



Stortingets utredningsseksjon

Til: (...)

Dato: 04.04.2025

Utredet: (...)

Oppdragsnr: 2025051

EUs energimarkedspakker

Vi ønsker en utredning om rettsaktene i tredje energimarkedspakke, Ren energipakke (også kalt den fjerde energipakken) og videre utvikling av rettsaktene som regulerer det indre elektrisitetsmarkedet. Formålet er først og fremst å få en oversikt over rettsaktene og de vesentligste temaene og endringene.

SAMMENDRAG

Helt siden oppstarten i 1950 har det europeiske felleskapet handlet om energisamarbeid og å utvikle et fellesmarked for varer og tjenester. De overordnede målene var forsyningssikkerhet, rimelige priser, fritt valg for forbrukerne, rettferdig konkurranse og hensynet til den generelle økonomiske politikken. Medlemsstatene har vært enige om de overordnede intensjonene, men det har vært vanskeligere å bli enige om og å gjennomføre konkrete forpliktelser. Ikke minst innenfor elektrisitetssektoren. Det skyldes bl.a. at elektrisitetssektoren til dels har vært preget av offentlig styring og virksomheter med monopol, og at elektrisitet har vært oppfattet som et nødvendighetsgode og fellesgode.

Gradvis har det europeiske felleskapet (og senere EU) vedtatt mer forpliktende, mer omfattende og mer detaljert felles regelverk. Totalt har EU vedtatt lovpakker for elektrisitetsmarkedet i fem runder. Erfaringene har vist at det har vært vanskelig å oppnå intensjonene med regelverket, bl.a. på grunn av ulik gjennomføring i medlemsstatene. I tillegg har rammene for elektrisitetsmarkedet endret seg, som følge av energikriser, økt fokus på miljø og klima og ny teknologi.

For å etablere et velfungerende elektrisitetsmarked som gir effektive pris- og investeringssignaler, har medlemsstatene blitt enige om å øke bruken av forordninger (som skal gjennomføres uten nasjonale tilpasninger) og styrke overnasjonal styring og koordinering på EU-nivå.

Elektrisitetssektoren har vært preget av store regulerbare kraftverk og kraftverk som dekker grunnlastbehovet (det faste minsteforbruket over tid). Med overgangen til ikke-regulerbar fornybar energi må kraftsystemet takle økt variasjon i kraftproduksjonen. Fleksibiliteten i kraftsystemet må styrkes. Det blir et vesentlig mål for den videre utviklingen av EUs indre elektrisitetsmarked. Økt fleksibilitet kan bl.a. oppnås med ny teknologi for å styre etterspørsel og lagring, og med økt overføringskapasitet mellom medlemsstatene og budområdene i EU.



INNHold

1	Innledning.....	2
2	Energisamarbeid og fred.....	3
3	Første energimarkedspakke fra 1996/98.....	4
3.1	Det første elektrisitetsdirektivet.....	4
3.2	Evaluering av det første elektrisitetsdirektivet - begrenset reell konkurranse	5
4	Andre energimarkedspakke fra 2003.....	7
4.1	Det andre elektrisitetsdirektivet	7
4.2	Den første elektrisitetsforordningen.....	7
4.3	Evalueringen av andre energimarkedspakke	8
5	Tredje energimarkedspakke fra 2009.....	10
5.1	En ny felles energipolitikk for Europa	10
5.2	Det tredje elektrisitetsdirektivet	10
5.3	Den andre forordningen om grensekryssende elektrisitet.....	11
5.4	ACER-forordningen.....	11
5.5	Evalueringen av tredje energipakke	12
5.6	Regulering av engrosmarkedet.....	13
6	Ren energipakke – fjerde energimarkedspakke	14
6.1	Det fjerde elektrisitetsdirektivet	15
6.2	Den tredje elektrisitetsforordningen.....	17
6.3	ACER-forordningen fra 2019.....	19
7	Energimarkedsreform 2024.....	20
7.1	Revisjon av fornybardirektivet og elektrisitetsdirektivet	22
7.2	Revisjon av ACER-forordningen og elektrisitetsforordningen	22
8	Behov for økt fleksibilitet i EUs energisystem	23

1 Innledning

EUs energipakker handler om både elektrisitet og gass. Dette notatet omhandler først og fremst utviklingen av EUs indre elektrisitetsmarked. Utredningsseksjonen går derfor ikke nærmere inn i rettsakter som omfatter gassmarkedet eller andre deler av energisektoren i denne utredningen. Formålet med utredningen er å gi en oversikt over enkeltdelene i de energipakkene EU har vedtatt. Oppdraget har fokus på den tredje og den fjerde energimarkedspakken. Vi gir også en kort beskrivelse av de to første energimarkedspakkene. I tillegg omtaler vi hva Europakommisjonen foreløpig har meddelt om videre utvikling av elektrisitetsmarkedet.

Presentasjonen av energipakkene er kronologisk. I gjennomgang gir vi en kort beskrivelse av hva hvilke rettsakter energipakkene omfatter, hva som har vært formål med rettsaktene, hva de omfatter, hva de har bidratt til å oppnå og hva kommisjonen mener må endres for å oppnå de overordnede målene for det indre elektrisitetsmarkedet.

Innledningsvis gir vi en kort beskrivelse av hvordan tilgangen på energi og elektrisitet har vært sentralt for det europeiske fellesskapet helt siden starten.

2 Energisamarbeid og fred

Samarbeid om tilgangen på energi har vært et fundament for det europeiske fellesskapet helt siden starten i 1950. Det europeisk økonomisk fellesskap ble dannet for å forhindre gjentakelse av grusomhetene under andre verdenskrig. Økonomisk samarbeid og gjensidig avhengighet skulle sikre fred og vekst i Europa.

Sammenslåing av kull- og stålproduksjonen mellom de historiske rivalene Frankrike og Tyskland ville gjøre krig mellom de to landene «... ikke bare utenkelig, men materielt umulig.» Kull var den viktigste energikilden i Europa, og stål den viktigste råvaren for å bygge krigsvåpen. Intet stål uten kull, og ingen våpen uten stål. *Det europeiske kull- og stålfellesskapet (ECSC)* ble etablert i 1951.¹

I 1957 inngikk partene to traktater om å etablere *Det europeisk økonomiske fellesskap (EEC)* og *Det europeiske atomenergifellesskap (Euratom)*. Formålet var å fremme økt samarbeid, forsyningssikkerhet for energi, økonomisk vekst og fred. Innen utgangen av 1969 skulle partene danne et fellesmarked med fri bevegelse av varer, personer, tjenester og kapital.²

I sin første protokoll om en felles energipolitikk fra 1964, fastslo regjeringene i de seks medlemsstatene at det var nødvendig å etablere et felles energimarked. Målene var sikker og stabil tilgang på rimelig energi, rettferdig konkurranse mellom aktørene, fritt valg for forbrukerne og økonomisk vekst.³

I 1968 ble alle importkvoter og tollavgifter mellom medlemsstatene i EEC avskaffet. Selv om den interne handelen økte, ble det ikke fri flyt av varer og tjenester mellom medlemsstatene. Ulikheter i nasjonalt regelverk og tekniske løsninger og statlige monopol hindret intern handel, ifølge Kommisjonens første retningslinjer for en felles energipolitikk fra 1968. Endringer i de statlige monopolene og utvikling av felles regelverk, harmonisering av tekniske løsninger og koordinering av investeringer var nødvendig, ifølge Kommisjonen.⁴

Kommisjonen la frem et nytt arbeidsdokument om behovet for å etablere ett felles energimarked i 1972. I tillegg til forsyningssikkerhet, behovet for økt utbygging av kraftproduksjon og strømnnett

¹ Besto av de seks landene Frankrike, Tyskland, Italia, Nederland, Belgia og Luxembourg. 1950 dekket kull om lag 75 prosent av energiforbruket innenfor ECSC-landene. I 2023 dekket om lag 10 prosent av totalt energiforbruk i EU. Fra 1950 til 2020 økte andelen importert energi fra under 20 prosent til over 60 prosent. Kilder: Statistisches Amt der Europäischen Gemeinschaften (1962) [Statistische Informationen Vierteljahreshefte zur Wirtschaftlichen Integration Europas: Energiestatistik 1950-1960](#), 9. Jahrgang og Eurostat: [Energibalances](#), oppslag på nettsted mars 2025, Eurostat (2024) [Energy statistics – an overview](#), oppslag på nettside mars 2025

² Europaparlamentet (2018) [The historical development of European integration](#), PE 618.969

³ Rådet (1964) [Protokoll eines Abkommens betreffend die Energiefragen](#) vereinbart zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften gelegentlich der 94. Tagung des Besonderen Ministerrats der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 21. April 1964 in Luxemburg

⁴ Kommisjonen (1968) [First guidelines for a Community energy policy](#), COM (68) 1040, Europakommisjonen (1988) Commission Working Document: [The Internal Energy Market](#), COM(88) 238 final, 2. mai 1988 Se også Andoura, S et al (2010) [Policy Proposal by Jacques Delors: Towards a European Energy Community: A Policy Proposal](#), Studies and Research 76

og fjerne handelshindringer, pekte Kommisjonen også på hensynet til miljøvern og behovet for å redusere forurensningen fra energisektoren.⁵

Etter 1972 ble politikken de neste 20 årene i hovedsak rettet mot å begrense effektene av oljekriser (bl.a. oljekrisen i 1973), ifølge Europakommisjonen. Det var mindre fokus på utviklingen av det indre elektrisitetsmarkedet.⁶

Først i 1990 og 1992 vedtok Rådet tre direktiv knyttet til elektrisitetsmarkedet. De to direktivene fra 1990 utgjorde «... en første etape i virkeliggjørelsen af det indre marked for elektricitet»⁷:

- ♦ [Direktiv 90/377/EEC](#) om mer transparente gass- og elektrisitetspriser for energikrevende industri.
- ♦ [Direktiv 90/547/EEC](#) om overføring av elektrisitet i transmisjonsnettet. Direktivet fastslår i artikkel 1 at medlemsstatene skal iverksette tiltak for ikke-diskriminerende tilgang til overføring av elektrisitet mellom høyspentnettene inkludert mellom medlemsstatene. Medlemsstatene skulle ha gjennomført nasjonale lover og reguleringer i tråd med direktivet innen 1 juli 1991.
- ♦ [Direktiv 92/75/EEC](#) om standardisering og merking av husholdningsartiklers energieffektivitet.

3 Første energimarkedspakke fra 1996/98

Kommisjonen la fram forslag til et elektrisitetsdirektiv og et gassdirektiv i 1992. Direktivene skulle bidra til å etablere det indre energimarkedet. Det viktigste formålet var å gradvis åpne for konkurranse og at nye aktører fikk tilgang til å overføre elektrisitet i kraftnettet og gass gjennom gassrørene. Elektrisitetssektoren var dominert av statlige, vertikalt integrerte selskaper med monopol på produksjon og overføring av elektrisitet. Kommisjonen ville splitte opp disse selskapene for å skape reell konkurranse og lik tilgang til overføringsnettet.⁸

Forslagene ble i første omgang ikke akseptert av medlemsstatene. Etter flere runder vedtok Rådet formelt elektrisitetsdirektivet i 1996 og gassdirektivet i 1998:

[Direktiv 96/92/EF](#) av 19. desember 1996 om felles regler for det indre marked for elektrisitet, [Direktiv 98/30/EF](#) av 22. juni 1998 om felles regler for det indre marked for naturgass utgjør det som kalles EUs første energipakke.

3.1 Det første elektrisitetsdirektivet

Det første elektrisitetsdirektivet skulle først og fremst bidra til etableringen av et konkurransebasert elektrisitetsmarked. Utviklingen av elektrisitetsmarkedet skulle skje innenfor konkurransereglene i traktaten for opprettelsen av Det europeiske felleskap.⁹

⁵ Kommisjonen (1972) [Necessary progress in community energy policy](#), COM (72) 1200

⁶ Europakommisjonen (1995) [Green paper: For a European Union Energy Policy](#), COM(94) 659 final

⁷ [Europaparlamentets og Rådets direktiv 96/92/EF](#) af 19. december 1996 om fælles regler for det indre marked for elektricitet, se innledningen punkt (7)

⁸ Eikeland, P.O. (2012) [EU Energy Policy Integration Stakeholders, Institutions and Issue-linkages](#), FNI Report 13/2012

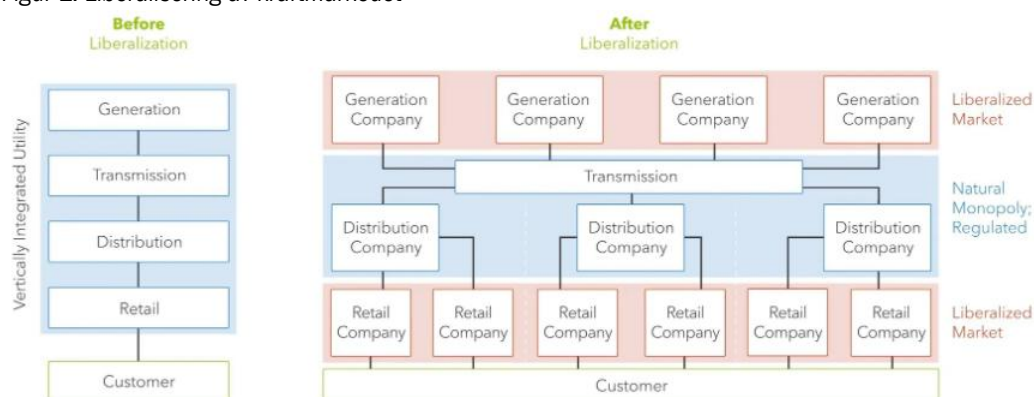
⁹ [Directive 96/92/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning common rules for the internal market in electricity

Utviklingen av markedet skulle bidra til at produksjon og overføring av elektrisitet blir mer effektiv, at felleskapets konkurranseevne styrkes, samtidig som hensynet til miljøet ivaretas. Utviklingen av markedet skulle skje gradvis. Direktivet satte et minimumsmål om å åpne elektrisitetsmarkedet for konkurranse tilsvarende 30 prosent av forbruket i år 2000 og 35 prosent i 2003.¹⁰

Forslaget om å kreve oppsplitting av vertikalt integrerte elektrisitetsselskap ble nedtonet. Direktiv 96/92/EF hadde krav om regnskapsmessig skille mellom kraftproduksjon og ansvar for transmisjonsnett, og om å peke ut administrativt uavhengige nasjonale systemoperatører (*transmission system operators, TSOer*). Systemoperatørene ble pålagt å gi kraftprodusenter og strømleverandører lik tilgang til strømmettet (ikke-diskriminerende tilgang).

Det første elektrisitetsdirektivet var i hovedsak et generelt rammeverk og medlemsstatene kunne fortsatt velge ulike nasjonale løsninger. Det var ikke noe krav om juridisk eller eiermessig skille for systemoperatørene. De vertikalt integrerte kraftselskapene kunne omgå intensjonene om å åpne elektrisitetsmarkedene for fri konkurranse. De kunne bl.a. bruke hensynet til driftssikkerhet som årsak til at andre selskap ikke fikk tilgang til strømmettet.

Figur 1: Liberalisering av kraftmarkedet¹¹



I Norge vedtok Stortinget en ny energilov i 1990. Kraftmarkedet ble deregulert og liberalisert, og Statkraft ble delt i to selskap, Statnett med monopol på transmisjonsnett, og Statkraft som kraftprodusent i et fritt elektrisitetsmarked.¹²

3.2 Evaluering av det første elektrisitetsdirektivet - begrenset reell konkurranse

Det første elektrisitetsdirektivet og gassdirektivet var et viktig skritt mot å etablere et indre energimarked, ifølge Kommisjonen evaluering i 2001. Medlemsstatene hadde oppnådd kravet om å åpne minst 30 prosent av elektrisitetsmarkedet for konkurranse innen år 2000.¹³

¹⁰ Kommisjonen (2001) [COM\(2001\) 123 final](#): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: Completing the internal energy market: Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 96/92/EC and 98/30/EC – Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity

¹¹ Next Kraftwerke: [What does Liberalization and Unbundling of Energy Markets mean?](#), oppslag på nettsted mars 2025

¹² Statkraft: [Historien vår](#), oppslag på nettside mars 2025

¹³ Målt i forhold til innenlands elektrisitetsforbruk.

Det gjensto likevel mye før EU hadde et reelt fellesmarked for energi. Ulikheter i medlemsstatenes implementering hindret like konkurransevilkår. Samtidig viste erfaringene så langt at et energimarked med full konkurranse var bedre i stand til å ivareta hensynet til forsyningssikkerhet, konkurranseevne, kvalitet, rimelige priser, sosiale forhold og miljø, ifølge Kommisjonen.¹⁴

Kommisjonen påpekte også at det var nødvendig å sikre homogen og ikke-diskriminerende tilgang til transmisjonsnett, internt i og mellom medlemsstatene. Det var ikke blitt oppnådd gjennom direktiv 90/547. Selv om overføringene mellom medlemsstatene hadde økt noe, utgjorde de kun om lag 8 prosent av total elektrisitetsproduksjon.

I tillegg var kapasiteten på mellomlandsforbindelsene begrenset. Kommisjonen forventet at manglende overføringskapasitet ville bli en økende utfordring. Kommisjonen konkluderte med at det var nødvendig å vedta et mer bindende juridisk virkemiddel.

Det første elektrisitetsdirektivet hadde ingen krav om å dele opp dominerende selskap eller regelverk for etablering av engrosmarked og sluttbrukermarked. I praksis var det i mange av medlemsstatene ikke noen reell mulighet for å etablere konkurranse, ettersom direktivet ikke inneholdt bestemmelser som kunne sikre kunder til nye, konkurrerende produsenter og importører. Av 14 medlemsstater var det bare fire som hadde etablert et potensielt fritt elektrisitetsmarked. De andre hadde monopol eller duopol. Det var ingen krav til etablering av uavhengige reguleringsmyndighet for å ivareta krav om ikke-diskriminerende tilgang til strømmettet.¹⁵

Det var krevende å sikre at overføringene ble fordelt på en ikke-diskriminerende måte. Regnskapsmessig oppsplitting av kraftselskapene mellom kraftproduksjon og strømmett var ikke tilstrekkelig for å skape et marked med åpen konkurranse.¹⁶

De etablerte selskapene hadde langtidskontrakter som fortsatt fikk gjelde. Det kunne i praksis hindre at nye aktører fikk samme tilgang til nettet som de etablerte selskapene. Bruken av langtidskontrakter med de etablerte selskapene, ble rettslig utfordret av nye aktører i det nederlandske elektrisitetsmarkedet i 2000. EU-Domstolen besluttet i juni 2005 at en slik praksis hindret tilgang for nye aktører og vernet stillingen til de etablerte aktørene. Det var ikke i tråd med kravet om ikke-diskriminerende rett til handel i EF-traktatens første direktiv.¹⁷

¹⁴ Europakommisjonen (2001) [COM\(2001\) 125 final](#): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament Completing the internal energy market Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 96/92/EC and 98/30/EC concerning common rules for the internal market in electricity and natural gas Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, 13. Januar 2001

¹⁵ Thomas, S (2005) [The European Union Gas and Electricity Directives](#), Public Services International Research Institute University of Greenwich, på oppdrag for The European Federation of Public Service Unions (EPSU) september 2005

¹⁶ Next Kraftwerke: [What does Liberalization and Unbundling of Energy Markets mean?](#), oppslag på nettsted mars 2025

¹⁷ Meeus, M og Schittekatte, T (2020) Who gets the rights to trade across borders?, side 25-37 i Meeus, L (2020) [The Evolution of Electricity Markets in Europe](#), Loyola de Palacio Series on European Energy Policy, Florence School of Regulation, European University Institute, Italy and Vlerick Business School, Belgium, [Curia \(2005\) C-17/03 – VEMW and Others](#): Judgement of the Court of 7 June 2005

4 Andre energimarkedspakke fra 2003

Kommisjonen la i 2001 frem forslag til direktiv om endring av elektrisitetsdirektivet fra 1996 og direktiv om endring av gassdirektivet fra 1998, og forslag til forordning for å erstatte direktiv 90/547/EEC om overføring av elektrisitet mellom medlemsstatene.¹⁸

De tre rettsaktene skulle bidra til å fullføre det indre energimarkedet. Forordningen skulle sikre effektiv tilgang til transmisjonsnettet for elektrisitetshandel mellom medlemsstatene. EUs andre energipakke ble formelt vedtatt i juni 2003:

- ♦ [Europaparlamentets- og rådsdirektiv 2003/54/EF](#) av 26. juni 2003 om felles regler for det indre marked for elektrisitet og som opphever direktiv 96/92/EF
- ♦ [Europaparlaments og rådsdirektiv 2003/55/EF](#) av 26. juni 2003 om felles regler for det indre marked for gass og om opphevelse av direktiv 98/30/EF¹⁹
- ♦ [Europaparlaments- og rådsforordning \(EF\) nr. 1228/2003](#) 26. juni 2003 om vilkår for tilgang til nett for utveksling av elektrisk kraft over landegrensene

4.1 Det andre elektrisitetsdirektivet

Det andre elektrisitetsdirektivet satte krav om:

- ♦ Fritt valg av strømlleverandører for virksomheter i 2004 og husholdninger i 2007
- ♦ Juridisk skille mellom systemoperatørene og kraftprodusent, men ikke krav om eiermessig skille.
- ♦ Utpeking av en eller flere nasjonale distribusjonssystemoperatører, DSOer. DSOene fikk ansvar for å drifte og utvikle et sikkert, pålitelig og effektivt distribusjonsnett.
- ♦ DSOene skulle også være juridisk skilt fra produksjons- og leverandørvirksomhet, men det var ikke krav om eiermessig skille.
- ♦ Etablering av en eller flere nasjonale uavhengige reguleringsmyndigheter for energi.
- ♦ Reguleringsmyndighetene skulle ha myndighet til å godkjenne og fastsette nettariffer, eller metodologien for å fastsette tariffene og sikre at det er effektiv, ikke-diskriminerende konkurranse i elektrisitetsmarkedet.²⁰

4.2 Den første elektrisitetsforordningen

Den første elektrisitetsforordningen:

- ♦ Krevde at systemoperatørene ga tilgang til størst mulig kapasitet på mellomlandsforbindelsene for krafthandel mellom medlemsstatene, samtidig som hensynet til driftssikkerheten i strømmettet var ivarettatt.
- ♦ Beskrev prinsippene for fastsetting av økonomisk kompensasjon og tariffer for grensekryssende overføringer og for tildelingen av ledig kapasitet.

¹⁸ Europakommisjonen (2001) [COM\(2001\) 125 final](#) op.cit.

¹⁹ Europalov.no (2012) [Vilkår for tilgang til nett for utveksling av elektrisk kraft over landegrensene](#), sist oppdatert september 2012, Europalov.no (2016) [Elektrisitetsdirektivet 2003 \(andre\): felles regler for det indre marked for elektrisk kraft](#), sist oppdatert september 2016, Europalov.no (2020) [Gassmarkedsdirektiv \(andre\) 2003: felles regler for det indre marked for gass](#), sist oppdatert april 2020

²⁰ [Directive 2003/54/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC,

- ♦ Kommisjon fikk myndighet til å vedta de detaljerte retningslinjer for kompensasjon og for tildeling av kapasitet.²¹

4.3 Evalueringen av andre energimarkedspakke

Kommisjonen konkluderte i 2007 med at heller ikke den andre energipakken klarte å realisere et velfungerende indre elektrisitetsmarked.²² Det skyldtes særlig fragmentering langs nasjonale grenser pga. av ulikheter i regler og praksis, en høy grad av vertikal integrasjon og at markedet var dominert av noen få store aktører.²³

Forbrukernes rett til å velge elektrisitetsleverandør fritt, gjaldt ikke i hele EU. Skillet mellom nettselskap, kraftproduksjon og leverandørvirksomhet var fortsatt ikke tilstrekkelig. Nettselskapene behandlet fortsatt nye aktører dårligere enn etablerte produksjons- og leverandørselskaper, ifølge Kommisjonen.

Ulikt fungerende regionale elektrisitetsmarkeder

Ifølge Europaparlamentet var det bred enighet om at det fortsatt gjensto mye før det var et EU-marked for elektrisitet. I stedet var det mer relevant å snakke om «regionale markeder», hvor det nordiske elektrisitetsmarkedet var det mest integrerte.²⁴

Det var også svært ulike ordninger for å fordele tilgang til mellomlandsforbindelsene. Det var bare landene i Norden som hadde én felles tildeling via en felles kraftbørs Nord Pool, med felles ordrebok og felles prisalgoritme for å beregne priser og overføringer for hele regionen.

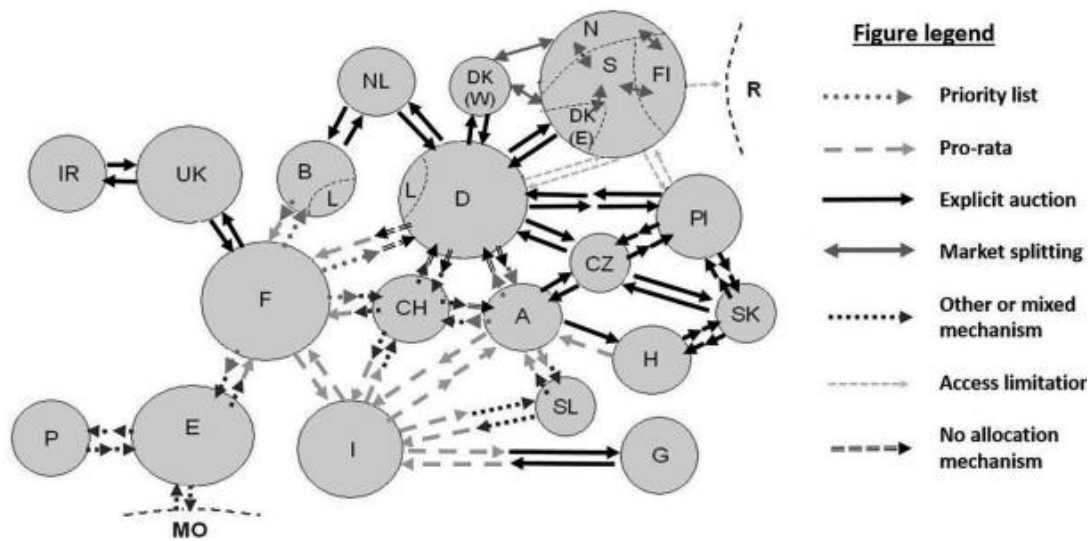
²¹ [Regulation \(EC\) No 1228/2003](#) of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity

²² Europakommisjonen (2007) [Energy Policy: Questions and answers](#), MEMO/07/362

²³ Europakommisjonen (2007) [COM\(2007\) 528 final](#): Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2003/54/EC concerning common rules for the internal market in electricity, Brussel 19.9.2007

²⁴ Europaparlamentet (2006) [Briefing Note: Price setting in the Electricity Markets within the EU Single Market](#) (IPA/ITRE/SC/2005-174) Policy Department: Economic and Scientific Policy, DG Internal Policies for the Union

Figur 2: Ulike metoder for å tildele adgang til mellomlandsforbindelsen i Europa i 2004²⁵



The acronyms used stand for the following. MO: Morocco (non-EU); P: Portugal; E: Spain; I: Italy; F: France; CH: Switzerland (non-EU); A: Austria; SL: Slovenia; G: Greece; H: Hungary; SK: Slovakia; CZ: Czech Republic; PI: Poland; D: Germany; L: Luxembourg; R: Russia (non-EU); DK (E): East Denmark; DK (W): West Denmark; FI: Finland; S: Sweden; N: Norway (non-EU); B: Belgium; NL: Netherlands; UK: United Kingdom; IR: Ireland.

Markedsutfordringer som ikke ble berørt

Den andre energipakken dekket ikke alle innebygde strukturelle og regulatoriske utfordringer i elektrisitetmarkedet:²⁶

- ♦ sterk grad av markedskonsentrasjon med noen store dominerende aktører
- ♦ mulig samarbeid om markedsdeling mellom de etablerte selskaper
- ♦ manglende investeringer i infrastruktur
- ♦ manglende myndighet for nasjonale reguleringsmyndighetene til å sikre effektive og ikke-diskriminerende marked, særlig for grensekryssende elektrisitetshandel

²⁵ Meeus, M og Schittekatte, T (2020) Who gets the rights to trade across borders?, side 25-37 i Meeus, L (2020) [The Evolution of Electricity Markets in Europe](#),

²⁶ Europakommisjonen (2007) [SEC\(2007\) 1180 Impact Assessment](#): Commission Staff Working Document Accompanying the legislative package on the internal market for electricity and gas COM(2007) 528 final COM(2007) 529 final COM(2007) 530 final COM(2007) 531 final COM(2007) 532 final

5 Tredje energimarkedspakke fra 2009

5.1 En ny felles energipolitikk for Europa

Etter anmodning fra Det europeiske råd, la Kommisjonen frem forslag til en felles energipolitikk for Europa i 2007. Målet var å levere bærekraftig, sikker og rimelig energi for hele Europa. Europa skulle transformeres til et energieffektivt, bærekraftig og konkurransedyktig lavkarbonsamfunn. Et velfungerende indre energimarked var en forutsetning for å utvikle et effektivt handelssystem for klimavoter og for å øke bruken av fornybar energi, ifølge Kommisjonen. Det var nødvendig å gjøre markedene mer transparente og å øke konkurransen.²⁷

Den tredje energimarkedspakke besto av fem rettsakter. To av disse omfattet elektrisitet og en omfattet opprettelsen av en reguleringsmyndighet for gass- og elektrisitetsmarkedet på EU-nivå.²⁸

- ♦ [Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/72/EF](#) av 13. juli 2009 om felles regler for det indre marked for elektrisk kraft og om oppheving av direktiv 2003/54/EF
- ♦ [Europaparlaments- og rådsforordning \(EF\) nr. 714/2009](#) av 13. juli 2009 om vilkår for tilgang til nett for utveksling av elektrisk kraft over landegrensene og om oppheving av forordning (EF) nr. 1228/2003
- ♦ [Europaparlaments- og rådsforordning \(EF\) nr. 713/2009](#) av 13. juli 2009 om opprettelse av et byrå for samarbeid mellom energireguleringsmyndigheter (ACER)²⁹

5.2 Det tredje elektrisitetsdirektivet

Det tredje elektrisitetsdirektivet skulle bidra til ikke-diskriminerende omsetting og overføring av elektrisitet og gi hensiktsmessige incentiver til å investere i økt kraftproduksjon og nødvendig utbygging av strømmettet. Alle forbrukere skulle ha rett til fritt valg av strømleverandør.

Privatkunder, og små bedrifter, skulle gis rett til å få levert elektrisitet av en bestemt kvalitet til klart sammenlignbare, transparente og rimelige priser.

Krav til systemoperatørene

Det tredje elektrisitetsdirektivet satt krav om fullt skille mellom systemoperatørene, produksjon og leverandørvirksomhet - ikke bare juridisk og regnskapsmessig, men også eiermessig.

Direktivet åpnet likevel for ulike modeller uten krav om fullt eiermessig skille. Systemoperatørene måtte sertifiseres senest i mars 2012. Ifølge Kommisjonen var det ikke nødvendig å kreve tilsvarende innstramming i reglene for distribusjonsnettoperatørene.

Systemoperatørene skal hvert år legge fram en tiårig nettutviklingsplan med oversikt over:

- ♦ transmisjonsinfrastrukturen som det er viktigst å bygge ut eller oppgradere
- ♦ alle besluttede investeringer og nye investeringer som skal vedtas
- ♦ tidsramme for alle investeringsprosjektene

²⁷ Europakommisjonen (2007) [SEC\(2007\) 1180 Impact Assessment](#): Commission Staff Working Document Accompanying the legislative package on the internal market for electricity and gas

²⁸ Europalov (2023) [Tredje energimarkedspakke](#), sist oppdatert oktober 2023

²⁹ Europalov (2024) [Elektrisitetsdirektivet 2009 \(tredje\)](#), sist oppdatert mai 2024, Europalov (2020) [Adgang til nettverk for grensekryssende elektrisitet](#), sist oppdatert september 2020, Europalov (2022) [Etablering av et byrå for europeisk samarbeid mellom energiregulatorer – ACER](#), sist oppdatert september 2022

Krav til de nasjonale reguleringsmyndighetene

De nasjonale reguleringsmyndighetene må være uavhengige av både offentlige og private virksomheter, inkludert annen energimyndighet. Reguleringsmyndighetene fikk myndighet til å iverksette tiltak og ilegge straff til system- og distribusjonsnettoperatører som ikke fulgte regelverket.

Regionalt samarbeid

Medlemsstatene, reguleringsmyndighetene og systemoperatørene skulle samarbeide om å integrere de nasjonale markedene.

5.3 Den andre forordningen om grensekryssende elektrisitet

De nasjonale systemoperatørene (TSOene) skulle fortsatt sikre at størst mulig kapasitet ble gjort tilgjengelig for elektrisitetshandel over mellomlandsforbindelsene. Koordineringen mellom systemoperatørene skulle bedres for å gi økt driftssikkerhet og økt handel over mellomlandsforbindelsene.³⁰

De nasjonale systemoperatørene måtte etablere et felleseuropeisk samarbeidsorgan for transmisjonsoperatører for elektrisitet (ENTSO-E). Operatørene skulle senest 3. mars 2011 legge fram forslag til vedtekter for ENTSO-E. ENTSO-E skal annethvert år legge fram en ikke-bindende tiårig europeisk nettutviklingsplan. ENTSO-E skal lage forslag til nettkoder og retningslinjer og endre disse i dialog med ACER. Nettkoder og retningslinjer skal deretter vedtas av Kommisjonen. ENTSO-E skal overvåke og analysere om regelverket følges. ENTSO-E skal også utarbeide årlige sommer- og vinterprognoser og vurdere om kraftproduksjonen vil dekke behovet. ENTSO-E skal også etablere regionalt samarbeid om investeringsplaner og driftsordninger.

Systemoperatørene måtte etablere formelle regionale organ. Systemoperatører etablerte på frivillig basis den første regionale sikkerhetskoordinatoren (RCS) i 2008.³¹

Forordningen ga Kommisjonen myndighet til å fastsette det konkrete regelverket i dialog med de nasjonale reguleringsmyndighetene. (Dette regelverket ble først vedtatt i 2015 – se kapittel 6.6.)

5.4 ACER-forordningen

Forordningen (EC) 713/2009 etablerte en uavhengig energireguleringsmyndighet på EU-nivå (ACER). Bedre regulering på fellesskapsplan var nødvendig for å etablere et reelt indre elektrisitetsmarked. ACER skal bidra til bedre samarbeid mellom de nasjonale reguleringsmyndighetene og økt koordinering mellom de nasjonale systemoperatørene. Forordningen ga bestemmelser om hvilke oppgaver og myndigheter ACER skal ha.

- ♦ ACER skal gi uttalelser til ENTSO-E og Kommisjonen, delta i utarbeidelsen av nettkoder og retningslinjer og overvåke og analysere implementeringen av rettsakter, bestemmelser og planer.
- ♦ ACER skal fatte vedtak om individuelle tekniske spørsmål, utarbeide en ramme for samarbeidet mellom nasjonale og regionale reguleringsmyndigheter, vurdere om

³⁰ [Regulation \(EC\) 714/2009](#) of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchange in electricity and repealing Regulation (EC) 1228/2003

³¹ ENTSO-E (2020) [Regional Security Coordinators](#)

reguleringsmyndighetenes vedtak er i tråd med gjeldende rettsakter, bistå reguleringsmyndighetene i deres arbeid og orientere medlemsstatene og Kommisjonen om mangelfull oppfølging fra nasjonal reguleringsmyndighet.

- ♦ ACER kan fatte vedtak om vilkår og betingelser for adgang til og driftssikkerhet for mellomlandsforbindelser, dersom de nasjonale reguleringsmyndighetene ikke blir enige, eller om de ber ACER fatte vedtak.

5.5 Evalueringen av tredje energipakke

Den tredje energipakken ga betydelige fordeler for forbrukerne, ifølge Kommisjonen. Likviditeten i markedet ble vesentlig bedre, handel over mellomlandsforbindelsene ble betydelig større, forbrukerne kunne velge mellom flere leverandører og flere type avtaler, og forbrukerne hadde fått en sterkere posisjon i markedet. Økt konkurranse i engrosmarkedet hadde holdt engrosprisene under kontroll.³²

Kommisjonen konkluderte med at det indre energimarkedet var bygget på veletablerte prinsipper som tredjepartsrettigheter, fritt valg, robuste regler for uavhengighet, fjerning av hindringer for handel over mellomlandsforbindelsene, markedsovervåking fra uavhengige myndigheter og samarbeid mellom reguleringsmyndighetene og systemoperatørene på EU-nivå i ACER og ENTSO-E. De tre energipakkene hadde skapt et mer integrert indre energimarked og dermed økt konkurranse, ifølge Kommisjonen.³³

Men det gjensto flere utfordringer:³⁴

- ♦ for lite samarbeid om tilgang på mellomlandsforbindelsene
- ♦ for lite konkurranse i sluttbrukermarkedet
- ♦ for lite beskyttelse mot energifattigdom
- ♦ økt omfang av statlig intervensjoner i elektrisitetsmarkedet med suboptimal støtte til fornybar energi og subsidiering av eksisterende kraftverk. Kapasitetsmekanismer forstyrret prissignalene i markedet
- ♦ nye utfordringer som følge av krav om avkarbonisering, nye fornybare energikilder og mer variabel, uforutsigbar og desentralisert energiproduksjon. Tredje pakke var fortsatt basert på store regulerbare kraftverk
- ♦ nye muligheter med ny teknologi for digital markedskopling, etterspørselsfleksibilitet (*demand respons*) og mer effektiv utnyttelse av fornybar energi

³² Europakommisjonen (2016) [SWD/2016/0412 final](#): Commission Staff Working Document Evaluation Report covering the Evaluation of the EU's regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas Evaluation of the EU rules on measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment (Directive 2005/89

³³ Europakommisjonen (2016) [SWD/2016/ 410 final](#): Commission Staff Working Document: Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market in electricity (recast) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the electricity market (recast) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators (recast) Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on risk preparedness in the electricity sector

³⁴ Europakommisjonen (2016) [SWD/2016/0412 final](#): Commission Staff Working Document Evaluation Report covering the Evaluation of the EU's regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas Evaluation of the EU rules on measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment (Directive 2005/89

Kraftbørser med digital markedsoppling muliggjør demand response-løsninger og at alle kan delta aktivt i markedet ikke bare de store kraftprodusentene. Det eksisterende regelverket bidro ikke godt nok til dette.

5.6 Regulering av engrosmarkedet

Forordning 714/2009 om grensekryssende krafthandel ga Kommisjonen myndighet til å vedta mer detaljert regelverk for hvordan kapasitet i overføringsnettet skal beregnes og forvaltes. Disse kommisjonsforordningene er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett:

- ♦ [Kommisjonsforordning \(EU\) nr. 543/2013](#) av 14. juni 2013 om innsending og offentliggjøring av opplysninger på markedene for elektrisk kraft og om endring av vedlegg I til europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 714/2009 - Transparensforordningen.
- ♦ [Kommisjonsforordning \(EU\) 2015/1222](#) av 24. juli 2015 om fastsettelse av retningslinjer for kapasitetstildeling og flaskehalshåndtering - CACM-forordningen.
- ♦ [Kommisjonsforordning \(EU\) 2016/1719](#) av 26. september 2016 om fastsettelse av retningslinjer for langsiktig kapasitetsfastsettelse – FCA-forordningen
- ♦ [Kommisjonsforordning \(EU\) 2017/1485](#) av 2. august 2017 om fastsettelse av retningslinjer for drift av transmisjonsnettet for elektrisk kraft – SOGL-forordningen
- ♦ [Kommisjonsforordning \(EU\) 2017/2195](#) av 23. november 2017 om fastsettelse av retningslinjer for balansering av kraftsystemet - EB GL-forordningen.

Ordningen med "*Nominated Electricity Market Operator*" (NEMO) ble introdusert i EU gjennom CACM-forordningen. NEMOene er ansvarlige for å drive de integrerte dagen før og intradag elektrisitetsmarkedene i Europa (som f.eks. Nord-Pool). Kommisjonsforordningen la opp til at alle medlemsstatene skulle ha konkurrerende kraftbørser. Etableringen av felles kraftbørser har vært nødvendig for å skape transparens og effektiv konkurranse i engrosmarkedet.³⁵ Ifølge regjeringen skjer om lag 70 prosent av krafthandelen i det norske engrosmarkedet på kraftbørsen.³⁶

[Europaparlaments- og rådsforordning \(EU\) nr. 1227/2011](#) av 25. oktober 2011 om integritet og gjennomsiktighet i energimarkedet (REMIT-forordningen) er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen. Kommisjonen vedtok i 2014 [gjennomføringsforordning \(EU\) nr. 1348/2014](#) med nærmere bestemmelser om datarapportering i henhold til REMIT-forordningen.

Verken REMIT-forordningen eller gjennomføringsforordningen er foreløpig innlemmet i EØS-avtalen. Norske aktører som handler på Nord Pool er likevel underlagt regelverket. Norske aktører som er rapporteringspliktige etter gjennomføringsforordningen må registrere seg hos en regulator i de landene de handler i, ifølge regjeringens EØS-notat. REMIT-forordningen pålegger nasjonale myndigheter en plikt til å straffe brudd på forordningen med sanksjoner. Det forutsetter lovendring, ifølge Energidepartementet.³⁷

³⁵ Meeus, M og Schittekatte, T (2020) Who gets the rights to trade across borders? ? side 25-37 i Meeus, L (2020) [The Evolution of Electricity Markets in Europe](#), Loyola de Palacio Series on European Energy Policy, Florence School of Regulation, European University Institute, Italy and Vlerick Business School, Belgium

³⁶ Energidepartementet (2024) [Posisjonsnotat: REMIT-forordningen](#), EØS-notat 21.11.2024

³⁷ Energidepartementet (2024) [Posisjonsnotat: Forordning om gjennomføring av datarapportering etter REMIT](#), EØS-notat 20.11.2024

REMIT-forordningen skal beskytte engrosmarkedet mot markedsmanipulering:³⁸

This includes performing false or misleading transactions, price positioning which secures or attempts to secure the price at an artificial level, as well as transactions involving fictitious devices or deception, and the dissemination of false and misleading information.

Forordningen gir ACER i oppgave å overvåke EUs engrosmarkeder for energi. Det forutsetter at ACER har tilgang til data om transaksjoner i markedet, i tillegg til data om kapasitet og bruk av anlegg for produksjon, lagring, forbruk og transmisjon av elektrisitet. REMIT-forordningen pålegger derfor markedsaktører å frembringe denne informasjonen til ACER.

6 Ren energipakke – fjerde energimarkedspakke

Kommisjonen la frem en pakke med åtte rettsakter i 2016. Kommisjonen kalte *pakken Clean Energy for All Europeans*. Pakken skulle bidra til å gjennomføre Kommisjonens [Energy Union Strategy](#) fra 2015. Målene for den fjerde energipakken var, som for den tredje, å gi EUs husholdninger og virksomheter sikker tilgang på bærekraftig, konkurransedyktig og rimelig energi. Forslaget hadde tre hovedmål:³⁹

- ♦ energieffektivisering
- ♦ oppnå globalt lederskap i fornybar energi
- ♦ gi forbrukerne en «fair deal».

Kommisjonen ønsket at EU skulle ta et aktivt lederskap i den globale omstillingen fra fossil til ren energi. Ren energi er den nye vekstsektoren. Ren energipakken omfattet energieffektivitet, fornybar energi, elektrisitetsmarkedsdesignet, forsyningssikkerhet for elektrisitet og styringssystemet for Energiunionen.

Ren energipakken består av fire direktiver og fire forordninger:⁴⁰

- ♦ Bygningsenergidirektivet (EU) 2018/844 fastsetter bestemmelser for mer energieffektive bygninger.
- ♦ Direktivet om fornybar energi (EU) 2018/2001 setter bindende EU-mål om 32 prosent for fornybare energikilder innen 2030.
- ♦ Energieffektiviseringsdirektivet (EU) 2018/2002 setter EU-mål på 32,5 prosent for energieffektivitet innen 2030, sammenlignet med et basisscenario etablert i 2007
- ♦ Styringsforordningen (EU) 2018/1999 fastslår prinsippene for et nytt styringssystem for energiunionen. Hvert medlemsland skal etablere en integrert 10-årig nasjonal energi- og klimaplan (NECP) for 2021 til 2030, med et langsiktig perspektiv mot 2050.
- ♦ Elektrisitetsdirektivet (EU) 2019/944 fastsetter regler for produksjon, overføring, distribusjon, levering og lagring av elektrisitet. Omhandler særlig sluttbrukermarkedet og forbrukernes rettigheter.

³⁸ ACER: [Market abuse: What's the role of REMIT?](#), oppslag på nettside april 2025

³⁹ Europakommisjonen (2016) [Clean Energy for All Europeans – unlocking Europe's growth potential](#), pressemelding Brussel 30.11.2016

⁴⁰ Europalov: [Ren energipakken 2016](#), oppslag på nettside april 2025, Florence School of Regulation (2020) [The Clean Energy for all Europeans Package](#)

- ♦ Elektrisitetsforordningen (EU) 2019/943 fastslår prinsipper for det interne EU-elektrisitetsmarkedet. Omhandler særlig engrosmarkedet og nettverksdrift.
- ♦ Forordningen om risikoberedskap (EU) 2019/941 fastslår at medlemslandene skal utarbeide planer for hvordan de skal håndtere potensielle fremtidige elektrisitetskriser.
- ♦ ACER-forordningen (EU) 2019/942 oppdaterer rollen og funksjonen til EUs byrå for samarbeid mellom energiregulatorer (ACER)

Under gir vi en nærmere beskrivelse av bestemmelsene i elektrisitetsdirektivet, elektrisitetsforordningen og ACER-forordningen. Disse tre rettsaktene setter rammene for et konkurransedyktig, effektivt og integrert elektrisitetsmarked i EU.

6.1 Det fjerde elektrisitetsdirektivet

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/944 av 5. juni 2019 fastsetter reglene for produksjon, transmisjon, distribusjon, forsyning og lagring av elektrisitet og støtte til sårbare forbrukere. Direktivet setter også regler for forbrukervern med krav til informasjon, smarte strømmålere, aggregatorer (som kan samle mange små abonnenter i forutsigbare avtaler) og etablering av energisamfunn (*citizen energy communities*).⁴¹

Direktivet viderefører regelverket knyttet til uavhengige systemoperatører (TSOer), og tydeliggjør hvilke roller TSOene har overfor de regionale koordineringssentralene (*Regional Coordination Centres*, RCC, se omtale under kapittel 6.2). Direktivet setter krav om markedsbaserte priser og forbrukernes rett til frie valg og krav til TSOene, distribusjonssystemoperatørene og de nasjonale reguleringsmyndighetene.

Markedsbaserte priser for forbrukerne:

- ♦ Strømlleverandørene skal fritt kunne bestemme prisen de tilbyr til kundene. Medlemsstatene skal iverksette tiltak for å sikre effektiv konkurranse mellom leverandørene.
- ♦ Beskyttelse av energifattige og sårbare husholdningskunder skal normalt gis gjennom andre midler enn offentlige inngrep i prisfastsettelsen for levering av elektrisitet.

Offentlige inngrep i prisfastsettelsen kan gis unntak om det:

- ♦ har generell økonomisk interesse og ikke går utover det som er nødvendig
- ♦ er klart definert, transparent, ikke-diskriminerende og verifiserbart
- ♦ garanterer lik tilgang til kunder
- ♦ er tidsbegrenset og proporsjonal med hensyn til deres mottakere
- ♦ ikke resulterer i diskriminerende tilleggskostnader for markedsdeltakere
- ♦ ledsages av et sett med tiltak for å oppnå effektiv konkurranse og en metodikk for å vurdere fremdriften med hensyn til disse tiltakene
- ♦ fastsettes ved bruk av en metodikk som sikrer ikke-diskriminerende behandling av leverandører
- ♦ fastsettes til en pris som er over kostnad, på et nivå der effektiv priskonkurranse kan forekomme

⁴¹ Eur-Lex (2024) Internal market for electricity: [Summary of Directive \(EU\) 2019/944 on common rules for the internal market for electricity](#)

- ♦ utformes for å minimere enhver negativ innvirkning på engrosmarkedet for elektrisitet
- ♦ sikrer at alle mottakere av slike offentlige inngrep har muligheten til å velge konkurransedyktige markedstilbud
- ♦ sikrer at alle mottakere av slike offentlige inngrep kan få installert smarte strømmålere uten ekstra forhåndskostnad
- ♦ ikke fører til direkte kryssubsidiering mellom kunder

Medlemsstatene skal sende rapport til Kommisjonen innen 1. januar 2022 og 1. januar 2025 om bruk, nødvendigheten og proporsjonaliteten av slike offentlige inngrep, og om virkningen av regulerte priser på strømlleverandørenes økonomi.

Innen 31. desember 2025 skal Kommisjonen sende en rapport til Europaparlamentet og Rådet om markedsbasert prissetting av elektrisitet i sluttbrukermarkedet, og eventuelt med et lovforslag inkludert et forslag til sluttdato for regulerte priser.

Forbrukerne skal ha rett til fritt å:

- ♦ velge en eller flere strømlleverandører, til lave kostnader, og tilgang på minst et prissammenligningsverktøy, kunne velge ulike type priskontrakter og få installert smartmåler
- ♦ delta i energisamfunn (citizen energy community) og beholde fullt forbrukervern
- ♦ velge å delta i aggregatorkontrakt
- ♦ produsere, konsumere, lagre og selge elektrisitet individuelt eller gjennom aggregator
- ♦ få strømreregninger som er klare, korrekte, tydelige og enkle å sammenligne

Kravene til transmisjonsoperatørene, distribusjonssystemoperatørene og de nasjonale reguleringsmyndighetene ble videreført fra tredje energimarkedspakke.

Transmisjonssystemoperatørene skal:

- ♦ være adskilt fra selskap som produserer eller leverer elektrisitet
- ♦ ta ansvar for få dekke kapasitetsbehov og ivareta forsyningssikkerheten i transmisjonsnettet i tett samarbeid med geografisk tilgrensende transmisjons- og distribusjonssystemoperatører
- ♦ normalt ikke eie, utvikle, forvalte eller drifte energilagringsanlegg
- ♦ utarbeide 10-års planer for nettutvikling minst annethvert år

Distribusjonssystemoperatørene skal:

- ♦ være juridisk uavhengige av andre aktiviteter
- ♦ ta ansvar for forsyningssikkerhet i distribusjonsnettet, og særlig for å integrere økt produksjon av fornybar elektrisitet
- ♦ normalt ikke eie, utvikle, forvalte eller drifte energilagringsanlegg
- ♦ utarbeide nettutviklingsplaner for kommende 5 til 10 år

Nasjonale energireguleringsmyndigheter skal:

- ♦ være uavhengige av offentlige og private virksomheter
- ♦ godkjenne eller fastsette nettariffer

- ♦ samarbeide med reguleringsmyndighetene i nabolandene og med ACER om risiko-beredskap, tildelingen av grensekryssende overføringskapasitet og for å sikre tilstrekkelig kapasitet på mellomlandsforbindelsene
- ♦ føre tilsyn med de regionale koordineringssentralene

Elektrisitetspriskrise:

- ♦ Ved kraftig økning i elektrisitetspriser kan Rådet erklære en regional eller EU-omfattende elektrisitetspriskrise basert på et forslag fra Kommisjonen.
- ♦ Når Rådet erklærer en slik krise, kan medlemsstatene be systemoperatører om å foreslå anskaffelse av toppbelastningsprodukter for å oppnå en reduksjon i elektrisitetsetterspørselen i topplastperioder.

Direktiv (EU) 2019/944 trådte i kraft 1. januar 2021.

6.2 Den tredje elektrisitetsforordningen

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/943 av 5. juni 2019 om det indre markedet for elektrisitet (elektrisitetsforordningen) erstatter forordning 714/2009 om vilkår for tilgang til nett for grensekryssende krafthandel.

Elektrisitetsforordningen fastsetter prinsippene for driften av elektrisitetsmarkedene i EU, for utviklingen av energiunionen, og for å oppnå klimamålene:⁴²

- ♦ fri prisfastsetting på grunnlag av tilbud og etterspørsel og unngå tiltak som hindrer slik prisdannelse
- ♦ legge til rette for mer fleksibel, lavkarbon kraftproduksjon og fremme økt energieffektivitet
- ♦ fremme langsiktige investeringer i lavkarbonløsninger og et bærekraftig elektrisitetssystem
- ♦ stryke forbrukernes rettigheter som aktører i elektrisitetsmarkedet og i energiomstillingen
- ♦ fjerne hindringer for grensekryssende elektrisitetsoverføring

I den første og den andre elektrisitetsforordningen var målet at systemoperatørene skulle sikre størst mulig tilgjengelig handelskapasitet på mellomlandsforbindelsene. Den nye forordningen endret dette til et minstemål om at 70 prosent av kapasiteten på mellomlandsforbindelsene skulle være tilgjengelig for krafthandel i engrosmarkedet. De gjenstående 30 prosentene kan brukes for å dekke ulike driftshensyn.⁴³

Forordningen satte krav til driften av elektrisitetsmarkedene, nettverkstilgang og kapasitetsstyring, bruk av kapasitetsmekanismer, regional koordinering og tiltak ved eventuelle energipriskriser.

Driften av elektrisitetsmarkedene skal:

- ♦ fremme fri prisdannelse og unngå tiltak som hindrer prisdannelse basert på tilbud og etterspørsel;

⁴² Eur-Lex (2024) [Summary of: Regulation \(EU\) 2019/943 on the internal market for electricity](#)

⁴³ [Regulation \(EU\) 2019/943](#) of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity (recast)

- ♦ legge til rette for mer fleksibel kraftproduksjon, bærekraftig fornybar energi og mer fleksibel etterspørsel;
- ♦ gi forbrukerne mulighet til å opptre som markedsaktører i energimarkedet og i energiomstillingen;
- ♦ avkarbonisere elektrisitetssystemet, øke andelen elektrisitet produsert fra fornybare energikilder og øke energieffektivitete;
- ♦ fremme langsiktige investeringer i et lavkarbon og bærekraftig elektrisitetssystem;
- ♦ fremme utvikling og bruk av bærekraftige, trygge, lavkarbon energikilder, teknologier og systemer
- ♦ fjerne hindringer for grensekryssende strømflyt mellom budsområder og medlemsstater

Nettverkstilgang og kapasitetsstyring:

- ♦ Medlemsstatene og systemoperatørene må iverksette nødvendige tiltak for å avhjelpe flaskehalser, utarbeide handlingsplaner for økt grensekryssende overføringskapasitet og/eller endre inndelingen i nasjonale budområder (prisområder).
- ♦ Budområder bør fremme markedslikviditet, effektiv overbelastningsstyring og markedseffektivitet (hvor elektrisitetsprisen gjenspeiler all tilgjengelig informasjon).
- ♦ ENTSO-E skal rapportere hvert tredje år om overbelastning innenfor og mellom budområder, inkludert plassering og hyppighet.

Kapasitetsmekanisme:

- ♦ Forordningen fastsetter betingelsene for når og hvordan medlemsstatene kan opprette kapasitetsmekanismer.
- ♦ Kapasitetsmekanismer skal ha til formål å sikre at elektrisitetsforsyningen er tilstrekkelig i perioder med topplast (peak periods).
- ♦ Det skal gjøres en europeisk vurdering av om innføringen av kapasitetsmekanismer er berettiget. Medlemsstater som innfører kapasitetsmekanismer må varsle Kommisjonen.
- ♦ Kommisjonen kan godkjenne kapasitetsmekanismer for maksimalt 10 år.

Regional koordinering

- ♦ Systemoperatørene (TSOene) skal etablere regionale koordineringssentre (RCC) for bedre koordinering økt driftssikkerhet.
- ♦ Disse sentrene støtter den regionale koordineringen av systemoperatører for overføring.
- ♦ De regionale koordineringssentrene erstatter de regionale sikkerhetskoordinatorene, og har tilleggstenester knyttet til systemdrift, markedsdrift og risikoberedskap.
- ♦ Forordningen oppretter også en EU-enhet for distribusjonssystemoperatører (EU DSO) som skal samarbeide med ENTSO-E.
- ♦ EU DSO skal fremme drift og utvikling av distribusjonsnettene, bruk av fornybar energi, etterspørselsfleksibilitet og digitalisering.
- ♦ Alle registrerte distribusjonssystemoperatører (DSOer) kan bli medlem av EU DSO.

Forordning (EU) 2019/943 trådte i kraft 1. januar 2020.

6.3 ACER-forordningen fra 2019

Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2019/942 av 5. juni 2019 om opprettelse av et EU-byrå for samarbeid mellom energireguleringsmyndigheter oppdaterer ACERs rolle og funksjoner i tråd med Ren energipakken. ACER skal bidra til at EU oppnår vedtatte klima- og energimål og at aktørene og medlemsstatene følger felles regelverk og praksis.⁴⁴

Forordningen beskriver hvilke oppgaver og hvilken myndighet ACER skal ha.

ACER skal bistå:

- ♦ nasjonale reguleringsmyndigheter, de nye regionale koordineringssentrene, systemoperatørene, ENTSO-E, den nye EU enheten for distribusjonssystemoperatører, EU DSO, Kommisjonen, Europaparlamentet og Rådet i deres arbeid.

ACER har bl.a. bidratt i arbeidet med å lage en felleseuropeisk plattform for langsiktig kapasitetsfastsettelse i samarbeid med de nasjonale systemoperatørene og ENTSO-E, i tråd med [Kommisjonsforordning \(EU\) 2016/1719](#).

ACER skal overvåke:

- ♦ arbeidet til TSOeneDSOene, RCCene, NEMOene og engrosmarkedene
- ♦ gjennomføringen av de trans-europeiske infrastrukturprosjektene for økt grensekryssende overføringskapasitet og de EU-omfattende nettutviklingsplanene
- ♦ prisutviklingen i sluttbrukermarkedet
- ♦ om forbrukerrettighetene i varetas i sluttbruker- og engrosmarkedene
- ♦ hvordan markedsutviklingen påvirker husholdningene
- ♦ tilgangen på nett, inkludert for fornybare elektrisitetsproduksjon

ACER skal bl.a. rapportere om hindringer for utviklingen av det indre elektrisitetsmarkedet, utnyttelsen av overføringskapasiteten på mellomlandsforbindelsene og virksomheten til de regionale koordineringssentrene.

ACER kan fatte vedtak om:

- ♦ vilkår, forhold og metodikk knyttet til nettverkskoder og retningslinjer i alle medlemsstatene
- ♦ systemoperatørenes vurderinger av budområdene (se bestemmelse nedenfor)
- ♦ tvister mellom nasjonale reguleringsmyndigheter, og når de ber om bistand
- ♦ unntak fra enkelte markedsregler
- ♦ infrastruktur (se bestemmelse nedenfor)
- ♦ forhold knyttet til engrosmarkedenes integritet og åpenhet
- ♦ forespørsler om informasjon

⁴⁴ Eur-Lex (2024) Agency for the cooperation of national energy regulators: [Summary of Regulation \(EU\) 2019/942 establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators](#), Europalov (2023) [EU-byrået for samarbeid mellom energiregulatorer \(ACER\)](#)

Nærmere om ACERs ansvar for budområder fra forordning (EU) 2019/943:⁴⁵

Chapter III Network Access and Congestion Management

Section 1 Capacity Allocation Article 14 Bidding zone review

5. By 5 October 2019 all relevant transmission system operators shall submit a proposal for the methodology and assumptions that are to be used in the bidding zone review process and for the alternative bidding zone configurations to be considered to the relevant regulatory authorities for approval. The relevant regulatory authorities shall take a unanimous decision on the proposal within 3 months of submission of the proposal. Where the regulatory authorities are unable to reach a unanimous decision on the proposal within that time frame, ACER shall, within an additional three months, decide on the methodology and assumptions and the alternative bidding zone configurations to be considered. The methodology shall be based on structural congestions which are not expected to be overcome within the following three years, taking due account of tangible progress on infrastructure development projects that are expected to be realised within the following three years.

Nærmere om ACERs ansvar for infrastruktur:⁴⁶

Chapter I Objectives and tasks

Article 11 Tasks of ACER as regards infrastructure

- a) With respect to trans-European energy infrastructure, ACER, in close cooperation with the regulatory authorities and the ENTSO for Electricity and the ENTSO for Gas, shall: monitor progress as regards the implementation of projects to create new interconnector capacity*
- b) monitor the implementation of the Union-wide network-development plans. If ACER identifies inconsistencies between those plans and their implementation, it shall investigate the reasons for those inconsistencies and make recommendations to the transmission system operators, regulatory authorities or other competent bodies concerned with a view to implementing the investments in accordance with the Union-wide network-development plans*
- c) carry out the obligations laid out in Articles 5, 11 and 13 of Regulation (EU) No 347/2013*
- d) take decisions on investment requests pursuant to Article 12(6) of Regulation (EU) No 347/2013*

Forordning (EU) 2019/942 trådte i kraft 4. juli 2019.

7 Energimarkedsreform 2024

Energiprisene i EU steg betydelig i andre halvdel av 2021. Det skyldes bl.a. sterk vekst i global etterspørsel etter naturgass etter covid-19-pandemien. Energikrisen ble ytterligere forverret med Russlands storskalainvasjon av Ukraina i februar 2022. Samtidig har det vært redusert drift ved

⁴⁵ [Regulation \(EU\) 2019/943](#) of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the internal market for electricity (recast)

⁴⁶ [Regulation \(EU\) 2019/942](#) of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 establishing a European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators (recast)

flere kjernekraftanlegg og lite tilsig til vannkraftverkene. Dette skapte nye utfordringer for EUs elektrisitetsmarked. Kommisjonen så behov for en ny reform av elektrisitetsmarkedsdesignet. I mai 2022 lanserte Kommisjonen REPowerEU-planen for å fase ut importen av russisk olje og gass. I september 2022 annonserte Kommissjonspresident von der Leyen en ny reform av elektrisitetsmarkedet.⁴⁷

Under energikrisen var det mye diskusjon om det eksisterende systemet med marginalprising, *pay as clear*, hvor alle kraftprodusenter får samme pris:⁴⁸

Electricity producers (from national utilities to individuals who generate their own renewable energy and sell into the grid) bid into the market: they establish their price according to their production cost. Renewable energy sources are produced at zero cost and are therefore by definition always the cheapest. The bidding goes from the cheapest to the most expensive energy source. The cheapest electricity is bought first, next offers in line follow. Once the full demand is satisfied, everybody obtains the price of the last producer from which electricity was bought.

Det alternative systemet er budpris, *pay as bid*, hvor hver enkelt produsent vil melde inn tilbud basert på den prisen de forventer markedet må betale for å dekke etterspørselen. Kommisjonen mener *pay-as-bid* ikke vil gi lavere priser og være langt mindre transparent enn marginalprising. Ifølge Kommisjonen er det bred konsensus om at prisfastsetting basert på marginalprising er den mest effektive i liberaliserte elektrisitetsmarkeder.

I mars 2023 la Kommisjonen frem et forslag til revisjon av:

- ♦ Elektrisitetsdirektivet (EU/2019/944) og elektrisitetsforordningen (EU/2019/943)
- ♦ ACER-forordningen (EF/713/2009)
- ♦ REMIT-forordningen (EU/1227/2011)
- ♦ Direktivet for fornybar energi (EU/2018/2001), som allerede var endret med Direktiv (EU/2023/2413)

Formålet med reformen var å:

- ♦ Gjøre EUs energimarked mer robust og forbrukernes strømregninger mindre påvirket av svingninger i prisene i engrosmarkedet. Det skulle bl.a. skje med bruk av langtidskontrakter for forbrukerne og målrettet investeringsstøtte med toveis differansekontrakter.
- ♦ Øke utbygging og integrering av mer fornybar energi, skjerpe vernet mot markedsmanipulering og fremme stabilitet og forutsigbarhet i energiprisene

Dette skal bl.a. oppnås ved å gi ACER økt myndighet knyttet til grensekryssende elektrisitetshandel.

⁴⁷ European Parliamentary Research Service (2023) [Briefing: Reforming the EU electricity market](#) PE739.374 mars 2023

⁴⁸ Europakommisjonen (2025) [Electricity market design](#), oppslag på nettside april 2025

7.1 Revisjon av fornybardirektivet og elektrisitetsdirektivet

Europaparlamentet og Rådet vedtok våren 2024 endringsdirektiv (EU) 2024/1711 Direktivet endrer fornybardirektivet [\(EU\) 2018/2001](#) og elektrisitetsdirektivet [\(EU\) 2019/944](#).⁴⁹

Det nye endringene skal styrke forbrukernes rettigheter, med bl.a. regler for:

- ♦ bedre informasjon og bedre vern mot høye priser og store prisvariasjoner for sårbare forbrukere
- ♦ bruk av systemer for fleksible tilknytningsavtaler til transmisjons- og distribusjonsnettet
- ♦ forbrukernes rett til å være aktive kunder som samarbeider om å bruke, lagre og selge egenprodusert elektrisitet
- ♦ strømleverandørenes risikostyring for å begrense effektene av endringer i kraftproduksjonen ved bruk av *power purchase agreements* og *forward contracts*⁵⁰
- ♦ vern av sårbare forbrukerne mot frakobling fra strømmettet
- ♦ tilgang til rimelig energi under elektrisitetspriskriser⁵¹

7.2 Revisjon av ACER-forordningen og elektrisitetsforordningen

Europaparlamentet og Rådet vedtok våren 2024 endringsforordning (EU) 2024/1747 av 13. juni 2024 om endring av ACER-forordningen [\(EU\) 2019/942](#) og elektrisitetsforordningen [\(EU\) 2019/943](#).

Revisjonen skal først og fremst legge til rette for at EU når de langsiktige målene om klima og energiavhengighet. Dette skal bl.a. skje med nye insentiver for å investere i produksjon og integrering av fornybar energi i det europeiske kraftsystemet, og med nye tiltak for å redusere prisvariasjonene i elektrisitetsmarkedet:

- ♦ Medlemsstatene skal fremme bruken av langsiktige kraftkjøpsavtaler – som både gir stabilitet og forutsigbarhet for elektrisitetsforbrukere og investorer. Dette vil hjelpe medlemsstatene med å nå avkarboniseringsmålene som er fastsatt i deres integrerte nasjonale energi- og klimaplaner.
- ♦ Medlemsstatene skal bruke toveis differansekontrakter eller tilsvarende ordninger for å støtte nye investeringer i vannkraft, sol-, vind- og geotermisk energi. Kontraktene skal sikre kraftprodusenter en minimumsgodtgjørelse i lavprisperioder, og at de betaler tilbake overskuddsinntekter i høyprisperioder. Inntektene skal brukes til å utvikle distribusjonsnettet eller for å redusere prisene betalt av forbrukerne.
- ♦ Endringsforordningen fastsetter designprinsipper for støtteordninger for ikke-fossil fleksibilitet og krever at medlemsstatene definerer et indikativt nasjonalt mål for ikke-fossil fleksibilitet.

⁴⁹ Europalov.no (2024) [Elmarkedet: reform av utformingen av EUs elmarked \(direktiv\)](#), sist oppdatert 10.12.2024

⁵⁰ *Power Purchase Agreement* (kraftkjøpsavtaler): This is a commercial contract between an electricity customer and a generator, whereby the generator agrees to sell energy (directly) to the customer at a certain price. *Forward contracts*: This is a contract between a customer and a generator to buy/sell a certain amount of electricity at a certain price in the future. It is normally done to hedge price exposure and decrease the dependence on short-term prices. It is similar to a PPA, but generally for a shorter time period. Europakommisjonen (2023) [Q&A on the revision of EU's internal electricity market design](#)

⁵¹ Rådet kan erklære elektrisitetspriskrise dersom dersom prisene i snitt i engrosmarkedet er minst 2,5 ganger høyere enn snitt de foregående fem årene og minst 180€/MWh og at situasjonen er forventet å vare i minst 6 måneder, eller om strømprisene sluttbrukermarkedet stiger raskt med om lag 70 prosent med forventet varighet på 3 måneder

Det skal inkludere medlemsstatenes respektive spesifikke bidrag fra økt fleksibilitet ved å tilpasse forbruk etter tilbudet (etterspørselsrespons) og ved energilagring.

ACER fikk nye oppgaver og kompetanser:

- ♦ Kreve mer informasjon og gi uttalelser og anbefalinger for å ivareta nye oppgaver knyttet til den felleseuropeiske tildelingsplattformen for langsiktig kapasitetsfastsettelse (FCA).
- ♦ Fatte vedtak om å godkjenne eller endre forslag fra ENTSO-E og EU DSO om data og metodikk for analyser av fleksibilitetsbehov.
- ♦ Utarbeide rapporter om bruken av virkemidler for å ta ned forbrukstopper (*peak-shaving*) og om fleksibilitetsbehovet.
- ♦ Overvåke bruken av kraftkjøpsavtaler og lage frivillige standardmaler for slike avtaler.

8 Behov for økt fleksibilitet i EUs energisystem

Fleksibilitet i energisystemet er en forutsetning for EUs energiomstilling. EU forventer en massiv utbygging av fornybar energi. Den voksende andelen ikke-regulerbar fornybar energi og den pågående elektrifiseringen av samfunnet vil sette nye krav til fleksibilitet og til produksjons-, overførings- og lagringskapasitet. Revisjonen av elektrisitetsmarkedsdesignet i 2024 skal bidra til å gjennomføre denne omstillingen, men det vil være behov for nye løsninger, ifølge en fagrapport fra Europaparlamentet.⁵²

The flexibility needs of the EU electricity system will significantly increase in the current and coming decades, as the integration of variable RES and electrification of end-uses continues, compounding current challenges.

...

The relative and absolute contribution of historical sources of flexibility will gradually decrease. The flexibility offered by dispatchable thermal power generation is currently high but will decrease due to the gradual phasing out of fossil-fuel based power plants. The current and future contribution of nuclear power plants to flexibility is limited, and the contribution of hydropower (including pumped hydro) to flexibility is at present substantial but further large-scale expansion is for technical and environmental reasons not feasible.

New solutions will thus have to be developed and upscaled to fulfil most of the flexibility needs in the 2030-2050 timeframe.

I tillegg til å utvikle nye tiltak for å øke fleksibiliteten i produksjon, forbruk og lagring, må EU forsterke og modernisere mellomlandsforbindelsene og de nasjonale transmisjons- og distribusjonsnettene. Investeringer i strømmettet må økes raskt og i stor skala, ifølge rapporten fra Europaparlamentet. Utbygging av mellomlandsforbindelsene forutsetter betydelige investeringer og koordinert planlegging på nasjonalt og felleseuropeisk nivå.⁵³

⁵² Europaparlamentet (2025) [Increasing Flexibility in the EU Energy System: Technologies and policies to enable the integration of renewable electricity sources](#), Policy Department for Transformation, Innovation and Health, Directorate-General for Economy, Transformation and Industry, PE 769.347 – mars 2025. Se også kortversjon: Europaparlamentet (2025) [At a glance: Increasing Flexibility in the EU energy System](#), PE 769.348

⁵³ Europaparlamentet (2025) Op.cit.

Europakommisjonen understreker også at det er et stort behov for økt fleksibilitet, og at nye løsninger, som f.eks. store batteridrevne kjøretøyflåter kan gi økt fleksibilitet i overføring og lagring av elektrisitet. Regionalt samarbeid med større overføringskapasitet og bedre koordinering mellom medlemsstatene, kan også gi betydelig økt fleksibilitet, ifølge Kommisjonen.⁵⁴

Kommisjonen har mål om å legge fram en pakke om utbygging av det europeiske strømmettet, (*European Grid Package*) i løpet av første kvartal 2026. Pakken skal bestå av forslag til rettsakter og ikke-juridiske tiltak for å sikre integrert planlegging og utbygging av strømmettet, inkludert mellomlandsforbindelser, strømlinjeforme konsesjonsprosessene og fremme digitalisering og innovasjon. Pakken skal følge en toppstyrt planleggingsprosess, integrere regionale og felleseuropeiske interesser og etablere effektive mekanismer for kostnadsdeling.

⁵⁴ Europakommisjonen (2025) [COM/2025/79 final](#): Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Action Plan for Affordable Energy Unlocking the true value of our Energy Union to secure affordable, efficient and clean energy for all European, Brussel 26.2.2025