdirektivet.  
Artikel 13, punkterna 1 och 2 i direktiv 2006/32/EG av den 4 april 2006 om energieffektivitet.  
Kommissionens rekommendation 98/257/EG om principer som skall tillämpas på de instanser som är ansvariga för förfaranden för reglering av konsumenttvister utanför domstol.  
Kommissionens rekommendation 2001/310/EG om principer som skall tillämpas på extrajudiciella organ som deltar i reglering av konsumenttvister som görs upp i godo.  
Direktiv 98/27/EG av den 19 maj 1998 om förbudsföreläggande för att skydda konsumenternas intressen.  
Direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden.

3.2.2.1 Kommittén påpekar dock att de olika formerna av konsumentskydd i de enskilda medlemsstaterna för närvarande inte gör det möjligt att betrakta bestämmelserna i de gällande direktiven som fastslagna och allmänt erkända rättigheter. Det faktum att stadgan inte är bindande, och att den förenar skyldigheter på vissa områden med självregleringsalternativ och insatser för att övertyga medlemsstaterna och leverantörerna moraliskt, riskerar att leda till förvirring.

3.2.2.2 I Europaparlamentets resolution av den 4 september 2007 om institutionella och rättsliga konsekvenser av användningen av icke-bindande instrument står följande i skäl X: "När gemenskapen har lagstiftande behörighet men den politiska viljan tycks saknas för att lagstifta kan användningen av icke-bindande instrument leda till att de lagstiftande organ som egentligen är behöriga kringgås, att demokrati- och rättsstatsprinciperna enligt artikel 6 i EU-fördraget och subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna enligt artikel 5 i EG-fördraget åsidosätts och att kommissionen överskrider sina befogenheter".

3.2.2.3 I punkt 1 i denna resolution, som lagts fram av Europaparlamentsledamoten Manuel Medina Ortega <sup>(6)</sup>, anser Europaparlamentet att "i gemenskapen utgör icke-bindande rättsakter alltför ofta ett tvetydigt och ineffektivt instrument som kan ha en skadlig effekt på gemenskapslagstiftningen och den institutionella jämvikten och som bör användas försiktigt även när de är tillåtna enligt fördraget", och i punkt 8 uppmanar parlamentet kommissionen "att särskilt överväga de konsekvenser som icke-bindande instrument får för konsumenterna och deras möjligheter till rättelse, innan den föreslår någon åtgärd som omfattar sådana icke-bindande instrument".

3.2.3 Kommittén föreslår att man skiljer mellan rättigheter som kan åberopas och utkrävas och andra former av skydd, och att man i den framtida stadgan gör en klar åtskillnad mellan de nuvarande rättigheterna och förslag på andra initiativ som kommer eller kan komma att tas på olika nivåer och som betraktas som önskvärda men inte obligatoriska.

3.2.3.1 Kommittén undrar om man inte borde utfärda ett fåtal nya och tydliga bestämmelser för att stärka konsumentskyddet, i synnerhet skyddet av de mest utsatta konsumenterna, mot bakgrund av de erfarenheter som hittills gjorts och som enligt kommissionen är otillfredsställande samt de befogenheter som kommissionen tilldelas i fördragen. Subsidiaritetsprincipen, som slås fast i artikel 5 i fördraget och som så ofta på ett olämpligt sätt åberopas för att motverka gemenskapsinitiativ, bör i detta fall bidra till beslut till konsumenternas fördel när det saknas effektiva nationella lagar.

#### *Vilka är konsumenterna?*

3.3 Kommittén påpekar att den rättsliga ramen är oklar när det gäller vem som omfattas av stadgan och vilka rättigheter som finns inom de olika europeiska lagstiftningarna. I meddelandet "En energipolitik för Europa" <sup>(7)</sup> bekräftas att: "kommissionen kommer att utarbeta en stadga för energikunder (...)."

<sup>(6)</sup> Resolution P6\_TA(2007)0366, av den 4 september 2007.

<sup>(7)</sup> Punkt 3.1.7, se tidigare fotnot.

3.3.1 I direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003, definieras "kunder" i artikel 2.7 som grossister eller slutförbrukare av el, medan "slutförbrukare" definieras som kunder som köper el för eget bruk och "hushållskunder" som kunder som köper el för sin egen hushållsförbrukning. "Icke-hushållskunder" definieras som kunder som köper el som inte är avsedd för egen hushållsförbrukning, och begreppet omfattar producenter och grossister.

3.3.2 Direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenterna på den inre marknaden åberopas av kommissionen som rättslig källa för den del av stadgan som rör konsumenternas rätt till rimliga och insynspräglade förbindelser med en leverantör. I artikel 2 a i direktivet definieras "konsument" som en fysisk person som, med avseende på affärsmetoder som omfattas av detta direktiv, handlar för ändamål som ligger utanför dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke.

3.3.3 Kommittén menar att de rättigheter som slås fast i direktiven bör tillämpas på alla slutanvändare, i synnerhet privatpersoner samt små och medelstora företag. "Eldirektivet" ger medlemsstaterna möjlighet att garantera småföretagen (med färre än 50 anställda och en total omsättning som inte överstiger tio miljoner euro) samhällsomfattande tjänster, det vill säga rätt till elleveranser av en viss kvalitet till rimliga och lätt och tydligt jämförbara priser av ett slag som medger insyn.

3.3.4 Kommittén anser att skillnaderna i behandling inte alls är motiverade och att rätten till samhällsomfattande tjänster åtminstone bör tillkomma de små och medelstora företagen i hela EU. För att åstadkomma detta och mot bakgrund av att det tredje energipaketet, som kommittén nu behandlar, ändrar "eldirektivet" 2003/54/EG, rekommenderar EESK kommissionen att ändra artikel 2 på detta sätt eller låta icke-hushållskunder omfattas av stadgan om rättigheter.

3.3.5 EESK anser att det är mycket viktigt att man med "konsument" avser slutkonsumenten, det levererande företagets kund. Det faktum att det i meddelandet "En energipolitik för Europa" talas om en stadga för energikunder, medan man i det meddelande som nu är under behandling har bytt term till europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter, leder till oklarhet och obegriplighet. En annan fråga som förtjänar uppmärksamhet är småföretagens och handelns intresse av att få garantier för en kontinuerlig energiförsörjning som räcker till för deras produktionsverksamhet, framför allt i konvergens- och sammanhållningsregioner.

*Hur effektivt och proportionerligt förslaget är*

3.4 EESK anser att det är viktigt att utfärda en stadga om energikonsumenters rättigheter, eftersom det kan få effekt på den allmänna opinionen genom att det inleds en diskussion direkt efter det att den inre marknaden verkligen börjar fungera och medvetenheten ökar hos användarna på energimarknaden. Detta instrument verkar dock svagt, eftersom det i kommissionens förslag till stadga inte blir bindande förutom i

de delar som redan ingår i tidigare direktiv. Situationen är alltså annorlunda än inom transportsektorn, där stadgan om passagerares rättigheter innehåller tydliga hänvisningar till rättigheter och lika tydliga hänvisningar till rätt till ersättning. Det handlar mer om en översikt än om en förstärkning. De förväntningar som väcktes av kommissionsledamöterna Piebalgs och Kunevas uttalanden i samband med att dokumentet lades fram kan komma på skam.

3.4.1 "Konsumenterna i EU kräver att vi hittar en europeisk lösning på energi- och klimatutmaningarna", förklarade Andris Piebalgs, kommissionsledamot med ansvar för energifrågor. "Förutom garantier för en hållbar, säker och konkurrenskraftig energiförsörjning väntar sig de europeiska medborgarna att EU ska slå vakt om deras konsumenträttigheter på de avreglerade marknaderna som erbjuder ett större utbud av leverantörer. Och i detta sammanhang är stadgan om energikonsumenter relevant."

3.4.2 "Avregleringen av dessa marknader innebär både en utmaning och en möjlighet för de europeiska konsumenterna", förklarade Meglena Kuneva, kommissionsledamot med ansvar för konsumentskydd. "Först när vi har lyckats skapa en öppen och effektiv marknad där konsumenträttigheterna garanteras helt och fullt och där välinformerade konsumenter använder sin kunskap till att utnyttja de möjligheter som erbjuds, kan vi säga att vi har nått vårt mål."

3.4.3 Kommittén håller med om det som framhålls i Europaparlamentets resolution och menar att det krävs bindande rättsliga instrument för att garantera medborgarnas rättigheter och att icke-bindande regler inte uppfyller målen helt och fullt. När det gäller passagerares rättigheter ansåg kommissionen att det var nödvändigt att utfärda en förordning, nämligen (EG) nr 261/2004 av den 11 februari. Det är oklart varför energikundernas rättigheter i stället ska behandlas i ett dokument som inte är bindande. Kommissionen utfärdar en stadga därför att de befintliga rättigheterna faktiskt inte respekteras och de nationella lagstiftningarna för införlivande förutom i vissa lovordade fall är bristfälliga. Även om kommissionen har befogenheter och ansvar att ingripa föredrar den ett icke-bindande instrument, trots medvetenheten om att marknaden ensam inte erbjuder fullgoda lösningar.

3.4.4 Man bör reflektera över kommissionens meddelande <sup>(8)</sup> om genomförandet av förordningen om passagerares rättigheter, där följande hävdas: "Efter över två års tillämpning av förordningen har det visserligen gjorts framsteg, men det krävs en avsevärd förbättring för att säkerställa att reglerna tillämpas mer konsekvent av flygbolagen och att de efterlevs mer konsekvent av medlemsstaterna. Till skillnad från tidigare har strandsatta passagerare nu särskilda rättigheter, men alltför ofta har de en alldeles för svag position gentemot flygbolagen." Det är tydligt att flygbolagen inte ens när det finns bindande bestämmelser följer det som föreskrivs i direktivet. Varför skulle gas- och elbolagen göra det om det inte finns en bindande stadga?

<sup>(8)</sup> 4.4.2007, KOM(2007) 168 slutlig.

3.4.5 Mot bakgrund av de erfarenheter som har gjorts både inom denna sektor och andra näringslivssektorer, anser EESK att man bör rekommendera lagstiftningsåtgärder som helt och fullt garanterar konsumenternas rättigheter. Hur proportionerligt ett förslag är beror på i vilken grad det uppnår de fastställda målen och på hur nödvändiga rättsakterna är. I detta fall föredrar kommissionen ett annat angreppssätt, trots att den har befogenhet att ta till rättsakter. Kommittén anser att valet av instrument objektivt sätt är otillräckligt för att uppnå de fastställda målen. Stadgan kan endast vara ett första steg, men lagstiftarens åtagande består i att eftersträva en verklig förstärkning av rättigheterna.

3.4.6 Garantier för samhällsomfattande tjänster som även omfattar små och medelstora företag, uppfyllande av kraven för tjänster av allmänt intresse, skydd för ekonomiskt missgynnade grupper, risken för "energifattigdom", ekonomisk, social och geografisk sammanhållning, avtalsfrihet och rätten till information, snabb anslutning, tydliga kontrakt samt rimliga och jämförbara priser som medger insyn, garantier för kontinuerlig försörjning, kunskap om vilka energikällor som används – alla dessa frågor är mycket viktiga, och kommissionen har med rätta framhållit att marknaden i sig inte kan skapa en hög social, miljömässig och ekonomisk medvetenhet. Kommittén stöder helt och fullt alla enkla och effektiva initiativ i denna riktning, och vi uppmanar kommissionen att använda de lämpligaste medlen för detta.

#### *Byråns och de nationella tillsynsmyndigheternas roll*

3.5 Kommittén är positiv till det förslag till förordning om inrättande av en byrå för samarbete mellan energitillsynsmyndigheter<sup>(9)</sup> som ingår i det tredje energipaketet. I sitt yttrande av den 17 oktober 2001 om det andra energipaketet<sup>(10)</sup> uppmanade EESK kommissionen att "i framtiden och med utgångspunkt i de erfarenheter som görs omvandla detta råd till ett Europakontor eller en liknande enhet, med befogenheter rörande internationell överföring av el och naturgas". Det är tillfredsställande för kommittén att redan då ha föregripit inrättandet av byrån.

3.5.1 I kommissionens meddelande "Utsikterna för den inre el- och gasmarknaden"<sup>(11)</sup> anges att de direktiv som rör de nationella tillsynsmyndigheternas befogenheter ska stärkas. I punkt 2.2.1 förklarar kommissionen att "tillsynsmyndigheterna behövs omfattande befogenheter i fasen före lagstiftning på följande områden: [...] vii) konsumentskydd, inklusive kontroller av slutanvändarpriser". Men i texten om det tredje energipaketet finns inte ett spår av en sådan "förstärkning"! Vissa av tillsynsmyndigheternas befogenheter förstärks faktiskt i det nya kapitel VII a i det nya energidirektivet, och tillsynsmyndigheterna uppmanas att "säkerställa en hög standard på de samhällsomfattande och allmännyttiga tjänsterna på elområdet [och gasområdet], skydd för utsatta kunder, samt se till att de åtgärder för konsumentskydd som avses i bilaga A är effektiva", men dessa uppgifter hade redan tilldelats nästan alla tillsynsmyndigheter.

<sup>(9)</sup> 19.9.2007, KOM(2007) 530 slutlig.

<sup>(10)</sup> EGT C 36, 8.2.2002, s.10 (föredragande: Bernardo Hernández Bataller).

<sup>(11)</sup> 10.1.2007, KOM(2006) 841 slutlig.

3.5.2 I det nya energidirektivet föreslår kommissionen dessutom att bilaga A ändras genom tillägg av tre punkter. Den första rör rätten att få tillgång till förbrukningsuppgifter, den andra rör den månatliga elförbrukningen och faktiska elkostnader och den tredje rör möjligheten att byta leverantör när som helst. Kommittén uppskattar förslaget, men eftersom det finns möjlighet att ta mer kärnfulla initiativ undrar vi varför kommissionen inte har använt det kraftfulla instrument som en översyn av direktivet är till att stärka konsumenternas rättigheter på det sätt den önskar.

3.5.2.1 Kommissionens förslag om ändring av artikel 3, som innebär att en ny punkt 10 läggs till och att en del av föreskrifterna antas i enlighet med kommittéförfarandet, skulle kunna vara ett lämpligt instrument för att stärka konsumenternas rättigheter, eftersom de beslut som kommittéerna fattar inom ramen för sina befogenheter genast börjar verkställas. EESK rekommenderar EU-institutionerna att godkänna denna punkt i kommissionens förslag.

3.5.2.2 Bilagan till meddelandet "Mot en europeisk stadga om energikonsumenters rättigheter" innehåller förutom de befintliga rättigheterna (som är svåra att göra gällande) även idéer om framtida, nya rättigheter. Om dessa förslag införs i bilaga A kommer de att bli obligatoriska och bereda marken för ett särskilt regelverk till skydd för slutkonsumenternas rättigheter.

3.5.3 EESK anser att en av den europeiska byråns uppgifter bör vara att se till att konsumenträttigheterna respekteras. För detta ändamål bör konsumentorganisationer, små och medelstora företag, aktörer inom branschen och fackföreningar göras delaktiga, så att man kan öka samarbetet och det gemensamma ansvaret på samma sätt som redan har gjorts inom transportsektorn. Ett europeiskt samrådsforum ska ge byrån befogenheter att ingripa i och reglera förbindelserna mellan producenter och slutanvändare.

3.5.3.1 Byråns funktion inom det institutionella systemet kommer att innebära bindande befogenheter inom ramen för dess behörighet. Byrån kommer att bestå av företrädare för de nationella tillsynsmyndigheterna och kommer att tillsätta tekniska kommittéer i vilka alla nationella tillsynsmyndigheter ska medverka. EESK hoppas att konsumentskydd också kommer att ingå i byråns behörighet, och att den på detta område kan rådfråga samrådsforumet<sup>(12)</sup>. Därmed skulle det bli möjligt att ingripa mer effektivt för att uppnå de mål som kommissionen satt upp i stadgan om rättigheter. Redan 2001 framhöll EESK vikten av att "dessa myndigheter måste kännetecknas av större öppenhet och demokrati, och att berörda aktörer på marknaderna för el och naturgas (konsumenter, anställda och företag) skall kunna delta i beslutsprocessen".

3.5.3.2 Å andra sidan kan den nationella tillsynsmyndigheten aktivt bidra till utarbetandet av en allmän skyddsstrategi och bli kraftfullare i tillämpningen av bestämmelserna i ordningen.

<sup>(12)</sup> Punkt 6.7.4, se tidigare fotnot.

#### 4. Särskilda kommentarer

4.1 I sitt yttrande om energidirektivet från 2001<sup>(13)</sup> förklarade EESK att det är glädjande att en av de saker som kommissionen betraktar som grundförutsättningar är att vissa mål för samhällsomfattande tjänster uppnås, och att detta bör innebära att det antas bestämmelser för att garantera ett höggradigt konsumentskydd med särskilda åtgärder för de mest sårbara grupperna, t.ex. sociala åtgärder så att vissa grupper kan få tillgång till försörjning till ett rimligt pris. Tyvärr har erfarenheterna på detta område inte varit positiva.

4.2 "Alltsedan marknaden öppnades har det gränsöverskridande flödet av el ökat långsamt inom Europa för varje år som gått. Men i genomsnitt passerar bara 10 % av elen som förbrukas i EU medlemsstaternas gränser." (14)

4.3 Strömavbrottet i Italien år 2003 och i UCTE<sup>(15)</sup> år 2006 visade hur kostsamma störningar av det europeiska elnätet kan vara. Därför är det viktigt att den ökande handeln åtföljs av en mer samordnad användning av elnätet och av nya investeringar i infrastrukturen där det behövs – däribland uppgraderingar av nuvarande ledningar, dragning av nya ledningar och investeringar i annan nätutrustning. Den europeiska marknaden får en allt starkare regional karaktär. Denna utveckling skedde till en början naturligt till följd av elnätets fysiska belägenhet. Det regionala synsättet har fått en allmänt accepterad status både genom att regionerna infördes via de ändrade riktlinjerna för hantering av flaskhalsar och genom de regionala elektricitetsinitiativ som har utarbetats av Europeiska gruppen av tillsynsmyndigheter för el och gas (EREGG). (16)

4.4 Slutkonsumenterna har ett särskilt intresse av att få en tryggad energiförsörjning. Regionernas allt större roll på energiområdet bör medföra fördelar i fråga om distribution och tätare förbindelser, framför allt mellan gränsregioner, som kan innebära att trafiken och flödena ökar samtidigt som risken för flaskhalsar minskar.

4.5 Åtgärderna till skydd för slutkonsumenten bör innefatta rätten till regelbunden information om energihandelns omfattning, energikällan och det geografiska ursprunget, utsläppen av växthusgaser per kWh samt gemenskapliga och utomeuropeiska samarbetsavtal. Det är till exempel känt att länder som har beslutat att inte använda kärnkraft använder energi som produceras vid kärnkraftverk. Konsumenten bör få ta del av denna information, för att kunna byta leverantör om det levererande företaget har en energimix som han inte ställer upp på. I dag kastas inget ljus över leverantörernas produktionsval.

4.6 **Sammankoppling.** Tjänster av allmänt intresse, kontinuerlig energiförsörjning och kort väntetid för anslutning ska

garanteras. Dessa rättigheter gäller för närvarande, men är svåra att upprätthålla. Man borde fastställa en "sistahandsleverantör" som garanterar fortsatt energiförsörjning när leverantören är oförmögen att tillhandahålla tjänsten.

4.7 **Avtal.** Insyn, genomförandebestämmelser, skyldigheter, ersättning, rättvisa, avsaknad av missledande eller orättvisa klausuler är liksom tydlig och kostnadsfri tvistlösning hävdvunna rättigheter som varje medlemsstat bör skriva in i den lagstiftning som införlivar direktiven. Verkligheten ser annorlunda ut. Kommissionen har i det tredje paketet infört ändringar i bilaga A som innebär ökade skyldigheter för företagen, men det finns en risk att det bara blir tomma ord eftersom det saknas ett effektivt påföljdssystem både på gemenskapsnivå och nationell nivå, förutom några enstaka undantag. Framför allt på detta område behöver EU enhetliga bestämmelser som samlas i en förordning, som i fallet med passagerares rättigheter.

4.8 **Priser, tariffer och övervakning.** Viktiga faktorer är öppenhet, rimlighet, jämförbarhet, olika betalningsmetoder, spridning av smarta mätare samt tydliga och begripliga fakturor som visar den faktiska förbrukningen. Kommittén anser att det är mycket viktigt att följande anges på elräkningarna: kostnadsfaktorer för energiproduktionen (köp av bränslen, distribution, underhåll, amorteringar, avgift och skatter, personal och allmänna faktorer), källorna (fossila källor, vattenkraft, förnybara källor, kärnkraft, kombinerad cykel), koldioxidutsläppen, de energibesparingar som gjorts, jämförelser med tidigare förbrukning och den genomsnittliga förbrukningen för andra konsumenter med liknande egenskaper. Genom denna information uppmannas konsumenterna att beakta hur viktigt det är att betala sig på ett sätt som leder till energibesparingar. Elräkningen är ett redskap för kommunikation (enligt kommissionens nyligen utfärdade förslag bör den komma varje månad) mellan det levererande företaget och konsumenten, och den kan förmedla en rad "positiva" budskap som framhåller gemenskapspolitiken.

4.9 **Fritt val av leverantör.** Möjlighet att byta leverantör när som helst under året och kostnadsfritt, utan att rättigheterna påverkas. Det bör införas en garanti för att bytet genomförs inom en bestämd tid. Ibland ingås avtal med en minilöptid. EESK anser att man när en sådan klausul förekommer bör införa en gräns för kortaste löptid för avtalet, så att rätten att välja leverantör inte undergrävs genom att den kortaste löptiden är alltför lång och att straffavgifterna är höga.

4.10 Sanningsenlig, fullständig och begriplig **information** om villkoren för tillgång, användning, tariffer och priser och ändringar av dessa. Spridning av information om de konsumenträttigheter som rör kraven för tjänster av allmänt intresse och de bestämmelser som garanterar samhällsomfattande tjänster, i synnerhet el- och gasleveransernas kvalitet och kontinuitet, ersättning i de fall rättigheterna inte respekteras samt bestämmelser rörande tillgång till tvistlösning utan kostnad eller till mycket låg kostnad, för att alla ska kunna åtnjuta samma rättigheter. Alla leverantörer bör årligen eller när nya leverantörer uppträder på marknaden tillhandahålla en förteckning över de aktiva aktörerna i regionen. De levererande företagen bör även informera kunderna om sina finansiella och skattemässiga åtgärder samt bestämmelser som syftar till att stödja initiativ för att öka energieffektiviteten, och lägga fram konkreta förslag för att åstadkomma besparingar inom el- och gasförbrukningen.

(13) Punkterna 6.4.2 och 6.4.3, se tidigare fotnot.

(14) Kommissionens meddelande av den 15 maj 2007, KOM(2007) 250 slutlig, "Rapport om erfarenheterna från tillämpningen av förordning (EG) nr 1228/2003 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel".

(15) "Union for the Co-ordination of Transmission of Electricity" (UCTE), en sammanslutning av aktörer i överföringssystemen.

(16) 15.5.2007, KOM(2007) 250 slutlig, se tidigare fotnot.

4.11 **Klagomål.** Kommissionsledamot Emma Bonino engagerade sig starkt för konsumenträttigheterna 1998, och kommissionen utfärdade en rekommendation <sup>(17)</sup> om organen för utomrättslig tvistlösning på konsumentområdet. 2001 <sup>(18)</sup> införlivades rekommendationen i en annan rekommendation för att utvidga tillämpningsområdet. När det gäller konsumenträttigheter på energiområdet bör klagomål i första hand behandlas genom utomrättslig tvistlösning som kan skydda konsumenterna effektivt, till mycket låga kostnader och med korta tidsfrister, under förutsättning att man kan garantera att organet är oberoende och förfarandet effektivt samt att det råder öppenhet och insyn. Tvister rörande energileveranser har en omfattning som gör att tidsfristerna och kostnaderna för en rättslig tvist förefaller oproportionerliga.

4.12 **Representation.** Trots att konsumentorganisationernas rätt till representation erkänns i EU-lagstiftning har det varit svårt att genomföra den. Det faktum att det saknas en gemensam rättslig ram för kollektiva åtgärder, även när det gäller gränsöverskridande ekonomiska tjänster och verksamheter, innebär en ytterligare begränsning av rätten att väcka talan om förbuds föreläggande. Inrättandet av en europeisk byrå skulle kunna ge tillfälle att förverkliga denna rättighet och att göra det möjligt att inrätta ett permanent samrådsforum för alla berörda parter, vilket man t.ex. har gjort när man har tillämpat "bildirektivet" inom transportsektorn, med företrädare för arbetsmarknadsparterna och konsumenterna som kan stödja gemenskapssorganen i analysen av förslagen. I medlemsstaterna bör man på samma sätt inrätta ett permanent forum som hörs av den nationella tillsynsmyndigheten.

4.13 **Sociala åtgärder.** Kommittén är mycket lyhörd för problemen med energifattigdom. Det borde inte vara möjligt att stänga av el och gas när räkningen inte har betalats. I ett nyligen utfärdat yttrande <sup>(19)</sup> hävdar EESK följande: "En europeisk energipolitik bör vara hållbar i alla sociala skikt, utan att skapa skillnader i behandling vad avser tillgången till energitjänster som erbjuds av företagen". Kommittén förespråkar inte gratis energileveranser, eftersom detta inte uppmuntrar positivt beteende i fråga om energibesparingar, utan anser att detta system bör lösas genom det allmänna skattesystemet. Avtalet om tjänster av allmänt intresse bör innefatta leveranser av en viss mängd el och gas till självkostnadspris, för att tillgodose behoven hos de mest utsatta konsumenterna, som bör få el och gas i tillräcklig utsträckning och till överkomliga priser. Man bör under alla förhållanden slå vakt om principen om ansvar. Under alla omständigheter bör definitionen av utsatta konsumenter och de

åtgärder som antas för dessa konsumenter vara enhetliga i hela EU, så att ingen diskrimineras och så att man kan undvika att konkurrensen snedvrids.

4.14 **Otillbörliga affärsmetoder.** Konsumenterna ska skyddas från vilseledande affärsmetoder som innebär att de får falsk information eller inte får sådan relevant information som behövs för att de ska kunna göra ett medvetet val och att de avskräcks från att byta leverantör genom hinder och omotiverade avgifter. EESK anser att konsumenträttigheterna bör stärkas i förhållande till dessa metoder. I direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005, artikel 3.5, hänvisar man till bilaga 1 som innehåller en förteckning över de affärsmetoder som under alla omständigheter anses vara otillbörliga, men man tillägger att denna förteckning endast kan ändras genom en översyn av direktivet. Eftersom tidsfristerna för att uppdatera denna förteckning verkar oproportionerligt långa, är det lämpligt att den förordning som bör innehålla konsumentskyddsåtgärder på energiområdet även omfattar särskilda rättigheter för energikonsumenterna med avseende på otillbörliga affärsmetoder.

## 5. Utbyte av välfungerande metoder

5.1 EESK rekommenderar kommissionen att studera vissa stadgor med konsumenträttigheter som har undertecknats av konsumentorganisationer och energileverantörer i medlemsstaterna och som ger kunder mer pregnanta rättigheter än de som återfinns i den föreslagna stadgan. I Italien har exempelvis konsumentorganisationen ADOC och La 220 S.p.A., en grossist på elmarknaden som i åratal varit aktiv på området för socialt ansvar, undertecknat en stadga med konsumenträttigheter som går längre än kommissionens förslag. I denna stadga behandlas t.ex. konsumentens rättighet i fråga om tid, rätten till medverkan och representation, rätten till kvalitet och säkerhet, rätten till bästa möjliga tariff, rätten till skadestånd och ett snabbt och slutgiltigt förlikningsförfarande. Övervakning sker kontinuerligt genom att halvårsvisa kontroller av företagens tillämpning av stadgan föreskrivs i kontrakten med kunderna.

5.2 När det gäller tvistlösning har vissa nationella tillsynsmyndigheter agerat genom att införa system med skyldigheter, kontroller och påföljder för att reglera kontinuiteten i energiförsörjningen <sup>(20)</sup>. När det gäller spänningsfall och större eller mindre strömavbrott har leverantören utan tvivel brustit i fullgörandet av de skyldigheter som ingår i kontraktet, och bör därför gottgöra skadorna om han inte kan bevisa att störningen eller avbrottet inte beror på honom <sup>(21)</sup>.

Bryssel den 17 januari 2008

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs

ordförande

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(17)</sup> 98/257/EG av den 30 mars 1998.

<sup>(18)</sup> 2001/310/EG av den 4 april 2001.

<sup>(19)</sup> CESE 1243/2007. Handlingsplan för energieffektivitet (föredragande: Edgardo Maria Iozia), ännu inte offentliggjort.

<sup>(20)</sup> Energi- och gas myndigheten, beslut 202/99.

<sup>(21)</sup> Tidskriften *Summa* 188, april 2003, advokat Giulio Disegni, s. 22.