

NL

NL

NL



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 15.4.2008
COM(2008) 192 definitief

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES
PARLEMENT**

Voortgang bij de totstandbrenging van de interne markt voor gas en elektriciteit

[SEC(2008) 460]

VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN DE RAAD EN HET EUROPEES PARLEMENT

Voortgang bij de totstandbrenging van de interne markt voor gas en elektriciteit

A. CONTEXT

Energie wordt steeds belangrijker voor de economische groei in en het concurrentievermogen van Europa. Betrouwbare energiediensten tegen aanvaardbare tarieven voor zowel industriële gebruikers als huishoudens blijven een cruciale factor voor de sociale en economische ontwikkeling. Een goed functionerende interne energiemarkt is van levensbelang als op de drie centrale uitdagingen op energiegebied voor Europa, namelijk concurrentievermogen, duurzaamheid en voorzieningszekerheid, een antwoord moet worden geboden.

Met de opening van de nationale kleinhandelsmarkten is op 1 juli 2007 de laatste stap gezet op de weg naar concurrerende energiemarkten. Overeenkomstig de wetgeving kunnen alle Europese consumenten vanaf nu hun energieleverancier kiezen en kunnen zij de concurrentie op de markt te baat nemen.

Uit het onderhavige verslag blijkt echter dat de marktintegratie in de praktijk nog verre van voltooid is. Afgezien van enkele schaarse uitzonderingen blijven de elektriciteits- en gasmarkten in de EU in economisch opzicht op nationale leest geschoeid en blijft de mededinging nog steeds zeer beperkt.

In dit verslag wordt onderstreept dat de problemen die in het voortgangsrapport 2006/07 van de Commissie en het sectoraal onderzoeksverslag inzake de Europese elektriciteits- en gasmarkten zijn aangestipt, grotendeels onopgelost zijn gebleven. Niet alle tekortkomingen kunnen met de bestaande wetgeving worden opgelost. Er zijn betere wetgevingsmaatregelen nodig.

B. ONTWIKKELINGEN OP CRUCIALE GEBIEDEN, RESTERENDE PROBLEMEN

1. Tenuitvoerlegging van de wetgeving

Alle lidstaten¹ hebben de uiterste termijn, namelijk 1 juli 2007, voor de volledige openstelling van hun gas- en elektriciteitsmarkten in acht genomen². Het samengaan van open marktsegmenten met tariefregulering voor eindgebruikers heeft echter geresulteerd in beperkingen op de vrije en eerlijke mededinging.

Meer dan drie jaar na de uiterste termijn (juli 2004) voor de tenuitvoerlegging van de wetgeving hebben bepaalde lidstaten sommige bepalingen van de elektriciteits- en gasrichtlijnen nog altijd niet omgezet in nationale wetgeving³. Dit geldt met name voor de centrale beleidsaspecten van marktliberalisering, zoals toezicht door de regelgever,

¹ Voor zover voor hen geen afwijkingsregeling geldt.

² Technische bijlage (TB), deel 1.

³ TB, deel 1.

ontvlechting en gereguleerde leveringstarieven, alsmede voor de bekendmaking van de openbaredienstverplichtingen.

De regelgevers hebben een centrale wettelijke rol bij de monitoring van de naleving van de wetgeving door de netwerkbeheerders. De ERGEG⁴ speelt een belangrijke rol bij de coördinatie van de nationale monitoring en dus de harmonisering van naleving en handhaving. Uit de monitoring van de ERGEG in 2007⁵ met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de elektriciteits-⁶ en aardgas⁷-verordening blijkt een ontoereikende naleving op gebieden die cruciaal zijn voor de ontwikkeling van liquide markten, zoals transparantie en toewijzing van primaire capaciteit. Ongeveer 15% van de Europese gas-TSO's (Transmission System Operators) leven de transparantie-eisen voor de gassector niet na. Ongeveer één op drie TSO's publiceert geen informatie over historische flows, capaciteitsgebruikspercentages en prognoses in verband met de beschikbare capaciteit, zoals wettelijk vereist. Tezelfdertijd maakt een derde van de TSO's gebruik van de "regel van minder dan 3 netgebruikers"⁸ om geen geaggregeerde gegevens te publiceren (zoals wettelijk vereist), terwijl bijna 85% van de TSO's de uitzonderingsclausule toepassen zonder dat zij daarvoor toestemming hebben gekregen van de regelgever.

De rapportering betreffende de marktindicatoren — een verantwoordelijkheid van de lidstaten — voldoet doorgaans niet. Slechts 30% van de nationale regelgevende instanties bijvoorbeeld kan aangeven hoeveel klanten er bij de industrie, de kleine en middelgrote ondernemingen en de huishoudens van leverancier veranderen.

2. Marktintegratie

De marktintegratie is nog onvoldoende ontwikkeld. Dat blijkt onder meer uit de bestaande tariefverschillen, regionale monopolies en aanhoudende grensoverschrijdende congestieproblemen tussen de lidstaten.

In een goed-geïntegreerde markt houdt de concurrentie de tarieven in aanpalende lidstaten of regio's op een vergelijkbaar niveau. De energietarieven voor industriële elektriciteitsgebruikers in de EU beginnen stilaan te convergeren in Midden-Europa en de noordwestelijke regio's van de EU, maar wijken in sommige regio's onderling nog tot 100% af⁹. Een doeltreffender gebruik van de infrastructuur heeft tot enige verbetering van de elektriciteitsprijscorrelatie geleid, met name in de regio Nederland/België/Oostenrijk/Frankrijk/Duitsland en de markt van Noord-Europa.

Grensoverschrijdende handel is een centraal element om concurrentiedruk op de prijzen te krijgen. Aangezien een toereikende netwerkcapaciteit een voorwaarde is voor dergelijke handel, moeten de huidige knelpunten in de gas- en elektriciteitsinfrastructuur dringend worden weggewerkt. In vijf lidstaten bedraagt de interconnectiecapaciteit voor elektriciteit in verhouding tot de totale geïnstalleerde capaciteit minder dan 10%. In nog eens tien lidstaten

⁴ Europese groep van regelgevende instanties voor elektriciteit en gas, opgericht bij Besluit 2003/796/EG van de Commissie van 11 november 2003.

⁵ Beschikbaar op www.ergge.org.

⁶ Verordening (EG) nr. 1228/2003.

⁷ Verordening (EG) nr. 1775/2005.

⁸ Regel waarbij TSO's minder gegevens moeten publiceren wanneer minder dan 3 netgebruikers capaciteit hebben gecontracteerd op het relevante netwerkpunt; zie artikel 6, lid 5, van Verordening (EG) nr. 1775/2005.

⁹ TB, deel 5.

bedraagt deze verhouding tussen 10 en 30%. Een gecoördineerde planning van de investeringen en een goede inschatting van de marktvraag zijn fundamenteel voor de capaciteitsopbouw in Europees perspectief. Maatregelen op basis van vrijwilligheid in het kader van het 'regionaal initiatief' dat door de Commissie wordt bevorderd met de operationele ondersteuning van de ERGEG¹⁰ (bv. gecoördineerde analyse van de aardgasvraag op het Iberische schiereiland, analyse van de regionale investeringen in transport- en opslagcapaciteit in de zuidoostelijke gasregio) zijn vast en zeker positief. Regelingen op basis van vrijwilligheid kunnen echter onmogelijk waarborgen dat de marktvraag met afdoende zekerheid wordt gedekt.

Het gebrek aan ervaring van de netwerkbeheerders blijft een toereikend investeringsniveau belemmeren. De ervaring toont aan dat wanneer nationale gevestigde spelers aandeelhouder zijn van de transportnetwerken op hun markten, hun streven om de mededinging op die nationale markten te beperken vaak een belemmering vormt voor voldoende upstream-capaciteitsuitbreiding. Uit analyses blijkt er een duidelijke correlatie te bestaan tussen goede ontvlechting en investeringsniveau. Het deel van de congestie-inkomsten dat opnieuw wordt geïnvesteerd in interconnectiecapaciteit lag bijna twee keer hoger bij TSO's met ontvlechting van de eigendom dan bij vertikaal geïntegreerde TSO's. In de afgelopen drie tot vier jaar nadat ontvlechting van de eigendom was doorgevoerd, zijn de investeringsniveaus ten minste verdubbeld.

Er moet echter worden erkend dat de investeringsniveaus ook door andere factoren, met name tariefregulering, worden beïnvloed. De regelgevers moeten een investeringsvriendelijk kader tot stand brengen, met een stabiel regelgevingssysteem, goede investeringsstimulansen en een geïntegreerde markt, waarbij zij onder meer streven naar een verlaging van de tarieven. De regelgeving in verband met stimulansen is nog onvoldoende ontwikkeld.

Verschillen op het gebied van de wetgeving tussen de lidstaten blijven de marktintegratie bemoeilijken. Een proefproject voor een gecoördineerd veilingssysteem voor gascapaciteit in de noordwestelijke gasregio¹¹ werd geblokkeerd ten gevolge van verschillen in de nationale wetgeving. De lidstaten moeten zich meer inspannen om dergelijke hinderpalen te slechten.

De voordelen van een toereikende infrastructuur zullen pas volledig worden gevoeld als de beschikbare capaciteit op een niet-discriminerende wijze en ten gunste van het handelsverkeer wordt opengesteld voor alle marktdeelnemers. Er moet over worden gewaakt dat de gedifferentieerde behandeling van grensoverschrijdende diensten en transmissie in eigen land niet leidt tot discriminatie tussen gebruikers en dat deze behandeling verenigbaar is met de bestaande (en voorgestelde) wetgeving. Tegelijkertijd moeten capaciteitssystemen zo flexibel mogelijk worden, wat het best wordt gewaarborgd door een ontkoppeld entry-exit-systeem.

Regionale ontwikkelingen

Er zijn bilaterale en multilaterale projecten met het oog op de verbetering van de grensoverschrijdende integratie opgezet, zoals de door de ERGEG aangedreven regionale initiatieven, regionale samenwerking binnen de pentalaterale forums in Noordwest-Europa en MIBEL/MIGAS voor de Iberische landen. In tegenstelling tot andere initiatieven bevordert de energiegemeenschap regionale samenwerking op juridisch bindende grondslag.

¹⁰ www.ergge.org.

¹¹ UK, NL, B, F, IRL, DE, DK, SW, N-IRL, Noorwegen (waarnemer).

Deze projecten spelen een nuttige rol bij de ontwikkeling van oplossingen op basis van beste praktijken. In de door de ERGEG opgezette regionale initiatieven bijvoorbeeld is gewerkt aan een gecoördineerde capaciteitstoewijzing over de grenzen heen in de noordwestelijke Europese gasmarkten, aan een gecoördineerde analyse van de vraag en de investeringsplanning in de Iberische en Zuidoost-Europese¹² gasmarkten, aan coördinatie met het oog op geharmoniseerde grensoverschrijdende besluitvorming op het gebied van de regelgeving en aan een verbetering van de transparantie. In 2006 werd tussen Frankrijk, België en Nederland een drielandenproject voor de koppeling van de elektriciteitsmarkten operationeel. Dit is een capaciteitstoewijzingsmechanisme dat energiestromen in de goede richting naar gelang van de prijzen op de spotmarkt waarborgt, wat de efficiëntie van de dispatching van geproduceerde elektriciteit in de regio drastisch heeft verhoogd. Binnen het pentalaterale forum voor elektriciteit is er overeenstemming bereikt over een gemeenschappelijk grensoverschrijdend capaciteitstoewijzingsmechanisme (flow-based) voor de hele regio. Recentelijk zijn werkzaamheden in de gassector gestart, die naar verwachting in de eerste plaats zullen worden toegespitst op de wettelijke bottlenecks en de veiligheid van de voorziening. In november 2007 hebben de Ierse Republiek en Noord-Ierland een begin gemaakt met de totstandbrenging van een gemeenschappelijke groothandelsmarkt voor elektriciteit. Er zal ook worden gewerkt aan een gemeenschappelijke gasmarkt.

De regionale aanpak maakt het mogelijk om rekening te houden met de verschillende niveaus van marktontwikkeling, met daarbij steeds het gemeenschappelijke doel voor ogen van de totstandbrenging van een interne markt.

3. Concentratie en consolidatie

De marktstructuren zijn op nationale schaal nog steeds erg geconcentreerd. Gevestigde marktspelers controleren bovendien essentiële infrastructuurfaciliteiten, wat hun macht op de markt nog versterkt.

Tussen 2005 en medio 2007 zijn het aantal onafhankelijke elektriciteitsleveranciers toegenomen in 40% van de lidstaten waarover gegevens beschikbaar zijn. Wat de gasvoorziening betreft was dit slechts in een kwart van de lidstaten het geval. In Frankrijk, Italië, Polen en Nederland bedroeg de toename echter 50% of meer (van 10 tot 15 leveranciers in Frankrijk; van 0 tot 75 in Polen; van 8 tot 20 in Nederland; van 123 tot 182 (2006) in Italië). In 7 van de 21 lidstaten is er geen onafhankelijke leverancier actief op de nationale gasmarkt. Wat elektriciteit betreft geldt dit laatste uitsluitend voor Cyprus, maar voor de elektriciteitssector ontbreken voor 15 lidstaten de relevante gegevens.

De kleinhandelsmarkten zijn nog weinig ontwikkeld, voornamelijk ten gevolge van de beperkte toegang tot de gasvoorraden voor nieuwe marktspelers. Zelfs in de meest ontwikkelde markt, die van het VK, wordt de markt gedomineerd door de gasproducenten. De toetreding van nieuwe producenten tot de voorzieningsportfolio blijft cruciaal, zowel voor de mededinging als voor de continuïteit van de voorziening. LNG speelt een belangrijke rol.

Samen met de hoge concentratie op de nationale markten, blijft de trend van consolidatie en concentratie aanhouden. Zolang de spelers die voortkomen uit de fusies en overnames van ondernemingen de mededingingsbeginselen in acht blijven nemen, hoeft dit niet noodzakelijk negatief af te stralen op de concurrentie. De regeringen, de nationale regelgevende instanties en de mededingingsautoriteiten moeten zich actief inspannen om een kader tot stand te brengen dat stimuleert tot mededinging op terreinen waar de marktkrachten naar verwachting

¹² AT, CZ, GR, H, IT, PL, SK, SI.

niet automatisch tot meer concurrentie leiden. Zij kunnen dit bijvoorbeeld doen door de vrijgave (herleasing) van capaciteit, programma's voor de beschikbaarstelling van gasvolumes en het invoeren van strikte transparantie-eisen.

4. Ontwikkeling van de prijzen

De liberalisering van de elektriciteitssector heeft de klanten in de EU15-lidstaten in de periode 1998 t/m 2004 een gecumuleerd prijsvoordeel van ongeveer 60 miljard euro opgeleverd. Deze besparing werd gedeeltelijk ongedaan gemaakt door een verhoging van de tarieven in een later stadium. De gastarieven in de EU27 zijn gestegen samen met de aardolieprijs. De prijsstijging bedroeg voor industriële gebruikers 35% tussen 2005 en 2006 en nog eens 12% in 2007. In de periode van 2005 tot 2007 gingen de tarieven voor de huishoudens met soortgelijke percentages omhoog, hoewel de grootste prijsstijgingen zich voornamelijk vanaf 2007 deden gevoelen¹³.

Er zijn verschillende redenen voor deze ontwikkelingen. Aangezien de mededinging nog slechts zwak ontwikkeld is, blijft ook de concurrentiedruk op de prijzen vrij zwak. Bovendien weerspiegelen de tarieven de algemene trends, met name qua aardolieprijzen die tussen 2005 en 2007 met meer dan 50% zijn gestegen. Gezien de koppeling van de gasprijzen aan de aardolieprijs en het toegenomen belang van gas voor de elektriciteitsproductie hebben de prijsontwikkelingen op de aardoliemarkt een invloed op zowel de gas- als de elektriciteitsprijs.

Tegelijkertijd zijn er aanwijzingen dat de onafhankelijkheid van de netwerkbeheerders een gunstige invloed heeft op de tarieven, doordat deze onafhankelijkheid de netwerkefficiëntie bevordert, de toegang van derden tot de netwerken vergemakkelijkt en bijdraagt tot het marktvertrouwen. Sinds de openstelling van de markt in 1998 kenden de lidstaten waarin de eigendomsontvlechting voor TSO's is doorgevoerd een gunstiger prijsontwikkeling dan de lidstaten waarin de TSO's nog steeds nauw verbonden zijn met de producenten.

5. Onafhankelijkheid van de netwerkbeheerders

Het beginsel van functionele ontvlechting is nog steeds niet volledig ten uitvoer gelegd in alle lidstaten¹⁴. Dit geldt zowel voor elektriciteit en gas als voor de beheerders van transmissie- en distributiesystemen. Bepaalde lidstaten zijn zelfs verder gegaan dan de huidige ontvlechtingseisen. Wat elektriciteit betreft hebben ongeveer de helft van de lidstaten volledig onafhankelijke netwerkbeheerders (ontvlochten eigendom). Voor de gassector geldt dit in zeven lidstaten¹⁵.

Op het niveau van de distributie maken de lidstaten uitgebreid gebruik van de afwijkingsmogelijkheden. De helft van de lidstaten maken het voor DSO's (Distribution

¹³ Eurostat, gegevens op 1 januari van elk jaar.

¹⁴ In het kader van de openbare raadpleging van de ERGEG over richtsnoeren voor functionele ontvlechting hebben de TSO's bijvoorbeeld opgeworpen dat het noodzakelijk is de netwerkbeheerders te betrekken bij het beheer van geïntegreerde ondernemingen en zelfs dat bedoelde beheerders stimulansen moeten krijgen naar gelang van het succes van de geïntegreerde onderneming als geheel. Zie de opmerkingen gepubliceerd op www.ergeg.org – Public Consultations – Energy – GGP Functional Unbundling.

¹⁵ TB, deel 7.

System Operators) met minder dan 100 000 klanten mogelijk om af te wijken van de wettelijke ontvlechtingseisen, zowel in de elektriciteits- als in de gasector¹⁶.

De ontoereikende onafhankelijkheid van de netwerkbeheerders gaat gepaard met een gebrek aan investeringen in netwerkcapaciteit en in het bijzonder met een ontoereikende grensoverschrijdende capaciteit. De juridische ontvlechting heeft niet volstaan om dit effect weg te werken.

6. Doeltreffende regulering door de regelgevende instanties

Ondanks de elektriciteits- en gasrichtlijnen waarbij minimumbevoegdheden voor de regelgevers worden opgelegd, is er geen verbetering opgetreden wat de ongelijkheid van de bevoegdheidsniveaus over de grenzen heen betreft. In sommige lidstaten zijn de bevoegdheden gespreid over verschillende regelgevers op nationale en regionale niveaus, inclusief de mededingingsautoriteit en/of het ministerie. Dit brengt bijna onvermijdelijk een gebrek aan samenhang mee. In de lidstaten bestaat er nauwelijks enig toezicht van de regelgever op de groothandels- en kleinhandelsmarkten.

Op niet-naleving van de Europese wetgeving wordt vaak gereageerd met ontoereikende of ondoeltreffende sancties overeenkomstig de nationale wetgeving. Tegelijkertijd blijkt uit ERGEG-monitoringsrapporten inzake de tenuitvoerlegging van de bestaande wetgeving dat de regelgevers hun huidige bevoegdheden doorgaans niet op vastberaden wijze gebruiken om de tenuitvoerlegging van de wettelijke eisen daadwerkelijk af te dwingen. In een ERGEG-verslag voor het veertiende forum van Madrid wordt bijvoorbeeld slechts melding gemaakt van één regelgevende instantie die van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt om sancties op te leggen aan een TSO die qua inachtneming van de wetgevingseisen in gebreke blijft.

Een echte marktintegratie vergt harmonisatie van de regelgevingsbesluiten over de grenzen heen. De ERGEG en de Europese regelgevingsforums voor elektriciteit en gas ("het forum van Firenze"/"het forum van Madrid") hebben zeker tot dit proces bijgedragen door een discussieplatform te leveren om bepaalde problemen op een praktisch niveau aan te pakken en op beste praktijken gebaseerde oplossingen te ontwikkelen die door iedereen kunnen worden aanvaard. De "regelgevingskloof" blijft echter een belemmering voor gecoördineerde besluitvorming over de grenzen heen, wat niet kan worden opgelost in het kader van het bestaande model van vrijwillige samenwerking binnen de ERGEG.

7. De gebruikersdimensie

Antwoord van de consument — verandering van leverancier

In Spanje en Portugal, de Tsjechische Republiek en de noordelijke landen wordt er op grote schaal van elektriciteitsleverancier veranderd en dit gebeurt ook meer dan gemiddeld in Duitsland, Oostenrijk en Luxemburg, voornamelijk dan wat de grote industriële gebruikers betreft. In de meeste overige landen verandert per jaar maximaal 1% van de huishoudens van leverancier. Hetzelfde beeld geldt voor de gasector, behalve dat Italië in die sector één van de +1%-landen is. Hoewel de overstapfrequentie bij grote gebruikers omhoog blijft gaan, beschikken de meeste kleine ondernemingen en huishoudens nog steeds over slechts beperkte mogelijkheden om hun keuzerecht uit te oefenen.

¹⁶ TB, deel 7.

De overstapperpercentages zijn niet de enige indicator voor de goede werking van de mededinging op de kleinhandelsmarkten. Vaak is er geen concurrerend aanbod beschikbaar of verschilt het aanbod van de concurrentie zo weinig dat er van vrije keuze nauwelijks sprake is. De lidstaten en de nationale regelgevende instanties moeten erover waken dat er transparante en eenvoudige overstapprocedures bestaan, om de consumenten het vertrouwen te geven dat zij nodig hebben. Bovendien wordt de mededinging op kleinhandelsniveau verstoord door gereguleerde leveringstarieven.

Kwaliteit van de dienstverlening

De liberalisering van de markt heeft typisch tot doel de positie van de gebruikers te verbeteren. De mogelijkheid om van leverancier te veranderen en de daaruit voortvloeiende concurrentiedruk moet resulteren in een betere aanpassing van de aangeboden diensten aan de vraag van de consument. In de gas- en elektriciteitsrichtlijnen wordt een duidelijke klemtoon gelegd op consumentenrechten. Uit marktanalyses blijkt dat de tevredenheid over de kwaliteit van de geleverde elektriciteits- en gasdiensten doorgaans hoog is¹⁷. De bezorgdheid dat de invoering van concurrentie zou resulteren in een achteruitgang van de kwaliteit van de dienstverlening en in problemen bij de universeledienstverlening zijn ongegrond gebleken.

Om te kunnen profiteren van de liberalisering is toegang tot de energievoorziening vereist. Uit analyses¹⁸ blijkt dat een grote meerderheid van de Europese eindgebruikers gemakkelijk toegang heeft tot elektriciteit en gas. Het EU27-gemiddelde loopt op tot 93% voor de elektriciteitssector, waar geen alternatief bestaat, en tot 72% voor de gassector waar wel vaak een alternatief mogelijk is. Gemiddeld is twee derde (66%) van de EU-burgers van oordeel dat de kosten van elektriciteitsdiensten redelijk zijn. Voor gas geldt ongeveer hetzelfde percentage. Voor geen van beide sectoren lijken er aanmerkelijke verschillen te bestaan naar gelang van de sociaal-demografische categorie of tussen de resultaten voor de EU15 en de EU27¹⁹.

Gereguleerde tarieven

In de EU-lidstaten is het heel gewoon dat open energiemarkten samengaan met gereguleerde energietarieven. In één derde van de gasmarkten en in meer dan de helft van de elektriciteitsmarkten geldt dit voor ten minste één marktsegment. In de meeste lidstaten waarin prijsregulering van kracht is, is deze regulering niet beperkt tot de kleine gebruikers. In alle gebruikerssegmenten kan worden geleverd tegen gereguleerde tarieven²⁰.

De negatieve effecten van gereguleerde energietarieven blijven groot. Zij leiden direct tot een vervalssing van de mededinging en een vermindering van de liquiditeit van de groothandelsmarkten. Op lange termijn geven gereguleerde tarieven verkeerde prijssignalen aan de investeerders en hebben zij daardoor een negatief effect op de uitbouw van nieuwe infrastructuur. Door een prijsniveau vast te stellen dat het nieuwe spelers onmogelijk maakt de markt met kostendekkende tarieven te betreden, werpt prijsregulering belemmeringen op voor de markttoegang van alternatieve leveranciers en vormt die regulering dus op directe wijze een bedreiging voor de continuïteit van de energievoorziening. Op de Franse markt

¹⁷ EUROBAROMETER, Prijs en kwaliteit van diensten van algemeen belang, september 2005; en Consumer Satisfaction Survey van 2007:

http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/serv_gen/cons_satisf/consumer_service_finrep_en.pdf.

¹⁸ EUROBAROMETER, Diensten van algemeen belang – hoofdstuk 1.4-1.5, juli 2007.

¹⁹ EUROBAROMETER, Diensten van algemeen belang – hoofdstuk 3.1, juli 2007.

²⁰ ERGEG, Status review on end-user price regulation, 14.6.2007 (Ref: E07-CPR-08-04), [ww.ergge.org](http://www.ergge.org).

bijvoorbeeld bleek het voor de elektriciteitsbeurs ten gevolge van de gereguleerde energieprijzen onmogelijk een marktreferentieprijs vast te stellen. Maatregelen ter bescherming van de consument zouden niet mogen worden vermengd met mededingingsinstrumenten. Ter bescherming van de consument moeten specifieke middelen worden gehanteerd.

C. CONTINUÏTEIT VAN DE VOORZIENING

Uit de rapporten betreffende de zomer- en wintervooruitzichten in de elektriciteitssector, in 2007 opgesteld door de Europese Organisatie van Elektriciteitstransmissiesysteembeheerders (ETSO) en de Europese gastransmissiesysteembeheerders (Gas Infrastructure Europe, GIE) blijkt dat er op middellange termijn geen elektriciteitstekorten worden verwacht. In deze rapporten worden de nationale en regionale vooruitzichten geschetst betreffende de elektriciteitsbalansen, waarbij elektriciteitsproductie en piekvraag in evenwicht zijn. Overeenkomstig deze rapporten zijn onderling verbonden systemen in het geheel genomen adequaat. Onder zware omstandigheden, zoals zeer lage of zeer hoge temperaturen of crisissen van de gastoevoer, kunnen de elektriciteitsvoorzieningssystemen echter onder druk komen te staan, zeker wanneer in diezelfde periode ook problemen gelden in de buurlanden.

Een afdoende transportcapaciteit blijft cruciaal, niet alleen voor de ontwikkeling van de mededinging, maar ook voor de continuïteit van de voorziening. Wat de voorziening in aardgas betreft, hangt Europa steeds meer af van invoer²¹. Gezien de langzame uitputting van de gasreserves binnen de EU en de aanzienlijke toename van het gasverbruik die wereldwijd wordt verwacht, is een diversificatie van de transportroutes of de bronnen van levensbelang voor de vermindering van onze huidige afhankelijkheid van de drie voornaamste leveranciers die gas leveren via pijpleidingen, Rusland, Noorwegen en Algerije. Naarmate de aardgaspijzen stijgen, gaat LNG bij de diversificatie een steeds belangrijker rol spelen.

De elektriciteits- en gasnetwerken vormen het hart van een goed-functionerende Europese energiemarkt. Er blijven nog steeds belemmeringen bestaan voor de voltooiing van de prioritaire projecten die nu reeds zijn geselecteerd. Er zijn coördinatoren aangewezen voor de projecten die van Europees belang zijn verklaard en die vertraging hebben opgelopen of moeilijkheden bij de uitvoering kennen. Deze projecten zijn: (1) de hoogspanningslijn tussen Duitsland, Polen en Litouwen; (2) de verbindingen met de windparken op volle zee in Noord-Europa; (3) de interconnectie tussen Frankrijk en Spanje en (4) de Nabucco-gaspijpleiding.

Wat elektriciteit betreft is de afhankelijkheid van invoer kleiner. De opwekking kan gebeuren met gebruikmaking van bronnen, inclusief hernieuwbare, die binnen de EU aanwezig zijn, en van brandstoffen waarvoor een gediversifieerde wereldmarkt bestaat (bv. steenkool). De afhankelijkheid van de elektriciteitsproductie van gas, dat vaak moet worden geïmporteerd, neemt echter toe. Tegelijk zien investeerders in infrastructuur zich geplaatst voor nieuwe uitdagingen. Het elektriciteitssysteem wordt afhankelijk van de gasinfrastructuur. Investerings in hernieuwbare elektriciteitsproductie (zoals windenergie) moeten gepaard gaan met een transportinfrastructuur met hoge capaciteit om het systeem aan te passen aan ongebalanceerd gebruik van capaciteit.

Na de koude winter van 2005/2006 hebben bepaalde landen hun gasopslagcapaciteit uitgebouwd en getracht hun invoercapaciteit te maximaliseren. Italië, bijvoorbeeld, heeft 'ship or pay'-contracten ingevoerd waarbij de netgebruikers ervoor kunnen kiezen uit de transportcapaciteit te treden zodat het fysieke gebruik van die capaciteit kan worden

²¹ TB, deel 8.

geoptimaliseerd. Vanaf eind 2006 en in geheel 2007 ontstond een klein gassurplus wat een toename van de gashandel mogelijk maakte en zo de gashubs enige liquiditeit bracht. Er moet worden afgewacht of dit de basis wordt voor positieve en dynamische toekomstige marktontwikkelingen.

De EU moet niet alleen haar aandacht richten op de strategische dimensie van haar energierelaties met derde landen, met name haar energieleveranciers, maar moet ook het belang voor ogen houden van de totstandbrenging van een marktstructuur die het voor leveranciers en investeerders mogelijk maakt te profiteren van een open markt en van onbelemmerde energiestromen. Dit vergt actie van de Commissie, regeringen en regelgevers, alsook van de netwerkbeheerders. Een kritische factor is vertragingen bij de vergunningsprocedures voor investeringsprojecten. Die vormen nu een belangrijk nieuw risico voor de veiligheid van de voorziening en de ontwikkeling van de interne markt.

D. CONCLUSIES

Ondanks bepaalde bemoedigende verbeteringen, met name op het gebied van de grensoverschrijdende coördinatie op regionaal niveau, blijkt uit de algemene analyse van de voortgang op de interne markt voor elektriciteit en aardgas dat er nog steeds grote belemmeringen bestaan voor een efficiënte functionering van die markt.

Een centraal probleem blijft de ontoereikende tenuitvoerlegging van de Europese wetgeving. Een verbetering moet worden aangedreven door zowel de Commissie als de lidstaten, de regelgevende instanties en de bedrijfssectoren:

- de nationale regelgevende instanties moeten de nodige bevoegdheden krijgen om een goede toepassing van de wetgeving door de betrokken partijen te kunnen waarborgen;
- de regelgevende instanties moeten hun eigen verantwoordelijkheid nemen om de tenuitvoerlegging van de wetgevingseisen op te leggen. Een harmonisatie over de grenzen heen van modellen van beste regelgevingspraktijken is absoluut vereist om praktische belemmeringen voor de grensoverschrijdende handel weg te werken. De door de ERGEG opgezette regionale initiatieven en andere soortgelijke projecten op regeeringsniveau dragen op een positieve wijze bij tot dit proces;
- de bedrijfssectoren moeten compromisloos de eisen van de wetgeving in acht nemen. De tenuitvoerlegging van de Europese wetgeving mag geen voorwerp worden van onderhandelingen;
- de gereguleerde energietarieven blijven een groot probleem.

De grootste problemen op alle onderscheiden gebieden hebben twee gemeenschappelijke kenmerken: een aanzienlijke impact die de ontwikkeling van een goed functionerende interne markt voor elektriciteit en gas belemmert, wat blijkbaar niet kan worden opgelost binnen het bestaande wetgevingskader. De Commissie heeft deze tekortkomingen daarom aangepakt met behulp van een wetgevingspakket dat zij op 19 september 2007 heeft ingediend.