



ENERGITILSYNET



ANALYSE AF
KONKURRENCEN PÅ
DETAILMARKEDET
FOR GAS

20
14



INDHOLD

1. INDLEDNING	6
2. BESKRIVELSE AF GASMARKEDET	8
2.1. PRODUKTION	11
2.2. ENGROSMARKEDET	13
2.3. DETAILMARKEDET	15
2.3.1. DISTRIBUTION	15
2.3.2. DETAILHANDEL	15
3. DETAILMARKEDET FOR GAS	16
3.1. EFTERSPØRGSELSSIDEN	16
3.1.1. NATURGASFORBRUG	16
3.1.2. FORBRUGERMOBILITET OG LEVERANDØRSKIFT	23
3.1.3. KUNDER PÅ FORSYNINGSPLIGT-/BASISPRODUKT	23
3.1.4. GASPRISGUIDEN	25
3.2. BESKRIVELSE AF FORSYNINGSPLIGTEN	25
3.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN FREM TIL 1. MAJ 2013	26
3.2.2. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN EFTER 1. MAJ 2013	29
3.2.3. BASISPRODUKTET	31
3.3. UDBUDSSIDEN	31
3.3.1. ANTAL LEVERANDØRER	31
3.3.2. MARKEDSKONCENTRATION	32
3.3.3. PRODUKTTYPER	35
3.3.4. PRISFORSKELLE MELLEM FORSKELLIGE PRODUKTER	36
3.3.5. GASREGNINGENS SAMMENSÆTNING	36
3.3.6. KONCERNFÆLLESSKABER	38
3.3.7. FAKTURERING	38
3.4. ENERGITILSYNETS UNDERSØGELSER AF MARKEDET	39
3.4.1. KVALITATIV UNDERSØGELSE AF UDBUDSSIDEN	39
3.4.2. EKSTERN FORBRUGERUNDERSØGELSE	39
4. FAKTORER DER KAN PÅVIRKE EFTERSPØRGSEL OG UDBUD AF NATURGAS	40

INDHOLD

5. ANALYSE AF KONKURRENCESITUATIONEN PÅ DETAILMARKEDET FOR GAS	42
5.1. EFTERSPØRGSELSSIDEN	42
5.1.1. LAV INTERESSE OG MANGLENDE KENDSKAB	43
5.1.2. FREMTIDIGE UDFORDRINGER I FORHOLD TIL GENNEMSIGTIGHEDEN PÅ MARKEDET	44
5.2. UDBUDSSIDEN	46
5.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN	46
5.2.2. KONCERNFORBINDELSE	49
5.2.3. TO REGNINGER	50
5.2.4. DATAUDVEKSLING	51
5.2.5. BEKRÆFTELSE FRA KUNDEN	51
5.3. ANALYSE AF POTENTIALE FOR FREMTIDIG FORBRUGERMOBILITET	51
5.4. ANALYSE AF FREMTIDIGE ÆNDRINGER I MARKEDSKONCENTRATION	55
5.5. KONKLUSIONER VEDRØRENDE DEN NUVÆRENDE OG FREMTIDIGE KONKURRENCE	56
6. VURDERING OG ANBEFALINGER	60
6.1. STRUKTURELLE FORHOLD	60
6.1.1. TO REGNINGER OG FLERE KONTAKTPUNKTER	62
6.1.2. DATAUDVEKSLING	64
6.1.3. KONCERNFORBINDELSE	65
6.2. REGULERINGSMÆSSIGE FORHOLD	67
6.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN	67
6.2.1.1. GRADEN AF REGULERING	67
6.2.1.2. TILKNYTNING TIL FORSYNINGSPLIGT VED FLYTNING	68
6.2.1.3. MULIGE ÆNDRINGER AF FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN	68
6.2.2. BEKRÆFTELSE FRA KUNDEN	74
6.3. ANBEFALINGER	75
7. KONKLUSION	76
BILAGT	
BILAG 1. KVALITATIV UNDERSØGELSE PÅ UDBUDSSIDEN	80
BILAG 2. EKSTERN FORBRUGERUNDERSØGELSE	88
BILAG 3. FAKTORER DER KAN PÅVIRKE EFTERSPØRGSEL OG UDBUD AF NATURGAS	96
BILAG 4. ANTAGELSER I ANALYSE AF POTENTIALE FOR FREMTIDIG FORBRUGERMOBILITET	104

1

INDLEDNING

Det overordnede mål med lovgivningen og regulering af gasområdet er at bidrage til at realisere de samfundsmæssige mål om forsyningssikkerhed, samfundsøkonomi, miljø og forbrugerbeskyttelse, som Folketinget udstikker. Et centralt middel til at fremme de overordnede mål er ifølge naturgasforsyningsloven "at sikre en effektiv anvendelse af økonomiske ressourcer og skabe konkurrence på markeder for produktion og handel med naturgas".

Detailmarkedet for gas berører ca. 400.000 husholdninger og virksomheder i Danmark. Detailmarkedet udgør en central del af den samlede gassektor. Det er derfor af afgørende betydning, at markedet er velfungerende, herunder at der er adgang til et udvalg af forskellige produkter og lavest mulige priser for forbrugerne, så også detailmarkedet bidrager til realisering af de overordnede mål for gassektoren.

Den eksisterende regulering af detailmarkedet på gas stammer fra 2004, hvor alle gasforbrugere fik mulighed for frit at vælge leverandør. Metoden til fordeling af forsyningspligtbevillingerne er dog ændret med virkning fra maj 2013.

Regeringen har med sit energiudspil *Vores Energi* fra november 2011 fastlagt målsætninger om, at Danmarks el- og varmforsyning skal dækkes af vedvarende energi i 2035. 100 pct. vedvarende energi i el og varme i 2035 kræver bl.a. en omlægning fra naturgas til vedvarende energi – både på decentrale kraftværker og i huse (individuel opvarmning). Dette betyder en udfasning af anvendelsen af naturgas i el- og varmforsyningen.

En udfasning af anvendelsen af naturgas er dog ikke nødvendigvis ensbetydende med en fuldstændig afskaffelse af anvendelsen af gas og dermed afvikling af gasmarkedet, idet nye gastyper (f.eks. biogas eller gas produceret ved hjælp af elektrolyse) kan vinde frem. Under alle omstændigheder er det vigtigt i den mellemliggende periode frem mod 2035, at konkurrencen på det eksisterende gasmarked er velfungerende.

Energitilsynet analyserer derfor i denne rapport konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas med fokus på handlen med gas og herunder den eksisterende forsyningspligtregulering. Rapporten er tiltænkt som et bidrag til debatten og fremtidige rammer på det danske gasmarked. Rapporten beskriver indledningsvist gasmarkedet, herunder historikken og det nuværende detailmarked. Herefter analyseres den nuværende og fremtidige konkurrence-

situation inden der afslutningsvist gives en samlet vurdering samt anbefalinger. Rapporten sigter således mod at henvende sig til den energiinteresserede offentlighed uanset forudgående kendskab til gasmarkedet.

Fri konkurrence er som udgangspunkt godt for forbrugerne, hvis det foranlediger høj effektivitet, innovation og dermed lave priser til gavn for forbrugerne. En velfungerende konkurrence er med andre ord et middel, der kan bidrage til at realisere de overordnede mål, jf. naturgasforsyningsloven.

Regulering kan imidlertid være nødvendigt for et marked, hvis nogle bestemte forhold gør sig gældende. For eksempel er det på infrastrukturmarkeder som udgangspunkt ikke samfundsøkonomisk optimalt med flere parallelle udbydere. Der kan således være visse markeder, hvor der er et politisk ønske om at regulere markedet for at sikre de bedst mulige vilkår og/eller priser for forbrugerne.

I gassektoren er det dels samfundsmæssigt hensigtsmæssigt at regulere transport af gas (gasdistributionsnettet), da dette er et infrastruktur- (og monopol-) marked, og dels er det politisk besluttet at regulere detailmarkedet for gas, således at alle forbrugere er sikret levering af gas mod betaling.

Da det politisk blev besluttet at liberalisere den del af gasmarkedet, der vedrører leverancen af gas, var begrundelsen helt overordnet, at "det er et vigtigt led i oprettelsen af det indre marked for energi, at markedet for naturgas gøres konkurrencepræget"².

Samtidig med den politiske aftale om gennemførelse af fuld markedsåbning for gasleverancer blev det besluttet at beskytte de mindre forbrugere ved fortsat at regulere en del af gasmarkedet i form af den såkaldte forsyningspligtregulering³. Begrundelsen herfor var, at en stor gruppe forbrugere blev anset for på det tidspunkt at have "begrænsede muligheder" for selv at udnytte de kommercielle muligheder, der opstod. I hvor høj grad der fortsat er behov for regulering af den del af gasmarkedet, der vedrører selve gasleverancen, er et område, der er genstand for undersøgelser og overvejelser i denne analyse.

1 Naturgasforsyningsloven § 1, stk. 2.

2 EU-kommissionen, Rådets direktiv 98/30/EF.

3 Naturgasforsyningsloven, lov nr. 449 af 31. maj 2000.

2

BESKRIVELSE AF GASMARKEDET

Produktion af gas, transport af gas og handel med gas er hovedelementerne i den danske gassektor. Størstedelen af den danske produktion af gas sker i Nordsøen, men samtidig importeres gas fra Tyskland til Danmark. Transport og handel med gas sker både på engros- og detailniveau, hvor naturgas i sidste led anvendes i både i erhverv og husholdninger.

Gassektoren i Danmark kan opdeles i produktion af gas, transport af gas og handel med gas. Transport af gas og handel med gas sker på både engros- og detailmarkedet (hvh. opstrømssystemet, transmissionsnettet og distributionsnettet). Transmission og distribution omfatter transporten af gas, og gasleverandørerne står for handlen og dermed leveringen af gas til kunden.

Naturgassens historie i Danmark begynder i 1962, da A.P. Møller får koncession på efterforskning og produktion af olie og gas i Danmark og finder gasfeltet Tyra i 1968. Efterfølgende oprettes Dansk Olie og Naturgas A/S (DONG) af den danske stat i 1972 som et monopolselskab (på gas) og for at sikre staten en alternativ energikilde til importeret olie⁴. Selskabet blev endvidere skabt for at være frontløber for udviklingen af energiaktiviteter i Danmark. Selskabet skulle endvidere være et modstykke til de store udenlandske selskaber, staten stod over for i naturgasforhandlingerne og om at føre norsk naturgas gennem Danmark til Tyskland.

Folketinget vedtog i 1979 at indføre naturgas i Danmark, og DONG får eneret til import, handel, transmission og lagring af naturgas i Danmark. Anlægsloven for naturgasforsyningen⁵ blev primært vedtaget af to årsager:

- Forsyningsikkerhed og nedbringelse af afhængigheden af olieforbrug, som følge af første oliekrise i 1973-74 og anden oliekrise i 1978-80.
- Ønsket om at tilgodese miljøet og mindske udslip af kuldioxid og svovl.

Transmissionsnettet anlægges fra 1980, og i 1984 leverer Dansk Undergrunds Konsortium (DUC) den første danske naturgas fra feltet Tyra. De store kraftværker i Danmark anvender naturgas som brændsel fra 1991. I 2000 træder en ny naturgaslov i kraft, og 30 pct. af det danske naturgasmarked åbnes for konkurrence. Gasmarkedet bliver fuldt liberaliseret 1. januar 2004⁶. Det betyder, at industrikunder og privatkunder frit kan vælge deres gasleverandør. Gasbørsen Nord Pool Gas etableres i 2008. Energinet.dk overtager det fulde ejerskab af gasbørsen ved udgangen af 2012, og gasbørsen ændrer navn til Gaspoint Nordic umiddelbart herefter.

⁴ Den danske stat ejer i dag ca. 60 pct. af aktiekapitalen i DONG. Desuden er bl.a. The Goldman Sachs Group, Inc., SEAS NVE Holding A/S og Syd Energi Net A/S aktionærer i selskabet.

⁵ Bekendtgørelse nr. 269 af 18/06/1979 (Bekendtgørelse om eneretsbevilling til indførsel, forhandling, transport og oplagring af naturgas).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/55/EF af 26.6.2003 om fælles regler for det indre marked for naturgas og om ophævelse af direktiv 98/30/EF.



FAKTA | NATURGAS - HISTORIE

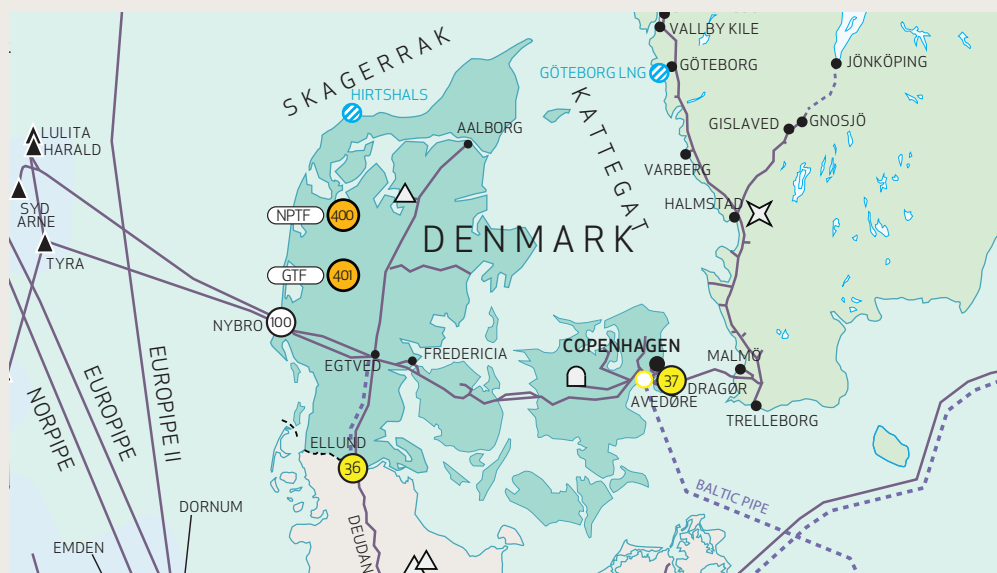
1962: A. P. Møller får koncession

1968: A. P. Møller finder gasfeltet Tyra

1972: Danske stat etablerer Dansk Olie og Naturgas A/S

1979: Folketinget vedtager at naturgassen skal indføres i Danmark.

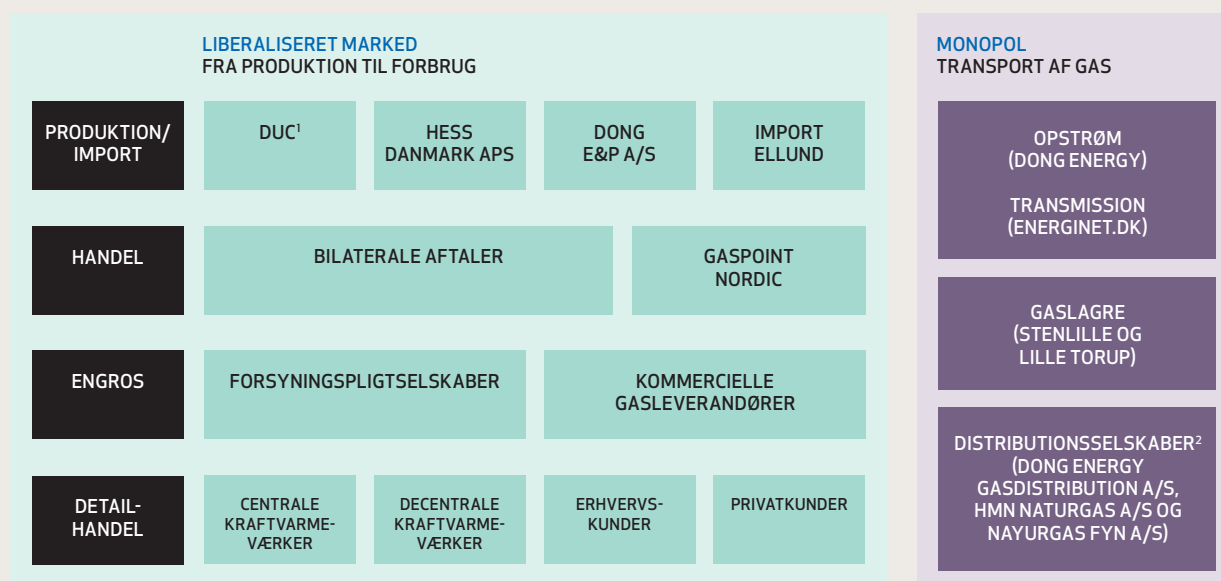
FIGUR 2.1 | DEN DANSKE GASINFRASTRUKTUR



Kilde: ENTSO-G.

Note: Kortet er et udsnit af et kort over gasforbindelser i hele Europa. Numrene "36" og "37" refererer til den samlede beskrivelse, hvilket ligeledes er tilfældet for numrene "400" for mærkningen af gasbørsen Gaspoint Nordic, tidligere Nord Pool Gas, og "401" for mærkningen af den såkaldte Gas Transfer Facility (GTF). Gaslageret i Lille Thorup i Nordjylland er markeret med en trekant og gaslageret i Stenlille på Sjælland er markeret med en halvcirkel.

FIGUR 2.2 | STRUKTUREN I DEN DANSKE GASSEKTOR



Note 1: Dansk Undergrunds Konsortium er et samarbejde mellem Mærsk Olie og Gas A/S (31,2 pct.), det hollandskejede Shell Olie- og Gasudvinding Danmark B.V. (36,8 pct.), den danske stats olie- og gasselskab Nordsofonden (20 pct.) og Chevron Denmark Inc. (12 pct.).

Note 2: Energistyrelsen har bevilget Aalborg Forsyning, Gas - Naturgas Net dispensation fra 4 paragraffer i Naturgasforsyningsloven.

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

Gastransportsystemet i Danmark består af opstrømsrør fra den danske del af Nordsøen samt transmissionsledninger på langs og på tværs af Danmark fra Aalborg til Ellund samt fra Nybro til Dragør på Sjælland. Naturgassen transporteres via felterne Syd Arne og Tyra ind til Nybro ved Esbjerg. I Nybro ligger DONGs gasbehandlingsanlæg, hvor naturgassen bliver kontrolleret og behandlet før den sendes videre i transmissionsnettet.

Opstrømsrøret ejes af DONG Energy. Transmissionsnettet ejes og drives af Energinet.dk. Det er muligt at eksportere gas til Tyskland fra Ellund samt til Sverige fra Dragør⁷. Det er endvidere fra 2010 muligt at importere større mængder gas fra Tyskland.

I Danmark findes to naturgaslagre. Det ene ligger i Stenlille på Sjælland og ejes af DONG Storage og det andet ligger i Lille Torup i Nordjylland og ejes af Energinet.dk. Gaslagrenes giver bl.a. mulighed for at kunne håndtere forskellen mellem produktion og forbrug. Generelt fyldes lagrene i sommerperioden for at kunne anvendes i vinterperioden, hvor forbruget af naturgas er højere. Derudover fungerer gaslagrene som nødforsyningslagre og til balancering.

Figur 2.1 viser den overordnede danske gasinfrastruktur samt forbindelserne til udlandet.

Den danske gassektor består overordnet af produktion, engroshandel/transmission og detailhandel. De forskellige dele af det samlede gasmarked er søgt illustreret i figur 2.2. Her ses samspillet mellem produktion, engros/transmission og detailledet.

I det følgende beskrives i afsnit 2.1 produktionen af gas, herunder betydningen af import og eksport. I afsnit 2.2 beskrives engrosmarkedet for gas, herunder transmission af og engroshandel med gas. Endelig beskrives detailmarkedet for gas i afsnit 2.3, herunder distribution af og detailhandel med gas.

2.1. PRODUKTION

Størstedelen af den producerede gas sendes ind til land som salgsgas. En særlig fordel ved naturgas er, at det, til forskel fra el, kan lagres i gaslagre. Det betyder, at når naturgassen er produceret, kan den efterfølgende lagres til senere brug.

Naturgasleverancerne fra Nordsøen falder i disse år kraftigt, men produktionen forventes øget allerede igen i 2015 og nogle år frem. Nye felter begynder at producere, mens eksisterende felter producerer stadig mindre. Sammen med leverancer fra Nordsøen betød udbygningen mod Tyskland i 2013 at gasforsyningen til Danmark og Sverige blev sikret indtil 2020, idet der blev etableret importkapacitet til at dække den forventede efterspørgsel. Efter 2020 er forsyningsbilledet mere usikkert⁸. Figur 2.3 viser udviklingen indenfor produktion, forbrug, import og eksport af naturgas i Danmark fra 2005 til 2013.

Danmark er mere end selvforsynende med naturgas og dermed nettoeksportør af gas, jf. figur 2.3. I 2013 udgjorde den samlede produktion 4.592 mio. Nm³. Heraf eksporterede Danmark i alt 2.120 mio. Nm³, ca. halvdelen af naturgasproduktionen blev eksporteret til Holland og resten til Sverige⁹. Kun ca. 1 pct. blev eksporteret til Tyskland, da Danmark frem mod 2013 er begyndt at importere væsentligt større mængder naturgas. Figur 2.3 viser endvidere, at forbruget af naturgas har været relativt konstant med en aftagende tendens sidst i perioden.

PRODUKTION AF BIOGAS

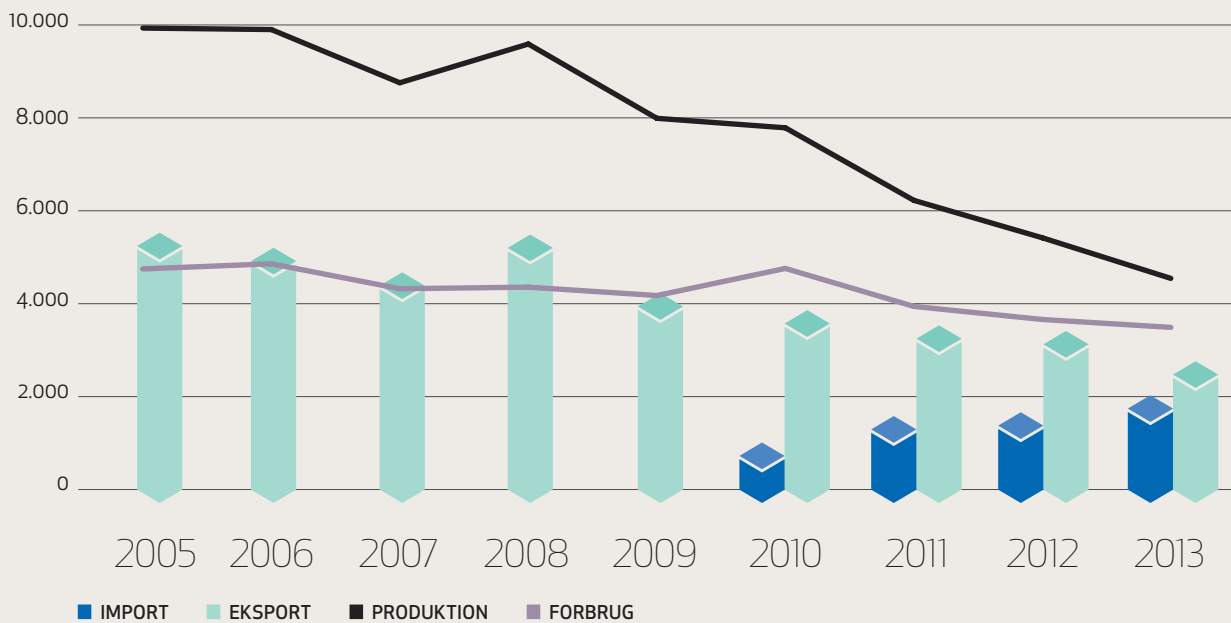
Biogas produceres af organisk affald fra landbrug og fødevarerindustri samt husholdningsaffald og slam fra rensningsanlæg, jf. bilag 4. I 2011 blev der produceret ca. 100 mio. m³ biogas i Danmark, hvilket er en stigning på lidt over 40 pct. siden 2005¹⁰.

⁷ Ellund og Dragør er de danske exit-punkt mod hhv. Tyskland og Sverige, hvorfra naturgas kan eksporteres.

⁸ Energinet.dk.

⁹ Energistyrelsens månedlige naturgasstatistik.

¹⁰ Energistyrelsen, Energistatistik 2011.

FIGUR 2.3 | PRODUKTION, FORBRUG, IMPORT OG EKSPORT AF NATURGAS I DANMARK, 2005-2013, MIO. NM³


Kilde: Energistyrelsens månedlige naturgasstatistik.

NB: Nm³ er et mål for normal kubikmeter, som er en enhed for gassers volumen. En normal kubikmeter er defineret som 1 kubikmeter gas ved referencetilstanden, 0 °C og 1 atm. Eftersom gassers volumener afhænger af tryk og temperatur, sikrer måleenheden, at en direkte sammenligning af gasmængder kan foretages.

FIGUR 2.4 | PRISUDVIKLING I DET DANSKE MARKED, DAGSPRISER, 2011-2014, EUR/MWH


Kilde: Gaspoint Nordic.

Note: Den 18. marts 2013 endte Energinet.dk med at erklære 'early warning' og sendte dermed et signal til gasmarkedet om at reagere for at undgå gasmangel. Der blev sendt for lidt gas ind i de danske gasrør, og samtidig tærede den kolde vinter på lagrene af gas. Der gik tre dage, før der skete en væsentlig ændring i forsyningsbilledet, da der skete en betydelig stigning i leverancerne i Nybro, og et tilsvarende fald i lagertrækket. Energinet.dk kunne hermed den 27. marts 2013 afblæse 'early warning', da risikoen for tømning af lagrene og mangel på gas var blevet betydeligt mindre.

2.2. ENGROSMARKEDET

Engrosmarkedet for gas består af to dele: 1) Transporten af gas fra producenter til distributionsnettet (opstrøm og transmission), og 2) engroshandel med gas, jf. figur 2.2. Transmissionsnettet er hovedrørene, der fordeler gassen ud til distributionselskaberne.

Transporten af gas i opstrøms- og transmissionsnettet varetages af transportkunder (ofte gasleverandørerne selv), der køber transportrettigheder af Energinet.dk for at kunne levere gas til gasleverandørerne i distributionssystemerne. Transportkunderne får leveret naturgas ind i transmissionsnettet fra producenter, andre transportkunder eller gaslagrene.

Det danske forbrug af gas handles via kontrakter på engrosmarkedet. Størstedelen af handlen foregår via bilaterale handler. Omkring 20 pct. af det danske naturgasforbrug handles på Gaspoint Nordic.

Den markedsbaserede pris på engrosmarkedet afhænger overordnet af:

- Efterspørgsel
- Produktion/udbud (inkl. kapacitetsbegrænsninger)

Efterspørgslen efter gas afhænger på kort sigt bl.a. af temperatur og sæson, prisen på gas, transportkunders efterspørgsel til lager og prisen på alternative brændsler. På langt sigt vil efterspørgslen også være påvirket af den økonomiske aktivitet, den økonomiske velstand (indkomstniveauet) og energipolitik rettet mod efterspørgselsiden.

Udbuddet af gas afhænger på kort sigt af produktionskapacitet, prisen på gas, flaskehalse i transmissionssystemer og transportkunders villighed til at sælge lagergas. På langt sigt vil udbuddet, ligesom det er tilfældet på efterspørgselsiden, også være afhængig af gasressourcer, den teknologiske udvikling samt energipolitik rettet mod udbudssiden¹¹.

Udviklingen i spotprisen på Gaspoint Nordic fra 1. januar 2011 til 1. maj 2013 fremgår af figur 2.4.

Gennemsnitsprisen i perioden 2011-2013 er omkring ca. 25 EUR/MWh, minimumsprisen er ca. 17 EUR/MWh og maksimumsprisen er ca. 79 EUR/MWh. Det ses af figur 2.5, at prisen ligger relativt stabilt omkring de ca. 25 EUR/MWh, men at der har været to større udsving, i hhv. februar 2012, og marts 2013, hvor især prisen d. 22. marts 2013, er i øjnefaldende.

Det danske gasmarked er et lille marked sammenlignet med det samlede europæiske marked. Generelt synes prisændringer på Gaspoint Nordic ikke at kunne påvirke spotprisen på det nordvesteuropæiske marked. Det mindre danske marked påvirkes derimod i højere grad af prisudviklingen på det nordvesteuropæiske marked¹².

Konkurrencen på engrosmarkedet vurderes ikke i forbindelse med denne analyse. Leverandører i detailmarkedet for gas skal imidlertid agere på engrosmarkedet for at købe gas, enten på den danske gasbørs eller på f.eks. den likvide hollandske gasbørs. Stærk konkurrence på engrosmarkedet forventes derfor at have en væsentlig afsmittende effekt på detailmarkedet.

¹¹ Energitilsynet, *Det danske Engrosmarked for Naturgas, 2010*.

¹² *De seks gashubs i Nordvesteuropa (Storbritanien – National Balancing Point, NBP, Holland – Title Transfer Facility, TTF, Belgien – Zeebrugge, ZEE, Gaspool og Tyskland, NetConnect Germany, NCG) har betydning for det danske engrosmarked for naturgas.*

TABEL 2.1 | KOMMERCIELLE GASLEVERANDØRER I DANMARK, PRIMO 2014

Gasleverandører

DONG Naturgas A/S

HMN Gashandel A/S

Naturgas Fyn A/S

OK a.m.b.a.

Aalborg Forsyning, Gas - Naturgas Salg¹

Nordjysk Elhandel A/S

Sydfyns Elforsyning²

TREFOR Energi A/S

Energi Nord A/S

SE

DCC Energi A/S

E.ON Danmark A/S³

Energi Danmark A/S³

Note 1: Aalborg forsyning leverer alene til kunder i eget forsyningsområde (ca. 50 kunder)

Note 2: Sydfyns Elforsyning har alene privatkunder.

Note 3: E.ON Danmark A/S og Energi Danmark A/S har alene erhvervskunder.

FIGUR 2.5 | DISTRIBUTIONSNETTET I DANMARK



Kilde: Gasmarked.dk

TABEL 2.2 | FORDELING AF ANTALLET AF GAS KUNDER PÅ PRIVAT- OG ERHVERVSKUNDER, ULTIMO 2013

Type	Antal
Privatkunder	388.000
Erhvervskunder	20.000
Samlet	408.000

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet, baseret på indberetninger fra leverandørerne.
 Note: Tallene er afrundet til nærmeste hele tusinde.

2.3. DETAILMARKEDET

Detailmarkedet for gas består af to dele; 1) transporten af gas (fra transmissionsnettet) til forbrugerne (distribution) og 2) detailhandel med gas.

2.3.1. DISTRIBUTION

Distributionsselskaberne leverer naturgassen fysisk fra transmissionsnettet ud til forbrugerne. Distributionsselskaberne ejer og driver distributionssystemerne i hvert af deres distributionsområder. I Danmark er der nedgravet ca. 4.000 km stålrør og ca. 16.400 km plastrør til henholdsvis transmission og distribution af naturgas¹³.

Der er tre distributionsselskaber i Danmark, nemlig DONG Gas Distribution A/S (ca. 122.000 tilslutninger), HMN Naturgas I/S (ca. 250.000 tilslutninger), Naturgas Fyn Distribution A/S (ca. 36.000 tilslutninger). Hertil kommer Aalborg kommune Gasforsyning, som dog kun har ca. 50 naturgaskunder og derfor er undtaget regulering.

Figur 2.5 viser et kort over distributionsnettet i Danmark.

Der var oprindeligt 5 regionale gasdistributionsselskaber; Hovedstadsregionens Naturgas (HNG), Naturgas Fyn, Naturgas Midt Nord, Naturgas Sjælland og Naturgas Syd. Naturgas Syd og Naturgas Sjælland blev overtaget af Dong i hhv. 1999 og 2001, og i 2010 fusionerede HNG og Naturgas Midt Nord til HMN, men selskaberne indgik allerede inden da i et joint venture.

Distributionsselskaberne afregner transporten af gas med kunderne. Der kan være forskel på priserne for transporten distributionsselskaberne i mellem, da selskaberne har individuelle prissætninger, som afhænger af bl.a. størrelsen af deres gæld samt gældsafviklingsperiode, hvilket giver sig udtryk i deres indtægtsrammer.

2.3.2. DETAILHANDEL

Detailhandlerne (også kaldet gasleverandører eller gashandelsselskaber) køber gas på engrosmarkederne og videresælger den til forbrugerne, jf. figur 2.1. Der

findes to typer af gasleverandører, nemlig forsyningspligtselskaber og kommercielle gasleverandører. I øjeblikket findes kun én gasleverandør med forsyningspligtbevilling i Danmark. Læs mere om forsyningspligten i afsnit 3.2.

Tabel 2.1 viser en oversigt over de kommercielle danske gasleverandører.

Et forsyningspligtselskab har pligt til mod betaling at levere til alle gasforbrugere i sit forsyningspligtområde, som har valgt ikke at blive forsynet af en kommerciel gasleverandør. De kommercielle gasleverandører kan levere gas til gasforbrugere i hele landet. De fastsætter deres priser og betingelser ud fra kommercielle kriterier, som ikke skal godkendes af Energitilsynet.

Ved at benytte prisportalen Gasprisguiden.dk kan naturgasforbrugere se, hvilke leverandører der findes, og hvilke produkter de udbyder. På Gasprisguiden.dk er det derudover muligt at få et overblik over, hvor store prisforskelle der er mellem leverandører og produkter.

FORBRUGERNE

Forbrugere er alle, der køber og anvender naturgas til eget forbrug. I Danmark findes der to slags forbrugere. Timeaflæste forbrugere er virksomheder med en fjernaflæst måler, der typisk aftager mere end 300.000 m³ naturgas om året. Ikke timeaflæste forbrugere er alle almindelige husstande og virksomheder, der aftager mindre end 300.000 m³ om året. Deres forbrug aflæses hver måned eller hvert år. Generelt set, kan forbrugerne opdeles i privatkunder og erhvervs-kunder. Fordelingen er vist i tabel 2.2.

¹³ Naturgasfakta.dk

3

DETAILMARKEDET FOR GAS

I detailledet sker den fysiske leverance af naturgas til forbrugerne. Gassen handles via handelsselskaber og transporteres via distributionsnettet ud til forbrugerne. Detailmarkedet består af en udbudsside og efterspørgselsside, henholdsvis leverandører og forbrugere.

På detailmarkedet transporterer gasleverandørerne gassen i distributionsnettene, som ejes af distributionselskaberne, og gasleverandørerne sælger gassen videre til forbrugerne. I det følgende beskrives udviklingen på efterspørgselssiden i afsnit 3.1, forsyningspligten i afsnit 3.2 og udviklingen på udbudssiden i afsnit 3.3.

3.1. EFTERSPØRGSELSSIDEN

Detailmarkedet for naturgas har siden markedsåbningen været præget af træghed blandt forbrugerne til at bruge markedet og f.eks. skifte leverandør og dermed lav forbrugermobilitet. Der er en række forhold, som er særligt kendetegnende for netop dette marked, og som hidtil har påvirket forbrugerne negativt. Bl.a. kan det historiske monopol og herefter forsyningspligtreguleringen fremhæves, og hertil kommer en uigennemskuelig prissætning, begrænset besparelspotentiale for små forbrugere og forbrugernes usikkerhed i forhold til besparelse ved et leverandørskifte.

De nævnte forhold har medvirket til at begrænse forbrugernes ageren på det fri marked. Udviklingen på efterspørgselssiden og forbrugernes opfattelse af markedet kan imidlertid have stor indflydelse på konkurrencesituationen. I afsnit 3.1.1-3.1.4 belyses derfor: (i) Hvor meget udgiften til naturgasforbrug udgør af en husstands samlede forbrugsudgifter, (ii) i hvor høj grad forbrugerne gør brug af muligheden for at skifte leverandør, (iii) hvilken rolle forsyningspligten spiller for forbrugerne og (iv) hvor gennemsnitligt markedet er for forbrugeren.

3.1.1. NATURGASFORBRUG

Udviklingen i det samlede naturgasforbrug sammenholdt med prisen på naturgas giver en indikation af, hvordan fokus på naturgas som produkt ændres over tid, dvs. om det bliver et mere eller mindre betydningsfuldt marked.

Tabel 3.1 viser et estimeret forbrug af naturgas alt efter bygningstype. Det ses, at gasforbruget afhænger særligt af alder og størrelse på et hus. F.eks. har et lille ældre hus et højere estimeret forbrug end et stort nyt hus.

Tabel 3.2 viser forbruget af naturgas fordelt på overordnede forbrugskategorier. I 2011 blev 41 pct. af gasforbruget i Danmark anvendt til forsyningsvirksomheder, heraf 22,1 pct. anvendt i fjernvarmeproduktionen og 17,4 pct. anvendt i elforsyningen.

I figur 3.1 ses udviklingen i det samlede naturgasforbrug i Danmark i perioden fra 2002 til 2011 for husholdninger og erhverv. Det samlede naturgasforbrug for erhverv skal aflæses på den sekundære akse, og naturgasforbruget for husholdninger og erhverv er således ikke sammenfaldende. Afbildningen med to forskellige anden-akser illustrerer imidlertid de ensartede fluktuationer over tid i de to kundesegmenters forbrug.

TABEL 3.1 | ESTIMERET NATURGASFORBRUG UD FRA BYGNINGSTYPE (M³/ÅR)

Type	Estimeret forbrug (m ³ /år)
Lille nyt hus	1.100
Stort nyt hus	1.900
Lille ældre hus	2.400
Stort ældre hus	3.500
Lille virksomhed	25.000
Fabrik	80.000

Kilde: Gasprisguiden.dk.

TABEL 3.2 | FORBRUGET AF NATURGAS I 2011

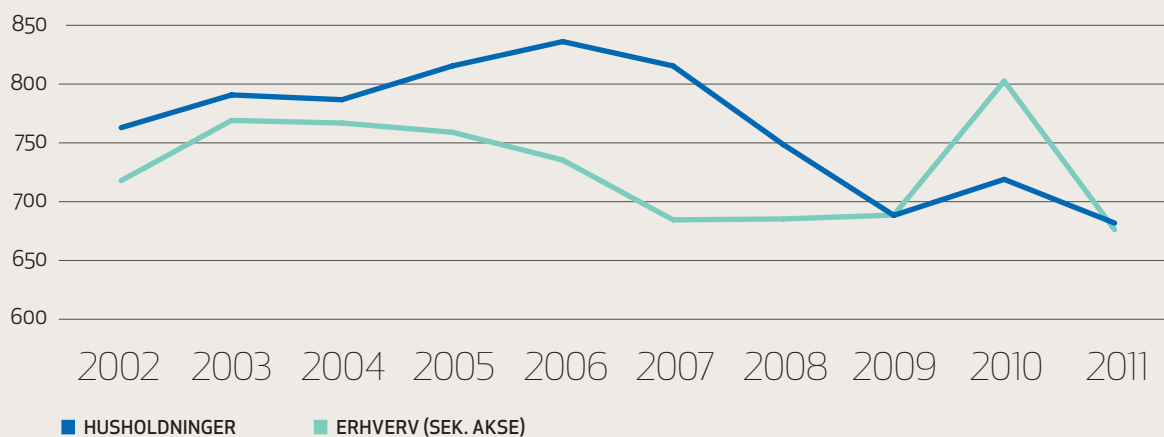
Kategori	Gasforbrug 1.000 Nm ³	Andel af samlet gasforbrug Pct.
Husholdninger	676.482	16
Erhverv ¹	1.814.304	43
Forsyningsvirksomhed ²	1.702.315	41
I alt brancher + husholdninger	4.193.101	100

Bemærk: Tabellen omfatter det samlede forbrug af naturgas, biogas og bygas.

Note 1: Erhverv indeholder endvidere naturgasforbruget til råstof-indvinding, der primær omfatter naturgasforbrug i forbindelse med indvinding af olie og gas, jf. afsnit 2.1.

Note 2: Forsyningsvirksomheder indeholder bl.a. naturgasforbrug til forsyning af varme og el.

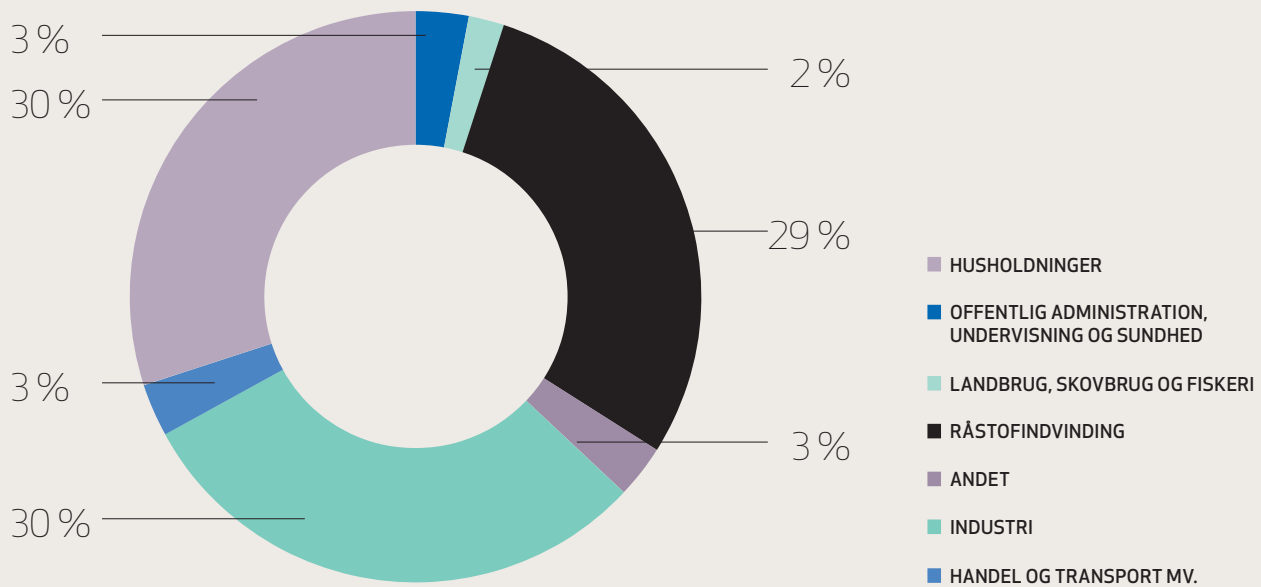
Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel ENE1N.

FIGUR 3.1 | UDVIKLINGEN I DET SAMLEDE NATURGASFORBRUG FOR HUSHOLDNINGER OG ERHVERV, 2002-2011, MIO. NM³

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel ENE1N.

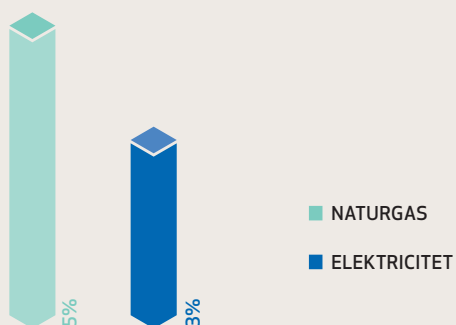
Note: Kurven "Erhverv" skal aflæses på den sekundære akse.

FIGUR 3.2 | FORDELING AF NATURGASFORBRUG PÅ ANVENDELSE EKSKL. FORSYNINGSVIRKSOMHEDER, 2012



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel ENEIHA

FIGUR 3.3 | UDGIFTSANDEL TIL NATURGAS SAMMENLIGNET MED ELEKTRICITET I EN GENNEMSNITSHUSSTAND I EGET HUS MED NATURGAS, 2012



Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel FU5, Gasprisguiden.dk samt egne beregninger.
 NB: Udgiften til naturgas er beregnet på baggrund af en forsyningspligtkunde med et årligt forbrug på 1.900 m³ og samlet pris på 8.7091 kr. pr. m³. Udgiftsandelen er beregnet med udgangspunkt i et gennemsnit for den samlede forbrugsudgift for en husstand i eget hus (355.908 kr.).

FAKTA

“Detailmarkedet for naturgas har siden markedsåbningen været præget af træghed blandt forbrugerne til at bruge markedet og f.eks. skifte leverandør og dermed lav forbrugermobilitet.”

En stor del af det samlede naturgasforbrug i Danmark for erhverv omfatter naturgas anvendt i forsyningsvirksomheder, dvs. naturgas anvendt som brændstof til el- og varmeproduktion. Et fald i erhvervets naturgasforbrug kan forklares ved, at der gradvist anvendes mindre naturgas i forsyningsvirksomheder. Faldet i forbruget i forsyningsvirksomheder hænger bl.a. sammen med, at forsyningsvirksomhederne er blevet pålagt klimaforpligtelser (CO₂-kvoter mm), samt at en del af disse i de senere er blevet løst fra forpligtelser til at anvende naturgas.

Hvis man ser bort fra naturgasforbruget til forsyningsvirksomhederne, har udviklingen i forbruget i erhverv og husholdninger været forholdsvist konstant i perioden.

Det samlede forbrug af naturgas i virksomheder og husholdninger udgjorde 4.193 mio. Nm³ i 2011, hvoraf forbruget af naturgas i erhverv udgjorde 1.814 mio. Nm³ og i forsyningsvirksomheder udgjorde det 1.702 mio. Nm³.

Figur 3.2 viser fordelingen af naturgasforbruget på anvendelsesområder ekskl. forsyningsvirksomheder i 2012, dvs. fordelingen blandt husholdninger og øvrige erhverv. Når man ser bort fra forbruget i forsyningsvirksomheder udgør forbru-

get i husholdninger ca. 30 pct. Det ses endvidere af figur 3.2, at 30 pct. af naturgassen anvendes i industrien. Råstofindvinding, som er gas anvendt i forbindelse med olieproduktion, tegner sig for ca. 29 pct. af det øvrige naturgasforbrug.

Husholdningskunder kan enten være husholdninger, der aftager naturgas som varmekilde og eventuelt til komfur eller såkaldte kogekunder, der udelukkende aftager gas til komfur.

Størrelsen af udgiften til naturgasforbrug af den samlede husstandsindkomst for forbrugeren kan også have en betydning for dennes opfattelse og interesse i produktet. Figur 3.3 viser, at udgiftsanden til naturgas for en gennemsnitshusstand i eget hus med naturgas er cirka dobbelt så stor som udgiftsanden til el.

Næst efter fjernvarme er naturgas den mest populære opvarmningsform i Danmark. Udviklingen inden for boligernes varmeinstallationer har ændret sig væsentligt de seneste 30 år. Frem til midt i 1980'erne var oliefyr dominerende, hvorefter fjernvarme op igennem 1990'erne blev den mest udbredte varmekilde. Samtidig med stigningen i antallet af fjernvarmekunder, skete der en stigning i husstande med naturgasfyr. Denne fælles udvikling for fjernvarme og naturgas skete på bekostning af oliefyr¹⁴. I 2014 havde i alt knap 384.000 husstande indlagt naturgas. Figur 3.4 viser hvordan naturgaskunderne fordeler sig rundt i landet.

Den væsentligste del af en husstands naturgasforbrug afhænger af temperaturen udenfor, fordi den primære anvendelse af naturgas er til opvarmning. Naturgasforbruget er således højere om vinteren end om sommeren. Dette gælder dog ikke nødvendigvis for energiforbruget til opvarmning af vand¹⁵.

For at illustrere fordelingen af naturgasforbruget hen over et år benyttes ofte en estimation af antal graddage. Graddage er et mål for, hvor koldt det har været. Et døgn's graddage er forskellen mellem døgnets gennemsnitstemperatur og 17 grader celsius. Antallet af graddage for perioden maj 2013 til april 2014 er vist i figur 3.5, hvor det ses, at antallet af graddage i vinterhalvåret er væsentlig højere end om sommeren, hvilket også indikerer et højere naturgasforbrug.

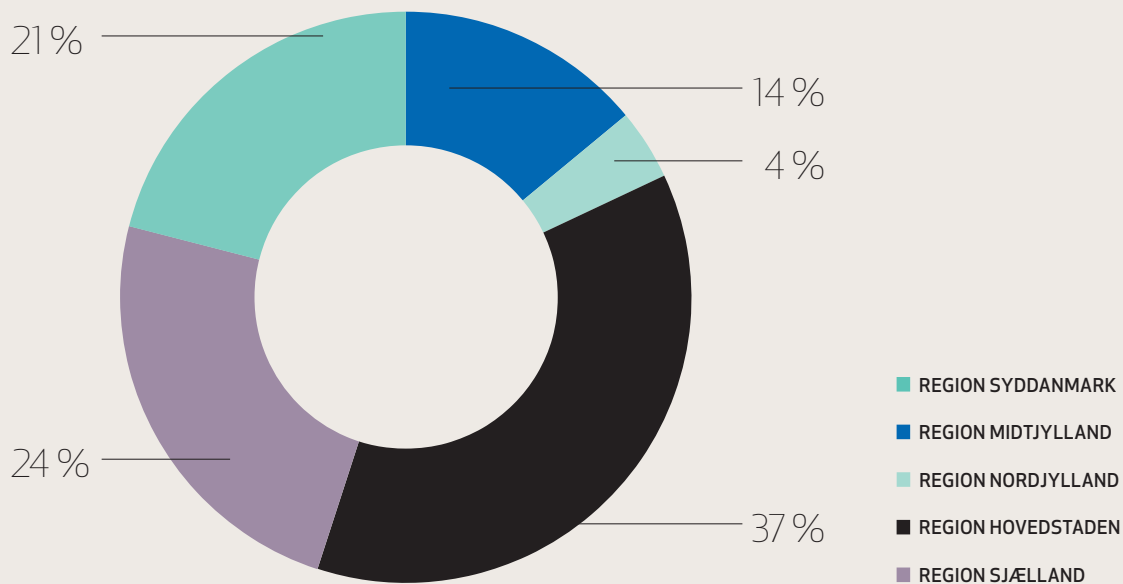
FREMTIDENS NATURGASFORBRUG

De danske naturgasreserver rækker med det nuværende gasoverskud fra produktionen af naturgas i Nordsøen, til 2025, hvorefter der må forventes en lavere grad af selvforsyning, jf. figur 2.3. Gasreserverne kan ifølge Energistyrelsen stadig forventes øget i takt med øget efterforskning og udviklingen af teknologiske udvindings forbedringer, således at der vil være naturgas til en længere periode. Forventningerne til Danmarks fremtidige naturgasforbrug frem til 2040 er illustreret i figur 3.6.

¹⁴ Energistyrelsens Energistatistik 2012.

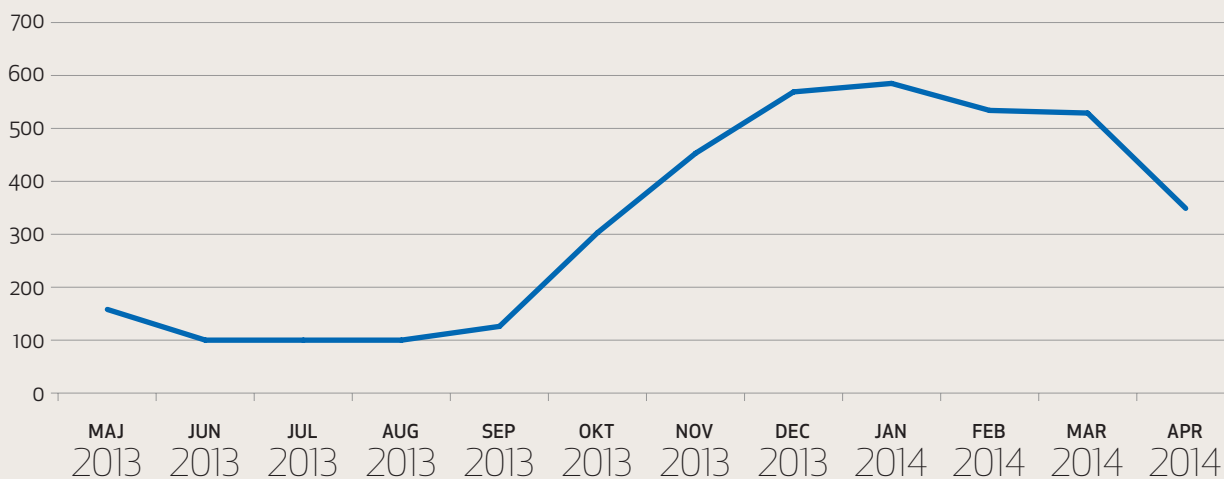
¹⁵ Naturgasforbrug til opvarmning af vand estimeres til 100 graddage pr. måned.

FIGUR 3.4 | FORDELING AF HUSSTANDE MED NATURGAS PÅ REGIONER, 2013

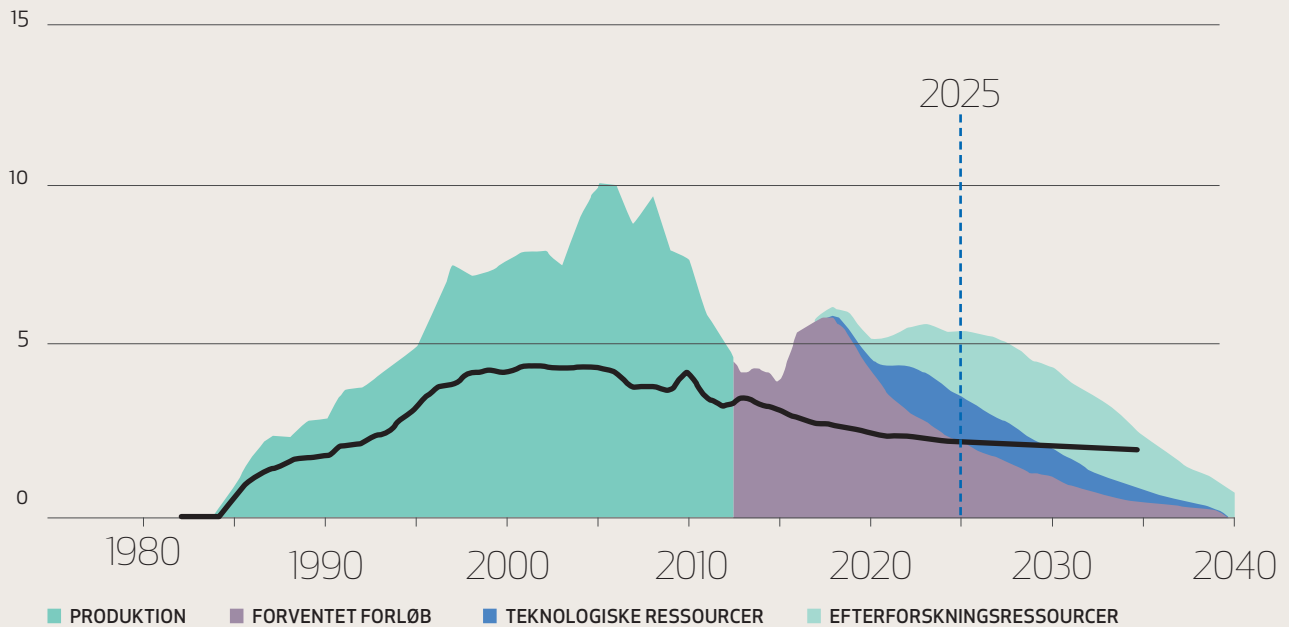


Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken, tabel BOL102.

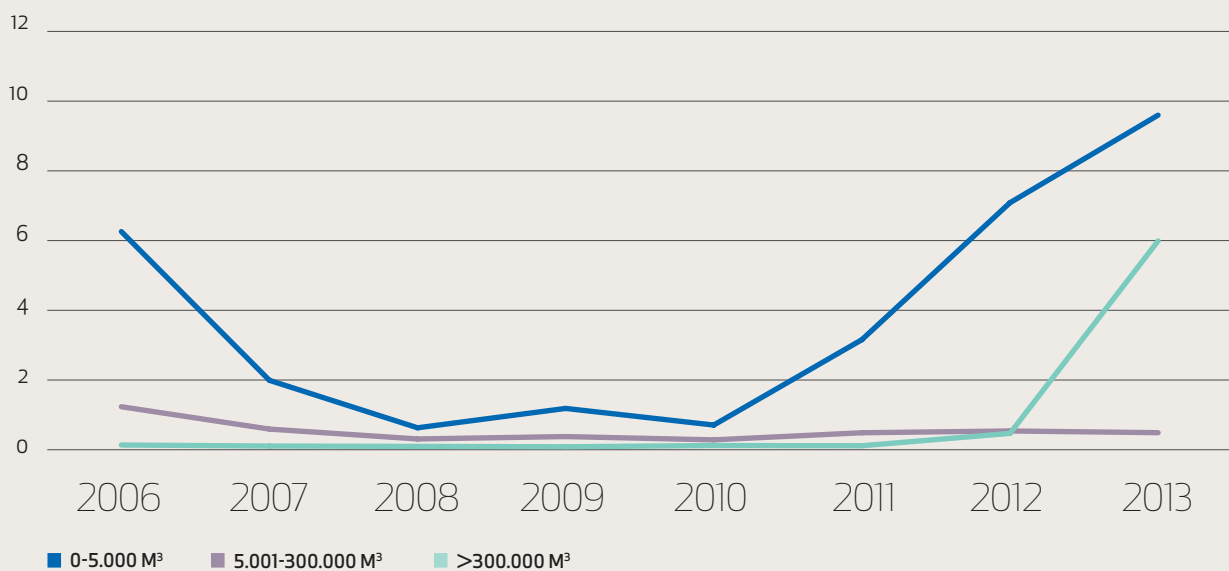
FIGUR 3.5 | TILNÆRMET FORDELING AF NATURGASFORBRUG HEN OVER ÅRET ESTIMERET VED ANTAL GRADDAGE, MAJ 2013 - APRIL 2014, GRADDAGE



Kilde: HMN Naturgas.

FIGUR 3.6 | FORVENTNINGER TIL DANMARKS FREMTIDIGE NATURGASFORBRUG FREM TIL 2040, MIA. NM³

Kilde: Danmarks naturgasreserver fra Danmarks olie- og naturgasproduktion 2012, Energistyrelsen juni 2013.

FIGUR 3.7 | ANTAL LEVERANDØRSKIFT I PROCENT AF SAMLET ANTAL KUNDER FORDELT PÅ FORBRUGSINTERVALLER I M³, 2006-2013, SKIFTEPCT.

3.1.2. FORBRUGERMobilITET OG LEVERANDØRSKIFT

Private naturgasforbrugere er set over en bred kam ikke ret erfarne i at skifte gasleverandør. Derfor kan selve skiftet virke uoverskueligt og i sig selv komme til at virke som en barriere for et skift. Uanset om det reelt er vanskeligt at skifte eller ej.

Den proces forbrugeren skal igennem kan deles op i flg. skridt: (i) udvælge leverandør og produkt (f.eks. vha. Gasprisguiden), (ii) melde skifte til den nye leverandør (her skal udfyldes få almindeligt kendte oplysninger om navn, adresse mv.). Derefter sørger den nye gasleverandør for at indhente forbrugers aftagenummer hos forbrugers distributionsselskab og håndtere skiftet i øvrigt.

Barrieren for den enkelte forbruger kan opstå allerede ved punkt (i) ovenfor, udvælgelse af leverandør og produkt. Andelen af leverandørskift blandt store, mellemstore og små kunder fremgår af figur 3.7.

Figuren illustrerer en markant forskel på udviklingen i forbrugermobiliteten i de tre kundesegmenter i perioden 2006-2013. Figuren viser siden 2010 en klar tendens til, at det primært er husholdninger og andre mindre forbrugere, der skifter gasleverandør.

Det ses desuden, at erhvervs-kunder (de større forbrugere) har en mindre tendens til at foretage leverandørskift. Dette skyldes bl.a., at de udnytter konkurrencen på anden vis til at genforhandle kontrakter til fordelagtige priser hos deres eksisterende leverandør. Antallet af leverandørskift i 2013 er dog steget i forhold til tidligere år, særligt for større forbrugere.

3.1.3. KUNDER PÅ FORSYNINGSPLIGT-/BASISPRODUKT

Sekretariatet for Energitilsynet har spurgt de hidtidige forsyningspligtselskaber, hvor mange kunder de har på forsyningspligtproduktet eller det nye basis-

produkt – for en nærmere forklaring af forsyningspligt- og basisprodukter henvises til afsnit 3.2.

Det fremgår af tabel 3.3, at hovedparten af de danske naturgaskunder fortsat er på forsyningspligt eller det basisprodukt, som udbydes af de selskaber, der har mistet forsyningspligtbevillingen. I alt er ca. 303.000 naturgaskunder fortsat på forsyningspligt/basisprodukt, hvilket svarer til 74 pct. af alle naturgaskunder.

Hovedparten af de kunder, der er på forsyningspligt-/basisprodukt er husholdningskunder, idet erhvervs-kunderne typisk har valgt noget andet, jf. også bilag 1. Antages det, at alle kunder på forsyningspligt-/basisprodukt er husholdningskunder, betyder det, at 79 pct. af husholdningskunderne er på forsyningspligt-/basisprodukt.

Det overordnede billede af, at husholdninger i højere grad end erhvervs-kunder er på forsyningspligt, dækker formentlig hovedsageligt over to forhold. Dels er der langt større økonomiske gevinster ved at skifte gasleverandør, når kundens forbrug er større, og dels følger det af den generelle omkostningsminimering hos virksomheder, at alle poster søges minimeret. Erhvervs-kunder giver sig derfor i højere grad tid til at afsøge markedet og på et langt mere professionelt plan.

TABEL 3.3 | KUNDER PÅ FORSYNINGSPLIGT-/BASISPRODUKT

	Antal kunder	Andel kunder (pct.)
Kunder på forsyningspligt-/basisprodukt	303.000	74

Kilde: DONG Gashandel, Naturgas Fyn og HMN Gassalg.
NB: Der er afrundet til nærmeste tusinde og hele procent.

TABEL 3.4 | ANTALLET AF BESØG PÅ POPULÆRE PRISSAMMENLIGNINGSVÆRKTØJER I DANMARK, NOVEMBER MÅNED 2013

Prissammenligningsværktøj	Antal besøg ¹
EDBpriser.dk	784.000
Mobilsiden.dk ²	529.000
HIFpriser.dk	70.000
SPIlpriser.dk	42.000
Elpristavlen.dk	40.000
DVDpriser.dk	16.000
Gasprisguiden.dk	4.000

Kilde: Danske Medier Research, www.fdim.dk, november 2013 samt statistik fra Elpristavlen, maj/juni 2013.

Note 1: Antal besøg er defineret som individuelle besøg og således ikke sammenfaldende med antal sidevisninger, hvis forbrugeren klikker rundt inde på siden. Tallene er afrundet til nærmeste tusinde.

Note 2: Mobilsiden.dk indeholder også prisportalen Mobilpriser.dk.

3.1.4. GASPRISGUIDEN

Hjemmesiden www.gasprisguiden.dk har eksisteret siden januar 2005. Gasprisguiden giver forbrugerne en sammenligning af listepreiser hos de forskellige leverandører af naturgas, og man kan beregne prisen på sit gasforbrug hos de forskellige gasleverandører. Siden indeholder endvidere informationer om gasleverandørens produkter og vilkår. Formålet med Gasprisguiden er helt grundlæggende at øge gennemsigtigheden på markedet til gavn for forbrugerne.

Gasleverandøren er forpligtet til at indberette priser til Gasprisguiden og skal på egen eller tilsvarende hjemmeside offentliggøre samtlige vilkår og overholde de krav i forbrugerbeskyttelsesbekendtgørelsen, som gælder for produktet. Gasprisguiden viser et øjebliksbillede af de aktuelle priser og produkter, som forbrugeren kan vælge imellem (inkl. forsyningspligt). Priserne kan dog ændre sig dagligt.

Forbrugerne kan ud over en prisindikation også orientere sig om leverandørerne på det danske gasmarked og få lidt almen viden om gas og gasmarkedet. Man kan også bruge Gasprisguiden.dk til at opnå overblik over markedet og få link til gasleverandørernes hjemmesider.

På forsiden af Gasprisguiden.dk kan forbrugeren indtaste sit forbrug eller alternativt sin boligtype, hvilken kommune man er bosat i samt, om kunden er interesseret i faste eller variable priser. Herefter fremkommer en liste med produkter, der passer til de valgte kriterier. Øverst linkes til det gældende forsyningspligtprodukt. Nedenfor står de øvrige produkter kategoriseret og sorteret efter pris med det billigste alternativ øverst.

Forbrugerne kan se flere oplysninger om produkterne, hvis de trykker på produktnavnet og andre ikoner i oversigten. Udviklingen af gasprisen fremgår f.eks. af en kurve, og det er muligt at se sammensætningen af prisen (pris, abonnement, distribution og afgifter). Gasforbrugeren kan få et yderligere sammenligningsgrundlag ved at hakke et antal produkter af og trykke på sammenlign. Alle oplysninger pr. produkt vil blive vist i et skema. Forbrugeren har ikke mulighed for at skifte leverandør direkte på Gasprisguiden, men det er muligt at klikke sig direkte fra Gasprisguiden ind på de enkelte leverandørers hjemmesider, hvor forbrugeren har mulighed for at skifte produkt hos eksisterende leverandør eller skifte leverandør.

Gasprisguiden har normalt ca. 4.000 besøgende i gennemsnit pr. måned i 2013. Dog har siden haft næsten helt op til 13.000 besøg i april måned 2013 i tidspunktet omkring udbud af forsyningspligten. Til sammenligning havde f.eks. Elpristavlen ca. 40.000 besøgende pr. måned¹⁶. De mest populære prissammenligningsværktøjer i Danmark og deres antal af besøg i november måned 2013 fremgår af tabel 3.4. Her ses det samtidig, at Gasprisguiden er et af de mindst besøgte prissammenligningsværktøjer. Dette kan dog også skyldes, at gas som produkt henvender sig til en mindre målgruppe end f.eks. elektricitet.

Det skal afslutningsvist bemærkes, at antallet af besøg på de respektive sider bl.a. afhænger af popularitet, målgruppe, antal produkter i markedet, størrelsen af markedet, osv. For eksempel er antallet af besøg begrænset, da en husstand maksimalt har ét abonnement, hvorimod en husstand godt kan have fem mobilabonnementer.

3.2. BESKRIVELSE AF FORSYNINGSPLIGTEN

I Danmark er der i lov om naturgasforsyning fastlagt regler om forsyningspligt. En forsyningspligtig virksomhed har pligt til at levere gas mod betaling til de forbrugere i bevillingsområdet, der ikke har benyttet sig af muligheden for at vælge en anden leverandør, er flyttet til forsyningspligtområdet uden aftale med en anden leverandør, eller hvor en aftale med en anden leverandør af den ene eller den anden årsag er ophørt.

Sideløbende med den fulde liberalisering af gasmarkedet pr. 1. januar 2004, hvorved alle naturgasforbrugere fik mulighed for frit at vælge leverandør, blev der indført regler om forsyningspligt.

Forud for liberaliseringen kunne forbrugerne alene købe gas hos den lokale distributør/producent, og der var således ikke noget marked eller bevidsthed omkring gas som et produkt, der var konkurrenceudsat og kunne købes frit. Liberaliseringen var

¹⁶ Statistik fra Elpristavlen, maj/juni 2013.

dermed ikke ens betydende med, at alle rent faktisk benyttede sig af muligheden for at vælge en alternativ leverandør, da markedet var ukendt for de fleste forbrugere. Som følge af det manglende markedskendskab blev forsyningspligtreguleringen derfor indført, idet Folketinget fandt det nødvendigt med bestemmelser, der havde til hensigt at sikre gasleverancer til rimelige priser og på rimelige vilkår til de kunder, der ikke selv valgte en leverandør i det frie marked.

Har man ikke valgt en gasleverandør i det liberaliserede marked, har man som forbruger ret til mod betaling at blive forsynet med naturgas fra det forsyningspligtige naturgasselskab, men denne forsyningsret gælder ikke forbrugere, som gør brug af muligheden for frit at vælge leverandør. Et naturgasselskabs forsyningspligt omfatter således alene forsyning til forbrugere, der har, men ikke gør brug af, retten til frit at vælge naturgasleverandør samt til forbrugere, hvis leveringsaftale med anden leverandør ophører.

Leverance af forsyningspligtproduktet skal ske til faste priser og på standardvilkår, og forsyningspligtige naturgasselskaber kan således ikke indgå særlige individuelle kontrakter med forbrugere om levering af forsyningspligtnaturgas på vilkår, der afviger fra disse faste standardvilkår.

Der er tre forsyningspligtområder, hvor tre selskaber hidtil har haft forsyningspligtbevillingen i hver deres område. Alle tre selskaber var koncernforbundet med distributionsselskaberne i de pågældende områder. Koncernforbundne forsyningspligtselskaber og distributionsselskaber skal dog være selskabsmæssigt adskilt.

Reglerne om forsyningspligt er imidlertid ændret med virkning for naturgaskunderne fra 1. maj 2013, og nu har et enkelt af de tidligere selskaber (Naturgas Fyn) forsyningspligtbevillingen til alle tre forsyningspligtområder.

Ved indførslen af de nye regler for tildeling af forsyningspligtbevilling, blev alle kunder, der ikke aktivt havde valgt enten det nye forsyningspligtprodukt eller en alternativ leverandør overført til et nyt kommercielt produkt hos deres hidtidige forsyningspligtleverandør. Det nye kommercielle produkt kaldes et basisprodukt¹⁷, og Energitilsynet skal føre tilsyn med dette.

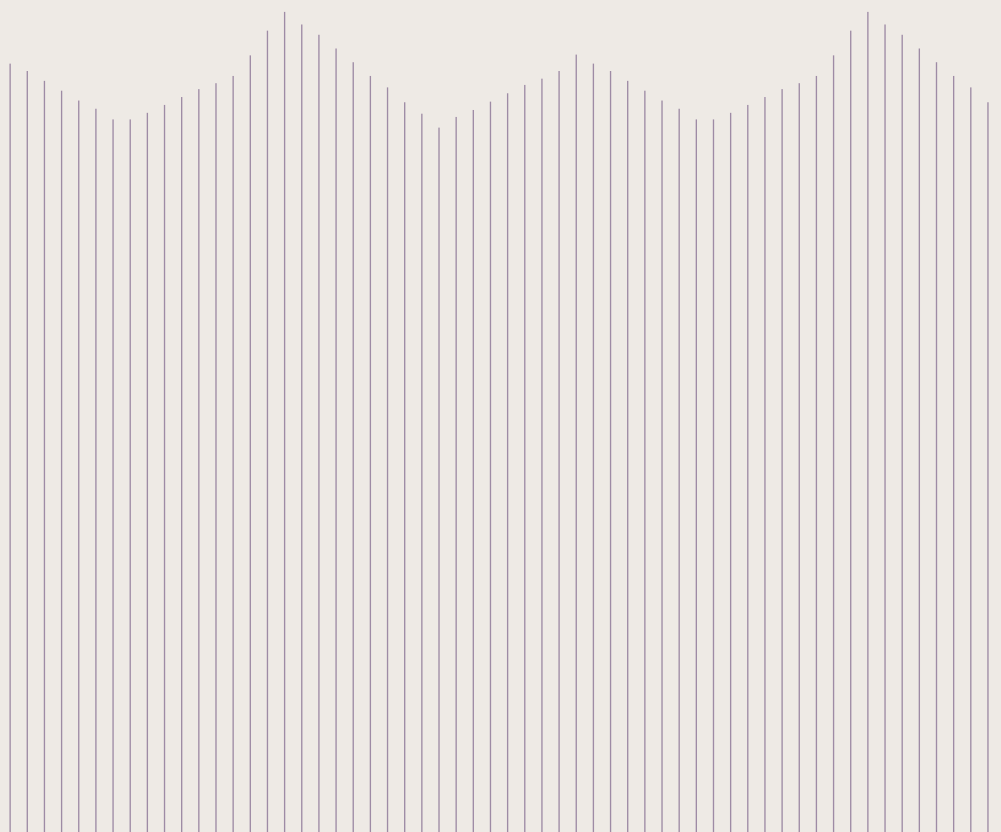
3.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN FREM TIL 1. MAJ 2013

Den hidtidige regulering af de forsyningspligtige naturgasselskabers priser bestod af en regulering af selskabernes overskud ud fra en konkret vurdering af det enkelte selskabs omkostningseffektivitet. Denne efterregulering af selskabernes overskud blev foretaget af Energitilsynet én gang årligt efter reguleringsperiodens afslutning.

Efterreguleringen af selskabernes overskud udgjorde grundlaget for Energitilsynets efterfølgende bagudrettede kontrol med den faktiske prissætning, som udførtes med henblik på at sikre omkostningsægthed og rimelighed i de faktisk opkrævede priser og realiseret overskud. En eventuel efterregulering af forsyningspligtselskabernes priser blev gennemført efter regnskabsårets afslutning på baggrund af forsyningspligtige naturgasselskabers anmeldelser om faktisk salg og priser, kontrakter og aftaler samt udspecificerede resultatopgørelser. Blev overskuddet vurderet at have været for højt, blev selskaberne pålagt at nedsætte forsyningspligtpriserne fremadrettet. Lå overskuddet omvendt under det, der blev vurderet rimeligt, blev selskaberne tilladt at sætte priserne op. Den hidtidige prisregulering har dermed været bagudrettet.

Energitilsynet vurderede samtidig selskabernes prissætningsmetoder og leveringsvilkår for at sikre gennemsigthed, objektivitet og ikke-diskrimination. Det var således ikke de konkrete priser, men måden, hvorpå de blev fastsat samt de tilknyttede vilkår, der var reguleret.

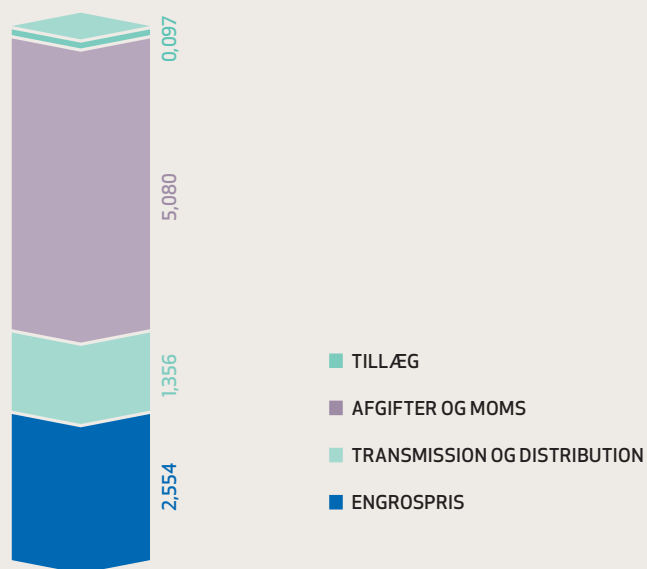
¹⁷ Basisprodukterne er: Basispris måned (DONG), HMN månedspris (HMN) samt Basispris (Naturgas Fyn).



FAKTA

“Primo 2014 findes 11 leverandører på detailmarkedet for naturgas, der leverer til privatkunder i det fri marked, og en af disse er også forsyningspligtleverandør.”

FIGUR 3.8 | SAMMENSÆTNINGEN AF GASPRISEN PÅ FORSYNINGSPLIGTPRODUKTET FOR JANUAR 2014, KR./M³.



Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet samt oplysninger fra forsyningspligtleverandøren og Gasprisguiden.

3.2.2. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN EFTER 1. MAJ 2013

Som følge af lov nr. 1352 som blev vedtaget af Folketinget d. 21. december 2012, er der blevet skabt et nyt grundlag for udstedelse af bevillinger til forsyningspligtig virksomhed baseret på udbud. Udbuddet afholdes af Energistyrelsen forud for hver forsyningspligtbevillings udløb.

Oprindeligt eksisterede der som nævnt tre bevillinger, som alle udløb den 14. marts 2013. Disse blev forlænget til udgangen af april 2013 på administrativt grundlag. Den nye procedure har derfor gjort sig gældende for de nye bevillinger fra og med 1. maj 2013.

Den ændrede procedure indebærer, at den fremtidige regulering vil være fremadrettet (ex ante) modsat den hidtidige prisregulering, som var bagudrettet (ex post).

Den maksimale pris (maksimalprisen) på forsyningspligtproduktet fastsættes ved udbud, idet selskabet som tilbød at udbyde forsyningspligtproduktet til den laveste pris vandt udbuddet. Konkret fastsættes her det tillæg, som skal dække selskabets omkostninger til lager, balance, transmission i udlandet samt avance. Hertil skal tillægget dække de faste omkostninger ved administration af kunde-forholdet, da der ikke må opkræves abonnement hos kunder på forsyningspligt. Den endelige gaspris, som forbrugerne betaler, består derudover af gasindkøbsprisen¹⁸, priserne på transmission og distribution samt afgifter og moms. Prisen fastsættes månedligt. Af figur 3.8 fremgår gasprisens sammensætning.

Da de fremadrettede bevillinger er fastlagt ved udbud, fører Energitilsynet alene tilsyn med de forsyningspligtige selskabers anmeldte priser på deres forsyningspligtsprodukter, fremfor at kontrollere det forsyningspligtige selskabs overskud, som ved den hidtidige regulering.

Tilsynet sker månedligt på baggrund af anmeldelse fra forsyningspligtselskabet/erne. Anmelder selskabet en højere pris end maksimalprisen, tager sekretariatet kontakt til selskabet. Selskabet skal offentliggøre priserne for hvert bevillingsområde på deres hjemmeside og på Gasprisguiden senest ved ikrafttræden.

Energitilsynets tilsyn med forsyningspligtprisen er beskrevet i boks 3.1.

¹⁸ Gasindkøbsprisen er en referencepris, som af Energitilsynet er fastsat som det månedlige TTF indeks (Heren TTF Monthly Index, den hollandske gashub).

BOKS 3.1 | ENERGITILSYNETS TILSYN MED FORSYNINGSPLIGTPRISEN

Energitilsynet fører tilsyn med, at forsyningspligtprisen på naturgas følger:

1. Engrosprisen på naturgas på et relevant marked
2. Prisen på transmission i Danmark
3. Godkendt tillæg

ENGROSPRISEN PÅ ET RELEVANT MARKED

Energitilsynet anvender det månedlige TTF indeks (Heren TTF Monthly Index, hollandske gashub), som offentliggøres i ICIS Heren European Spot Gas Markets den sidste handelsdag i måneden.

Indekset giver engrosprisen på gas for måned t, som det volumenvægtede gennemsnit af forwardpriserne i måned t-1 på gas til levering i måned t på den hollandske gashub. Engrosprisen angives i kr. pr. m³, og til omregning fra MWh til m³ anvendes omregningsformlen: 12,157 MWh = 1.000 m³.

Engrosprisen omregnes endvidere til kroner. Til omregning fra euro til kroner anvendes gennemsnittet af dagsvalutakurserne den forudgående måned fra Nationalbankens Statistikbank. Dvs. at valutakursen for måned t beregnes som den gennemsnitlige valutakurs for måned t-1.

PRISEN PÅ TRANSMISSION

Anmeldes af selskaberne i forbindelse med prisanmeldelsen.

GODKENDT TILLÆG

I forbindelse med udbuddet af bevillingerne til forsyningspligtig virksomhed har forsyningsvirksomhederne angivet et tillæg, der kan dække deres øvrige omkostninger ved naturgaskøb. Energitilsynet anvender det tillæg, som udbuddet er vundet ved.

ANMELDELSE AF PRISER TIL ENERGITILSYNET

Anmeldelse skal ske månedligt senest samtidig med, at priserne træder i kraft i lyset af, at det månedlige TTF indeks først offentliggøres den sidste handelsdag i måneden.

Anmeldelsen skal ske for hvert bevillingsområde og indeholde følgende:

1. Den samlede gaspris ekskl. distribution, moms og afgifter i kr./m³.
2. Prisen på transmission i Danmark i kr./m³ samt aftale med Energinet.dk om transmission af den pågældende produkttype.

3.2.3. BASISPRODUKTET

I forbindelse med udbuddet fik alle de hidtidige forsyningspligt-kunder mulighed for aktivt at vælge at blive forsyningspligt-kunder hos det nye forsyningspligtselskab eller skifte leverandør. Foretog forbrugeren ikke et aktivt valg blev forbrugeren automatisk overført til et kommercielt standardprodukt (basisprodukt) hos deres hidtidige leverandør på tidspunktet for den regulerings ikrafttrædelse.

Basisproduktet skal være tilgængeligt for alle kunder i selskabets hidtidige forsyningspligtområde, men leveres i givet fald som et hvert andet produkt i det liberaliserede marked.

Leveringsvilkår og pris på basisproduktet må ikke overstige prisen på det hidtidige forsyningspligtprodukt i området. Basisproduktet skal være tilgængeligt frem til udløbet af den nuværende forsyningspligtbevilling, dog maksimalt 3 år. Energitilsynet fører tilsyn med pris og vilkår for basisproduktet.

3.3. UDBUDSSIDEN

Det er afgørende for konkurrencen på detailmarkedet for gas, at de kommercielle aktører og selskaberne med forsyningspligt (pt. som nævnt kun et selskab) konkurrerer på lige vilkår, og at der ikke er barrierer i markedet. Detailmarkedet for gas var indtil 2003 kendetegnet ved, at der på udbudssiden var tale om geografiske monopoler, som håndterede både handlen med og distributionen af gas. De tidligere monopolselskaber har efterfølgende været dem, der har haft forsyningspligtbevillingen, og derfor har haft en vigtig rolle i markedet. Det historiske monopol har derfor også efter liberaliseringen præget markedet, da de tidligere monopolselskaber har siddet og sidder fortsat på en stor andel af markedet.

3.3.1. ANTAL LEVERANDØRER

Primo 2014 findes 11 leverandører på detailmarkedet for naturgas, der leverer til privatkunder i det fri marked, og en af disse er også forsyningspligtleverandør, jf. afsnit 2.3.2. Hertil kommer, at tre af leverandørerne er koncernforbundne med gasdistributionsselskaber og frem til 1. maj 2013 havde forsyningspligtbevilling (det er et af disse selskaber, der nu har forsyningspligtbevillingen til alle tre områder). De to selskaber, der nu ikke længere har forsyningspligt har dog fortsat en stor andel af kunderne, da de fortsat skal udbyde basisproduktet, jf. afsnit

3.2.3, til de af deres hidtidige forsyningspligt-kunder, der ikke har valgt en alternativ leverandør.

Der findes således 7 gasleverandører, der ikke er koncernforbundet med et gasdistributionsselskab. 4 af disse selskaber er imidlertid koncernforbundet med et eldistributionsselskab – der er her tale om multiforsyningsselskaber, dvs. eksempelvis handels-selskaber, der udbyder både el og gas. Nogle af disse selskaber giver en samlerabat, hvis man både køber el og gas hos selskabet. Endelig er et enkelt selskab koncernforbundet med et varmforsyningsselskab.

Der findes således alene 3 selskaber, der er uafhængige af monopolselskaber (distributions- og varmforsyningsselskaber). Disse selskaber leverer dog typisk også andet end gas, f.eks. benzin, diesel og fyringsolie.

Langt hovedparten af gasleverandørerne har således et relativt bredt fundament for deres samlede forretning, og antallet synes også umiddelbart stort nok i forhold til det samlede kundegrundlag til at kunne understøtte konkurrencen i markedet. Til forskel fra elmarkedet findes der en relativt større andel af selskaber, som ikke er koncernforbundet til distributionsselskaber, eller selskaber der har eller har haft forsyningspligtbevilling.

I forhold til markedets størrelse og det samlede antal leverandører, synes der altså at være en større tilskyndelse til at gå ind i markedet som leverandør, end det har været tilfældet f.eks. for detailmarkedet for el, hvor kun ca. en femtedel af leverandørerne er uafhængige.

FAKTA

“Der findes alene 3 selskaber, der er uafhængige af monopolselskaber (distributions- og varmforsyningselskaber). Disse selskaber leverer dog typisk også andet end gas, f.eks. benzin, diesel og fyringsolie.”

3.3.2. MARKEDSKONCENTRATION

Antallet af leverandører har stor betydning for koncentrationen og konkurrencen i markedet. En lav koncentration er en indikator for en stærk konkurrence. Den simpleste måde at vurdere koncentration i gasmarkedet på er at se på antallet af leverandører og på udviklingen i antallet leverandører. Ved et faldende antal leverandører vil man således umiddelbart konkludere, at markedet er blevet mere koncentreret. Det er dog en meget grov metode, som ikke tager hensyn til størrelsen af de enkelte leverandører, dvs. hvorvidt det er små eller store leverandører, som er fusioneret eller ophørt, hvilket har en betydning for koncentrationen i markedet.

Et mere hensigtsmæssigt mål vil være at betragte markedsandele for de største leverandører i markedet. Svagheden ved dette mål er, at der ikke tages hensyn til koncentrationsudviklingen i resten af markedet. Det kan således godt være tilfældet, at koncentrationen i toppen af et marked bevæger sig modsat af koncentrationen i resten af markedet.

Det kan ofte være svært at måle markedskoncentrationen ved blot at se på faktorer, såsom placering, kunder og volumen. Koncentrationsindeks anvendes som statistisk indikator for koncentrationen af markedsandele inden for bestemte markeder eller brancher. To anerkendte koncentrationsmål er Top-5 koncentrationsratio og Hirschman-Herfindahl-indekset, der defineres i boks 3.2.

KR5 for det danske gasmarked ultimo 2013 er vist i tabel 3.5.

Tabel 3.5 viser, at KR5 indekssværdierne ligger tæt på 100 pct. både i relation til fordelingen af antallet af kunder og leveret volumen, dvs. en høj markedskoncentration.

HHI for det danske gasmarked ultimo 2013 er vist i tabel 3.6.

BOKS 3.2 | MÅL FOR MARKEDSKONCENTRATION

Top-5 Koncentrationsratio (KR5) er summen af de fem største leverandørers markedsandele og er således et meget simpelt indeks. KR5 er defineret ved:

$$KR5 = \sum_{i=1}^5 \sigma_i, \text{ hvor } i = 1, \dots, 5 \text{ de fem største leverandører}$$

KR5 kan antage værdier mellem 0 og 100 pct., hvor 0 er et marked med uendelig mange små leverandører, og 100 repræsenterer en situation et sted imellem fem lige store leverandører og et rent monopol, der alt andet lige implicerer en høj markedsconcentration.

Hirschman-Herfindahl-indekset (HHI) er en sum af de enkelte selskabers kvadrerede markedsandele i pct. og er defineret ved:

$$HHI = \sum_{i=1}^n \sigma_i^2, \text{ hvor } i = 1, \dots, n \text{ er antallet af selskaber}$$

HHI er et populært redskab ikke blot til bestemmelse niveauer af koncentration, men også for at bevise eksistensen af monopoler og anden uhensigtsmæssig praksis. HHI er et mål for den gennemsnitlige markedsstruktur på et marked.

Indekset kan antage værdier i intervallet 0-10.000, hvor 0 er et marked med uendelig mange små leverandører og 10.000 repræsenterer rent monopol (100 pct.). Indekset vægter således de store leverandører højest, hvorfor høje værdier af indekset udtrykker et meget koncentreret marked og omvendt.

Jo tættere på nul HHI er, jo mindre koncentreret er et givet marked. Jo mindre antallet af konkurrerende leverandører er, jo mere stiger indekset. Koncentrationen i et marked betragtes ofte som lille, hvis HHI-værdien er under 1.000, hvilket f.eks. svarer til 10 lige store virksomheder.

Omvendt betragtes koncentrationen som høj, hvis indekset overstiger 1.800, hvilket f.eks. svarer til et marked med mellem 5 og 6 lige store leverandører.

TABEL 3.5 | VÆRDIER AF TOP-5 KONCENTRATIONS-RATIO I DET DANSKE GASMARKED, ULTIMO 2013

	Indeksværdi
KR5 i forhold til fordeling af antal kunder (pct.)	98,11
KR5 i forhold til fordeling af leveret volumen (pct.)	99,05

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

TABEL 3.6 | VÆRDIER AF HIRSCHMAN-HERFINDAHL-INDEKSET I DET DANSKE GASMARKED, ULTIMO 2013

	Indeksværdi
HHI i forhold til fordeling af antal kunder	4,161
HHI i forhold til fordeling af leveret volumen	3,648

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

Tabel 3.6 viser, at HHI-værdierne ligger væsentligt over indeks 1.800, der repræsenterer en høj koncentration både i relation til fordelingen af antallet af kunder og leveret volumen.

Koncentrationsindeks som KR5 og HHI er formentlig i statistisk forstand korreleret med markedsmagt. I forsyningssektorer skal man dog være forsigtig med at drage en direkte sammenhæng mellem koncentrationsindeks og markedsmagt.

Der er en vis teoretisk begrundelse for at bruge koncentrationsindeks som en indikator for potentiel markedsstyrke, men koncentrationsindeks kan ignorere mange faktorer, der bidrager til den potentielle udøvelse af markedsstyrke. Dette gælder eksempelvis efterspørgselsforhold og strategiske incitamenter (f.eks. forward kontrakter). Den statiske karakter af disse foranstaltninger kan også være u hensigtsmæssig for dynamiske markeder som gasmarkedet, hvor efterspørgslen og leveringsvilkår hurtigt kan ændre sig.

3.3.3. PRODUKTTYPER

Kunder, der aktivt har foretaget et valg af gasleverandør har via deres valg mellem forskellige produkter og produkttyper selv indflydelse på, om prisen på deres leverede produkt skal være med fast eller variabel pris. Da leverancen af gas er et forholdsvist homogent produkt, der leveres i en ensartet kvalitet uanset valget af gasleverandør, varierer de forskellige produkter også ligesom det er tilfældet på elmarkedet, mest omkring pris, leveringsvilkår og/eller kontrakttyper, hvor f.eks. risikovillighed og kontraktlængde er afgørende for prisen.

På detailmarkedet for gas er priserne hovedsageligt delt op i faste priser eller variable priser.

Ved *fastpris*-produkter ligger prisen fast i hele aftaleperioden. Længden af fastprisperioden varierer, og aftalerne findes typisk i 3, 6, 12, 24 eller 36 måneders perioder. Kunden betaler den samme m³-pris uanset forbrugstidspunktet. Dvs. at for et 3-måneders fastprisprodukt ligger prisen fast i 3 måneder. Da private forbrugere højst må bindes i 6 måneder ifølge forbrugerbeskyttelsesloven, har forbrugeren dog ret men ikke pligt til at modtage produktet til den faste pris i den fulde leveringsperiode i det omfang denne overstiger 6 måneder.

Gasprisen er typisk lavere om sommeren end om vinteren, og prisen på et 3-måneders fastprisprodukt vil derfor typisk også være lavere, hvis de 3 måneder ligger om sommeren, end hvis de ligger om vinteren. Det kan derfor være vanskeligt at sammenligne fastprisprodukter med forskellige løbetider eller fastprisprodukter på forskellige tidspunkter af året.

Ved produkter med *variabel* pris kan prisen variere inden for et bestemt tidsinterval, typisk pr. måned eller pr. dag. Med en variabel pris kan kunden opleve både fald og stigninger i prisen henover aftaleperioden. For de produkter, hvor prisen varierer på månedsbasis, kan prisen dels være fastlagt som et gennemsnit af de handlede priser på gasbørsen i den foregående måned. For disse produkter kendes den kommende måneds pris ved månedens begyndelse. Derudover findes der produkter, hvor man ved indgåelse af kontrakten alene kan se den foregående måneds pris for produktet, men hvor der bagudrettet betales på baggrund af dagsnoteringerne på gasbørsen i den forgangne måned. Bindingsperioden for produkter med variabel pris ligger på mellem nul og 6 måneder, men det mest typiske er en måned udover den løbende måned.

Den variable pris er således altid en dagens eller månedens pris, som kunden kommer til at betale. Prisen afspejler en række eksterne forhold såsom vejr, størrelsen af gaslagre og internationale forhold, jf. afsnit 2.2.

Herudover findes der som nævnt særlige rabatter hos nogle af de leverandører, der også leverer elektricitet, enten i form af en årlig rabat på et bestemt beløb, eller i form af, at man som gaskunde sparer abonnementet, hvis man også har den pågældende leverandør som elleverandør.

Endeligt er enkelte leverandører begyndt at udbyde CO₂-neutral gas, hvor udbyderen køber og annullerer CO₂-kvoter, der svarer til CO₂-udledningen fra kundens gasforbrug.

Der udbydes i alt primo oktober 2013 godt 40 forskellige handelsprodukter, som fremgår af Gasprisguiden.

3.3.4. PRISFORSKELLE MELLEMLER FORSKELLIGE PRODUKTER

En direkte sammenligning mellem detailpriserne på det fri gasmarked er vanskelig. Det skyldes flere forhold. For det første er det ikke muligt på forhånd at sammenligne faste og variable priser, idet udviklingen i de variable priser fremadrettet i sagens natur ikke er kendt. For det andet kendes forsyningspligtprisen og prisen på det basisprodukt, som de tidligere forsyningspligtselskaber nu skal tilbyde, kun en måned frem i tiden.

Det er dermed reelt ikke muligt at lave en fuldstændig sammenligning af produkter på tværs af produktkategorier, selv om det dog trods alt er muligt at sammenligne ens produkttyper. Med de ændringer, der er på vej på Gasprisguiden, vil det også blive muligt at sammenligne på tværs af nogle af produkterne med variabel pris¹⁹, dog vil denne sammenligning hovedsageligt kunne ske historisk.

Forbrugeren har mulighed for direkte at sammenligne produkter med andre produkter med en tilsvarende løbetid, og historiske priser, hvilket kan give en indikation af prisspændet. Ved et leverandørskift vil der derfor reelt være tale om, at der på forhånd tages en beslutning, hvor man først på efterfølgende kan se konsekvensen. Det betyder, at kunden først bagudrettet kan afgøre, om leverandørskiftet har været fordelagtigt. Figur 3.9 viser prisudviklingen på tre udvalgte produkttyper.

Det fremgår af figur 3.9, at prisen på forsyningspligtproduktet generelt lå over både fastprisproduktet og prisen baseret på børsindekset i 2012 (også kaldet spotprisproduktet), samt at fastprisproduktet med enkelte undtagelser har været dyrere end prisen baseret på børsindekset. Dette prisspænd afspejler den prissikring, som fastprisproduktet indebærer, og som forbrugeren skal betale for. Herudover ses det, at spotprisproduktet i hovedparten af 2012 havde tendens til at være billigst.

I 2013 er billedet dog et andet, idet det bl.a. ses, at forsyningspligt-/basisproduktet følger hinanden og er af en mere fluktuerende størrelse, mens fastprisproduktet ligger mere stabilt. Det ses desuden, at prisspændet mellem forsyningspligt-/basisprodukt og de øvrige produkter er snævret markant ind, og det er ikke entydigt, hvad der set over hele året har været billigst.

3.3.5. GASREGNINGENS SAMMENSÆTNING

Gasregningen består overordnet set af betalinger til gasleverandøren og betalinger til gasdistributionsselskabet inklusive moms og afgifter. Oftest sker opkrævningen for naturgasleverancen via a conto-betalinger og en endelig årsafregning. Figur 3.10 viser gasregningens sammensætning pr. m³ for en almindelig husstand samt for en mindre virksomhed.

Til naturgasleverandøren betales for selve naturgassen samt et abonnement. Til naturgasdistributionsselskabet betales ligeledes et abonnement samt for den løbende brug af nettet.

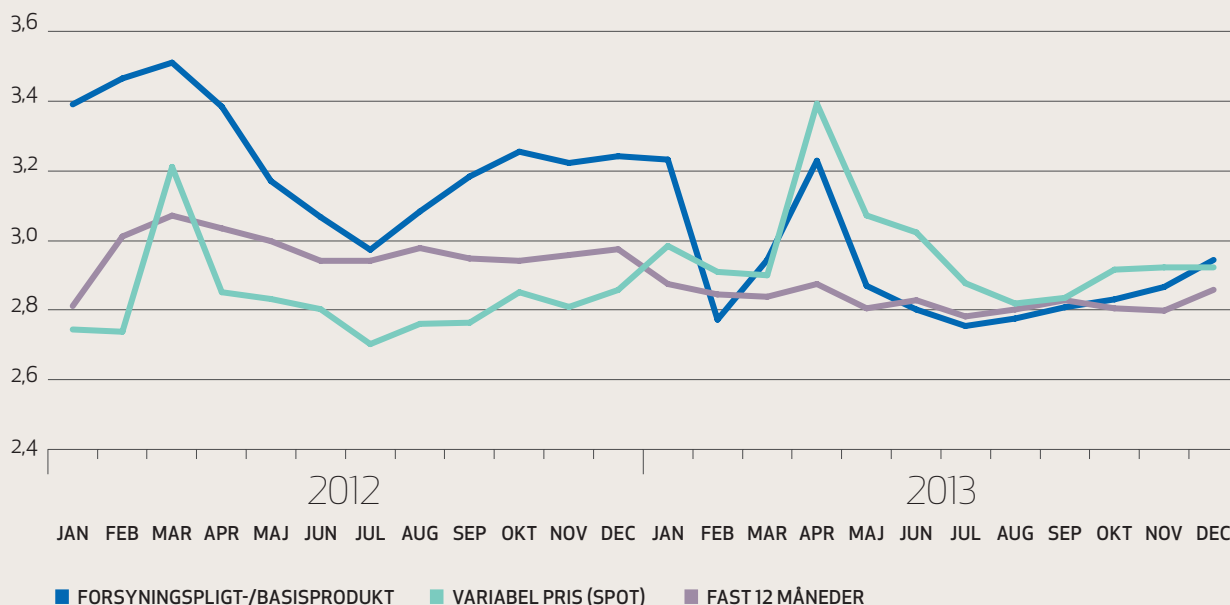
Det gennemsnitlige årlige gasforbrug for en familie i et stort nyt parcelhus er ca. 1.900 m³ ifølge gasprisguiden. Figur 3.10 viser, at for en sådan familie, der modtager basisproduktet²⁰ går størstedelen af betalingen for gassen til moms og afgifter og til selve gassen, mens en noget mindre andel udgøres af distributions-tariffen. Abonnementerne udgør en meget lille andel af den samlede gasregning.

Et gasforbrug på 80.000 m³ er typisk for mindre virksomheder. I figur 3.10 er der taget udgangspunkt i, at virksomheden forsynes med basisproduktet. Der skal gøres opmærksom på, at energiafgifter ikke er medtaget i eksemplet for dette forbrugsniveau, men alene CO₂ og NO_x-afgifter. Baggrunden herfor er, at afgifter for erhvervs-kunder afhænger af, hvad virksomheden anvender gassen til – for gas anvendt til proces (dvs. produktionsprocesser) er der refusion af energiafgiften²¹ (og i enkelte nogle tilfælde også CO₂-afgiften). Der er derfor taget udgangspunkt i, at virksomheden får refunderet energiafgiften, men betaler CO₂- og NO_x-afgift. Herudover er den væsentligste forskel mellem gasregningen på de to forbrugsniveauer, at det gennemsnitlige naturgas- og distributionsabonnement pr. m³ udgør en mindre andel ved det høje forbrug.

¹⁹ Der er en ændring på vej på Gasprisguiden, der gør det muligt at vælge den referencemåned, der skal sammenlignes med.

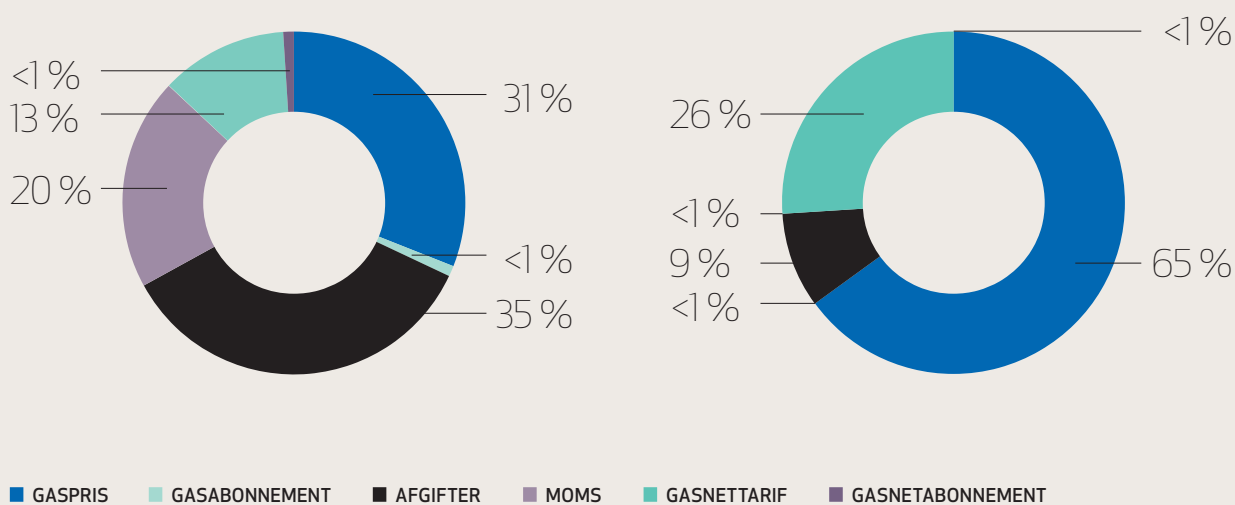
²⁰ Basisproduktet er det produkt, som en kunde, der bor det samme sted som før 1. maj 2013, og som aldrig aktivt har foretaget et valg af gasleverandør modtager.

²¹ For naturgas anvendt til almindeligt "husholdningslignende" forbrug betales der fuld energiafgift. For erhverv med et gasforbrug på 80.000 m³ må dette dog forventes at udgøre en meget begrænset andel.

FIGUR 3.9 | REN NATURGASPRIS INKL. ABONNEMENT PÅ TRE UDVALGTE PRODUKTTYPER I 2012 OG 2013, KR./M³

Kilde: Gasprisguiden og Sekretariatet for Energitilsynet.

Note: For forsyningspligt-/basisproduktet er der tale om et gennemsnit af de 3 hidtidige forsyningspligtselskabers forsyningspligtpriser frem til 1. maj 2013. Fra 1. maj 2013 og frem er der tale om et gennemsnit af priserne på det basisprodukt, som forsyningspligt kunderne automatisk er flyttet over på, hvis de ikke aktivt har bedt om noget andet. De anvendte data for forsyningspligt-/basisproduktet er de af selskaberne anmeldte priser til Energitilsynet. For børsindekspriserne og fastprisproduktet er der tale om et gennemsnit af alle de udbudte priser i markedet. De anvendte priser er de rene gaspriser (inkl. Abonnement), men ekskl. betalingen til netselskaberne (dvs. distributionstarif samt afgifter og moms). For Fast 12 måneder er den angivne pris den pris, som et 12 måneders fastprisprodukt udbydes til i den pågældende måned.

FIGUR 3.10 | REGNINGENS PROCENTVISE SAMMENSÆTNING PR. M³ FOR EN HUSHOLDNING OG EN LILLE VIRKSOMHED

Kilde: Gasprisguiden.dk, januar 2014 og Sekretariatet for Energitilsynet.

Note: Der er i figuren taget udgangspunkt i et gennemsnit af priserne på basisproduktet (gaspris og abonnement) hos de 3 oprindelige forsyningspligtselskaber, samt et gennemsnit af distributionsomkostninger for de 3 distributionselskaber. Hertil er lagt afgifter og moms.

3.3.6. KONCERNFÆLLESSKABER

En af forudsætningerne for effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas er en adskillelse mellem de aktiviteter, der er underlagt et naturligt monopol (distributionsselskab) og de konkurrenceudsatte aktiviteter (handels- og produktionsvirksomhed), idet der ellers kan krydssubsidieres fra monopolområdet til de konkurrenceudsatte områder. Dette er søgt sikret i lovgivningen (naturgasforsyningsloven) via bestemmelser om selskabsmæssig adskillelse og regler om intern overvågning.

Adskillelsen af aktiviteterne skal således bidrage til, at der tages de nødvendige konkurrencemæssige hensyn. Der må ikke krydssubsidieres mellem monopolselskaber og de konkurrenceudsatte selskaber. Krydssubsidiering kan eksempelvis bestå i, at monopolselskabernes kunder betaler for, at de konkurrenceudsatte selskaber reklamerer eller sætter priserne ned for at blive mere konkurrencedygtige. Hermed vil der være tale om konkurrenceforvriddning. Herudover er den selskabsmæssige adskillelse med til at sikre lige adgang til nettet og kundeoplysninger mv. for alle aktører i markedet (tredjepartsadgang).

Som nævnt i afsnit 3.3.1 kan distributions- og handelsselskaber (leverandører) godt være forbundet i et såkaldt koncernfællesskab. Et koncernfællesskab er kendetegnet ved, at samme koncern ejer både distributionsselskabet og handelsselskabet, men aktiviteterne i de to selskaber skal være selskabsmæssigt adskilt. Adskillelsen er reguleret igennem gasforsyningsloven. Ved at være forbundet i samme koncern kan der være en række fordele for selskaberne. Der kan eksempelvis være synergieffekter i form af dataudveksling til fakturering, ens faktureringsstidspunkter mv., hvilket betyder, at samfakturering er lettere for koncernforbundne selskaber.

Udover den selskabsmæssige adskillelse indeholder gasforsyningsloven regler, der skal sikre, at der ikke opstår spørgsmål om habilitet. Reglerne indeholder således krav om, at direktører og andre ledende medarbejdere samt bestyrelsesmedlem-

mer i et distributionsselskab hverken direkte eller indirekte må deltage i driften af eller ledelsen i et koncernforbundet handelsselskab.

For at forhindre diskriminerende adfærd er der udover fastlagt regler om intern overvågning, som Energitilsynet fører tilsyn med. Reglerne forpligter koncernforbundne selskaber til at opstille et program, der beskriver virksomhedens tiltag for at forhindre diskriminerende adfærd, og virksomheden skal sikre overholdelsen af programmet og kontrollere dette. Programmet sigter på at opnå en adskillelse af monopolaktiviteter og kommercielle aktiviteter, således at selskabet ikke favoriserer bestemte selskaber/aktører i kundekontakten i adgang til nettet eller vedrørende oplysninger om kundeforhold.

3.3.7. FAKTURERING

En naturgaskunde i Danmark indgår i to forskellige aftaleforhold for at kunne få leveret naturgas – en aftale med en *naturgasleverandør* om køb af naturgassen og en aftale med et *distributionsselskab* om transport mv. af naturgassen.

Naturgaskunder, der får leveret forsyningspligtproduktet eller tilsvarende basisprodukt, hvor leverandøren er i koncernfællesskab med distributionsvirksomheden, modtager én samlet regning for leverancen af naturgas. Tilsvarende for kunder, som skifter til et andet produkt, som også udbydes af kundens forsyningspligt- eller basisproduktleverandør.

Naturgaskunder, der skifter leverandør, vil fortsat være distributionskunde hos distributionsselskabet og vil dermed typisk opleve at få tilsendt to regninger – én fra distributionsvirksomheden og én fra den uafhængige naturgasleverandør. Heraf udgør regningen fra distributionsvirksomheden langt den største del af den samlede betaling, idet denne også opkræver en række afgifter mv., jf. afsnit 3.3.4. Leverandørerne har dog mulighed for at kræve samfakturering, jf. Bekendtgørelse om samfakturering af naturgasleverancer (samfaktureringsbekendtgørelsen)²².

AFREGNINGSFORMER

Kunder med et forbrug på over 300.000 m³ bliver som nævnt timeafregnet. Kunder der ikke timeafregnes, dvs. alle kunder med et forbrug under 300.000 m³, afregnes enten a conto eller pr. måned bagudrettet. Typisk afregnes de fleste husholdningskunder a conto kvartalsvist på baggrund af deres skønnede årsforbrug.

²² BEK nr. 691 af 1. juli 2005.

A conto-forbruget fastsættes ud fra naturgasforbruget i det foregående år. Dette korrigeres dog i forhold til eventuelle særlige temperaturforhold i det pågældende år, dvs. om det har været særligt koldt eller særligt varmt i det foregående år. Lidt større forbrugere månedsafregnes typisk bagudrettet ud fra månedens faktiske forbrug samt prisen i den pågældende måned.

3.4. ENERGITILSYNETS UNDERSØGELSER AF MARKEDET

Sekretariatet for Energitilsynet har gennemført kvalitative undersøgelser af markedet på hhv. udbuds- og efterspørgselssiden.

3.4.1. KVALITATIV UNDERSØGELSE AF UDBUDSSIDEN

Sekretariatet for Energitilsynet har gennemført en kvalitativ undersøgelse af, hvordan handelsselskaberne på detailmarkedet for gas oplever konkurrencen i deres daglige virke i markedet. Undersøgelsen er gennemført som en interview-række blandt størstedelen af markedets aktører.

Hensigten med undersøgelsen er at belyse selskabernes oplevelse af konkurrencen på detailmarkedet for gas, barrierer for konkurrencen, forsyningspligtreguleringen og Gasprisindekset.

Undersøgelsen viser, at selskaberne oplever, at konkurrencen i detailmarkedet for gas generelt af leverandørerne opleves som hård, hovedsageligt pga. at den lave forsyningspligtpris som følge af udbuddet af forsyningspligtbevillingerne i maj 2013.

Selskaberne er også overordnet set enige om, at koncernfællesskab mellem distributionsselskaber og handelsselskaber giver de koncernforbundne handelsselskaber en fordel, bl.a. i form af, at de kan sende en samlet regning, hvilket de andre selskaber ikke kan, og hvilket af disse selskaber anses for at være en barriere i markedet. Der er derfor bred enighed blandt selskaberne om, at en engrosmodel (samfakturering) er en god ide.

Selskaberne er også overordnet set enige om, at der skal være en bedre dataudveksling i markedet, og at kvaliteten i data skal være ens, men en overvejende del af selskaberne finder ikke, at en datahub, som den der er introduceret i elmarkedet, er nødvendig. Denne tilgang skal ses i lyset af, at der kun er 3 distributionsselskaber, hvormed en datahub vil blive en for dyr løsning i forhold til gevinsterne herved – flere selskaber påpeger, at behovet må kunne dækkes med en mindre omfattende løsning.

Selskaberne er ligeledes overordnet set enige om, at markedet er præget af manglende viden og interesse fra forbrugernes side, hvilket er en barriere for en velfungerende konkurrence.

En mere uddybende beskrivelse af undersøgelsen på udbudssiden fremgår af bilag 1.

3.4.2. EKSTERN FORBRUGERUNDERSØGELSE

Analyseinstituttet Epinion har på vegne af Sekretariatet for Energitilsynet gennemført en undersøgelse af private forbrugeres viden om og adfærd på detailmarkedet for gas. Undersøgelsen indeholder en klarlægning af respondenternes kendskab til prissammensætning, forskellige produkter samt forbrugernes viden om og benyttelse af muligheden for at skifte gasleverandør.

Formålet med undersøgelsen er at få et indblik i, hvilket niveau af viden om gasmarkedet den almene forbruger har, samt hvad der skal til for at få forbrugere til at skifte gasleverandør og derigennem øge forbrugermobiliteten på detailmarkedet for gas.

Der er flere faktorer, forbrugeren skal have kendskab til og interesse for, såfremt denne skal agere aktivt på detailmarkedet for gas. Nogle af de væsentligste er størrelsen af husstandens gasforbrug, hvilket produkt der anvendes, kendskab til distributionsselskab og gasleverandør samt hvorledes betalingen fordeler sig imellem disse to. Herudover er forbrugeren risikovillighed en medvirkende faktor set ift., om man vælger at gå ind på markedet, og hvilket produkt man i givet fald vælger.

Helt overordnet tegner forbrugerundersøgelsen et billede af et generelt manglende kendskab til detailmarkedet for gas blandt en stor andel af forbrugere. På den baggrund må forbrugernes svar derfor også tages med forbehold, idet en række af spørgsmålene kan være svære at besvare med en begrænset viden om markedet.

Et sammendrag af de mest centrale resultater af undersøgelsen fremgår af bilag 2.

4

FAKTORER DER KAN PÅVIRKE EFTERSPØRGSEL OG UDBUD AF NATURGAS

Detailmarkedet for naturgas kan påvirkes af en lang række faktorer, bl.a. politiske målsætninger, udvikling indenfor nye gasformer og øvrige strukturelle ændringer.

Afsætningen på detailmarkedet for naturgas er faldet markant siden 2005, jf. afsnit 3.1. Dette hænger hovedsageligt sammen med den energipolitik, der er ført i Danmark de seneste år. Dels har brede energipolitiske aftaler siden 2005 fastlagt krav om energibesparelser. Hertil kommer, at regeringen har præsenteret en energipolitisk målsætning om uafhængighed af fossile brændsler i 2050, herunder indgår en målsætning om at el- og varmeproduktionen skal være fossilfri i 2035. Endelig er der på europæisk plan en række klimaforpligtelser med stort fokus på CO₂-reduktioner. Dette kan bl.a. påvirke den nuværende individuelle opvarmning med naturgas, som har indflydelse på afsætningen af naturgas.

Som følge af politiske målsætninger og krav og det faktum, at naturgas hovedsageligt anvendes til opvarmning, har vilkårene for fremtidens varmeplanlægning således ændret sig i de senere år. Disse nye vilkår har en betydning for detailmarkedet for gas, idet der både på udbuds- og efterspørgselsiden er fokus på at understøtte denne udvikling. Efterspørgslen efter naturgas kan bl.a. påvirkes af, at opvarmning med naturgas erstattes af andre opvarmningsformer eller andre/nye anvendelser af naturgas. Udbuddet kan f.eks. påvirkes af nye gasformer såsom biogas og skifergas. En nærmere beskrivelse af de forskellige faktorer, der kan påvirke udbud og efterspørgsel efter naturgas fremgår af bilag 3.

Der er således en udvikling på vej, der kan påvirke detailmarkedet for gas. Denne udvikling kan dog have forskellige (og eventuelt modsatte) effekter på både udbud og efterspørgsel.

Efterspørgslen efter gas kan påvirkes af alternative opvarmningsformer samt anvendelse af gas i transportsektoren, hvilket har modsatte effekter på den samlede efterspørgsel efter gas. Udvidet anvendelse af alternative opvarmningsformer end gas kan sænke efterspørgslen efter gas, f.eks. konvertering af gasopvarmning til fjernvarme baseret på andet brændsel end gas. Faldende efterspørgsel kan/må forventes at øge konkurrencen mellem selskaberne om de resterende kunder.

Anvendelse af gas til transportformål kan i modsætning hertil øge efterspørgslen efter gas, både ved at øge den samlede efterspørgsel samt ved at diversificere efterspørgslen på flere forskellige typer forbrug af gas. Det indebærer, at der på sigt kan blive flere kunder at konkurrere om på detailmarkedet. Den samlede effekt på efterspørgslen kan være vanskeligt endeligt at kvantificere, da anvendelsen af gas til andre formål pt. er i et tidligt stadie. Et fald eller en stigning i efterspørgslen kan påvirke konkurrencen på detailmarkedet forskelligt.

Et fald i efterspørgslen kan få de konsekvenser, at konkurrencen om de resterende kunder bliver så hård, at indtjeningsmarginalen bliver så lav, at nogle leverandører trækker sig fra markedet. Det kan medføre, at konkurrencen på markedet på sigt kan forringes, da der i forvejen er relativt få udbydere sammenlignet med andre sektorer. En sådan tendens kan derfor risikere at skabe en højere markedskoncentration på leverandørsiden.

En yderligere effekt ved faldende efterspørgsel kan dog være, at omkostningerne til distribution af gas pr. distribueret enhed vil stige i det omfang, at distributionselskabet ikke kompenseres for de frafaldne kunder. Den samlede pris for gassen kan dermed stige med risiko for, at endnu flere kunder søger en alternativ opvarmingskilde, med yderligere fald i efterspørgslen til følge. Et fald i efterspørgslen kan således risikere at få en selvforstærkende effekt på længere sigt. Omvendt kan en stigning i efterspørgslen øge prisen, alt andet lige, og dette kan skabe incitamenter for flere udbydere i markedet, hvilket kan øge konkurrencen.

Et øget udbud kan eksempelvis komme fra udvikling og udvinding af nye gastyper, eksempelvis biogas og skifergas. Tilførsel af biogas til gasnettet vil dels øge det samlede udbud af gas i nettet, hvilket er til gavn for konkurrencen på markedet. Biogas er dog forbundet med flere produktionsomkostninger end naturgas, herunder omkostninger til opgradering, og det er dermed et åbent spørgsmål, om et øget udbud alene kan presse prisen på gasmarkedet. Biogas kan også øge konkurrencen på detailmarkedet, da dette kan udbydes som et grønt produkt, som nogle kunder måske vil være villige til at vælge, også selv om det er dyrere. Biogassen kan dermed så øge produktudbuddet, som muligvis kan aktivere en større andel af kunderne, hvormed prisen muligvis kan presses ad den vej.

Udbuddet kan endvidere øges som følge af mulige fund og udvinding af skifergas. Et udbud af skifergas i gasmarkedet er ikke nært forestående, men vil på sigt yderligere kunne øge udbuddet af gas og dermed øge konkurrencen. Skifergassen kan på samme måde eventuelt anvendes som et bindeled til sikring af forsyningsikkerheden og udfasning af kul.

Den øgede konkurrence vil sandsynligvis slå mest igennem på engrosmarkedet, hvilket dog kan have en væsentlig afledt effekt på konkurrencen på detailmarkedet og den endelige gaspris. Det øgede udbud kan således øge konkurrencen på gasmarkedet og give lavere priser, som kan aktivere en større efterspørgsel. Alternativt kan en stigning i efterspørgslen være politisk drevet som en reaktion på ønsket om at opfylde klimaforpligtelser.

Det afgørende for, om skifergassen vil øge udbuddet, bliver, hvordan skifergasressourcerne udnyttes. Hvis de alene anvendes til at forlænge levetiden af naturgasressourcerne i Nordsøen, vil udbuddet i markedet ikke nødvendigvis øges, og skifergassen vil muligvis ingen effekt have på konkurrencen i detailmarkedet.

En mulig game-changer i naturgasmarkedet kan herudover være en ophævelse af det nuværende forbud mod eksport af gas fra USA. I USA er der i de senere år fundet store forekomster af skifergas. På nuværende tidspunkt er denne skifergas underlagt et eksportforbud, men i tilfælde af, at dette forbud ophæves, kan der komme et stort øget udbud af gas (LNG – flydende naturgas) fra USA, hvormed konkurrencen øges.

VE-gassens eventuelle rolle i fremtidens energisystem vil ikke nødvendigvis direkte have en effekt på konkurrencen på detailmarkedet for gas. En sådan fremtidig rolle vil dog betyde, at den eksisterende gasinfrastruktur kan udnyttes på længere sigt.

Flere af ovennævnte forhold med indflydelse på konkurrencen i fremtiden har imidlertid en forholdsvis lang tidshorizont, og indenfor en lidt kortere tidshorizont (10 år frem i tiden) vil situationen være den, at gasefterspørgslen formentlig vil være vigen – bl.a. set i lyset af de energipolitiske målsætninger. I den mellemliggende periode er det dog vigtigt af hensyn til forbrugerne af naturgas, at rammebetingelserne for konkurrencen og konkurrencen i sig selv er så god som muligt.

I lyset af at en række af de forhold, der kan have en effekt på konkurrencen, har en lang tidshorizont, vil den største effekt direkte på konkurrencen på detailmarkedet for gas formentlig stamme fra forbedringer af rammebetingelserne på detailmarkedet. En eventuel overførsel af initiativer fra elmarkedet til gasmarkedet kan give de concernuafhængige leverandører bedre vilkår for at konkurrere i markedet og på den måde øge konkurrencen.

5 ANALYSE AF KONKURRENCESITUATIONEN PÅ DETAILMARKEDET FOR GAS

Energitilsynets undersøgelser indikerer, at der er en række udfordringer for konkurrencen for detailmarkedet for gas. Disse udfordringer omfatter både udbuds- og efterspørgselssiden i gasmarkedet. En forbedring af konkurrencen på detailmarkedet for gas vurderes ikke at kunne ske gennem øget forbrugermobilitet. En fremtidig forbedring af konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas vil formentlig primært skulle ske via en forbedring af markedsforholdene på udbudssiden.

Afsnit 3 samt bilag 1 og 2 giver en indikation af, at der er en række udfordringer for konkurrencen for detailmarkedet for gas. I afsnit 5.1-5.2 redegøres for en række forhold, der i særlig grad hindrer den fortsatte udvikling mod en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas. Der fokuseres alene på husholdninger, idet det vurderes at forsyningsvirksomheder og industri i højere udnytter konkurrencen i form af genforhandlinger af kontrakter ofte med den eksisterende leverandør.

5.1. EFTERSPØRGSELSSIDEN

Sekretariatet for Energitilsynets undersøgelser viser, at der blandt husholdningerne er meget få forbrugere, der vælger at skifte leverandør eller har overvejet det. Samtidig er der en relativ stor andel af forbrugere, der ikke har kendskab til, at det er muligt at skifte leverandør. Denne manglende interesse blandt husholdningerne indebærer en begrænsning i mulighederne for at få en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas.

I bilag 2 fremgår resultaterne af sekretariatets forbrugerundersøgelse. Heraf fremgår at 31 pct. af gasforbrugerne ikke er bekendt med, at der er en mulighed for at skifte leverandør. Dette er tankevækkende set i lyset af, at alle forbrugere på forsyningspligt er blevet orienteret om denne mulighed via brev fra forsyningspligtselskaberne i april 2013. Af de forbrugere, som er bekendt med denne mulighed, har 80 pct. alligevel aldrig skiftet leverandør. Forbrugermobiliteten er således meget lav, og meget tyder på, at en stor gruppe af gasforbrugere ikke tager aktivt stilling til deres gasleverance.

Nogle af de mest afgørende faktorer, som påvirker graden af mobilitet er information om valgmuligheder, økonomisk incitament samt øvrige incitamenter til at skifte.

Information om valgmuligheder betyder, at forbrugeren skal vide, at denne har en mulighed for at træffe et valg om at skifte leverandør. Forbrugeren skal samtidig vide, hvor der kan søges information og vejledning (f.eks. Gasprisguiden), og endelig skal forbrugeren relativt let kunne danne sig overblik over konsekvenserne for hhv. pris og bindingsperiode, der er forbundet med de på-

gældende muligheder. Det er derfor vigtigt at sikre gennemsigtighed omkring priser, leverandører og selve skifteperioden. Endelig er det helt afgørende, at det er tilstrækkelig "bekvem" for forbrugeren at skifte, og at dette ikke tager for lang tid.

Det økonomiske incitament ved at skifte leverandør opstår først, hvis størrelsen af besparelsen ved et skifte er tilstrækkelig i forhold til forbrugeren's øvrige situation. Udgiftsandelen spiller derfor en afgørende rolle. Det økonomiske incitament må endvidere forventes at afhænge af husstandens samlede indkomst, da en større indkomst alt andet lige kan mindske kundens bevidsthed om prisen på et hvilket som helst forbrug. Samtidig er det naturligvis individuelt, hvornår den enkelte forbruger finder, at det økonomiske incitament er tilstrækkelig stort.

Øvrige incitamenter for at skifte leverandør kan eksempelvis være muligheden for at skifte til et mere klimavenligt produkt eller utilfredshed med nuværende leverandør.

Energitilsynet har på baggrund af sine undersøgelser identificeret nedenstående forhold, som kan være hæmmende for konkurrencen på detailmarkedet for gas. Der er et væsentligt sammenfald mellem de identificerede problemstillinger og de faktorer, der generelt har betydning for graden af mobilitet.

Det drejer sig om følgende forhold:

- Lav interesse og manglende kendskab
- Lav økonomisk gevinst ved leverandørskift
- Fremtidige udfordringer i forhold til gennemsigtigheden på markedet
- Ugennemsigtighed omkring regningen (herunder to regninger)

Energitilsynet giver i nedenstående afsnit en uddybning af disse forhold.

5.1.1. LAV INTERESSE OG MANGLENDE KENDSKAB

Sekretariatet for Energitilsynets forbrugerundersøgelse i bilag 3 viser en klar og gennemgående tendens til, at almindelige gasforbrugere ikke er specielt interesseret i, hvor deres gas kommer fra. Forbrugerne er historisk blevet vænnet

til, at gas som produkt ikke er noget, de behøver at forholde sig til, som det omvendt er tilfældet for de fleste produkter, forbrugeren efterspørger. Gassen "kommer af sig selv", og det ikke er noget forbrugeren behøver at tage stilling til eller orientere sig om valgmuligheder eller priser. Der er således ingen jævnlige gentaget naturlig købsituation, som der f.eks. er på markedet for benzin eller fyringsolie.

Undersøgelsen viser, at kun godt en tredjedel af de adspurgte forbrugere ved, at den rene gaspris alene udgør ca. 30 pct. af den samlede gasregning. For så vidt angår produktudbuddet på gasmarkedet, svarer de adspurgte, at 44 pct. ikke har kendskab til nogen produkter. Billedet er således ensartet. I forhold til respondenternes eget gasforbrug og udgiften hertil, svarer 37 pct., at de ikke er klar over størrelsen af husstandens gasforbrug og ca. 24 pct. angiver, at de ikke ved, hvilket gasprodukt husstanden køber og ikke kender til husstandens årlige udgift til gas. Endelig har kun 44 pct. af forbrugerne kendskab til, at de har både en gasleverandør og et gasdistributionselskab.

De navne, der nævnes som top-of-mind gasleverandører, er DONG Energy, HMN og Naturgas Fyn.

Disse tre selskaber er blandt landets største selskaber og er blandt andet også concernforbundet med et distributionselskab, som de eneste af gasleverandørerne. Dertil kommer at DONG Energy er aktiv i andre dele af energibranchen end gassektoren. DONG Energy og HMN er dog kendt af cirka halvdelen af forbrugerne.

En sammenligning med sekretariatets forbrugerundersøgelse af elmarkedet i 2011/2012 antyder, at forbrugernes lave interesse og manglende kendskab er på samme niveau i både el- og gasbranchen. Dette fremstår tankevækkende, da gasforbruget netop udgør en større andel af husstandens samlede budget end elforbruget. Dette kan dog have flere mulige forklaringer. En forklaring kan være, at gasforbrugere oftest bor i hus, og det er derfor rimeligt at antage, at disse i gennemsnit har en højere samlet husstandsindkomst. En højere samlet husstandsindkomst kan have betydning for, hvor opmærksomme forbrugerne er på størrelsen af deres enkelte udgiftsposter. For nogle af gasforbrugerne vil udgiften til gas således ikke udgøre en tilstrækkelig andel af indkomsten til at forbrugeren er opmærksom på udgiften hertil.

Sammenligningen fremgår af figur 5.1.

En sammenligning af husstandsindkomst og antal af personer, der bor i husstanden i hhv. undersøgelsen af el- og gasforbrugere, viser da også, at der er væsentlig flere lavindkomstbesvarelser i forbrugerundersøgelsen af elmarkedet end gaskmarkedet. Eksempelvis findes 15 pct. af besvarelserne i undersøgelsen af elforbrugere blandt husstande med indkomster mellem 0-199.999 kr., hvorimod alene 5 pct. af gasforbrugerne ligger i denne kategori. Ligeledes er der også en tendens til, at der gennemsnitligt bor marginalt flere personer i en husstand med et gasforbrug end i en husstand med elforbrug.

Der er således noget, der peger på, at en del af gasforbrugernes lave interesse kan skyldes en form for indkomsteffekt (hvor forbruget af en vare kan tilskrives forøget købekraft). Gas som produkt må anses for at være et normalt gode. Et normalt gode er et produkt, som bliver brugt i større mængde, når forbrugers indkomst stiger. Baggrunden herfor er, at en større indkomst kan udmøntes i en større bolig med et større varmekonsum. Gasforbruget (varmebehovet) må dog forventes at være relativt konstant, og dermed uafhængig af indkomststigninger, hvis boligen ikke ændrer type. En indkomsteffekt kan dog påvirke forbrugernes bevidsthed og opmærksomhed. Jo større husstandens husholdningsbudget er eller jo mere luft der er i økonomien, jo mindre opmærksomhed vil omkostningen til husstandens energiforbrug have.

Uanset årsagen til den lave interesse eller det manglende kendskab, er det vigtigt for den fri konkurrence på detailmarkedet for gas, at forbrugeren ikke tager leverancen for givet og aktivt orienterer sig og tager stilling. Der er derfor behov for, at forbrugerne på den ene eller den anden måde oplyses og aktiveres, hvis konkurrencen på detailmarkedet skal være velfungerende. En øget mulighed for forbrugerne for at følge og overvåge deres forbrug kan endvidere påvirke forbrugers miljøbevidste samvittighed.

5.1.2. FREMTIDIGE UDFORDRINGER I FORHOLD TIL GENNEMSIGTIGHEDEN PÅ MARKEDET

Hvis forbrugerne trods deres begrænsede viden om og interesse for gaskmarkedet alligevel skal agere aktivt på markedet, er det afgørende, at de dels ved, at de har både en leverandør og en distributør, og at de oplever, at oplysninger om priser og produkter er let tilgængelige, således at der kan træffes et informeret valg. Det vil sige, at det skal være nemt at være en aktiv gasforbruger. Samtidig er det afgørende, at kunderne føler, at de får en gevinst ved at være aktiv i markedet.

I relation til førstnævnte har handelsselskaberne påpeget, at det forhold, at forbrugerne modtager to regninger, hvis de skifter væk fra den lokale leverandør, er noget, som fremstår uigennemskueligt for mange forbrugere, og derfor virker som en barriere. Problematikken omkring to regninger behandles nærmere i afsnit 5.2.3.

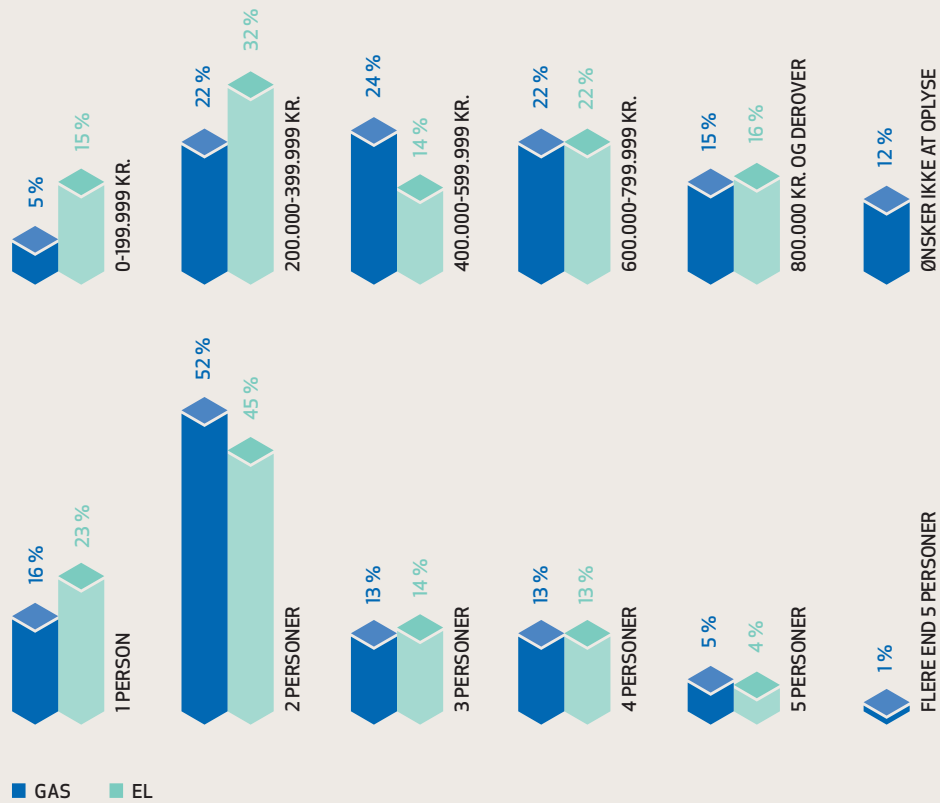
Derudover viser sekretariatets forbrugerundersøgelse, at relativt få forbrugere benytter sig af Gasprisguiden. Hjemmesiden har gennemsnitligt i 2013 haft 4.000 besøgende om måneden – hvilket alene svarer til 1 pct. af det samlede antal gasforbrugere i Danmark. Der kan dog være forskellige årsager til det lave antal besøg, og dette er ikke udtryk for manglende funktionalitet på siden. Forbrugerundersøgelsen viser derimod, at størstedelen af de forbrugere, der har besøgt hjemmesiden Gasprisguiden.dk, finder den anvendelig eller meget anvendelig.

Sekretariatets kvalitative undersøgelse blandt handelsselskaberne viser, at der er delte meninger om Gasprisguiden blandt selskaberne. Halvdelen af selskaberne i undersøgelsen finder, at Gasprisguiden giver et godt overblik over priserne på markedet. Den anden halvdel af selskaberne finder, at Gasprisguiden er uoverskuelig, og et enkelt selskab mener, at den ikke er objektiv, fordi selskaberne via deres indberetninger kan påvirke produkternes relative placering.

Størstedelen af selskaberne fremfører konkrete kritikpunkter, bl.a. at det er svært at sammenligne variable priser, at faste priser står øverst selv om de ikke nødvendigvis er det billigste alternativ, og endelig er det blevet nævnt, at der mangler information om kundens nuværende produkt, hvis kunden ikke tidligere har været aktiv i markedet (basisproduktet).

Selskaberne har endvidere enkelte forslag til forbedringer, bl.a. skal forbrugerne gøres mere opmærksomme på, om de vælger et standardprodukt eller et introtilbud. En forbedring af siden kan endvidere ske ved, at siden indeholder flere lag af informationer, som kunden kan vælge at få vist. Endelig var der forslag til forbedring af selskabernes indberetning til Gasprisguiden. Fælles for selskabernes meninger er, at forbrugeren bør tages med på råd ved design af guiden, og portalens brug af termer og begreber i dag indikerer, at den ikke er rettet mod forbrugeren.

FIGUR 5.1 | HUSSTANDE MED HHV. GAS OG EL, FORDELT PÅ HUSSTANDENS SAMLEDE ÅRLIGE BRUTTOINDKOMST SAMT ANTAL PERSONER.



Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

FAKTA | FORHOLD DER BEGRÆNSER KONKURRENCEN:

- Forsyningspligtreguleringen
- Koncernforbindelse og branchefællesskab
- Dataudveksling
- To regninger
- Beskæftigelse fra kunden

5.2. UDBUDSSIDEN

Energitilsynet har på baggrund af sekretariatets undersøgelser af detailmarkedet for gas tilsvarende identificeret en række forhold på udbudssiden, som kan hindre den fortsatte udvikling hen imod en effektiv og velfungerende konkurrence på detailmarkedet for gas.

Energitilsynet har identificeret følgende forhold:

- Forsyningspligtreguleringen
 - Tilknytning til forsyningspligt ved flytning
 - Tildeling af kunder som følge af tidligere og nuværende regulering
 - Prisfastsættelsen ved udbud
- Koncernforbindelse og branchefællesskab
- Dataudveksling
- Problematik ved to regninger
- Bekræftelse fra kunden

I de følgende afsnit uddybes ovennævnte forhold.

5.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN

Der er flere forskellige forhold ved forsyningspligtreguleringen, der kan virke som en hindring for en velfungerende konkurrence på detailmarkedet for gas.

Overordnet set vurderes det, at forsyningspligten begrænser dynamikken i markedet. Tilstedeværelsen af forsyningspligten og den regulerede pris (dels via udbuddet af forsyningspligten og dels via de garanterede priser på det basisprodukt, som de tidligere forsyningspligtselskaber midlertidigt skal udbyde), synes at begrænse forbrugernes incitament

til at afsøge markedet, hvormed forsyningspligten (og basisprodukterne) bliver mere end en tilbagefaldsmulighed.

De enkelte ulemper for konkurrencen ved forsyningspligten gennemgås nedenfor.

TILDELING AF KUNDER

En forsyningspligtbevilling dækker et bestemt geografisk område, jf. afsnit 3.2, men som nævnt, er det pt. et enkelt selskab, der har forsyningspligtbevillingen til alle forsyningspligtområder. Dog skal de øvrige tidligere indehavere af forsyningspligtbevillingerne tilbyde et såkaldt basisprodukt, som alle deres forsyningspligtbevilgede kunder pr. 1. maj 2013 blev flyttet over på, hvis de ikke ved forsyningspligtbevillingens ophør aktivt havde valgt noget andet (de kunne enten vælge den nye forsyningspligt eller et andet produkt i det liberaliserede marked).

På grund af den lave andel leverandørskift må det formodes, at langt hovedparten af naturgasforbrugere får leveret basisproduktet eller forsyningspligtprodukt, hvormed forsyningspligtbevillingen og kravet om udbud af basisprodukt fra de hidtidige forsyningspligtselskaber i praksis kan komme til at virke som en deling af markedet, hvor forsyningspligtselskaberne (nuværende og hidtidige), dvs. de koncernforbundne selskaber, hver har fået tildelt kunder. Med den lave andel leverandørskift betyder dette, at de nuværende og de hidtidige forsyningspligtselskaber har et stort og sikkert kundegrundlag, som vurderes kun i begrænset omfang reelt at være konkurrenceudsat. Derudover har de hidtidige forsyningspligtselskaber den fordel, at de er kendt i lokalområderne.

De nuværende og hidtidige forsyningspligtselskaber kan således i højere grad tillade sig alene at fokusere på deres egne distributionsområder, idet der ikke er det samme behov for at markedsføre sig uden for deres egne forsyningsområder for at opnå en sikker indtægt. Dette understøttes også af tidligere forskning, der viser, at når elforbrugere stilles overfor en defaultmulighed, gør de i stort omfang brug af denne mulighed fremfor at bruge tid på at orientere sig og selv tage stilling²³, og det samme må forventes at være tilfældet for gasforbrugere.

TILKNYTNING TIL FORSYNINGSPLIGT VED FLYTNING

Når en gasforbruger flytter til en ny bopæl (med gas), tilknyttes kunden automatisk forsyningspligtproduktet, med mindre kunden forud for sin flytning kontakter sin nuværende leverandør og anmoder denne om at melde "leverandørskift" til det lokale distributionselskab. Dette er et forhold, som de færreste forbrugere er opmærksomme på.

På et marked, hvor det i forvejen er tungt at flytte forbrugerne, er det ekstra problematisk med et markedsdesign, hvor kunder automatisk flyttes til forsyningspligtleverandøren. Denne ordning bidrager således til at gøre det omkostnings tungt og ikke attraktivt at træde ind på detailmarkedet for gas som ny leverandør.

FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN (HERUNDER PRISFASTSÆTTELSEN)

Som nævnt i afsnit 3.2. blev der sideløbende med liberaliseringen af gasmarkedet introduceret et standardprodukt, som alle forbrugere havde (og fortsat har) adgang til, nemlig forsyningspligtproduktet. Fra maj 2013 er prisen på dette standardprodukt fastsat som et tillæg, fastsat som et beløb pr. m³, som forsyningspligtselskabet maksimalt må tage i tillæg til engrosprisen (engrospris + transmission i Danmark). Tillægget indeholder omkostninger til lager, balance, transmission i udlandet, faste omkostninger ved administration af kundeforholdet samt avance, og blev i foråret 2013 fastlagt i en udbudsrunde. Samtidig indeholder reguleringen et basisprodukt, som skal udbydes af de hidtidige forsyningspligtleverandører, hvis pris overvåges af Energitilsynet.

Begrundelse for indførelsen af prisregulering tilbage ved liberaliseringen af markedet var, at detailmarkedet for gas på tidspunktet for liberaliseringen var ukendt territorium for de fleste forbrugere – en tilgang der blev fastholdt ved ændringen af forsyningspligtsystemet i 2013.

Udbuddet har fastlagt tillægget til 8,9-9,7 øre/m³. Dette svarer til en årlig bruttofortjeneste for forsyningspligtspligtselskabet på 169-184 kr. på en forbruger med et årligt forbrug på 1.900 m³. Denne fortjeneste skal som nævnt dække omkostninger til lager, balance, transmission i udlandet, faste omkostninger ved administration af kundeforholdet samt avance.

Hvis det antages, at transmissionsomkostningerne i udlandet ligger på niveau med den tarif, som Energitilsynet har fastlagt for transmission af gas fra Nordsøen til Nybro, den såkaldte opstrømsstarif, reterer der alene 56-71 kr., dvs. under halvdelen af den årlige bruttoavance, til dækning af alle de øvrige omkostninger samt selskabets egen avance.

Denne lave margin kan have den betydning, at en del af leverandørerne, især de små, vil have svært ved at matche denne pris, især fordi de i højere grad end de koncernforbundne skal indregne omkostninger til markedsføring. Små leverandører vil typisk i forhold til den leverede mængde have større omkostninger til markedsføring, og dvs. der skal indregnes en relativt højere gennemsnitlig omkostning pr. leveret m³ gas. Problemerne med at matche prisen

23 Aarhus Universitet (John Thøgersen, professor på institut for markedsføring og statistik) har gennemført et forsøg (Improsume), som vedrører forbrugeres vilje til at lade eget elforbrug indgå i smart grid (dvs. central styring af dele af forbruget, så det indgår i regulerkraftmarkedet). Et af resultaterne var, at en markant lavere andel af forbrugerne ville lade eget elforbrug indgå, hvis det var en defaultmulighed at holde sit elforbrug ude af smart-grid-markedet, dvs. ingen central styring.



FAKTA

"Det vurderes, at konkurrencebegrænsningen kan presse de mindre leverandører ud af markedet, idet de ikke kan effektivisere sig til at kunne matche prisen."

understøttes også af handelsselskabernes udmeldinger, jf. afsnit 3.4 samt Gasprisguiden, hvor det fremgår, at der kun er et enkelt selskab (af de store), som har kunnet matche/underbyde forsyningspligtprisen, og som i øvrigt også har prissat deres basisprodukt på samme vis.

Det vurderes, at denne konkurrencebegrænsning kan presse de mindre leverandører ud af markedet, idet de ikke kan effektivisere sig til at kunne matche prisen. Dette vil på sigt kunne betyde et mindre konkurrencepres, hvormed de hidtidige forsyningspligtselskaber på sigt ikke tvinges til at fortsætte effektiviseringerne samtidig med, at det vil blive mindre påtrængende for dem at udvikle deres produkter for ad den vej at tiltrække kunder.

Den lave forsyningspligtpris risikerer endvidere at gøre det bekvemt for forbrugerne at undlade at orientere sig i markedet – hvilket pt. også er den bedste handel for dem, men idet der ingen garanti er for, at dette også er tilfældet på længere sigt, risikerer det at blive en sovepude for forbrugerne, og dermed også for leverandørerne. Samtidig har tilstedeværelsen af forsyningspligten/basisproduktet den fordel for forbrugerne, at de slipper for at forholde sig til den usikkerhed omkring besparelse, som ca. 55 pct. af respondenterne i Sekretariatet for Energitilsynets brugeranalyse angav som begrundelse for at undlade at skifte leverandør.

Fordelingen af forsyningspligten ved et udbud er en mere konkurrencepræget metode, end den tidligere metode til fastsættelsen af forsyningspligten, idet alle gasleverandører ved udbuddet har haft mulighed for at byde ind på forsyningspligtbevillingen. Prisen på forsyningspligtproduktet er derved fastsat på mere markeds-mæssige betingelser end hidtil. Prisfastsættelse ved udbud har imidlertid karakter af en indirekte form for konkurrence, idet udbuddet fastsætter prisen på et produkt for en længerevarende periode.

Fastsættelsen af forsyningspligtprisen udgør imidlertid en konkurrencebegrænsende faktor i detailmarkedet for gas, idet den dels gør det svært for en

række af leverandørerne at konkurrere, og dels fordi den har en uhensigtsmæssig effekt på forbrugerne adfærd, da forbrugerne mister incitamentet til at tage aktivt stilling til deres gasleverance.

Det vurderes derfor, at den nuværende forsyningspligtregulering isoleret set bidrager til at begrænse en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas. Dertil kommer, at markedet næppe kan modnes tilstrækkeligt under den nuværende forsyningspligtregulering, således at denne kan udfases, når forbrugerne ikke længere i væsentligt omfang gør brug af den. Dette forhold analyseres i afsnit 5.3-5.4.

5.2.2. KONCERNFORBINDELSE

Det er vigtigt for konkurrencen på detailmarkedet for gas, at det er tydeligt for kunderne, at der er tale om to forskellige ydelser med hver deres pris, hvoraf den ene er en monopolydel, mens den anden er en konkurrenceudsat ydelse, og derfor kan vælges til og fra. Ved sammenblanding af f.eks. kommunikation kan kundernes overblik over gasmarkedet svækkes, hvormed forbrugerens reelle mulighed for at sammenligne priser ligeledes svækkes. Det manglende overblik kan dermed betyde, at færre vælger at benytte sig af det frie leverandørvalg.

Som nævnt i bilag 1 finder de koncernuafhængige selskaber netop, at sammenfald i selskabsnavne og -logoer²⁴ i et koncernfællesskab og en fælles kundeservice medfører, at forbrugerne ikke forstår, at gasleverancen og transport af gassen (distributionsydelsen) er to forskellige ydelser. Dette underbygges af sekretariatets forbrugerundersøgelse, jf. bilag 2, hvor det fremgår, at hovedparten af forbrugerne netop ikke er klar over, at der er tale om to forskellige ydelser.

²⁴ De koncernforbundne selskaber må gerne have et nært navne- og logosammenfald, så længe det tydeligt fremgår, hvilket af selskaberne, der er tale om.

Det anføres desuden, jf. bilag 1, at et problem med den fælles kundeservice er, at de koncernforbundne handelsselskaber via deres viden om distributionsdelen har en fordel, som de ellers ikke ville have. Hertil kommer, at når kunderne, på grund af den fælles branding, har svært ved at gennemskue, at der er tale om forskellige leverandører af distributionsydelse og gasleverance, så opnår den lokale gasleverandør ifølge de koncernuafhængige leverandører gratis reklame derigennem, når der sendes informationsmateriale ud fra distributions-selskabet.

At et handelsselskab og et distributionselskab indgår i samme koncern medfører ulige vilkår i markedet i forhold til ikke-koncernforbundne handels-selskaber. Der er derfor regler, der skal mindske den skævvridende effekt af koncernforbindelsen.

På trods af reglerne vurderes koncernforbindelse og branding-fællesskaber på baggrund af ovenstående at bidrage negativt til udviklingen af en effektiv konkurrence, idet de lokale leverandører derigennem opnår en konkurrencemæssig fordel. Baggrunden herfor er, at det ikke er klart for forbrugerne, hvad der er konkurrenceudsat, og hvad der ikke er konkurrence, når kundeservice deles blandt koncernforbundne selskaber, og logoerne minder meget om hinanden. Den konkurrencemæssige fordel opstår endvidere ved, at koncernforbundne handelsselskaber generelt kan have et bedre kendskab til de lokale forhold og forbrugersegmenter.

5.2.3. TO REGNINGER

Danske gaskunder befinder sig som nævnt i to forskellige aftaleforhold for at kunne få leveret gas. De har således både et distributionselskab, som

afregner dem for transport af gas og afgifter, og en gasleverandør, som afregner dem for deres forbrug af gas. Der er i relation til gasregningen en væsentlig fordel for forbrugeren ved at være på forsyningspligt/basisprodukt – eller et andet gasprodukt leveret af en gasleverandør, som er koncernforbundet med distributions-selskabet i området – eftersom kunden i dette tilfælde kun får én samlet regning (samfakturering) for både transport og forbrug af gas.

Gaskunder, der skifter til en anden leverandør, vil fortsat være distributionskunde hos det lokale distributionselskab, og vil dermed som noget nyt opleve at få tilsendt to regninger – én fra distributions-selskabet og én fra den nye gasleverandør. At kunden ved et skifte, som noget nyt, får to regninger i stedet for én kan betyde, at leverandørskiftet og markedet opleves uigennemskueligt, da det kan være svært for kunden at forstå, at man efter et leverandørskift fortsat får en regning fra den "gamle leverandør" (distributions-selskabsdelen).

Det forhold, at der er to separate aftaleforhold, er ikke tydeligt for kunderne, hvis de får leveret forsyningspligt- eller basisprodukt hos det lokale selskab, hvorimod det med al tydelighed fremgår, hvis man skifter leverandør, og dermed får tilsendt to regninger. Den manglende samfakturering skaber således forvirring hos kunderne, hvis de vælger at skifte gasleverandør, og hvor nogle kunder tror, at de dermed betaler dobbelt og bliver derfor en konkurrencehæmmede faktor på forbrugersiden.

Problemstillingen kan forværres, hvis det i kommunikationen fra f.eks. distributions-selskaberne ikke fremgår tilstrækkeligt tydeligt, hvilket af koncernens selskaber, der kommunikerer, hvormed det bliver utydeligt for kunden, at der er tale om to forskellige ydelser, med hver deres pris, hvor den ene er en monopol-ydelse og den anden en fuldt ud konkurrenceudsat ydelse, hvor der kan vælges et andet alternativ.

Flere af de uafhængige selskaber oplever, jf. bilag 2, at kunderne finder forholdet med de to regninger besværligt, og de oplever, at der direkte mistes kunder på, at der udsendes to regninger, da nogle kunder vælger at gå tilbage til det koncernforbundne handelsselskab, fordi de enten ikke kan overskue eller bare ikke gider modtage to regninger. Det bemærkes, at dette for mange forbrugere må være en psykologisk barriere, idet de fleste regninger i dag betales via betalings-services.

Distributionselskaber skal dog som tidligere nævnt tillade samfakturering, hvis leverandøren ønsker det, jf. samfaktureringsbekendtgørelsen. Distributionselskaberne kan alene kræve sikkerhedsstillelse fra leverandøren, hvis samfaktureringen er forbundet med en reel økonomisk risiko.

Den manglende samfakturering i praksis synes dermed at være en barriere for konkurrencen på detailmarkedet for gas, da der tilsyneladende er kunder, der måske allerede på forhånd, men i hvert fald efter at have prøvet at få to regninger, opgiver et leverandørskifte, og dermed skifter tilbage til den koncernforbundne leverandør. Samfakturering af de samlede gasydelser for ikke koncernforbundne gasleverandører anses derfor som værende en væsentlig faktor i forhold til at fremme konkurrencen på det frie marked. Det bemærkes, at denne mulighed allerede er til stede, jf. samfaktureringsbekendtgørelsen, men dette finder tilsyneladende ikke sted i praksis.

5.2.4. DATAUDVEKSLING

I forbindelse med et leverandørskift, skal den leverandør, der skiftes til, indhente en række oplysninger om kunden, herunder aftagenummer, fra kundens distributionselskab.

For handelselskaber, der agerer på landsplan, betyder det i dag løbende kommunikation med landets distributionsvirksomheder for at indsamle de relevante oplysninger, og at handelselskabet skal være bekendt med distributionselskabernes individuelle processer. Dette giver selvsagt anledning til administrative omkostninger hos de involverede handelselskaber, der dog overordnet set finder, at udvekslingen af data fungerer fint, jf. bilag 1. Dog

påpeger nogle selskaber, at der er forskel på, hvordan distributionselskaberne tolker reglerne, og at der er stor forskel på, hvordan data ser ud, hvorfor det kan være svært at sammenligne data på tværs af distributionselskaberne.

De administrative omkostninger til indhentning af kundedata hos handelselskaber, er omkostninger, der skal dækkes, og det kan kun gøres ved opkrævning heraf hos kunderne i form af en højere gaspris. På den måde begrænses de pågældende selskabers muligheder for at være konkurrencedygtige i markedet, og problemerne i relation til dataudveksling mellem handelselskaber og distributionselskaber er derfor med til at svække konkurrencen i detailmarkedet for gas.

5.2.5. BEKRÆFTELSE FRA KUNDEN

Der er i dag regler om, at en leveringsaftale med en kunde skal bekræftes af kunden med en underskift enten fysisk eller elektronisk, inden et leverandørskift kan effektueres.

Denne bekræftelse af aftalen med en underskift er ifølge leverandørerne en barriere for konkurrencen, fordi en del kunder ikke husker at bekræfte, selv om et leverandørskifte egentlig er aftalt. Dermed går en del leverandørskift i vasken, og det betyder, at omkostningerne til at kapre kunder bliver uhensigtsmæssigt høje pr. kapret kunde, hvilket er en hæmmende faktor for konkurrencen og dynamikken i detailmarkedet for gas.

5.3. ANALYSE AF POTENTIALE FOR FREMTIDIG FORBRUGERMOBILITET

I afsnit 5.1 og 5.2 gennemgås de forhold, som markedets aktører har peget på i forhold til at få en velfungerende konkurrence. På detailmarkedet for gas er der i øjeblikket ikke planlagt initiativer eller tiltag til at imødegå disse forhold. De enkelte forhold er ikke nødvendigvis hver især afgørende for en velfungerende konkurrence på markedet, men en forbedring af forholdene kan bidrage til at styrke den nuværende konkurrencesituation.

Fælles for de nævnte forhold er, at de alle bidrager til at fastholde gasforbrugerne i en passiv rolle. Det vurderes således, at en af de afgørende faktorer for øget konkurrence i markedet i fremtiden er, at der sker en aktivering af forbrugerne, idet de mange passive forbrugere umuliggør, at der over en bred kam åbnes op for den træghed, som markedet fortsat er præget af.

I den resterende del af afsnit 5.3 analyseres derfor spørgsmålet om potentiale for forbrugermobilitet. Erhvervskunder har en lavere forbrugermobilitet, hvilket formentlig hænger sammen med, at de genforhandler deres leveringskontrakter til gode priser hos deres eksisterende leverandør. Problemet med manglende forbrugermobilitet antages derfor at være større for husholdninger end for erhvervskunder, hvorfor der i de følgende analyser tages udgangspunkt i husholdninger.

Sekretariatet for Energitilsynets forbrugerundersøgelse viser, at udsigten til en økonomisk gevinst er den mest afgørende faktor, når forbrugeren overvejer at skifte gasleverandør, idet 78 pct. af forbrugerne har angivet dette som bevæggrund for et eventuelt skifte. Den næstmest angivne bevæggrund er utilfredshed med nuværende gasleverandør, som til sammenligning er nævnt af 19 pct. af forbrugerne. Det er derfor relevant at analysere, hvilken rolle det økonomiske incitament egentlig spiller for valget om at skifte væk fra de hidtidige forsyningspligtprodukter.

Størstedelen af gaskunderne er fortsat på de hidtidige forsyningspligtprodukter, som i dag kaldes basisprodukter, jf. afsnit 3.2.3. Situationen i det nuværende marked er, at en væsentlig del af gaskunderne allerede nu, uden at de har været aktive i markedet, får leveret gas til nogle af markedets laveste priser, som følge af lave priser på enkelte basisprodukter samt det nuværende forsyningspligtprodukt. Disse antages derfor ikke at have et incitament til at skifte leverandør. De følgende analyser vil derfor se bort fra denne immobile kundegruppe. Analysen omhandler således alene en gennemsnitlig kunde inden for den resterende mobile kundegruppe.

Analysens antagelser fremgår af bilag 4. Her fremgår det bl.a., at beregningerne i nogen grad kan overvurdere, hvor mange forbrugere, der vil reagere på eventuelle økonomiske gevinster ved at skifte væk fra basisproduktet.

Den eksterne forbrugerundersøgelse viser, at forbrugerne stiller krav om økonomiske besparelser af en vis størrelse for at skifte, og at størrelsen heraf afhænger af deres årlige elforbrug. Forbrugernes krav om årlig besparelse i forhold til årligt forbrug fremgår af tabel 5.1.

TABEL 5.1 | ANDEL AF FORBRUGERE, DER HAR TILKENDEGIVET, AT DE VIL SKIFTE ALT EFTER BESPARELSENS STØRRELSE (FORDELT EFTER ÅRLIGT FORBRUG), I PCT.

ÅRLIG BESPARELSE

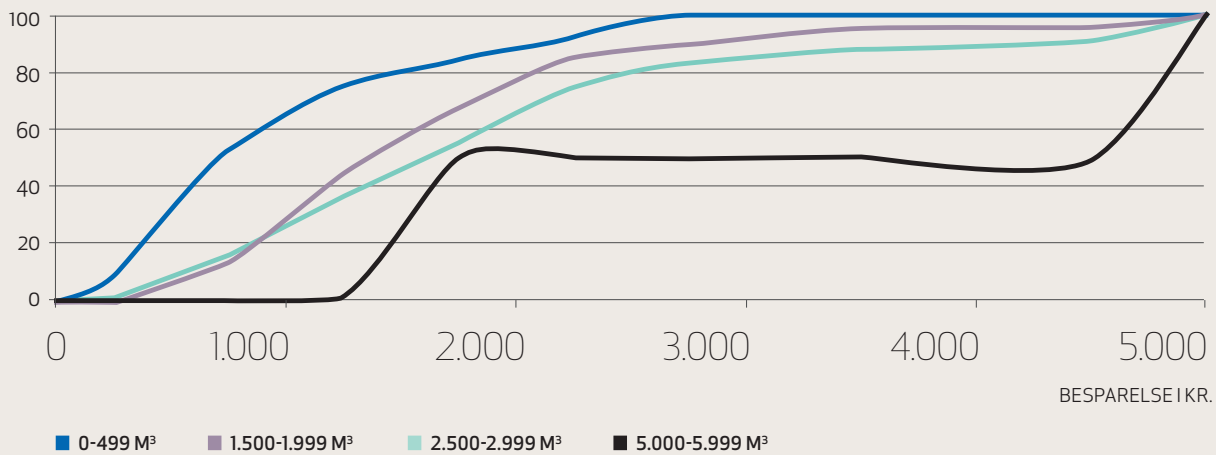
Kr./år	< 500	500-1000	1000-1500	1500-2000	2000-2500	2500-3000	3000-4000	4000-5000	>5000
0-499 m ³	8	53	76	84	92	100	100	100	100
500-999 m ³	8	46	75	94	99	99	100	100	100
1000-1.499 m ³	1	26	59	83	91	94	98	99	100
1.500-1.999 m ³	0	14	44	68	85	90	95	96	100
2.000-2.499 m ³	1	15	45	61	75	85	91	95	100
2.500-2.999 m ³	0	16	35	55	74	83	88	91	100
3.000-3.499 m ³	0	7	50	71	85	93	93	100	100
3.500-3.999 m ³	9	9	58	67	83	91	91	100	100
4.000-4.999 m ³	0	0	33	100	100	100	100	100	100
5.000-5.999 m ³	0	0	0	50	50	50	50	50	100

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet (baseret på data fra Epinion).

Note 1: En andel har noteret, at de ikke ved, hvilken besparelse, der skal til, for at de er villige til at skifte. Denne del af forbrugerne er fordelt ud på de øvrige grupper med samme fordeling som fordelingen af de øvrige besvarelser på intervallerne.

Note 2: Det er lagt til grund, at respondenter, der i Epinions undersøgelse har angivet, at der skal mere end 5.000 kr. til for at de vil skifte leverandør (den højeste beløbsmulighed, der fremgik af spørgeskemaet), faktisk vil skifte ved en besparelse på netop 5.000 kr.

FIGUR 5.2 | FORDELINGEN AF FORBRUGERNE EFTER DERES VILLIGHED TIL AT SKIFTE LEVERANDØR, UDVALGTE GRUPPER, PCT.



Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet (baseret på data fra Epinion).

TABEL 5.2 | ÅRLIG BESPARELSE AFHÆNGIG AF FORBRUG

Årligt forbrug	Årlig besparelse i kr.
0-499 m ³	113
500-999 m ³	340
1000-1.499 m ³	567
1.500-1.999 m ³	794
2.000-2.499 m ³	1.021
2.500-2.999 m ³	1.248
3.000-3.499 m ³	1.475
3.500-3.999 m ³	1.702
4.000-4.999 m ³	2.043
5.000-5.999 m ³	2.497

Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet

Fordelingerne for udvalgte grupper er illustreret i figur 5.2. Figuren illustrerer, at jo større husstandens årlige gasforbrug er, jo større er kravet til den minimum-besparelse i kroner, som husstanden er villig til at skifte leverandør for. Årsagen hertil kan være, at det er husholdninger med høje indkomster, der har et højt gasforbrug, hvormed der skal en relativ højere besparelse til for at foranledige et leverandørskifte.

Den gennemsnitlige mobile kunde på basisprodukt kan spare ca. 36 øre pr. m³ gas²⁵. I tabel 5.2 fremgår den samlede gennemsnitlige besparelse afhængig af forbrugernes årlige forbrug.

Med anvendelse af forbrugernes angivne mobilitet i tabel 5.2 og forbrugerne villighed i figur 5.2 kan det ses, hvor stor en andel af forbrugerne i de enkelte forbrugsgrupper, der vil have incitament til at skifte leverandør. Knap en fjerdedel af de mobile forbrugere vil have et økonomisk incitament til at skifte. De mobile forbrugere udgør dog en lille andel af det samlede antal forbrugere, og det er således alene knap 5 pct. af det samlede antal forbrugere, der oplever at have et incitament til at skifte leverandør.

I vurderingen af forbrugernes reaktion på besparelser på produktet gas, lægges til grund, at forbrugerne kan gennemskue de økonomiske forskelle mellem de enkelte produkter. Antagelsen er ikke i fuld overensstemmelse med realiteterne på markedet, da forbrugerne netop tilkendegiver, at de er usikre omkring besparelsen og fordi sammenligningen i praksis kun delvist er mulig, jf. afsnit 3.1. Det vurderes således, at antagelsen overvurderer antallet af forbrugere, der agerer på potentielle økonomiske gevinster.

Besparelserne i tabel 5.2 er baseret på den del af gaskunderne, der fortsat er på de hidtidige forsyningspligtprodukter, som i dag kaldes basisprodukter, jf. afsnit 3.2.3. Hertil er der en række forbrugere i de hidtidige forsyningspligtselskaber, som får leveret andre produkter, hvor Energitilsynet ikke kender fordelingen af forbrugere på disse produkter. For disse forbrugere kan der således også være et økonomisk incitament til at skifte leverandør. Det vurderes, at dette forhold kan undervurdere antallet af forbrugere, der agerer på potentielle økonomiske gevinster.

Det vurderes samlet set, at ovennævnte resultater vedr. forbrugernes mobilitet fremstår højere end den faktiske ageren i detailmarkedet for gas.

5.4. ANALYSE AF FREMTIDIGE ÆNDRINGER I MARKEDSKONCENTRATION

En analyse af markedsconcentration kan bidrage til en vurdering af konkurrencesituationen og stabiliteten i det danske gasmarked. Der er redegjort for markedsconcentrationen i det nuværende marked i afsnit 3.3.2, hvor det fremgår, at den nuværende markedsconcentration må vurderes at være høj. Individuelle leverandørers indberetninger og markedsandele kan ikke offentliggøres, men der er beregnet to opsummerende statistiske mål for concentrationen af markedsandele.

Effekten af øget concentration på et marked vil ifølge traditionel økonomisk teori være afhængig af, hvor mange aktører der er, og hvor stærk konkurrencen mellem disse er. Konkurrencen afhænger af gennemsnitligheden på markedet samt homogeniteten af de udbudte produkter. Endvidere kan forbrugernes præferencer for de enkelte udbydere påvirke konkurrencen mellem udbydere.

Høj concentration kombineret med en lav konkurrence vil typisk føre til høje priser. Hvis der samtidig er stordriftsfordele, som mindsker enhedsomkostningerne, vil det dog kunne sænke prisen på den producerede vare. Der eksisterer endvidere en potentiel konkurrence, som er den konkurrence, som kan komme fra nye aktører på markedet, hvis priserne bliver for høje. Denne konkurrence er dog afhængig af eventuelle barrierer, som kan forhindre nye aktører på markedet, jf. bilag 1.

Det er derfor relevant at følge udviklingen i concentrationen i det danske gasmarked, der blev præsenteret i afsnit 3.3.2.

²⁵ Sekretariatet for Energitilsynets beregninger på baggrund af et gennemsnit af prisdata fra gasprisguiden fra maj 2013 til marts 2014.

Sekretariatet for Energitilsynet har derfor foretaget en følsomhedsanalyse på Hirschmann-Herfindahl indekset (HHI), der viste en høj koncentration i det danske gasmarked. Set i lyset af problemstillingerne fremlagt i afsnit 5.2 er det relevant at analysere, hvordan markeds-koncentrationen kan blive påvirket af et færre antal leverandører på markedet.

Top-5 Koncentrationsratio (KR5) påvirkes ikke af, at mindre leverandører forlader markedet. Disse indeks vil således forblive konstante, med mindre nogle af de fem største leverandører øger deres markedsandele på den baggrund. Følsomhedsanalysen foretaget på HHI er præsenteret i tabel 5.3.

Det ses af tabel 5.3, at HHI ikke ændres markant på trods af, at et stort antal leverandører forlader markedet. Dette skyldes primært, at HHI værdien primært er bestemt af de største leverandørers markedsandele.

Antallet af leverandører vurderes dog stadig at have betydning for den samlede konkurrencesituation på markedet, og at mindre leverandører kan være en nødvendig forudsætning for at holde priserne nede. Dette diskuteres nærmere i afsnit 6.

5.5. KONKLUSIONER VEDRØRENDE DEN NUVÆRENDE OG FREMTIDIGE KONKURRENCE

Der er identificeret en række forhold, der hæmmer en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas, jf. afsnit 5.1-5.2. Disse er opsummeret i tabel 5.4.

Analysen i afsnit 5.3 viser, at kundemobiliteten i markedet under de nuværende markedsforhold er lav. Dette er formentlig en konsekvens af bl.a. den nuværende forsyningspligtregulering.

Den nuværende forsyningspligtregulering synes således at hæmme forbrugermobiliteten, og der synes ikke at være mulighed for, at forbrugermobiliteten under de nuværende forhold kan forbedres.

En forbedring af konkurrencen på detailmarkedet for gas vurderes derfor ikke at kunne ske gennem øget forbrugermobilitet. En fremtidig forbedring af konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas vil derfor formentlig primært skulle ske via en forbedring af markedsforholdene på udbudssiden.

Der er meget, der tyder på, at prisen ved udbuddet i foråret 2013 er fastsat lavt. Dette underbygges ved faldet i priserne og indsnævringen af prisspændet, som fremgår af figur 3.9 i afsnit 3.3.4.

Lave priser er i sagens natur godt for forbrugerne.

Sekretariatets undersøgelser viser imidlertid, at de lave priser gør det vanskeligt for nye aktører at træde ind på markedet, og at det er svært for de mindre aktører i markedet at fastholde en rentabel forrentning. Dette skyldes bl.a. den store træghed i markedet, som ifølge sekretariatets undersøgelse af udbudssiden, kun er blevet forværret efter udbuddet, jf. bilag 1.

Der er således ikke tegn på, at markedet kan modnes mere under den nuværende regulering. Det indebærer konkret, at de store concernforbundne leverandører på grund af deres store og forholdsvis immobile kundegrundlag har en fordel i markedet, i forhold til de små leverandører, som aktivt skal ud og kapre hver eneste kunde. De immobile forbrugere kan derfor indirekte virke som en adgangsbarriere, da omkostningen ved at vinde en kunde kan være for høj i forhold til fortjenesten, hvilket vil afholde nogle leverandører fra at gå ind i markedet.

Der er endvidere risiko for at nogle af de mindre leverandører vælger at trække sig fra markedet. Uno-X valgte i efteråret 2013 at trække sig som leverandør i gasmarkedet med henvisning til den lave forrentning.

En ikke-rentabel forrentning indebærer, at det ikke længere er muligt for leverandørerne at opnå en normal afkastgrad i markedet. Det risikeres således, at der opstår en situation, hvor leverandørerne ikke finder det attraktivt at være til stede i markedet. Dette kan på lang sigt komme forbrugerne til skade i form af højere priser, da markeds-koncentrationen dermed øges.

Analysen i afsnit 5.4 viser, at markeds-koncentrationen på detailmarkedet for gas vil øges, hvis mindre leverandører vælger at forlade markedet. Markeds-koncentrationen i detailmarkedet for gas er allerede i dag markant. Det vurderes, at det netop i et marked med stor markeds-koncentration er vigtigt med tilstedeværelse af en række mindre leverandører, som kan lægge et konkurrencepres på de store leverandører.

TABEL 5.3 | FØLSOMHEDSANALYSE HIRSCHMANN-HERFINDAHL INDEKS

Indeksværdier	Status quo Gasmarkedet i Danmark 2014	De 3 mindste leverandører forlader markedet	De 5 mindste leverandører forlader markedet	De 7 mindste leverandører forlader markedet
HHI i forhold til fordeling af antal kunder	4.161	4.223	4.322	4.618
HHI i forhold til fordeling af leveret volumen	3.648	3.711	3.745	3.810

NB. I Sekretariatet for Energitilsynets følsomhedsanalyse er det leverandørens antal af kunder, der er afgørende for, om leverandøren forlader markedet.
Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

TABEL 5.4 | FORHOLD DER BEGRÆNSER KONKURRENCEN PÅ DETAILMARKEDET FOR GAS

Identificerede forhold

Lav interesse og manglende kendskab

Lille økonomisk gevinst ved leverandørskift

Fremtidige udfordringer i forhold til gennemsigtigheden på markedet

Tilknytning til forsyningspligt ved flytning

Tildeling af kunder som følge af tidligere og nuværende regulering

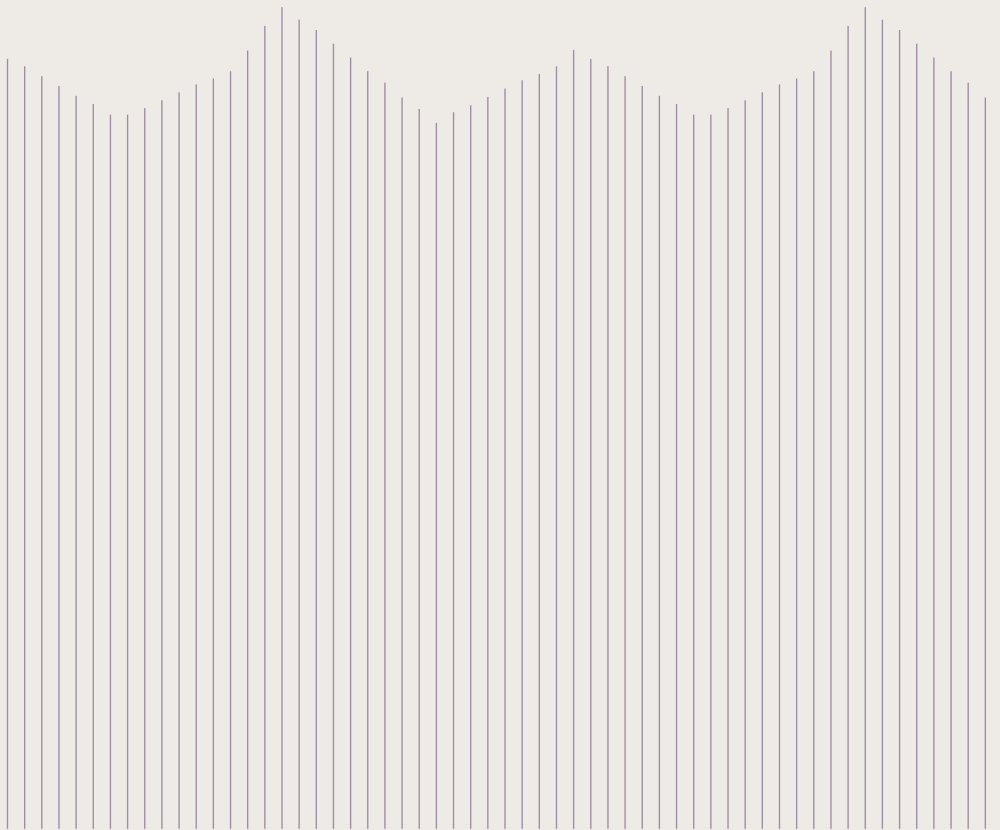
Prisfastsættelsen ved udbud

Koncernforbindelse og branchefællesskab

To regninger (ugennemsigtighed omkring regningen)

Problem med dataudveksling

Bekræftelse fra kunden



FAKTA

“Markedskoncentrationen på detailmarkedet for gas vil øges, hvis mindre leverandører vælger at forlade markedet. Markedskoncentrationen i detailmarkedet for gas er allerede i dag markant. Det vurderes, at det netop i et marked med stor markedskoncentration er vigtigt med tilstedeværelse af en række mindre leverandører.”

Et reduceret konkurrencepres kan dels begrænse effektivitet og innovation i markedet, men endnu vigtigere er det, at det manglende konkurrencepres fra de små alternative leverandører også på sigt vil kunne påvirke priserne i markant opadgående retning (herunder forsyningspligtpriserne i kommende udbud), til ulempe for forbrugerne.

Et eksempel på konsekvenserne af, at leverandører forlader markedet er, at markedet kan få en oligopol-lignende struktur. Denne mulige konsekvens synes ikke utænkelig på detailmarkedet for gas, da det tidligere har vist sig at være en konsekvens i markeder, hvor antallet af leverandører er lavt, og hvor markedet derfor er præget af få store leverandører.

En oligopolstruktur medfører øget risiko for en samordnet praksis om f.eks. geografisk deling af kunder. Den historiske opdeling af kunder på baggrund af geografi på detailmarkedet for gas, gør i sig selv, at incitamentet til en sådan aftale er til stede. Der kan således være risiko for stiltiende aftaler om at holde sig fra "hinandens kunder", hvis ikke der er uafhængige aktører til stede i markedet. Dette synes især at være en risiko med den lave mobilitet, der er i detailmarkedet for gas.

Den nuværende lave udbudspris kan derudover risikere at have samme effekter som *stay out pricing*. *Stay out pricing* indebærer, at et selskab sætter en lav pris for at presse og holde konkurrenter ude af markedet. Den fastsatte lave pris er dog kun midlertidig, indtil selskabet har fået en tilstrækkelig markedsmagt, og prisen vil derefter stige, da adgangsbarriererne i markedet gør, at der ikke vil komme nye konkurrenter til i samme omfang som ellers.

Dette er bl.a. nogle af argumenterne for at afvise fusioner i konkurrenceudsatte markeder, fordi fusionen kan lede til en markedsstruktur, hvor der er få store aktører, som relativt let kan forventes at enes om en sådan aftale, netop fordi de ligner hinanden og derfor har tilsvarende interesser på mange områder²⁶. En sådan aftale kan komme alle leverandørerne til gavn på tilsvarende vis, men til ugunst for kunderne.

Oligopolstruktur i markedet og *stay out pricing* er bare eksempler på nogle af de konsekvenser, der kan være ved, at det ikke er attraktivt for leverandørerne at være til stede i markedet. Tilstedeværelsen af de små leverandører er således afgørende for at holde et højt niveau af konkurrence i markedet, hvilket også vil sikre et nedadgående pres på priserne.

De nuværende lave priser til gavn for forbrugerne kan således risikere at være kortsigtede. For at sikre en lav pris på lang sigt er det vigtigt med et konkurrencepræget marked med et tilstrækkeligt antal leverandører til sikring af et prispres.

Det konkluderes samlet set, at den mest hæmmende faktor for konkurrencen på detailmarkedet for gas er den nuværende forsyningspligtregulering. Hertil kommer, at en række forhold som følge af strukturen i markedet også er med til at hindre konkurrencen.

²⁶ Se f.eks. Konkurrencestyrelsens afgørelse af 14. maj 2008 vedr. Lemvig-Müllers overtagelse af Brdr. A & O Johansen.

6

VURDERING OG ANBEFALINGER

De konkurrencehæmmende forhold for detailmarkedet for gas kan efter Energitilsynets vurdering overordnet set opdeles i to temaer: Strukturelle forhold i markedet og reguleringsmæssige forhold. Energitilsynet anbefaler forskellige muligheder for at forbedre rammebetingelserne for konkurrencen på udbudssiden.

Det er anerkendt i den økonomiske teori, at et velfungerende marked som udgangspunkt er den bedste garanti for lave priser, god service og innovation til gavn for forbrugerne.

Regulering eller anden form indgreb i et marked er derfor som regel begrundet i afhjælpning af en mangel på markedet, så markedet kan komme til at fungere bedre – for eksempel i form af mere eller bedre information til forbrugerne – eller hvis der er en såkaldt market failure (markedsfejl), så markedet har vanskeligt ved at fungere tilfredsstillende, fordi betingelserne for, at det kan fungere, ikke er til stede. Der kan for eksempel være situationer, hvor det er mest hensigtsmæssigt for samfundet med én udbyder (en monopolist). Dette er for eksempel tilfældet med distributionen af gas, hvor det ikke er hensigtsmæssigt med flere distributionsrør og flere distributører i et område.

Et perfekt fungerende marked er kendetegnet ved en række opfyldte betingelser om for eksempel antallet af udbydere, om mængden af information til både udbydere og efterspørgere, og om rationaliteten hos efterspørgere. Selv om betingelserne for et perfekt fungerende marked ikke er opfyldt, er det imidlertid ikke ens betydende med, at et marked ud fra en samlet betragtning ikke vil være bedre for forbrugerne end for eksempel et stærkt reguleret marked. På de fleste varer og tjenester i Danmark er alle betingelserne for et perfekt marked nemlig ikke opfyldt, og alligevel er det valgt at lade prisdannelse og udvikling ske på et marked uden indgreb eller med meget få indgreb. Det er således vurderet, at tilpasningen til for eksempel den teknologiske udvikling eller tilpasningen til skift i forbrugernes præferencer bedst kan ske via markedet i stedet for i form af reguleringsmæssige indgreb, der har en tendens til at cementere et marked.

I afsnit 5 blev der påpeget en række barrierer for konkurrencen på detailmarkedet for gas. I det følgende peges der på forskellige muligheder for at forbedre rammebetingelserne for konkurrencen på udbudssiden. Der har hidtil været en prisregulering i form af den såkaldte forsyningspligtregulering, hvor prisen er blevet reguleret for de forbrugere, der har valgt ikke at bruge det frie marked.

FAKTA

“Analysen viser forbrugere, der ikke er aktive, hvilket bl.a. skyldes, at der på gasmarkedet ikke er en såkaldt naturlig købsituation for forbrugerne på samme måde, som det er tilfældet ved køb af benzin, olie eller brænde. Inaktiviteten blandt forbrugerne er sandsynligvis også blevet forstærket af, at der netop sker en regulering af priserne på naturgas, og forbrugerne dermed ikke er vænnet til at betragte indkøb af naturgas på samme måde som andre varer.”

Med virkning fra foråret 2013 er den hidtidige prisregulering af forsyningspligtproduktet blevet erstattet af en udbudsmodel og herudover er de hidtidige forsyningspligtselskaber som nævnt blevet pålagt at tilbyde deres hidtidige forsyningspligt-kunder et prisreguleret handelsprodukt (basisprodukt). Dette har medført, at mange kunder i dag får leveret det prisregulerede basisprodukt (72 pct. af kunderne) og en mindre andel er på forsyningspligtproduktet (2 pct. af kunderne). Dette kan føre til overvejelser om prisreguleringen og forsyningspligten på naturgas skal opretholdes.

Analysen viser forbrugere, der ikke er aktive, hvilket bl.a. skyldes, at der på gasmarkedet ikke er en såkaldt naturlig købsituation for forbrugerne på samme måde, som det er tilfældet ved køb af benzin, olie eller brænde. Inaktiviteten blandt forbrugerne er sandsynligvis også blevet forstærket af, at der netop sker en regulering af priserne på naturgas, og forbrugerne dermed ikke er vænnet til at betragte indkøb af naturgas på samme måde som andre varer.

Endvidere er der ingen tvivl om, at naturgasmarkedet, som det er tilfældet med for eksempel elmarkedet, vil blive berørt af en række ændringer og tilpasninger i fremtiden. Heri kan nævnes langsigtede målsætninger om et fossilfrit energiforbrug. Der vil være behov for nye løsninger og tilpasninger, og et marked uden regulering af priserne vil formentlig være bedre til at håndtere sådanne udfordringer end et marked med regulering.

I dette afsnit ses der som nævnt på forskellige muligheder for at forbedre rammebetingelserne for konkurrencen på detailmarkedet for gas. I denne forbindelse er det naturligt at inddrage de valgte løsninger på elmarkedet i vurderingen. Elmarkedet og gasmarkedet har mange ligheder, bl.a. i form af markedsstruktur og begrænset interesse fra forbrugerne. Gasmarkedet adskiller sig bl.a. fra el-markedet ved at være et mindre marked, idet alene ca. 400.000 forbrugere efterspørger gas. Endvidere er afsætningen af naturgas som følge af de politiske målsætninger faldende, men der er potentielt alternative muligheder for anvendelse af andre former for gas i fremtiden.

Der skal i sagens natur tages selvstændigt stilling til de forskellige løsningsmuligheder i forhold til de konkrete forudsætninger, relevansen samt udmøntningen i gasmarkedet.

De konkurrencehæmmende forhold kan overordnet set opdeles i to temaer. Det ene tema kan siges at indeholde udløbere af forskellige *strukturelle* forhold i markedet, som hæmmer konkurrencen. Det andet tema knytter sig til *reguleringen af markedet*, dvs. reguleringsmæssige forhold.

I det følgende behandles de i afsnit 5 nævnte forhold under de to ovennævnte temaer.

6.1. STRUKTURELLE FORHOLD

En række af de konkurrencehæmmende forhold, der er nævnt i afsnit 5, er udløbere af strukturen i markedet. Med strukturen i markedet menes det forhold, at gasleverancen er opdelt i to separate ydelser, selve gashandlen og distributionsydelsen, som leveres af to forskellige selskaber (leverandører og distributører). Gashandlen er konkurrenceudsat, og distributionsydelsen er et monopol, som er nødvendig for leveringen af den konkurrenceudsatte ydelse.

De konkurrenceudsatte gasleverandører er således afhængige af distributionselskaberne for at kunne agere i markedet. Dette strukturelle forhold indebærer imidlertid også udfordringer for konkurrencen, især for de leverandører, der ikke er koncernforbundet til et distributionselskab.

Udfordringerne består dels i, at de selskaber, der er koncernforbundet med et distributionselskab kan have en konkurrencefordel i forhold til de selskaber, der ikke er det, bl.a. som følge af synergieffekter og branding-fællesskab. De koncernforbundne gasleverandører har nemmere adgang til at samfakturere med distributionsvirksomheden for hovedparten af deres kunder, hvorfor de ikke har de samme udfordringer i relation til to regninger og dataudveksling, som de ikke-koncernforbundne selskaber har. Muligheden for samfakturering med et distributionselskab er dog til stede for alle leverandører. Overordnet set, er muligheden for synergieffekter mellem to relaterede markeder noget positivt, som kan komme forbrugerne til gavn. Problemerne opstår, når ikke alle leverandører i et marked har mulighed for at opnå disse synergieffekter.

Det vurderes, at den nævnte ulighed mellem koncernforbundne og ikke-koncernforbundne gasleverandører er så væsentlig barriere for konkurrencen på markedet, at det bør overvejes, hvorledes uligheden kan fjernes eller mindskes. Den mest vidtgående løsning, som vil kunne ligestille alle leverandører, vil være at kræve en fuldstændig ejermæssig adskillelse mellem leverandører og distributionselskaber til forskel fra den selskabs- og regnskabsmæssige adskillelse, den gældende regulering allerede indebærer. Denne løsning er meget vidtgående, og det skal overvejes nøje, om en sådan løsning er hensigtsmæssig. En mindre vidtgående løsning kan være en såkaldt rebranding i de koncernforbundne selskaber. Der gås nærmere ind i de forskellige løsningsmuligheder i afsnit 6.1.3.

I det følgende gennemgås mulige løsninger på ovennævnte problemstillinger og konsekvenserne heraf.

6.1.1. TO REGNINGER OG FLERE KONTAKTPUNKTER

En konsekvens af markedsstrukturen med to parallelle ydelser relateret til gasleverancen er, at kunder (der har fravalgt det lokale koncernforbundne selskab) oplever at skulle håndtere flere kundeforhold, og den forvirring der følger heraf, hvilket er en barriere for konkurrencen på detailmarkedet for gas. En del af denne forvirring består for kunden i at modtage to regninger, hvis de har skiftet leverandør, i det omfang at leverandørerne ikke benytter sig af muligheden for samfakturering, jf. afsnit 5.2.3.

Denne barriere er todelt. For det første opstår en konkurrenceskævhed ved, at nogle leverandører har nemmere adgang til at sende én enkelt regning. For det andet er det en barriere for kundernes forståelse og ageren på markedet, at de modtager to forskellige regninger.

Kundernes oplevelse af besværligheder ved to regninger vurderes i overvejende grad at være af psykologisk karakter, idet de fleste forbrugere anvender betalingservices til betaling af deres regninger. Besværligheden ved betaling af to regninger bør således være minimeret. Forbrugerens overblik over gasforbrug og samlede udgifter bliver dog stadig hæmmet ved to regninger.

Som det fremgår af afsnit 5.2.3, angiver ifølge sekretariatets undersøgelser flere aktører på markedet, at dette forhold giver en konkurrencemæssig fordel for de koncernforbundne gasleverandører. Et eksempel herpå kan være en smidigere udveksling af kundedata ved leverandørskift på baggrund af fælles/ens it-løsninger.

Løsningen på den konkurrencemæssige skævhed blandt leverandørerne i forhold til fakturering af kunderne kan enten findes ved, at alle gasleverandører

fakturerer særskilt udenom distributionsdelen eller ved, at der etableres obligatorisk samfakturering således, at forbrugeren kun får én regning. Førstnævnte løsning kan alene afhjælpe problemet i forhold til den konkurrencemæssige skævhed leverandørerne imellem, hvorimod sidstnævnte løsning også kan afhjælpe barrieren vedr. kundernes forståelse af og ageren på markedet.

Samfakturering kan enten ske via bilaterale aftaler om samfakturering med distributionselskaberne, som allerede i dag er mulig, eller via en engrosmodel som den, der bliver en realitet på elmarkedet fra oktober 2015.

Anvendelse af bilaterale aftaler om samfakturering vil løse problematikken omkring, at kunden får to regninger, hvis de vælger en anden end den lokale koncernforbundne leverandør. Dog vil kunden fortsat skulle kontakte distributionselskabet i relation til de distributionsmæssige forhold, såsom afbrud i leveringen og spørgsmål i relation til måling af gasforbruget.

På elmarkedet er denne problemstilling løst ved hjælp af en engrosmodel, og denne løsning synes derfor både at være sandsynlig og relevant at vurdere i forhold til gasmarkedet. En engrosmodel vil i modsætning til bilaterale aftaler indebære, at kunden alene har ét enkelt kontaktpunkt, nemlig gasleverandøren – mens distributionselskabet bliver engrosleverandør. Dermed vil en engrosmodel indebære, at der vil være lige vilkår for alle gasleverandører, uanset om disse er koncernforbundet til et distributionselskab eller ej. Ét kontaktpunkt vil endvidere indebære, at forbrugeren uanset henvendelsens karakter skal kontakte leverandøren, som så om nødvendigt vil formidle kontakten til distributionselskabet. På den måde vil forbrugere ikke have behov for selv at skulle kontakte distributionselskabet.

Samtidig vil en engrosmodel have den fordel, at gennemsigtigheden for forbrugeren øges, idet priser for transport af gas (distributionselskabets abonnement og tarif) ikke nødvendigvis behøver at fremgå særskilt på forbrugers gasregning. Dette er allerede nu tilfældet på telemarkedet og fra oktober 2015 også på elmarkedet, hvor der er indført en engrosmodel, hvorefter transportydelsen (distributionen) bliver en engrosydelse, som ikke længere nødvendigvis skal fremgå som en særskilt post på gasregningen – forbrugeren kan få en udspecificering af sin regning, hvis dette ønskes.



FAKTA

“Energitilsynet vurderer, at den nævnte ulighed mellem koncernforbundne og ikke-koncernforbundne gasleverandører er så væsentlig barriere for konkurrencen på markedet, at det bør overvejes, hvorledes uligheden kan fjernes eller mindskes.”

Da en engrosmodel indebærer, at kunden som nævnt vil have leverandøren som primært kontaktpunkt vil kundernes ageren i markedet også kunne forenkles, da de ikke længere bør være i tvivl om, hvor de skal henvende sig i tilfælde af spørgsmål eller problemer.

En engrosmodel vil dog også medføre øgede omkostninger, idet gasleverandørerne i givet fald vil få nogle opgaver, som de ikke tidligere har haft. Dette kan f.eks. være i form af døgnbemandet service til formidling af kontakt til distributionselskab i tilfælde af tekniske problemer, afregning af afgifter samt opgaven med at informere kunderne om deres rettigheder.

De øgede omkostninger ved en engrosmodel har dog hovedsageligt karakter af flytning af omkostninger fra distributionselskaberne til leverandørerne, hvormed prisen for forbrugeren i sidste ende bør være nogenlunde uændret.

Begge samfaktureringsmodeller vil medføre administrative omkostninger, idet både bilaterale aftaler om samfakturering og engrosmodel – hvis der ikke indføres en datahub – vil kræve kontakt til tre forskellige distributionselskaber. En engrosmodel vil dog have den yderligere fordel fremfor bilaterale aftaler om samfakturering, at kunden vil have ét primært kontaktpunkt til alle typer henvendelser, nemlig leverandøren. Hermed forenkles kundernes ageren i markedet, idet kunderne ikke længere vil være i tvivl om, hvor de skal henvende sig, og de vil opleve en højere grad af gennemsigtighed i markedet. Engrosmodellen medfører dog også øgede omkostninger for leverandørerne i forhold til de ekstra opgaver, som de vil få tilført.

Overordnet set vurderes det derfor, at fordelene ved en engrosmodel vil være større, end de omkostninger

en sådan model vil indebære – dels i form af reduceret konkurrenceforvridning til fordel for de koncernforbundne leverandører, og dels i form af øget gennemsigtighed og nemmere tilgang til markedet for forbrugerne.

6.1.2. DATAUDVEKSLING

En anden udløber af den eksisterende markedsstruktur er, at alle gasleverandører er afhængige af distributionselskaberne for at få oplysninger om kunderne, bl.a. aftagenumre og størrelsen af forbruget, for bl.a. at kunne afregne kunderne. For de koncernforbundne selskaber er der ikke problemer med dataudveksling for så vidt angår kunder i deres eget distributionsområde, da fælles/ens IT-systemer netop er en af de synergieffekter, der er ved at være koncernforbundet²⁷. For de uafhængige leverandører, og i tilfælde af at koncernforbundne selskaber har kunder uden for eget distributionsområde, er der, nogle problemer i forhold hertil, bl.a. vedrørende sammenligning af data på tværs af distributionselskaberne, jf. afsnit 5.2.4.

Dette skaber en barriere i markedet og er en problemstilling, der berører alle leverandørerne. Barrieren vil dog være større for de uafhængige leverandører, idet de for samtlige af deres kunder skal udveksle og anvende data til f.eks. leverandørskift og fakturering. Det vil omvendt ikke være tilfældet for koncernforbundet selskab, der har langt hovedparten af sine kunder i eget distributionsområde. Problemerne med dataudveksling er således relativt større for de uafhængige leverandører. En fælles standard for udveksling af data vil således kunne lette de administrative omkostninger, som leverandørerne i markedet i større eller mindre grad står overfor.

Der synes dermed at være behov for en form for fælles standard for udveksling af data. En decideret "datahub" (en fælles database), som den der er på elmarkedet, er en mulighed. Fordelen ved en datahub vil være, at alle gasleverandører på lige vilkår kan hente aftagenumre og data på nye kunder direkte via datahubben. Uafhængige gasleverandører vil således ikke være ringere stillet, idet de ikke længere – i forhold til de koncernforbundne selskaber – skal bruge relativt flere ressourcer på at kontakte de forskellige distributionselskaber, som har forskellige procedurer mv.

²⁷ Fordelene ved fælles IT-systemer betyder ikke, at handelsselskabet har adgang til data om distributionskunderne, da reglerne om intern overvågning hindrer dette, men alene, at der er fordele ved, at data udveksles i det fælles og dermed ens IT-system/platform.

Spørgsmålet er dog, om der er behov for en så omfattende løsning på et gasmarked med kun tre distributionselskaber, hvor der til sammenligning på elmarkedet er ca. 70 netselskaber, og om gevinsterne kan stå mål med omkostningerne. Erfaring fra elsektoren viser, at udvikling og drift af en datahub er meget omkostningstung.

En mindre omkostningstung løsning er at stille flere krav til standardiseringen, kvaliteten og adgangen til de data, som distributionselskaberne allerede nu i individuelle selvbetjeningsmoduler stiller til rådighed for leverandørerne. På den måde kan der på en billigere måde skabes nogle bedre rammer for dataudvekslingen i gasmarkedet.

Umiddelbart synes en datahub at være en dyr og omfattende løsning set i lyset af, at der alene er tre distributionselskaber. Dette kan tale for ikke at implementere en datahub, med mindre en datahub på gasmarkedet kan laves markant billigere end datahubben på el. Dette kunne f.eks. være, at der kan bygges på erfaringerne fra elmarkedet, hvor en del af markedstilpasningen allerede er sket på gasmarkedet, eller måske ved, at en dataplatform for gassektoren kan implementeres som et tilslutningsmodul til datahubben på elmarkedet.

Det kan på nuværende tidspunkt være svært at vurdere, hvorvidt gevinsterne ved en datahub i gasmarkedet står mål med de omkostninger som selskaberne påføres i den forbindelse. Energitilsynet vurderer dog, at en mindre omfattende løsning end datahubben på elmarkedet vil indebære en tilstrækkelig forbedring af situationen vedr. dataudveksling på detailmarkedet for gas.

6.1.3. KONCERNFORBINDELSE

Koncernforbindelse mellem leverandør og distributionselskab med den eksisterende struktur i markedet kan indebære konkurrencemæssige fordele for de koncernforbundne leverandører i detailmarkedet for gas i forhold til de koncernuafhængige leverandører, jf. afsnit 5.2.2, afsnit 6.1.1-6.1.2.

Udover de fordele, som allerede er behandlet i afsnit 6.1.1-6.1.2 ovenfor, kan de koncernforbundne gasleverandører have yderligere to typer af fordele. Dels kan det være fordelagtigt, at den koncernforbundne gasleverandør ved fællesskab med distributionselskabet om kundeservice kan opnå fordele ved, at der er en fælles forståelse og administrativt kendskab. Et koncernforbundet handels-selskab kan således have en viden om lokalområdet, processer og fælles it-systemer, der gør det lettere at vejlede og betjene forbrugeren. Medarbejdere i fælles kundeservice skal dog instrueres i at opdele betjeningen af hhv. handelskunder og distributionskunder.

Derudover kan der være fordele for den koncernforbundne leverandør ved at dele navn og brand med den øvrige koncern, og ved at distributionselskabet f.eks. anvender et koncernforbundet serviceselskab med tydelige logoer på f.eks. servicebiler til at udføre visse aktiviteter.

Omkostninger afholdt i fællesskab mellem koncernforbundne selskaber skal deles mellem selskaberne på markedsmæssige vilkår. Det betyder, at hvert selskab betaler deres respektive andel af omkostningerne til det fælles indkøb. Et koncernforbundet handels-selskab kan således have fordel ved fælles indkøb, bl.a. ved at dele risici samt faste omkostninger ved eksempelvis implementering af fælles it-systemer og nye it-funktionaliteter.

Fordele ved fælles kundeservice kan være en skævvridning og et problem i forhold til konkurrencen blandt leverandørerne. Dette problem kan løses i forbindelse med den tidligere nævnte engrosmodel, idet det dermed alene vil være leverandøren, der er i kontakt med kunden. Dermed vil de koncernforbundne gasleverandører ikke længere kunne drage den samme fordel af, at distributionselskabet er i kontakt med forbrugeren. Fordelen ved at kende lokalområdet kan således ikke anvendes på samme måde som tidligere.

En engrosmodel løser dog ikke problemet ved, at de koncernforbundne selskaber har en brandingmæssig fordel, især i lokalområderne. Den mest vidtgående løsning på dette vil være at kræve en fuldstændig ejermæssig adskillelse. Fuldstændig ejermæssig adskillelse er imidlertid en meget vidtgående løsning, og spørgsmålet er, om det er nødvendigt at gå så vidt, og om gevinsterne ved en sådan adskillelse vil stå mål med de omkostninger, der også vil være herved.

En fuldstændig ejermæssig adskillelse, hvor f.eks. distributionsselskabet skilles ud, vil reducere *incitamenterne* til f.eks. at have fælles kundeservice med den koncernforbundne gasleverandør og til at anvende det koncernforbundne serviceselskab, fordi der ikke længere er nogle koncerninteresser, der skal plejes. Dermed ville distributionsselskabet for det første ikke længere have mulighed for at fremme handelsselskabets navn med en konkurrencefordel til følge, og for det andet ville en sådan adskillelse formentlig kunne øge forbrugernes bevidsthed om, at de har et aftaleforhold med både en leverandør og et distributionsselskab. Så længe der ikke er en engrosmodel, er det særligt vigtigt, at forbrugerne er bevidste herom.

Det skal dog bemærkes, at incitamenterne til f.eks. fælles kundeservice reduceres *ikke nødvendigvis* vil modvirke, at dette finder sted, idet det fortsat vil stå distributionsselskabet frit for at vælge at gøre dette. Samtidig vil en fuldstændig ejermæssig adskillelse føre til et tab af de synergieffekter, som koncernforbindelse kan medføre, og som kan være til gavn for forbrugerne. Adskillelse vil derudover være forbundet med omkostninger i relation til adskillelsen (salg af selskabet, udskillelse af relevante dele af selskabet, ændring af logo mv.).

En mindre vidtgående løsning kan være at skærpe de nuværende krav til adskillelsen mellem distributionsselskabernes identitet og koncernen i øvrigt.

Dette kunne være i form af forbud mod at både handelsselskab og distributionsselskabet benytter koncernens logo og navn. Dette vil kræve en præcisering af lovgivningen.

Med et sådant forbud vil enten distributions- eller handelsselskaberne skulle foretage en såkaldt rebranding. Rent lovgivningsmæssigt synes det mest hensigtsmæssigt at stille rebrandingkravet til distributionsselskaberne, da disse i forvejen er underlagt regulering. En rebranding vil have mange af de samme virkninger som fuldstændig ejermæssig adskillelse, da distributionsselskabet ikke længere vil kunne fremme handelsselskabets navn samt øge forbrugernes bevidsthed om, at de har et aftaleforhold med både en leverandør og et distributionsselskab. Der vil dog være et større incitament til samarbejde om eksempelvis fælles kundeservice end ved en fuldstændig ejermæssig adskillelse. En sådan løsning vil således betyde et tab af brandingværdi for de koncernforbundne selskaber, hvilket netop vil være en del af formålet. Dog skal det bemærkes, at distributionsselskaberne evt. køb af serviceydelser i et serviceselskab i koncernen, ligeledes vil reducere denne løsnings effekter, idet et forbud ikke vil kunne udvides til at omfatte andre koncernselskaber, der udfører ydelser for distributionsselskabet.

I forbindelse med ovennævnte mindre vidtgående løsninger er der også en række problemstillinger, som må afklares inden der træffes beslutning om at implementere dem. Dette gælder f.eks. de økonomiske konsekvenser, der vil være for distributionsselskaberne i form af ændring af design af hjemmeside, brevskeletter, servicebiler mv. Med kun tre distributionsselskaber vurderes disse omkostninger dog at være af forholdsvis begrænset størrelsesorden.

En fuldstændig ejermæssig adskillelse medfører, jf. ovenstående, ikke en garanti for, at problemerne i relation til koncernforbindelse løses, og det forekommer tvivlsomt, at en sådan meget vidtgående løsning vil give en samfundsøkonomisk gevinst, der står mål med omkostningerne.

FAKTA

”Alt i alt vurderes det, at en del af udfordringerne i relation til koncernforbindelse løses ved en kombination mellem en engrosmodel og en rebranding, der vil gøre op med den brandingfordel, som de koncernforbundne selskaber har med den nuværende struktur.”

En rebranding vil ligeledes bidrage til at øge forbrugernes bevidsthed om tilstedeværelsen af både distributionsselskab og handelsselskab. De koncernforbundne handelsselskaber vil dermed ikke længere have en brandingfordel ved navne- og logosammenfald. Fordelene ved en rebranding kan alt andet lige også gøre sig gældende på elmarkedet.

Omkostningerne ved en sådan rebranding i gassektoren vurderes at være forholdsvist begrænsede i lyset af de få omfattede distributionsselskaber, og de relativt få tiltag en rebranding vil kræve. Samlet set vurderes en rebranding at give en samfundsøkonomisk gevinst for markedet i forhold til omkostningerne herved.

Alt i alt vurderes det, at en del af udfordringerne i relation til koncernforbindelse løses ved en kombination mellem en engrosmodel og en rebranding, der vil gøre op med den brandingfordel, som de koncernforbundne selskaber har med den nuværende struktur.

6.2. REGULERINGSMÆSSIGE FORHOLD

6.2.1. FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN

Forsyningspligten og reguleringen af forsyningspligtprisen fremstår fremadrettet – sammen med forbrugernes lave interesse og viden om markedet – som værende den mest hæmmende faktor for konkurrencen på detailmarkedet for gas, jf. afsnit 5.5. Forsyningspligten har den virkning, at der ikke er et tilstrækkeligt incitament for forbrugeren til aktivt at tage stilling til sin leverandør, og den lave margin på forsyningspligtprisen og delvist basisproduktet, gør det svært for især de små leverandører at konkurrere i markedet.

Ud fra en konkurrencemæssig og økonomisk synsvinkel er det generelt uhenigtsmæssigt med en regulering af slutbrugerpriser, da en sådan regulering griber ind i de markedsmekanismer, der i princippet skulle være med til at fastlægge prisen i det ”rette leje”. Prisregulering har til hensigt at beskytte forbrugerne mod for høje priser, men kan ende med at skabe en situation med

en for lav afkastgrad for leverandørerne, hvormed markedet ikke fungerer hensigtsmæssigt. Dette kan indebære, at det bliver vanskeligt for nye aktører at træde ind på markedet. Hvis der er en for lav afkastgrad, hindrer dette leverandørerne i at etablere og opretholde en rentabel forretning. Det betyder konkret, at de store etablerede leverandører har en fordel, fordi de allerede har en væsentlig kundemasse.

Isoleret set er det selvsagt fordelagtigt for forbrugerne, at priserne er så lave som muligt. Imidlertid kan denne fordel være kortsigtet. En for lav afkastgrad kan derfor skade konkurrencesituationen på lang sigt. Det skyldes, at alene et begrænset antal nye leverandører træder ind på markedet og har svært ved at få fodfæste, eller at nogle leverandører vælger at trække sig fra markedet. På længere sigt kan dette begrænse effektivitet og innovation i markedet, og dermed også komme forbrugeren til skade. En sådan regulering hører derfor som udgangspunkt til i overgangen til et liberaliseret marked, hvor hensigten om at beskytte forbrugeren kan veje særlig tungt.

6.2.1.1. GRADEN AF REGULERING

Et marked kan reguleres mere eller mindre alt efter hvilken grad af forbrugerbeskyttelse, der findes nødvendig. Graden af regulering påvirker samtidig konkurrencen på markedet. Dette gælder også detailmarkedet for gas.

Det ene ekstrem er fuld regulering, dvs. en monopol-situation, hvor der kun er en mulig gasleverandør (der kan også være flere leverandører, som har opdelt markedet geografisk imellem sig), som alene tilbyder gas til regulerede priser. Forbrugeren er her sikret levering af gas til eneleverandørens (regulerede) priser. Det andet ekstrem er ingen regulering, dvs. fuldkommen konkurrence med mange mulige gasleverandører for kunderne. Teoretisk forventes det generelt, at aktive rationelt handlende forbrugere og fri konkurrence kan skabe højere grad af effektivitet, innovation og på sigt derfor også lavere priser og bedre ydelser til gavn for forbrugere.

Figur 6.1 illustrerer, hvordan forskellige grader af regulering af gasmarkedet har forskellige konsekvenser for konkurrencesituationen og forbrugerbeskyttelsen.

I økonomiske analyser lægges det som oftest til grund, at fuldkommen konkurrence også giver de bedste forhold for forbrugeren, i form af lavest mulige priser, der fastsættes af udbud og efterspørgsel i markedet. I tilfældet med gas, har det hidtil været vurderet, at der er behov for en form for regulering eller forbrugerbeskyttelse, idet det er fundet afgørende, at alle er sikret levering af gas – prisreguleret eller ej. Men henset til de konkurrencemæssige udfordringer, der er ved den gældende regulering, må der stilles spørgsmål ved, om det fortsat er hensigtsmæssigt, at alle gasforbrugere skal beskyttes af en regulering, som den, der i øjeblikket er gældende i Danmark.

Der er ikke tegn på, at markedet kan modnes mere under den nuværende regulering, jf. afsnit 5.5. Reguleringen gør det vanskeligt for leverandørerne at opretholde en rentabel forrentning, og opnå et normalt afkast, hvilket særligt får konsekvenser for nye og mindre leverandører, der skal kapre hver eneste kunde. Det risikeres således, at der opstår en situation, hvor leverandørerne ikke finder det attraktivt at være til stede i markedet. Dette kan

på langt sigt komme forbrugere til skade, da den i forvejen høje markeds-koncentration dermed øges. Det er vigtigt med tilstedeværelse af en række mindre leverandører, som kan lægge et konkurrencepres på de store leverandører både på kort og lang sigt, jf. afsnit 5.5.

Der synes således at være et behov for tiltag, der i højere grad kan aktivere forbrugere og sikre et tilstrækkeligt antal aktører i markedet. På den måde kan konkurrencesituationen forbedres, og innovation og effektivitet gives bedre muligheder i markedet, således at konkurrencen også sikres på længere sigt, til gavn for forbrugere.

I det følgende analyseres lempelser af reguleringen, der forventes at kunne bidrage til i højere grad at aktivere forbrugere.

6.2.1.2. TILKNYTNING TIL FORSYNINGSPLIGT VED FLYTNING

Når en gasforbruger flytter fra sin tidligere bopæl til en ny bopæl med gasforsyning, tilknyttes kunden automatisk forsyningspligtproduktet i det nye område, med mindre kunden forud for sin flytning kontakter sin nuværende leverandør og anmoder denne om at melde "leverandørskift" til det lokale distributionselskab.

For det første er det bemærkelsesværdigt, at det behandles som et *leverandørskifte*, at en kunde, der flytter fra én adresse til en anden, ønsker at *bibeholde* sin gasleverandør efter flytningen. Ikke mindst fordi de færreste forbrugere er opmærksomme på dette forhold, og de ikke gøres særligt opmærksom herpå.

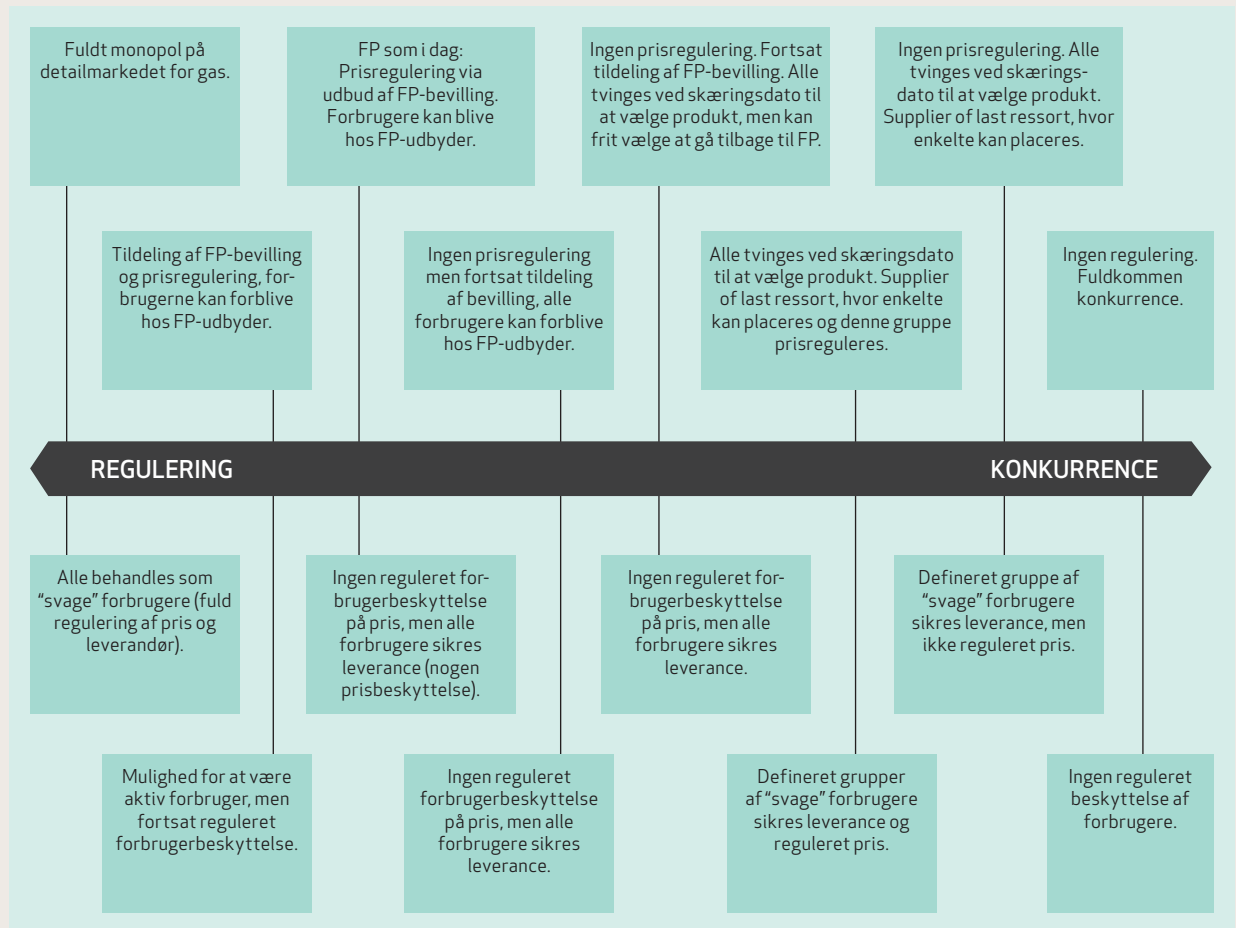
På et marked, hvor det i forvejen er tungt at flytte forbrugere, er det ekstra problematisk med et markedsdesign, hvor kunder automatisk tilknyttes forsyningspligtleverandøren. Denne ordning bidrager således til at gøre det omkostnings-tungt og ikke-attraktivt at træde ind på detailmarkedet for gas som ny leverandør.

Problemstillingen vedr. automatisk tilknytning af forbrugeren til forsyningspligtselskabet kan ikke løses vha. en engrosmodel, idet gasleverandøren allerede med de nuværende markedsregler orienteres om kundens flytning og skal melde dette til distributionselskabet. En løsning kræver i stedet en ændring af forsyningspligtreguleringen.

6.2.1.3. MULIGE ÆNDRINGER AF FORSYNINGSPLIGTREGULERINGEN

Der er forskellige løsningsmuligheder i relation til forsyningspligtprisreguleringen, som er mere eller mindre vidtgående. I det følgende vurderes to bud, som begge anses for at have en gavnlig effekt for rammebetingelserne i detailmarkedet for gas, men med forskellig effekt på forbrugernes ageren i markedet. De to muligheder er en afskaffelse af udbudsmodellen til fordeling af forsyningspligten eller en fuldstændig afskaffelse af forsyningspligtreguleringen.

FIGUR 6.1 | MARKEDSSITUATIONEN I FORHOLD TIL GRADEN AF REGULERING ELLER KONKURRENCE



Kilde: Sekretariatet for Energitilsynet.

Note: Over akserne i figuren ses graden af regulering, og under akserne ses konsekvenserne heraf for konkurrencesituationen og forbrugerbeskyttelse.

Løsningsmulighed 1 er en afskaffelse af udbudsmodellen til fordeling af forsyningspligtbevillingerne uden indførelse af anden form for prisregulering. Forsyningspligtbevillingen vil dermed skulle fordeles på anden vis. Dermed ville selve forsyningspligten skulle fortsætte, evt. kombineret med et krav om tvungen stillingtagen pr. en given dato, men hvor forsyningspligtleverandøren stadig kan vælges. En sådan model indebærer, at der fortsat er garanti for leverance af gas, men uden nogen form for prisbeskyttelse for forbrugeren. Der er således fortsat et element af forbrugerbeskyttelse i form af en garanteret mulighed for levering, men uden garanti mod høje priser for forbrugeren.

En sådan løsning vil have den gavnlige effekt, at der ikke længere gribes ind i de mekanismer i det frie marked, der sikrer en fri prisdannelse i markedet. Det vil øge sandsynligheden for, at de små leverandører nemmere vil kunne fastholde en forretning i markedet.

En mere fri prisdannelse i markedet må således på kort sigt generelt forventes at medføre forhøjede priser, da avancerne på nuværende tidspunkt vurderes lave. En sådan ændring vil muligvis ikke tilføre markante besparelser for kunderne på kort sigt, og vil således i lyset af de besparelser som kunderne kræver for at ville foretage et leverandørskift, jf. bilag 2, ikke i sig selv nødvendigvis indebære at forbrugersiden bliver mere aktiv.

Det er derfor tvivlsomt, om en fri prisdannelse i markedet på kort og mellemlang sigt ville kunne generere besparelser af en størrelsesorden, hvor en større andel af forbrugerne vil have incitament til at være aktive i markedet. Dette er under forudsætning af, at forbrugerne bliver ved med at have samme krav til, hvilken besparelse der skal til, for at de vil skifte leverandør. Det skal dog samtidig bemærkes, at der siden 2010 er sket en væsentlig stigning i forbrugermobiliteten for særligt husholdningskunder, jf. figur 3.7.

Udbudsmodellen har tilsyneladende foranlediget en lav afkastgrad på nuværende tidspunkt med øget risiko for, at de mindre leverandører ikke vil kunne klare sig i markedet. En fri prisdannelse i markedet vil derimod kunne bidrage til, at afkastgraden ikke bliver for lav og øge sandsynligheden for, at de mindre leverandører vælger at blive i markedet på trods af det lave antal leverandørskift.

Ved fri prisdannelse reduceres risikoen dermed for, at flere leverandører end nødvendigt vælger at trække sig ud af markedet. Der vil altid være svingninger i markedet, der vil medføre afgang eller tilgang af leverandører, men med en fri prisdannelse vil priserne og antallet af leverandører svinge omkring en ligevægt. En særlig situation med lav afkastgrad som den nuværende vil imidlertid indebære, at flere leverandører end nødvendigt vil forlade markedet, hvilket er til skade for konkurrencen på lang sigt. Dette vil derfor på sigt kunne skade forbrugerne, idet prispresset kan forsvinde, og forbrugerne vil således på lang sigt opleve højere priser, end det ville have været tilfældet ellers.

Den nuværende situation med lave priser for forbrugerne synes svær at opretholde på lang sigt uanset tilstedeværelsen af forsyningspligten. Teoretisk vil et marked i ligevægt med et tilstrækkeligt antal leverandører til sikring af det rette prisniveau kræve et vist afkastniveau. For at imødekomme større prisstigninger på lang sigt kan en løsning være en model med mere fri prisdannelse. En model med fri prisdannelse i markedet vurderes derfor at være bedre end status quo.

En løsning, hvor man alene fjerner *udbudsmekanismen* og dermed *prisreguleringen* vil således alene have en effekt på udbudssiden, hvilket dog på sigt også vil være til gavn for forbrugerne, da dermed tilstedeværelsen af flere leverandører kan fastholde et vist prispres i markedet, hvormed store prisstigninger kan undgås. Det vurderes, at et sådant prispres også vil være til stede i et marked, der fortsat er præget af relativt få leverandørskift, idet udviklingen går i retning af større *bevidsthed om prisen på gas og muligheden* for at skifte leverandør, hvorfor leverandørerne formentlig vil være tilbageholdende med at sætte prisen højt for ikke at foranledige så store besparelser ved et skifte til en konkurrerende leverandør, at en større andel af kunderne får incitament til at skifte leverandør. Det synes således hensigtsmæssigt at erstatte den nuværende indirekte konkurrence ved udbud med en mere direkte konkurrence med fri prisdannelse i detailmarkedet for gas.

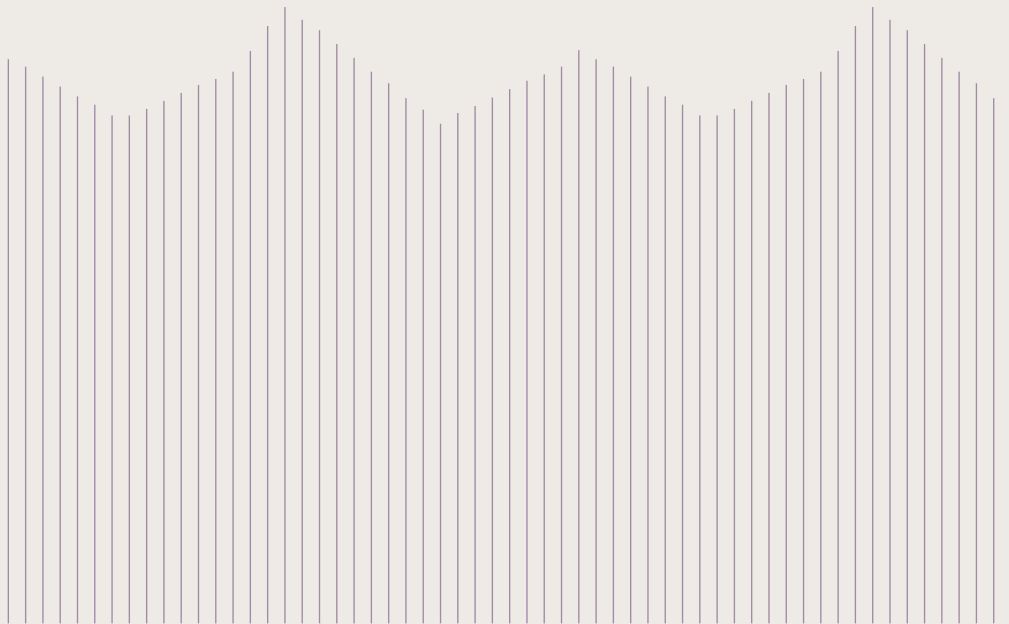
På elmarkedet er det besluttet helt at afskaffe forsyningspligtreguleringen pr. 1. oktober 2015. El-markedet og gasmarkedet er strukturelt ens markeder, og der synes ikke at være tungvejende argumenter for en forskelsbehandling mellem de to markeder. Det synes derfor vanskeligt at forestille sig, at det vælges at beholde forsyningspligten i gasmarkedet, når den er afskaffet på elmarkedet, men der skal i sagens natur tages selvstændigt stilling til de konkrete forudsætninger på gasmarkedet.

Løsningsmulighed 2 for gasmarkedet er derfor en fuldstændig afskaffelse af forsyningspligtreguleringen. En sådan model fjerner den nuværende forbrugerbeskyttelse i markedet, idet der dermed ikke er garanti for levering af gas uanset prisen. Denne model kan evt. suppleres med en *supplier of last resort* med eller uden prisregulering. En sådan model indebærer, at alle forbrugere tvinges til at tage stilling til deres gasleverance, og at der ikke er garanteret nogen levering af gas, med mindre der er indgået en aftale om levering med en gasleverandør. Ved fraflytning vil gasforsyningen blive afbrudt, og en ny gasforbruger skal således aktivt vælge en gasleverandør for at blive forsynet med gas.

En afskaffelse af forsyningspligtreguleringen vil have samme gavnlige effekter som den ovennævnte afskaffelse af prisreguleringen via udbuddet, men vil derudover have en mere direkte effekt på forbrugersiden, idet forbrugeren i tilfælde af flytninger i højere grad end i dag vil blive tvunget til at tage stilling til sin gasleverance.

Det vil formentlig hovedsageligt være i forbindelse med flytninger, at der vil være en øget effekt ved denne deregulering, idet forbrugere, der bor samme sted, må forventes at have en aftale om levering af gas, som ikke ophører, med mindre der er særlige grunde hertil. Men i forbindelse med en flytning vil forbrugeren være nødt til at gøre noget aktivt for at få leveret gas på den nye adresse. Dette enten ved at overføre en eksisterende leveringsaftale til den nye adresse, hvilket vil være nemt med en engrosmodel, eller, f.eks. hvis man flytter fra en bolig med en anden opvarmningsform til en naturgasfyret bolig, at tegne en aftale med en ny leverandør. En sådan model vil således også kunne løse ovennævnte problem med, at kunderne automatisk tilknyttes en bestemt leverandør (forsyningspligtleverandøren), hvis der ikke er valgt en leverandør i forbindelse med en flytning.

En sådan deregulering vil desuden have en yderligere gavnlige effekt på udbudssiden. Blandt leverandørerne i markedet bliver det nemmere at fastholde en kunde i forbindelse med en flytning,



FAKTA

“Det synes hensigtsmæssigt at erstatte den nuværende indirekte konkurrence ved udbud med en mere direkte konkurrence med fri prisdannelse i detailmarkedet for gas.”

idet kunderne ikke automatisk tilknyttes en forsyningspligtleverandør. Dermed kan leverandørerne spare markedsføringsomkostninger, idet de ikke på samme måde som i dag kan risikere at miste kunder, og heller ikke skal indgå aftale med samme kunde flere gange – som der er en række eksempler på i dag.

Konsekvensen for forbrugerne ved en deregulering vil være, at gaskunderne mister sikkerheden ved en garanteret levering af gas til en ved udbud reguleret pris. Det kan imidlertid overvejes, om det er nødvendigt med en så omfattende regulering som forsyningspligtreguleringen i et marked som gasmarkedet på det stadie, markedet befinder sig på i dag.

Kunder med naturgas er typisk villakunder, som i høj grad i forvejen er vant til at tage store udgiftsbeslutninger, hvor der ikke er nogen regulering, der er med til at sikre dem, at de får et godt produkt til en god pris. I disse udgiftsbeslutninger er kunderne vant til, at de selv skal ud og afsøge markedet for det bedste tilbud. Dette gælder f.eks. beslutninger om realkreditlån, beslutninger om forbedringer af huset såsom nyt tag og lign. De samme kunder skal også selv tage initiativ til at tegne f.eks. en husforsikring, som ikke leveres ved indflytning til ny bolig. Der er ingen regulering af disse forhold, som det er tilfældet for gasleverancen.

Tilsvarende forbrugere med olie- eller træpillefyr, som gaskunder umiddelbart bedst kan sammenlignes med, har ikke en tilsvarende reguleret sikkerhed – her er forbrugerne nødt til selv at være aktiv for at få "leveret varme" i form af en bestilling af olie eller træpiller. Det kan derfor diskuteres, hvorfor kunder med lige præcis naturgas skal have en sådan særlig reguleret sikkerhed.

Det synes derfor ikke urimeligt at antage, at naturgaskunderne er i stand til at tage stilling til deres naturgasleverance samtidig med, at de indgår aftale om realkreditlån og husforsikring mv.

Ved en eventuel afskaffelse af forsyningspligtreguleringen er det dog vigtigt, at der tages nogle forholdsregler. Det er her igen naturligt at skele til implementeringen på elmarkedet, men det er samtidig vigtigt at tage stilling til, om der er særlige forhold på gasmarkedet, der skal tages i betragtning.

FAKTA

"I lyset af afsnit 6.1-6.2 anbefales følgende initiativer til forbedring af konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas til gavn for forbrugerne:

- en afskaffelse af forsyningspligtreguleringen
- indførelse af en engrosmodel
- indførelse af standardiserede krav til dataudveksling, men *ikke* en datahub
- en rebranding af distributionsselskaberne."

For det første er det vigtigt, at tage stilling til om de kunder, som ingen af leverandørerne vil lave en leveringsaftale med, herunder de "sårbare" kunder, også skal kunne få leveret gas – det kan f.eks. være i form en supplier of last resort. I elmarkedet har Elreguleringsudvalget i efteråret 2013 foreslået, at alle leverandører pålægges en leveringspligt. Det betyder, at de har pligt til at overtage kunder, som ikke længere har en leverandør. Dette gælder dog alene den situation, hvor kundens tidligere leverandør er gået konkurs. Dette forslag til regulering af elmarkedet indeholder derfor ingen beskyttelse af "sårbare" forbrugere.

For det andet er det vigtigt klart at få oplyst gaskunderne om, at de fremover selv skal tage stilling til deres gasleverance, og at denne ikke længere "kommer af sig selv", hvis man ikke i forvejen har en aftale om leverance. Derudover er det vigtigt at give gaskunderne yderligere viden om markedet og give dem nogle redskaber, så de har mulighed for at agere i markedet. Dette stiller høje krav til gennemsigtheden i markedet, herunder til en velfungerende prisportal som Gasprisguiden.

GASPRISGUIDEN

For at Gasprisguiden er et effektivt redskab til oplysning af forbrugerne, kræver det, at den er overskuelig for forbrugerne.

De forbrugere, der rent faktisk har besøgt Gasprisguiden, finder portalen anvendelig, jf. bilag 3. Udfordringen ligger i, at kun få forbrugere har besøgt

portalen. Det synes dermed i første omgang relevant at udbrede forbrugernes kendskab til, at der findes en prisportal i form af Gasprisguiden.

En del af leverandørerne finder dog Gasprisguiden uanvendelig, og nogle foreslår, at der sker en simplificering af produktkategorierne, som leverandørerne så skal indberette i henhold til, jf. bilag 2. Sådanne faste kategorier *kan* gøre prissammenligningen mere enkel og gennemskuelig, men omvendt ses det gerne, at selskaberne er innovative og etablerer forskellige produkter til gavn for forbrugerne, som ikke er begrænset til nogle bestemte prædefinerede forhold.

Leverandørerne anfører, at det generelt er svært at differentiere sig på et produkt som gas, og at dette betyder, at der alligevel er få afvigelser fra de foreslåede standardiserede kategorier. Det er formentlig korrekt, at det kan være svært at differentiere sig på et produkt, hvor kunden oplever den samme levering af gas uanset valg af produkt. Der synes dog at være realistiske muligheder for selskaberne i at differentiere produkter i form af 'grønne' produkter, produkter der giver tilskud til gode formål eller andre serviceaftaler. Gasprisguiden skal således kunne rumme dette.

Nogle leverandører har derudover påpeget, at det kunne være hensigtsmæssigt at bruge Gasprisguiden til at informere forbrugerne om markedsstrukturen, dvs. at gaskunder har både en leverandør og et distributionsselskab.

Det vurderes, at en sådan information vil være mindre nødvendigt i det omfang, at der indføres en engrosmodel, idet kunden dermed ikke har behov for denne viden, da deres eneste kontaktpunkt vil være leverandøren, som køber distributionen som en engrosydelse.

6.2.2. BEKRÆFTELSE FRA KUNDEN

En bekræftelse af en aftale med underskrift er ifølge leverandørerne en barriere for konkurrencen, jf. afsnit 5.2.5. Krav om bekræftelse fra forbrugeren er et problem for leverandørerne, fordi mange forbrugere ikke får vendt tilbage.

Leverandørerne påpeger, at sådanne krav ikke finder sted i andre sektorer.

Det bemærkes indledningsvist, at det vurderes, at tilsvarende krav også findes i lignende sektorer. Det bemærkes hertil, at det er bevidst, at der fra politisk side er indført disse regler for at beskytte forbrugerne mod fejlagtige leverandørskift. Sådanne regler bør altid indeholde en afvejning mellem dynamik i markedet og beskyttelse af forbrugeren.

Det vurderes, at denne problemstilling er af mindre betydning for konkurrencen på detailmarkedet for gas, og en fjernelse af kravet om bekræftelse fra kunden alene vil have en mindre effekt.

6.3. ANBEFALINGER

Detailmarkedet for gas består af to dele – en efterspørgselsside med forbrugere og en udbudside med leverandører.

Analysen viser, at en større andel af forbrugerne ikke oplever tilstrækkeligt incitament til at være aktive i markedet. Det skal dog bemærkes, at der siden 2010 er sket en stigning i forbrugermobiliteten for særligt husholdningskunder, jf. figur 3.7. På kort og mellemlang sigt forekommer det dog tvivlsomt, om markedet ville kunne generere yderligere besparelser af en størrelsesorden, således at forbrugermobiliteten øges markant i forhold til den nuværende situation.

En forbedring af konkurrencen på detailmarkedet for gas vurderes derfor ikke at kunne ske gennem væsentlig øget forbrugermobilitet. En fremtidig forbedring af konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas vil derfor formentlig primært skulle ske via en forbedring af markedsforholdene på udbudssiden.

Inspiration til en forbedring af markedsforholdene på detailmarkedet for gas kan findes i andre sammenlignelige markeder. Detailmarkedet for gas er især nært beslægtet med elmarkedet, og det er naturligt at søge inspiration i de tiltag, der er besluttet her. På elområdet er det i juni 2014 besluttet at afskaffe

forsyningspligten, prisreguleringen og indføre en engrosmodel. Selv om markedet på gas på nogle områder er forskelligt fra markedet for el, er der i begge tilfælde tale om salg af energi.

Det forekommer næppe hensigtsmæssigt på længere sigt med forskellige regelsæt på de to væsentlige og meget ens energimarkeder. Dette understøttes af, at de samfundsøkonomiske omkostninger ved at indføre de samme tiltag på gasmarkedet som på elmarkedet må forventes at være mindre, da antallet af agenter på gasmarkedet er væsentligt mindre end på elmarkedet.

I lyset af afsnit 6.1-6.2 anbefales følgende initiativer til forbedring af konkurrencesituationen på detailmarkedet for gas til gavn for forbrugerne:

- en afskaffelse af forsyningspligtreguleringen
- indførelse af en engrosmodel
- indførelse af standardiserede krav til dataudveksling, men ikke en datahub
- en rebranding af distributionselskaberne

Det vurderes, at ovennævnte anbefalinger vil indebære en forbedring af vilkårene på detailmarkedet for gas således, at der også på lang sigt vil være en god konkurrence i markedet, med lavest mulige priser til gavn for forbrugeren.

Der vurderes ikke at være behov for tiltag i relation til de resterende konkurrencemæssige forhold i detailmarkedet for gas, jf. afsnit 5 og afsnit 6.1-6.2.

7

KONKLUSION

Energitilsynets anbefalinger kan opdeles i løsninger af strukturelle og reguleringsmæssige udfordringer. Hovedkonklusionen på Energitilsynets analyse er, at forsyningspligtreguleringen i sin nuværende form bør afskaffes, at der indføres en engrosmodel, at der indføres standardiserede krav til dataudveksling, samt at der foretages en rebranding af distributionsselskaberne.

Det er anerkendt i den økonomiske teori, at et velfungerende marked som udgangspunkt er den bedste garanti for lave priser, god service og innovation til gavn for forbrugerne. Et perfekt fungerende marked er kendetegnet ved en række opfyldte betingelser, men selv om disse betingelser ikke er opfyldt, er det ikke ens betydende med, at et marked ud fra en samlet betragtning ikke vil være bedre for forbrugerne end for eksempel et stærkt reguleret marked.

Dette er tilfældet for de fleste markeder, hvor det på trods af manglende optimale betingelser alligevel er valgt at lade prisdannelse og udvikling ske på et marked uden indgreb eller med meget få indgreb. Det er således vurderet, at tilpasningen til for eksempel den teknologiske udvikling eller tilpasningen til skift i forbrugernes præferencer bedst kan ske via markedet i stedet for i form af reguleringsmæssige indgreb, der har en tendens til at cementere et marked.

Energitilsynet har i denne analyse identificeret en række barrierer for en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas. Disse barrierer har alle hovedsageligt udspring i lav mobilitet blandt kunderne og træghed i markedet. Siden 2010 er der ganske vist sket en stigning i forbrugermobiliteten for særligt husholdningskunder. På kort og mellemlang sigt synes det dog tvivlsomt, at markedet ville kunne generere yderligere besparelser af en størrelsesorden, således at forbrugermobiliteten øges markant i forhold til den nuværende situation. Desuden er der barrierer som følge af strukturen i markedet samt den nuværende regulering.

Overordnet betyder det, at:

- Det manglende kendskab og interesse for gasmarkedet medfører, at forbrugerne ikke aktivt orienterer sig i markedet og skifter leverandør, også selv om der kan være en økonomisk gevinst herved.
- Inaktive forbrugere svækker konkurrencen i markedet, hvilket gør det svært for nye/mindre leverandører at skabe sig en forretning i markedet.
- Det er derfor tvivlsomt, om der kan fastholdes et hensigtsmæssigt antal leverandører i markedet til sikring af lavest mulige priser for forbrugerne på langt sigt.
- Den nuværende regulering fastholder dels forbrugerne i den passive rolle og dels gør fastlåsnings af forsyningspligtpriserne på et (for) lavt niveau ved udbuddet det yderligere svært for de øvrige leverandører at skabe og fastholde en forretning i markedet.

Konkret betyder barriererne i markedet, at forbrugernes stilling bliver svækket, fordi barriererne:

- Begrænser konkurrencen, og dermed svækker et centralt virkemiddel i naturgaslovgivningen.
- Medfører højere priser end nødvendigt for forbrugerne på langt sigt.

Analysen viser således forbrugere, hvilket bl.a. hænger sammen med, at der ikke er en såkaldt naturlig købsituation for forbrugerne på samme måde, som det er tilfældet ved køb af benzin, olie eller brænde. Inaktiviteten blandt forbrugerne er sandsynligvis også blevet forstærket af, at der netop har været en regulering af priserne på naturgas, og forbrugerne dermed ikke er vænnet til at betragte indkøb af naturgas på samme måde som indkøb af andre varer.

Endvidere er der ingen tvivl om, at naturgasmarkedet, som det er tilfældet med for eksempel elmarkedet, vil blive berørt af en række ændringer og tilpasninger i de kommende år, hvormed der vil være behov for nye løsninger og tilpasninger, og et marked uden regulering af priserne vil formentlig være bedre til at håndtere sådanne udfordringer end et marked med regulering.

Analysen konkluderer, at det vil være vanskeligt at opnå en høj grad af forbrugermobilitet i markedet, og dermed øge konkurrencen på gasmarkedet på kort sigt under de nuværende forhold. Det vurderes dog, at der godt kan opnås positive effekter via forbedringer af de nuværende rammebetingelser for konkurrencen på detailmarkedet for gas.

Analysen konkluderer, at konkurrencesituationen i markedet ikke kan forbedres på lang sigt uden en revidering af den nuværende forsyningspligtregulering, idet denne begrænser afkastgraden og dermed incitamentet for leverandørerne til at være til stede i markedet. Et velfungerende marked er kendetegnet ved at gøre det attraktivt for både aktuelle og nye leverandører at være til stede, hvilket på lang sigt samtidig kommer forbrugerne til gode. Den nuværende regulering øger risikoen for, at der på længere sigt er for få leverandører til stede i markedet.

Forudsætningerne for et velfungerende marked er bl.a., at de strukturelle rammebetingelser samt de reguleringsmæssige forhold fungerer efter hensigten. Udfordringerne i relation til de *strukturelle rammebetingelser* er, at markedets aktører er stillet forskelligt som følge af, at en gasleverance er opdelt i en gas-

handels- og en distributionsydelse, hvilket også gør markedet svært gennemskueligt for forbrugerne. Udfordringen i relation til de *reguleringsmæssige forhold* er hovedsageligt knyttet til forsyningspligtreguleringen, der kan begrænse forbrugernes incitament til at tage aktivt stilling til deres gasleverance samt give en uhensigtsmæssig lav indtjeningsmulighed for leverandørerne.

Det vurderes i analysen, at udfordringerne i relation til de strukturelle rammebetingelser kan løses ved indførelse af en engrosmodel, øgede standardiserede krav til dataudveksling og en rebranding af distributionselskaberne. En engrosmodel indføres på elmarkedet pr. 1. oktober 2015, og en tilsvarende indførelse af en engrosmodel på detailmarkedet for gas forventes ligeledes at kunne øge gennemskueligheden for forbrugerne på markedet. Det vurderes dog, at en engrosmodel på gasmarkedet bør understøttes yderligere af en rebranding.

Det vurderes endvidere, at udfordringerne i relation til de reguleringsmæssige forhold kan løses på forskellige måder.

En mulighed kan være en afskaffelse af udbudsmodellen til fordel for fordeling af forsyningspligtbevillingerne uden at indføre anden form for prisregulering. Denne løsningsmulighed sikrer en fri prisdannelse i markedet, og at ingen forbrugere står uden levering af gas. Ulempen ved denne løsningsmulighed er, at forbrugerne automatisk får leveret gas uden at tage stilling hertil.

En anden løsningsmulighed er en fuldstændig afskaffelse af forsyningspligtreguleringen. Denne løsningsmulighed sikrer ligeledes en fri prisdannel-

se og vil samtidig sikre, at forbrugeren i højere grad end i dag tvinges til at tage stilling til sin gasleverance, idet der ikke leveres gas uden indgåelse af en aftale med en leverandør. Ulempen ved denne løsningsmulighed er, at forbrugeren mister sikkerheden ved en garanteret levering.

Forsyningspligten afskaffes på elmarkedet pr. 1. oktober 2015 samtidig med indførslen af engrosmodellen. Der er strukturelt både ligheder og forskelle mellem el- og gasmarkedet.

Forskellene mellem el- og gasmarkedet er, at gasmarkedet er et mindre marked end elmarkedet, idet alene ca. 400.000 forbrugere efterspørger gas. Produktet gas har endvidere i øjeblikket vist færre tegn på muligheder for innovation og produktdifferentiering end el. Afslutningsvist er afsætningen af naturgas faldende, men der er potentielt alternative muligheder for anvendelse af andre former for gas i fremtiden.

Ligheder indebærer bl.a. markedsstruktur, lav grad af interesse hos forbrugere samt at både el og gas er produkter, som forbrugeren har adgang til uden på forhånd at skulle henvende sig til en leverandør.

Lighederne mellem el- og gasmarkedet synes dog mere markante end forskellene. Der synes derfor ikke umiddelbart at være argumenter for en forskelsbehandling mellem el- og gasmarkedet. Det synes derfor vanskeligt at forestille sig, at man beholder forsyningspligten på gasmarkedet, når den afskaffes på elmarkedet, men der skal i sagens natur tages selvstændigt stilling til de forskellige løsningsmuligheder i forhold til de konkrete forudsætninger, relevansen samt udmøntningen i gasmarkedet.

Det vurderes i analysen, at der er behov for en ændring i forsyningspligtreguleringen, og at en løsningsmodel med en fuldstændig afskaffelse vil have flest positive effekter, herunder at forbrugeren i højere grad er nødsaget til at tage stilling til deres gasleverandør. Der synes endvidere ikke at være et særskilt behov for en omfattende reguleret sikkerhed for levering af gas, der gælder for alle forbrugere. Dette skyldes, at der i overvejende grad er tale om mindre sårbare forbrugere på gasmarkedet, der i højere grad er vant til at tage store udgiftsbeslutninger og afsøge markedet herfor, end det er tilfældet for en andel af forbrugeren på elmarkedet.

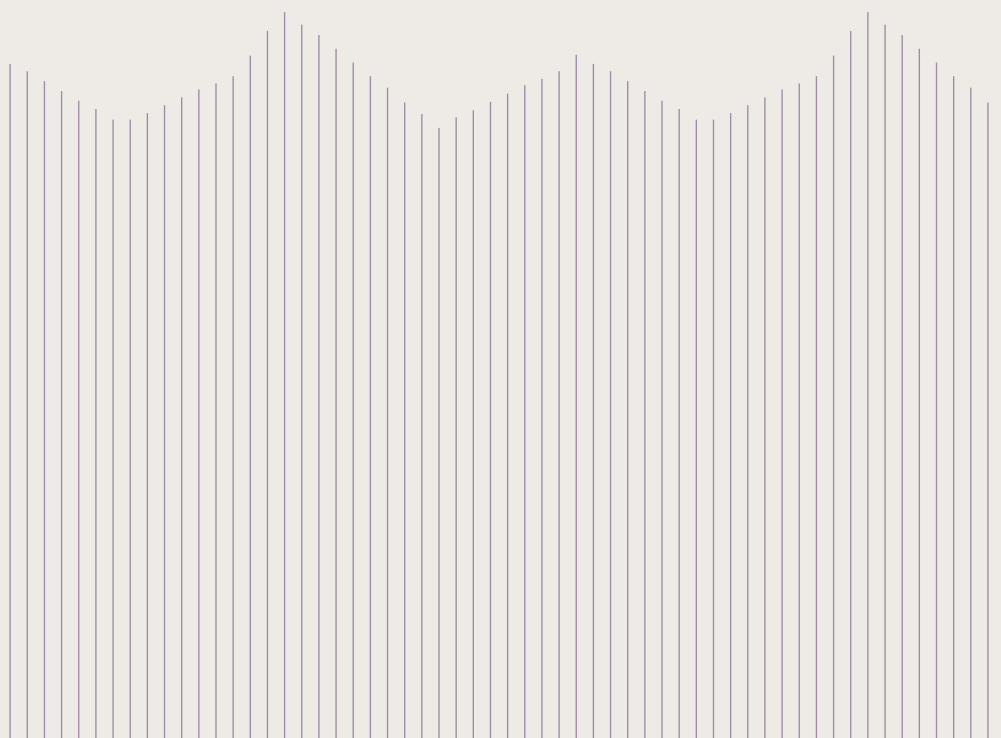
Det er dog alligevel vigtigt at overveje forholdsregler ved en eventuel fuldstændig afskaffelse af forsyningspligtreguleringen. Disse forholdsregler vedrører bl.a. overvejelse om en beskyttelse, der omfatter sårbare forbrugere for eksempel i form af indførsel af en supplier of last resort samt en udvidet generel oplysning til gasforbrugeren om deres muligheder i markedet.

En revidering af forsyningspligtreguleringen vurderes i sammenhæng med de foreslåede initiativer som standardiserede krav til dataudveksling og engrosmodel at være en nødvendig og afgørende forudsætning for at forbedre konkurrencevilkårene på gasmarkedet.

Hvis den nuværende forsyningspligtregulering afvikles, vil prisdannelsen på detailmarkedet for gas kunne ske efter samme mekanismer som andre produkter i Danmark. På kort sigt og mellemlang sigt vil en deregulering antageligt føre til højere priser. Det vurderes dog, at en afvikling af den nuværende forsyningspligtregulering vil have en række positive afledte effekter på længere sigt.

Rapporten konkluderer således, at en afvikling af forsyningspligtreguleringen vil kunne forbedre markedsforholdene for leverandørerne og dermed også på lang sigt sikre et hensigtsmæssigt antal leverandører i markedet. Dette vil på lang sigt sikre et fortsat pres på priserne til gavn for forbrugeren.

Hovedkonklusionen på analysen er, at forsyningspligtreguleringen i sin nuværende form bør afskaffes, at der indføres en engrosmodel, at der indføres standardiserede krav til dataudveksling, samt at der foretages en rebranding af distributionselskaberne.



FAKTA

"Hovedkonklusionen på analysen er, at forsyningspligtreguleringen i sin nuværende form bør afskaffes, at der indføres en engrosmodel, at der indføres standardiserede krav til dataudveksling, samt at der foretages en rebranding af distributionselskaberne."

BILAG 1

KVALITATIV UNDERSØGELSE PÅ UDBUDSSIDEN

Sekretariatet for Energitilsynet har gennemført en kvalitativ undersøgelse af, hvordan handelsselskaberne på detailmarkedet for gas oplever konkurrencen i deres daglige virke i markedet. Undersøgelsen er gennemført som en interviewrække blandt størstedelen af markedets aktører.

Hensigten med undersøgelsen er at belyse selskabernes oplevelse af konkurrencen på detailmarkedet for gas, barrierer for konkurrencen, forsyningspligtreguleringen og Gasprisguiden.

Undersøgelsen viser, at selskaberne oplever, at konkurrencen i detailmarkedet for gas generelt er hård, hovedsageligt pga. at den meget lave forsyningspligtpris som følge af udbuddet af forsyningspligtbevillingerne i maj 2013.

Selskaberne er overordnet set enige om, at koncernfællesskab mellem distributionsselskaber og handelsselskaber giver de koncernforbundne handelsselskaber en fordel, bl.a. i form af, at de kan sende en samlet regning, hvilket de andre selskaber ikke kan, og hvilket anses for at være en barriere i markedet. Der er derfor bred enighed blandt selskaberne (også de koncernforbundne) om, at en såkaldt engrosmodel (samfakturering) er en god ide.

Selskaberne er også overordnet set enige om, at der skal være en bedre dataudveksling i markedet, og at kvaliteten i data skal være ens, men en overvejende del af selskaberne finder ikke, at en datahub, som den der er introduceret i elmarkedet, er nødvendig. Denne tilgang skal ses i lyset af, at der kun er 3 distributionsselskaber, hvormed en datahub vil blive en for dyr løsning i forhold til gevinsterne herved – flere selskaber påpeger, at behovet må kunne dækkes med en mindre omfattende løsning.

Selskaberne er ligeledes overordnet set enige om, at markedet er præget af manglende viden og interesse fra forbrugernes side, hvilket er en barriere for en velfungerende konkurrence.

SELSKABERNE I UNDERSØGELSEN

I undersøgelsen indgår otte selskaber i alt. Dette omfatter de tre tidligere forsyningspligtselskaber, hvoraf det ene nu har bevillingen til alle 3 forsyningspligtområder, og de øvrige to har pligt til at udbyde et basisprodukt – alle tre selskaber er koncernforbundne med distributionsselskaber, og er markant større end de øvrige interviewede selskaber – især målt i form af afsat volumen, og betegnes derfor i det nedenstående ofte som de store handelsselskaber.

Herudover indgår tre selskaber, som oprindeligt kun var elleverandører og koncernforbundet til et elnetselskab, men som nu er gået ind i gasmarkedet (alle tre for ca. tre år siden). Endelig indgår to selskaber, som er helt uafhængige af distributionsselskaber. De to sidstnævnte kategorier betegnes som i det nedenstående som de små selskaber.

KONKURRENCEN PÅ DETAILMARKEDET FOR GAS

Der er bred enighed blandt selskaberne om, at konkurrencen på detailmarkedet for gas er hård, og at konkurrencen er blevet skærpet i de senere år. Dette begrundes selskaberne med, at prismarginen er snævret betragteligt ind, hvilket også har betydet, at aktiviteten i markedet i form af leverandørskift er faldet. Flere af de små selskaber oplyser, at de gik ind i markedet, fordi de kunne se en stor prismargin, hvor de havde mulighed for at tilbyde nogle lavere priser, men stadig gøre en god forretning. Selskaberne oplevede efter deres indtræden i markedet, at prismarginen hurtigt snævrede meget ind, og at prismarginen er fal-

det yderligere siden udbuddet af forsyningspligten. Som et selskab påpeger, betyder den øgede priskonkurrence, at forbrugerne står overfor lavere priser, også selv om de ikke har valgt en anden leverandør.

De tre selskaber, der er koncernforbundet med et elnetselskab, har alle påpeget, at de har bedst respons på de markedsføringskampagner, som de kører i deres eget distributionsområde, hvor de er kendte. De tidligere forsyningspligtselskaber har haft bedst respons på såkaldte winback-kampagner, dvs. kampagner der forsøger at vinde kunden tilbage kort efter, at kunden er skiftet til et andet selskab.

De små selskaber konkurrerer hovedsageligt i privatkundemarkedet. Dette sker hovedsageligt ud fra en betragtning om, at det er for ressourcekrævende at gå ind i erhvervskundemarkedet, idet det i højere grad kræver direkte kontakt med kunden for at hverve dem som kunde, da de bredere kampagner, som anvendes overfor privatkunder, ikke har nogen effekt overfor erhvervskunderne.

De selskaber, der agerer i både privatkundemarkedet og erhvervskundemarkedet er enige om, at konkurrencen er hårdere i erhvervskundemarkedet, og at erhvervskunderne generelt er mere mobile,

men også mere krævende. Dette skyldes bl.a., at erhvervskunderne er mere professionelle og således har mere information om gasmarkedet, og der er som følge heraf kun få erhvervskunder på forsyningspligt/basisprodukt.

Et enkelt selskab finder dog, at store aktører på privatkundemarkedet også har en fordel på erhvervskundemarkedet, da privatkunder er stabile kunder og dermed giver grundlag for en sikker indtjening, som igen kan give basis for dels at fastholde erhvervskunder og dels udvide antallet af erhvervskunder.

BARRIERER FOR KONKURRENCEN

Selskaberne er blevet spurgt til, hvilke barrierer og udfordringer de møder i deres ageren på detailmarkedet for gas. Undersøgelsen giver et generelt billede af, at der er en række forhold, som de fleste aktører anser som barrierer, og så er der nogle forhold, hvor de koncernafhængige/små aktører finder, at de koncernforbundne/store har nogle uhensigtsmæssige fordele.

Overordnet har selskaberne nævnt følgende forskellige barrierer for en effektiv konkurrence på detailmarkedet for gas:

- Gas er et nichemarked i forhold til f.eks. elmarkedet og telemarkedet, da ikke alle anvender gas
- Uvidende og uinteresserede forbrugere
- Manglende samfakturering
- Koncernforbindelse og brandfællesskab
- Lovgivning omkring indgåelse af aftaler
- Den nuværende forsyningspligtpris og deraf lav indtjeningsmargin
- Udveksling og sammenlignelighed af data
- Favorisering af store selskaber
- Langsom reaktion fra myndigheder

Nedenfor beskrives de forskellige forhold nærmere.

Helt grundlæggende opleves der ikke barrierer for at indtræde på markedet, men flere selskaber nævner, at detailmarkedet for gas er et nichemarked, fordi det alene en begrænset andel af forbrugerne, som anvender gas. Hermed er det sværere at markedsføre gas, idet den brede markedsføring som anvendes på for eksempel elmarkedet og telemarkedet ikke kan anvendes her.

Der er bred enighed om, at markedet generelt set er præget af uinteresserede forbrugere – nogle selskaber har endog peget på, at der er kunder, der tror, at de skal have lagt nye gasrør ind for at skifte leverandør. Derudover er selskaberne i stort omfang enige om, at problemstillingen omkring to regninger er en barriere for konkurrencen – nogle kunder ønsker ikke at skifte leverandør i de tilfælde at den nye leverandør ikke er i koncern med distributionselskabet, fordi de ikke vil modtage to regninger. Et selskab påpeger, at der alene er tale om en psykologisk virkning, som ikke har hold i virkeligheden. For det første betaler kunden som oftest regningen via betalingsservice, hvorfor der ikke i praksis skal håndteres to regninger. Derudover påpeger flere selskaber, at flere kunder fejlagtigt tror, at de kommer til at betale mere, fordi der kommer to regninger.

Der er relativt bred enighed om, at koncernforbindelsen mellem distributions-selskab og handels-selskab er, om ikke en decideret barriere for ikke koncernforbundne leverandørers indtræden på markedet, så i hvert fald en fordel for de koncernforbundne handels-selskaber, som er med til at gøre vilkårene sværere for de små i markedet. Begrundelsen herfor er dog forskellig alt efter hvilket selskab, der spørges. De koncernforbundne selskaber ser det hovedsageligt som en fordel, fordi de er "født" med et stort kundegrundlag. Omvendt ser de uafhængige selskaber det som en barriere, at det er svært for kunderne at skelne mellem distributions-selskab og handels-selskab. Dette skyldes, at selskaberne ofte har fælles kundeservice og har den fordel, at de er kendte i markedet og kan sende én samlet regning. Et selskab nævner endvidere, at de finder det problematisk, at sponsorater til f.eks. lokale idrætsforeninger fra distributions-selskabet kommer handels-selskabet til gode, når logoer og navnene på selskaberne er tilnærmelsesvist sammenfaldende.

Flere selskaber har påpeget, at de nye regler om, at en leveringsaftale skal bekræftes af kunden, er en barriere for konkurrencen, idet dette stiller krav til en yderligere aktiv indsats fra kunden, udover den kontakt der er ved den indledende

de indgåelse af aftale. En stor del af kunderne får ikke lavet denne bekræftelse på trods af at de ifølge selskaberne allerede har sagt ja til at skifte leverandør. Selskaberne er utilfredse med, at hele branchen rammes af regler, der vurderes primært at være møntet på gadesælgerne. Samtidig påpeger selskaberne, at gadesælgerne netop ikke bliver ramt, idet gadesælgerne efter selskabernes opfattelse får kunderne til at skrive under med det samme.

Endeligt er hovedparten af selskaberne enige om, at den nuværende forsyningspligt er en barriere i markedet. Forsyningspligten har efter udbudsrunderen i 2013 medført en meget lav indtjeningsmargin i markedet, som ifølge flere selskaber har vanskeliggjort muligheden for at konkurrere i markedet, især for de mindre leverandører, idet den lave margin ikke giver økonomisk rum til at markedsføre gas. Flere selskaber påpeger, at konkurrencen igen vil øges, når prisen kommer væk fra den kunstigt lave pris, som de anser den nuværende forsyningspligtpris for at være. Et enkelt selskab mener, at markedet pt. er i uligevægt forstået på den måde at den nuværende margin i markedet ikke kan dække omkostningerne ved at levere gas. Flere selskaber påpeger, at den lave indtjeningsmargin i dag gælder alle typer kunder, hvor det tidligere kun var gældende for kunder med et meget stort forbrug, der kunne opnå en så lav margin.

Der findes endvidere en række forhold, som alene er påpeget af de mindre ikke-koncernforbundne selskaber. Selskaberne mener, at udvekslingen af data fra distributionsselskaberne overordnet set fungerer godt, selv om det kan være svært at få bilaterale aftaler med distributionsselskaberne om dataudveksling. Flere af de mindre selskaber har dog påpeget vanskeligheden ved, at data ofte ikke er sammenlignelig på tværs af distributionsselskaberne, og at der opleves en forskellig tolkning af reglerne distributionsselskaberne i mellem. Nogle af de mindre selskaber mener, at systemet generelt set favoriserer de store selskaber. Dette gælder f.eks. i forhold til balancegas og omkostninger til transmission og lager, hvor omkostningerne for de mindre handelsselskaber er relativt større og spillerummet relativt mindre i forhold til de større selskaber.

Et enkelt selskab ser det desuden som en barriere, at reaktionen fra myndighederne (bl.a. Energitilsynet) er for langsom, når ulovlig ageren fra andre selskaber påpeges. Dette medfører, at lovbryderne når at få gevinsten ved den ulovlige ageren, inden der sættes ind. Endelig påpeger et enkelt selskab, at leverandørskifteprocessen ikke er tilstrækkelig forankret og velkendt i markedet.

FORSYNINGSPLIGT

I 2013 overtog et selskab de hidtidige tre forsyningspligtbevillinger ved et udbud. Det indebærer, at selskabet skal levere gas med en fortjenstmargen fastlagt i udbuddet til de kunder, som ønsker at købe forsyningspligtproduktet.

Flere selskaber påpeger dog, at den nuværende indtjeningsmargin ved forsyningspligtproduktet ikke kan dække de faste omkostninger ved at levere gas. Nogle selskaber anfører endvidere at det forhold, at hovedparten af de andre selskaber ikke kan matche prisen er et tegn på, at prisen er for lav, med risiko for at presse de mindre leverandører ud af markedet. Flere påpeger også, at markedsføringen af forsyningspligtproduktet har været problematisk, og at det er nødvendigt med større krav til vinderen/vinderne af udbuddet i relation hertil.

AFSKAFFELSE

Selskaberne er overordnet set enige om, at forsyningspligten skal afskaffes, dels set i lyset af den planlagte afskaffelse af forsyningspligten på el, og dels i lyset af den effekt, som det nuværende udbudssystem har haft på markedet.

Flere selskaber argumenterer for en afskaffelse med henvisning til, at der dels er flere alternativer til gas, end der er til el, samt dels at gaskunder oftest er husejere, som er vant til at tage store udgiftsbeslutninger (f.eks. indgåelse af realkreditlån). Gasforbrugere anses derfor ikke i ligeså høj grad at være "sårbare" forbrugere. Hermed bliver forsyningspligten en overbeskyttelse af kunderne i et marked, hvor der er endnu mindre grund til en forsyningspligt end der er på elmarkedet, hvor en afskaffelse som nævnt er nært forestående.

FORHOLDSREGLER VED AFSKAFFELSE

Selskaberne er ligeledes enige om, at der skal tages forholdsregler ved en eventuel afskaffelse af forsyningspligten, så der bliver taget hånd om de kunder, som ingen selskaber vil have som kunde. Et enkelt selskab finder dog, at selskaberne skal bevare retten til at sige nej til kunder.

Flere selskaber finder, at en afskaffelse af forsyningspligten skal ske samtidig med indførelse af en engrosmodel, gerne fra maj 2016, hvor den nuværende forsyningspligtbevilling udløber. Et enkelt selskab påpeger dog i relation hertil, at man skal være opmærksom på, at man ikke nødvendigvis kan kopiere løsninger fra elmarkedet direkte til gasmarkedet, da der på trods af alle lighederne markederne imellem også er nogle forskelle.

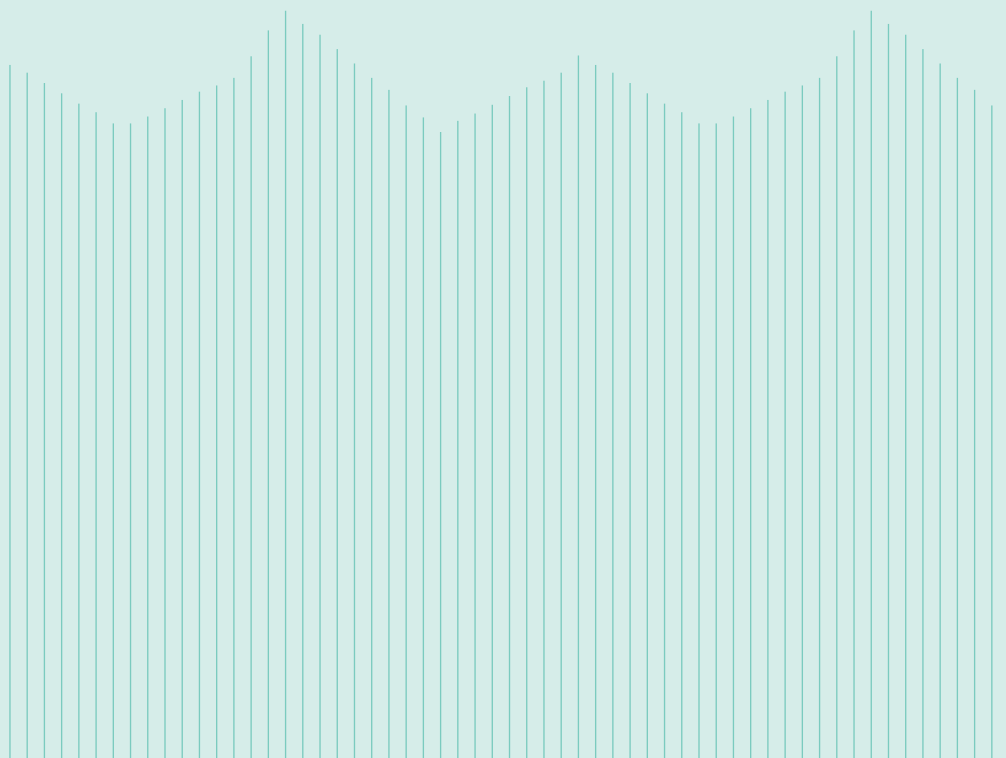
Flere af selskaberne påpeger derudover, at kunderne i forbindelse med en afskaffelse af forsyningspligten skal tvinges til at tage stilling til leverandør, f.eks. i forbindelse med en flytning. Dette kan ske ved, at der lukkes for gassen ved fraflytning, hvormed tilflytteren skal være aktiv i markedet for at kunne modtage gas. Et enkelt selskab finder derudover derudover, at det bør være en samfundsopgave at oplyse kunderne om det frie valg af gasleverandør i forbindelse med en afskaffelse af forsyningspligten.

KONSEKVENSER

Selskaberne har meget forskellige bud på, hvad konsekvenserne ved en afskaffelse af forsyningspligten vil være. Et selskab mener, at kunderne "vækkes", og der vil opstå ny priskrig og med fornyet tro på markedsføringskampagner, men at prisen dog vil stige igen på sigt, da indtjeningsmarginen på nuværende tidspunkt er (for) lav. Et andet selskab mener, at der ingen konkurrencemæssige konsekvenser vil være, men at der heller ikke vil komme voldsomme prisstigninger – dog kan markedet ende med få store selskaber, da de små vil blive tvunget til at lukke deres gashandel, fordi de ikke kan konkurrere i markedet. Et tredje selskab mener, at en afskaffelse vil øge investeringslysten og udviklingen af flere forretningsmodeller blandt gasleverandørerne.

GASPRISGUIDE

Indtrykket af Gasprisguiden er delt. Halvdelen af selskaberne mener, at Gasprisguiden giver et godt overblik over priserne – også selv om nogle af selskaberne finder, at portalens brug af termer og begreber indikerer, at den ikke er rettet mod forbrugerne. Selskaberne bemærker, at der ikke er den store aktivitet, og at det er de samme kunder, der kommer igen.



FAKTA

"Flere selskaber påpeger, at den nuværende indtjeningsmargin ved forsyningspligtproduktet ikke kan dække de faste omkostninger ved at levere gas."

Den anden halvdel af selskaberne finder Gasprisguiden uoverskuelig, og et enkelt selskab mener, at den ikke er objektiv, fordi selskaberne via deres indberetninger kan påvirke produkternes relative placering.

I det hele taget er der, uanset om selskaberne finder Gasprisguiden god eller dårlig, forskellige konkrete kritikpunkter. Disse omhandler f.eks., at det er svært at sammenligne variable priser, da disse kan fastsættes forskelligt, at de faste priser står øverst i produktlisten uanset om de prismæssigt reelt er billigst, og at der ikke kan tages stilling til faste hhv. variable priser på forsiden. Der er imidlertid ikke noget mønster i de holdninger, de enkelte typer af selskaber har.

Selskaberne er ligeledes blevet spurgt til, om de har forslag til forbedringer af Gasprisguiden. Selskaberne har en række meget forskellige forslag. Der var dog enkelte forbedringsforslag, som blev nævnt af flere selskaber – bl.a. at kunderne tydeligt skal gøres opmærksom på, om der er tale om standardprodukter eller introtilbud. Derudover mente flere, at der skal være flere lag af informationer på hjemmesiden, som forbrugeren kan vælge at få vist, og at der bør være et indberetningssystem for

leverandørerne, hvor der f.eks. kan uploades et Excel-ark, så alle priser ikke skal indtastes manuelt.

Generelt mener selskaberne, at udviklingen af Gasprisguiden bør tage forbrugerne mere med på råd. Herudover er det bl.a. anbefalet, at der bør være mere information om faste og variable priser på forsiden. Det er vigtigt, at kunderne informeres om, at de har to aftaleforhold. Desuden ønsker nogle selskaber en simplificering af produktkategorierne.

Nogle selskaber påpeger, at den myndighed, der står for Gasprisguiden, også skal have sanktionsmulighederne overfor selskaberne ved eventuelle fejlindberetninger.

Med enkelte undtagelser har selskaberne ikke noget overblik over, hvor mange kunder, der har skiftet leverandør efter at have tilgået Gasprisguiden, men formodningen er, at det er få.

ELMARKEDET VS. GASMARKEDET

Selskaberne er blevet spurgt til de væsentligste forskelle og ligheder mellem elmarkedet og gasmarkedet.

Selskaberne er meget enige om, at elmarkedet er mere modent, og kundernes kendskab hertil er større, end det er tilfældet for gasmarkedet. Gasmarkedet er først begyndt at komme i gang inden for de senere år. Flere selskaber har dog påpeget, at markederne er præget af den samme manglende interesse og kundemobilitet. Et enkelt selskab påpeger dog, at en gaskunde ikke kan sammenlignes med en gennemsnitlig elkunde, men mere med en elvarmekunde, og at gas

FAKTA

”Selskaberne er ligeledes blevet spurgt til, om de har forslag til forbedringer af Gasprisguiden. Selskaberne har en række meget forskellige forslag. Der var dog enkelte forbedringsforslag, som blev nævnt af flere selskaber – bl.a. at kunderne tydeligt skal gøres opmærksom på, om der er tale om standardprodukter eller introtilbud”

samtidig udgør en større andel af husholdningens samlede budget, hvormed gas har et lidt større fokus fra kunderne side.

Flere selskaber påpeger derudover, at der er færre kunder i gasmarkedet, hvilket gør markedsføring sværere, idet det er sværere at få noget ud af at markedsføre bredt, og at der til forskel fra el, findes alternativer til gas.

Flere selskaber har også påpeget, at antallet af distributionsselskaber (3 mod 75 i elmarkedet) og leverandører i markedet er den væsentligste forskel mellem el- og gasmarkedet, hvormed de enkelte handelsselskaber skal have kontakt til færre distributionsselskaber. Et enkelt selskab påpeger derudover, at gasmarkedet formentlig volumenmæssigt reduceres over tid, i modsætning til elmarkedet.

Flere selskaber finder, at konkurrencen i gasmarkedet er hårdere, end det er tilfældet i elmarkedet, bl.a. pga. den lave margin, som følge af forsyningspligt-udbuddet.

Selskaberne finder det generelt svært at differentiere sig i på selve gasmarkedet, da de ikke ser egentlige differentieringsmuligheder på produktet 'gas'. Enkelte selskaber påpeger dog, at der ses muligheder indenfor 'grønne' produkter, ligesom det er sket på elmarkedet.

Afslutningsvist påpeger flere, at leverandører, der agerer i både el- og gasmarkedet, har den fordel, at de kan tilbyde bundlede produkter – som eksempler herpå kan nævnes kontante rabatter, hvis man samler sin el- og gasleverance hos den samme leverandør, eller en spare gasabonnement, hvis man også er elkunde.

DATAHUB OG SAMFAKTURERING (ENGROSMODEL)

Selskaberne er overordnet set enige om, at et datahub-lignende værktøj vil have en gunstig effekt på konkurrencen i gasmarkedet. En datahub er en fælles database med forskellige oplysninger om kunderne. Over halvdelen af de adspurgte finder dog, at en datahub som den på elmarkedet vil være for dyr i forhold til gevinsterne – især set i lyset af, at der kun er 3 distributionsselskaber, hvorfor en mindre omfattende løsning menes at kunne dække behovet.

Flere af de mindre selskaber mener dog, at en datahub er nødvendig for at kunne tilbyde samfakturering, dog hovedsageligt for at sikre korrekt afregningsdata. Hertil mener et enkelt selskab, at det må være billigere at lave en datahub på gasmarkedet, da man vil kunne trække på erfaringerne fra datahubben på elmarkedet.

Hovedparten af selskaberne ser også gerne samfakturering som led i en engrosmodel, men flere selskaber påpeger, at omkostningerne ved en engrosmodel vil være for store i forhold til gevinsterne – især for de små leverandører.

BILAG 2

EKSTERN FORBRUGER- UNDERSØGELSE

Analyseinstituttet Epinion har på vegne af Sekretariatet for Energitilsynet gennemført en undersøgelse af private forbrugeres viden om og adfærd på detailmarkedet for gas. Undersøgelsen indeholder en klarlægning af respondenternes kendskab til prissammensætning, forskellige produkter samt forbrugernes viden om og benyttelse af muligheden for at skifte gasleverandør.

I dette afsnit fremhæves de centrale resultater af undersøgelsen, og disse vil efterfølgende blive inddraget som grundlag for analysen i afsnit 5 samt vurderingen i afsnit 6.

Der er flere faktorer, som forbrugeren skal have kendskab til og interesse for, såfremt denne skal agere aktivt på detailmarkedet for gas. Nogle af de væsentligste er størrelsen af husstandens gasforbrug, hvilket produkt der anvendes, kendskab til distributionsselskab og gasleverandør samt hvorledes betalingen fordeler sig imellem disse to. Herudover er forbrugeren risikovillighed en medvirkende faktor set ift., om man vælger at gå aktivt ind på markedet, og hvilket produkt man i givet fald vælger.

Forbrugerundersøgelsen tegner helt overordnet et billede af et generelt manglende kendskab til detailmarkedet for gas blandt en stor andel af forbrugerne. På den baggrund må forbrugernes svar derfor også tages med forbehold, idet en række af spørgsmålene kan være svære at besvare med en begrænset viden om markedet.

I det følgende fremhæves særligt seks dele af undersøgelsen. Det drejer sig om (i) kendskab til eget forbrug og gasregning, (ii) generel viden om markedet, (iii) viden om muligheden for leverandørskifte, (iv) brug og forståelse af Gasprisguiden, (v) årsag til leverandørskifte, og (vi) villighed til leverandørskifte. Afslutningsvist sammenlignes analysen med den analyse Energitilsynet foretog i 2011-2012 om konkurrencen på detailmarkedet for el.

Undersøgelsen er foretaget som webundersøgelse via Epinions Danmarks-panel i januar-februar 2014. Undersøgelsen består af 22 spørgsmål omkring detailmarkedet for gas samt 8 baggrundsspørgsmål og resulterede i 1041 besvarelser af spørgeskemaet.

VIDEN OM HUSSTANDENS GASFORBRUG OG GASREGNING

Undersøgelsen indikerer, at mange forbrugere ved meget lidt om eget forbrug, herunder både om størrelsen af forbruget, og hvem leverandøren er. Undersøgelsen viser, at 37 pct. ikke er klar over størrelsen af husstandens gasforbrug. Tilsvarende angiver 24 pct. at de ikke ved, hvilket gasprodukt husstanden har. Hertil kommer, at en næsten tilsvarende andel på 23 pct. ikke kender til husstandens årlige udgift til gas. Der er tale om oplysninger, som er relativt let tilgængelige, hvorfor denne uvidenhed i sig selv peger på en begrænset interesse for markedet hos en relativt stor del af forbrugerne.

TABELB2.1. | HVOR STOR EN ANDEL AF DIN HUSSTANDS SAMLEDE GASREGNING TROR DU, AT PRISEN FOR SELVE GASFORBRUGET UDGØR?

Prisandel	Svar pct.
Ca. 30 pct.	34 pct.
Ca. 50 pct.	18 pct.
Ca. 70 pct.	10 pct.
Ved ikke	37 pct.
Total	100 pct.

Kilde: Epinion.

For at have en idé om, hvor meget det er muligt at spare på husstandens gasregning, er det en grundlæggende forudsætning, at forbrugeren er klar over, at det kun er ca. 30 pct. af den samlede gasregning, der går til betaling til husstandens gasleverandør, jf. afsnit 3.3.4. Det er således alene muligt at opnå besparelser på ca. en tredjedel af gasregningen ved skift til anden leverandør.

Forbrugerundersøgelsen viser, at der er 37 pct. af respondenterne, der ikke har kendskab til dette forhold, og yderligere 28 pct., der svarer forkert på spørgsmålet om, hvordan gasregningens sammensætning ser ud, jf. tabel B2.1.

Ved en nærmere undersøgelse af respondenternes baggrund, er der ikke nogen klar sammenhæng i, hvilke kundegrupper der har størst kendskab til gasforbrug og gasregning. Der kan dog anes en tendens til, at gruppen af mænd over 60 år, som har en lang videregående uddannelse, har et lidt større kendskab til den samlede gasregning end de øvrigt adspurgte.

VIDEN OM MARKEDET

Undersøgelsen viser, at der generelt er et meget lille kendskab til produkterne på gasmarkedet, idet hele 44 pct. af respondenterne svarer, at de ikke har kendskab til nogen gasprodukter. Det mest kendte produkt er et basisprodukt og fastpris-produkt, hvor

hhv. 33 pct. og 31 pct. har angivet et kendskab. Et produkt med variabel pris er kendt af omkring en fjerdedel af respondenterne, hvorimod kun 15 pct. har kendskab til forsyningspligtproduktet, jf. tabel B2.2.

Tabel B2.3 viser respondenternes kendskab til gasleverandører. To selskaber – DONG Energy og HMN – er kendt af næsten halvdelen af respondenterne, mens Naturgas Fyn ligger nr. 3 med 5,2 pct. De øvrige selskaber er kun kendt af maksimalt én pct. af respondenterne. Det bemærkes, at det særligt er de leverandører, der er koncernforbundet med et distributionsselskab, der er på top 3 over kendte gasleverandører.

Alt i alt kan der stilles spørgsmålstejn ved, om respondenterne reelt har kendskab til de tre gasleverandører svarende til resultatet i tabel B2.3. Kendskabet til selskaberne kan skyldes, at selskaberne også er distributionsselskaber eller det forhold, at de i øvrigt agerer på en række andre markeder. Tabel B2.4 nedenfor understøtter dette, da kun 44 pct. af respondenterne tilkendegiver, at de har kendskab til, at husstanden både har en gasleverandør og et netselskab. Tabellen viser også, at kendskabet til, at husstanden både har en gasleverandør og et distributionsselskab, stiger med alderen hos respondenterne.

Undersøgelsen viser endvidere, at over dobbelt så mange mænd som kvinder har kendskab til, at husstanden både har en gasleverandør og et distributionsselskab.

VIDEN OM OG BENYTTELSE AF MULIGHEDEN FOR AT SKIFTE GASLEVERANDØR

Det er væsentligt for konkurrencen på detailmarkedet for gas, at forbrugeren har kendskab til, at der er mulighed for at skifte gasleverandør. Hele 69 pct. af respondenterne svarer, at de har kendskab til dette, jf. tabel B2.5. Af disse 69 pct. har størstedelen fået informationen via aviser og andre nyhedsmedier.

TABEL B2.2 | HVILKE AF FØLGENDE GASPRODUKTER HAR DU KENDSKAB TIL?

Gasprodukt	Svar pct.
Basisprodukt	33 pct.
Forsyningspligtprodukt	15 pct.
Fast pris (ej forsyningspligtprodukt)	31 pct.
Variabel pris	27 pct.
Andet	0 pct.
Intet kendskab	44 pct.
Total	151 pct.

Note 1: Respondenterne havde mulighed for at angive flere svar, hvorfor tabellen summerer til mere end 100 pct.
Kilde: Epinion.

TABEL B2.3 | KENDSKAB TIL GASLEVERANDØRER

Gasleverandør	Svar pct.
Dong Energy	48,5 pct.
HMN	39,6 pct.
Naturgas Fyn	5,2 pct.

Kilde: Epinion.

TABEL B2.4 | HAR DU KENDSKAB TIL, AT DIN HUSSTAND BÅDE HAR EN GASLEVERANDØR OG ET DISTRIBUTIONSSKAB? (OPDELT I ALDERSGRUPPER), SVAR PCT.

	18-29	30-44	45-59	60 eller ældre	Total
Ja	31 pct.	35 pct.	42 pct.	51 pct.	44 pct.
Nej	69 pct.	65 pct.	58 pct.	49 pct.	56 pct.
Total	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.

Kilde: Epinion.

TABEL B2.5 | HAR DU KENDSKAB TIL, AT DET ER MULIGT AT SKIFTE GASLEVERANDØR?

	Procentandel
Ja	69 pct.
Nej	31 pct.
Total	100 pct.

Kilde: Epinion.

TABEL B2.6 | HVOR MANGE GANGE HAR DIN NUVÆRENDE HUSSTAND SKIFTET GASLEVERANDØR?

	Svar pct.
Ingen	80 pct.
1	15 pct.
2	3 pct.
3	0 pct.
4 og derover	0 pct.
Total	100 pct.

Kilde: Epinion.

TABEL B2.7 | HAR DU VÆRET INDE PÅ HJEMMESIDEN WWW.GASPRISGUIDEN.DK?

	Svar pct.
Ja	15 pct.
Nej, men har hørt om hjemmesiden	19 pct.
Nej, har hverken hørt om eller besøgt hjemmesiden	66 pct.
Total	100 pct.

Kilde: Epinion.

TABEL B2.8 | HVOR ANVENDELIG SYNES DU WWW.GASPRISGUIDEN.DK ER?

	Svar pct.
Meget anvendelig	24 pct.
Anvendelig	47 pct.
Hverken/eller	13 pct.
Uanvendelig	0 pct.
Meget uanvendelig	0 pct.
Husker ikke/ved ikke	16 pct.
Total	100 pct.

Kilde: Epinion.

Det fremgår af tabel B2.6, at 80 pct. af respondenter aldrig har skiftet gasleverandør, mens 15 pct. har skiftet én gang.

Ifølge undersøgelsen kan hele 40 pct. af de 15 pct., som har skiftet leverandør, ikke huske eller ved ikke, hvor stor deres besparelse ved skiftet har været, mens besparelsen for 31 pct. af disse respondenter vurderes til at have været under 500 kr. om året. Dette kan indikere, at andet end økonomi har påvirket forbrugeren at tage stilling til et eventuelt leverandørskifte.

FORSTÅELSE OG BRUG AF GASPRISGUIDEN.DK

Formålet med Gasprisguiden.dk er, at øge gennemsækeligheden for så vidt angår gasleverandørernes priser og produkter og på den måde gøre det mere overskueligt for forbrugeren at tage stilling til et eventuelt leverandørskifte.

Det fremgår af tabel B2.5, at der er 69 pct. af respondenterne (svarende til 717 personer), der har hørt om muligheden for at skifte gasleverandør. Gruppen af respondenter, som ikke kender til muligheden for leverandørskifte, er ikke blevet spurgt om kendskab til Gasprisguiden, da det lægges til grund, at forbrugeren i så fald heller ikke har kendskab hertil. Ud af de 717 adspurgte personer er det alene 34 pct., som har kendskab til Gasprisguiden.dk. Og kun 15 pct. af de 717 personer har reelt besøgt hjemmesiden, jf. tabel B2.7.

Det er alene de respondenter, der har besøgt prisportalen, som er blevet spurgt til anvendeligheden heraf. I forhold til det samlede antal respondenter i undersøgelsen er det således kun ca. 10 pct., der har besvaret spørgsmål vedr. anvendeligheden af www.gasprisguiden.dk.

Af de respondenter, der har besøgt hjemmesiden, vurderer i alt 71 pct., at den er enten anvendelig eller meget anvendelig, mens 16 pct. ikke husker hjemmesidens anvendelighed, hvilket ses af tabel B2.8.

ÅRSAG TIL LEVERANDØRSKIFT

Ifølge undersøgelsen har respondenterne den opfattelse, at besparelsen ved et leverandørskifte er lille. Alligevel har de fleste af dem, der har skiftet gasleverandør, angivet økonomi som årsag til leverandørskiftet (72 pct.). En langt mindre andel (18 pct.) har angivet, at årsagen til skiftet skyldes modtaget markedsføringsmateriale fra andre gasleverandører.

Undersøgelsen viser samtidig, at der aldersgrupperne imellem er en lille forskel på årsagen til leverandørskift. Den økonomiske besparelse er angivet som den væsentligste årsag hos alle aldersgrupper. Det økonomiske aspekt får dog relativt større betydning for kundegruppen over 45 år end for kundegruppen under 45 år.

VILLIGHED TIL AT SKIFTE LEVERANDØR

De, knap halvdelen af samtlige respondenter, der kender til muligheden for leverandørskifte, men som ikke har benyttet sig af denne mulighed, er blevet spurgt om, hvad der skal til for at få dem til at skifte. 76 pct. svarer, at de end ikke har overvejet at skifte leverandør.

TABEL B2.9 | HVAD HAR AFHOLDT DIG FRA AT SKIFTE GASLEVERANDØR?

	Svar pct.
Det tager for lang tid i forhold til hvad man kan spare	11 pct.
Usikkerhed om besparelse ved et skifte	55 pct.
Jeg mangler information om, hvordan det skal gøres	12 pct.
Usikkerhed omkring, om man står uden gas i en periode	6 pct.
Jeg interesserer mig ikke for, hvem der leverer min gas	23 pct.
Andet	14 pct.
Ved ikke	8 pct.
Total ¹	129 pct.

Note 1: Tabellens svar summerer til mere end 100 pct., da der kunne angives mere end 1 svar.
Kilde: Epinion.

TABEL B2.10 | HVAD KUNNE EVENTUELT FÅ DIG TIL AT SKIFTE GASLEVERANDØR?

	Svar pct.
Muligheden for en økonomisk besparelse	78 pct.
Utilfredshed med nuværende gasleverandør	19 pct.
Øget gasforbrug	2 pct.
Muligheden for bedre service end min nuværende gasleverandør kan tilbyde	12 pct.
Markedsføringsmateriale fra andre gasleverandører	5 pct.
Muligheden for at vælge et mere miljøvenligt gasprodukt	14 pct.
Andet	4 pct.
Ved ikke	13 pct.
Total ¹	148 pct.

Note 1: Tabellens svar summerer til mere end 100 pct., da der kunne angives mere end 1 svar.
Kilde: Epinion.

BOKS B2.1 | SAMMENLIGNING MED SEKRETARIATETS UNDERSØGELSE AF ELMARKEDET I 2011-2012

Energitilsynet udførte i 2011-2012 en tilsvarende forbrugerundersøgelse på elmarkedet i forbindelse med analysen af konkurrencen på detailmarkedet for el. Denne undersøgelse blev også lavet blandt ca. 1.000 private forbrugere på det danske detailmarked.

Undersøgelsen af forbrugerne på detailmarkedet for el havde stort set samme opbygning som analysen af forbrugerne på detailmarkedet for gas, hvilket gør dem ideelle at sammenligne.

En sammenligning viser, at en mindre andel af de adspurgte gasforbrugere end de adspurgte elforbrugere kender deres husstands årlige forbrug eller udgiften hertil. Mht. sammensætningen af regningen er der dog væsentlig flere gasforbrugere end elforbrugere, der kender størrelsen af energiprisen i forhold til den samlede regning. I forbrugeranalysen om el kendte kun 22 pct. denne pris, hvorimod 34 pct. kendte prisen i forbrugeranalysen om gas. Lidt flere gasforbrugere (44 pct.) end elforbrugere (39 pct.) er klar over, at deres husstand både har en leverandør og et distributionselskab.

Viden om muligheden for leverandørskifte er den samme på detailmarkedet for hhv. el og gas, og det er stort set en lige stor andel af de to adspurgte grupper, der har prøvet at skifte leverandør. Ligeledes angiver begge typer kunder, at den væsentligste årsag til leverandørskift er økonomiske besparelser. En væsentlig forskel mellem el og gas er dog hvor stor denne besparelse skal være. Det kræver ifølge undersøgelsen en besparelse på 750 kr. at få halvdelen af elforbrugerne til at skifte leverandør, hvorimod det kræver en besparelse på op mod 2.000 kr. for at få halvdelen af gasforbrugerne til at skifte leverandør. Der er dog ikke forskel i, at ingen af de to forskellige typer forbrugere ønsker at bruge særlig lang tid på et leverandørskifte.

Sammenligningen af de to undersøgelser viser generelt, at forbrugerne på de to detailmarkeder agerer ret ens. Der er dog en svag tendens til, at forbrugerne er en smule mere opmærksom på gasmarkedet – måske fordi gasforbruget typisk udgør en større udgiftsandel end elforbruget i forhold til det samlede husholdningsbudget.

Når der spørges til, hvorfor respondenterne ikke har skiftet leverandør, svarer lidt over halvdelen (55 pct.), at usikkerheden omkring besparelsen er en vigtig faktor. Tabel B2.7 viser årsagerne til, at et leverandørskifte ikke er sket.

Betragtes aldersfordelingen bagved svarene i tabel 3.9, er det mest påfaldende, at det hovedsageligt er de ældre, som er usikre på besparelsen ved at skifte. Omvendt er det tydeligt, at en større andel af de yngre er usikre på leverandørskift, både fordi de mangler information om, hvordan det skal gøres, og fordi de er usikre på, om de står uden gas i en periode.

Det er også interessant i denne sammenhæng at vide, hvad der kan få folk til at skifte gasleverandør. Gruppen af respondenter, som hidtil ikke har skiftet gasleverandør, er derfor også blevet spurgt, hvad der kunne få dem til at skifte. Langt de fleste respondenter (78 pct.) angiver i denne forbindelse muligheden for økonomisk besparelse, som værende den faktor, der kunne være udslagsgivende, og det billede tegner sig for alle aldersgrupper og begge køn. Herudover angiver 19 pct. at utilfredshed med deres nuværende leverandør vil kunne få dem til at skifte. Et interessant resultat er også, at 14 pct. af respondenterne angiver at ville skifte leverandør, hvis de fik muligheden for at vælge et mere miljøvenligt gasprodukt. Tabel B2.10 viser respondenternes svar.

Deltagerne i undersøgelsen er endvidere blevet spurgt til, hvor stor besparelsen i givet fald skal være, for at de vil overveje et leverandørskifte. For at få halvdelen af respondenterne til at skifte leverandør kræver det en besparelse på op mod 2.000 kr. årligt. Stort set ingen vil skifte for mindre end 500 kr. årligt.

Ses der på svarene fordelt på indkomst og alder fremgår det, at unge og respondenter med lav indkomst kræver en mindre besparelse i kr. for at ville overveje et leverandørskifte.

Endelig er deltagerne blevet spurgt til, hvor lang tid de maksimalt vil bruge, hvis de er garanteret en besparelse på minimum 500 kr. om året. Konklusionen herpå er, at det ikke er noget forbrugerne vil bruge ret lang tid på – 20 pct. vil slet ikke afsætte tid, og derudover vil 58 pct. maksimalt bruge en time på et leverandørskift. 18 pct. er villige til at bruge 1-2 timer.

BILAG 3

FAKTORER DER KAN PÅVIRKE EFTERSPØRGSEL OG UDBUD AF NATURGAS

Afsætningen på detailmarkedet for naturgas er, som nævnt i afsnit 3.1, faldet markant siden 2005. Dette hænger hovedsageligt sammen med den energipolitik, der er ført i Danmark de seneste år. Dels har brede energipolitiske aftaler siden 2005 fastlagt krav om energibesparelser. Hertil kommer, at regeringen har præsenteret en energipolitisk målsætning om uafhængighed af fossile brændsler i 2050. Endelig er der på europæisk plan en række klimaforpligtelser med stort fokus på CO₂-reduktioner. Dette kan bl.a. påvirke den nuværende individuelle opvarmning med naturgas, som har indflydelse på afsætningen af naturgas.

Som følge af politiske målsætninger og krav og det faktum, at naturgas hovedsageligt anvendes til opvarmning, har vilkårene for fremtidens varmeplanlægning således ændret sig i de senere år. Disse nye vilkår har en betydning for detailmarkedet for gas, idet der både på udbuds- og efterspørgselssiden er fokus på at understøtte denne udvikling. I det følgende gennemgås forskellige aktuelle forhold, som kan have en betydning for den fremtidige udvikling af detailmarkedet for gas. Efterspørgslen efter naturgas kan bl.a. påvirkes af, at opvarmning med naturgas erstattes af andre opvarmningsformer eller andre/nye anvendelser af naturgas. Udbuddet kan f.eks. påvirkes af nye gasformer såsom biogas og skifergas.

Gasmarkedets fremtid afhænger bl.a. af omfanget af konvertering fra gas til andre varmeformer samt nye anvendelser af gas.

KONVERTERING AF NATURGASOMRÅDER TIL FJERNVARME ELLER ANDRE OPVARMNINGSFORMER

Opvarmning med gas kan erstattes af andre opvarmningsformer. Dette kan f.eks. være fjernvarme, eldrevne varmepumper eller elpatroner. Disse opvarmningsformer har den fordel, modsat naturgas, at de kan bidrage til at opfylde de energipolitiske målsætninger.

Kommunerne er derfor blevet opfordret til, som led i deres generelle varmeplanlægning, at undersøge om naturgasforsynede områder med fordel kan konverteres til fjernvarmeområder. Konvertering af naturgasopvarmning til

fjernvarme vil være i tråd med de politiske målsætninger om uafhængighed af fossile brændsler og CO₂-reduktioner.

Konverteringerne skal imidlertid alene finde sted, hvis det er samfundsøkonomisk fordelagtigt, og i denne vurdering skal det indgå, at rentabiliteten i det samlede naturgasnet skal sikres i forbindelse med konverteringsprojekter.

Den samfundsøkonomiske betragtning afhænger af mange faktorer. Bl.a. varmetabet ved fjernvarme, der stiger med afstanden mellem aftagepunkt og produktionsanlægget, hvorimod der kun er begrænset energitab forbundet med transporten af naturgas. Transportafstanden og dermed bebyggelsestætheden er derfor afgørende for, om konvertering fra naturgas til fjernvarme er fordelagtigt. Dette indebærer, at fjernvarme typisk hovedsageligt er en fordel i tætbebyggede områder, mens naturgas er økonomisk mere fordelagtigt i områder med spredt bebyggelse.

Analysen fra bl.a. Rambøll (2010) og Energinet.dk (2011) viser, at konvertering til fjernvarme generelt ikke er et konkurrencedygtigt alternativ til individuel opvarmning med naturgas, f.eks. i villakvarterer, men at det dog kan være hensigtsmæssigt at udvide de eksisterende fjernvarmeområder til at omfatte nærtliggende naturgasforsynede områder – den eksisterende gasinfrastruktur begrænser imidlertid potentialet heri. Analyserne konkluderer dog, at det kan være hensigtsmæssigt at konvertere opvarmning med naturgas til fjernvarme i industrikvarterer, hvor varmeforbruget pr. tilslutning er stor. Potentialet for konvertering af naturgasfyrede områder til fjernvarme til boliger synes således begrænset, hvorimod potentialet for industrivirksomheder synes at være lidt større.

Energinet.dk og Rambøll konkluderer, at det i højere grad er samfundsøkonomisk effektivt at konvertere naturgasforbruget i boliger til varmepumper, hvilket gælder for både individuel opvarmning og naturgasbaseret kraftvarme. Dermed synes der, at være en tendens til en reduktion af naturgasforbruget til fordel for

eldrevne elpatroner og varmepumper på vej, men samlet set vurderes 77 pct. af de naturgasforsynede boliger fortsat i 2030 at være naturgasforsynet²⁸.

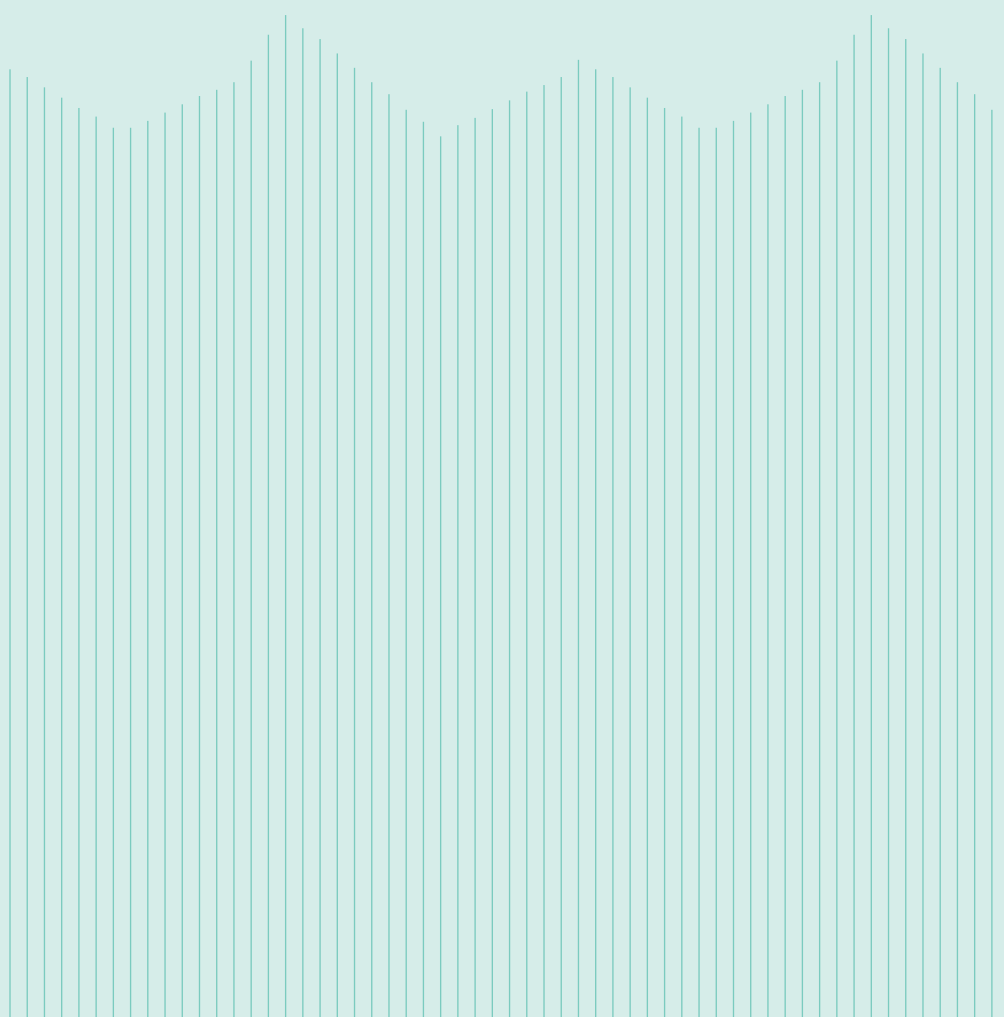
Det skal dog afslutningsvist bemærkes, at der er forskel på i hvor høj grad forbrugerne kan vælge blandt de forskellige alternativer til opvarmning med gas. Det er f.eks. ikke muligt at tilbyde fjernvarme i alle områder i Danmark. En konvertering fra naturgas til fjernvarme er ikke et frit valg for kunden, men det afhænger af den pågældende etablerede infrastruktur. Alle kunder kan imidlertid frit vælge at overgå til opvarmning fra en varmepumpe, da dette ikke kræver den samme type infrastruktur i det omfang, der ikke tilslutnings- eller forblivelsespligt til enten individuel naturgasforsyning eller fjernvarme.

GAS TIL TRANSPORT

Det har været fremført, at gas burde kunne spille en rolle i transportsektoren i fremtiden, da gas miljømæssigt og økonomisk er et godt alternativ til benzin og diesel. Naturgas i transportsektoren er allerede i dag et af de billigste initiativer til at erstatte olie, men bred infrastruktur og køretøjer mangler i Danmark på nuværende tidspunkt. Hertil kommer, at anvendelse af naturgas til transportformål anses for at være en god metode til indfasning af biogas i transportsektoren. Anvendelse af gas til transportformål er imidlertid hovedsageligt interessant i den tunge transport, dvs. lastbiler, busser og togtransport. Gas er mest velegnet til den tunge transport, da fossile brændsler i den lette (person)transport i forhold til energieffektivitet og CO₂-fortrængning bedst erstattes med el²⁹.

²⁸ Energinet.dk, 2011.

²⁹ Energistyrelsen, *Strategisk partnerskab om gas i transportsektoren*, 2013.



FAKTA

"Gasmarkedets fremtid afhænger bl.a. af omfanget af konvertering fra gas til andre varmeformer samt nye anvendelser af gas."

Traditionelt har naturgas ikke været anvendt til transportformål i Danmark, men der er stigende interesse for at undersøge mulighederne og demonstrere teknologien. Flere centrale aktører arbejder aktivt på at udvikle markedet og har investeret i de første fyldeanlæg og gaskøretøjer, jf. nedenstående. I Danmark er der et veludbygget gasdistributionsnet, hvilket er en stor fordel i forhold til etablering af gasfyldestationer.

UDBREDELSE, POTENTIALE OG UDENLANDSKE ERFARINGER

Der var i Danmark 14 gaskøretøjer i efteråret 2011. I Tyskland var der på samme tidspunkt ca. 95.000 gaskøretøjer og i Europa ca. 1,5 mio.³⁰. Ved årsskiftet 2013-2014 er der til sammenligning registreret 2,28 mio. personbiler i Danmark, heraf 1.274 elbiler³¹. Ved årsskiftet 2013-2014 er der tre tankstationer i Danmark (og omkring 40 gaskøretøjer), men allerede ved udgangen af 2014 forventes det, at 10 tankstationer er i brug³². Ultimo oktober 2013 åbnede Danmarks tredje gasfyldstation. Til sammenligning er der pt. etableret ca. 260 offentlige lade-stationer til elbiler³³.

Regeringen har en målsætning om, at den samlede energiforsyning skal baseres på vedvarende energi i 2050³⁴. Transportsektoren er i dag langt fra målet om 100 pct. vedvarende forsyning. I energiaftalen fra marts 2012 blev der taget en politisk beslutning om at iværksætte initiativer og analyser for at sikre, at transportsektoren kan starte omstillingen. Der blev med energiforliget afsat en pulje

på 20 mio. kroner til at understøtte demonstration og udbygning af infrastruktur til gas i transport, der forventes udmøntet i 2014.

COWI har i 2012 udarbejdet en analyse for Energi-styrelsen³⁵, der vurderede forskellige drivmidler til personbiler og tung transport (busser og lastbiler) i perioden frem til 2030. Analysen viser, at især el, biogas og naturgas som drivmidler er samfunds-økonomisk attraktive i forhold til traditionel benzin og diesel. Dette gælder særligt for tung transport. Særligt biogas indebærer væsentlige reduktioner i CO₂-udledningen. Tung transport har endvidere den fordel, at transporten ofte strækker sig over bestemte distancer, og behovet for infrastruktur derfor indsnævres til specifikke strækninger.

COWI har i 2012 endvidere udarbejdet en analyse for Energinet.dk³⁶, der giver et overblik over erfaringerne med indførelse af gas i transportsektoren i Sverige og Tyskland og over muligheden for at overføre disse erfaringer til danske forhold. Rapporten viser, at der særligt i Sverige og Tyskland er etableret omfattende infrastruktur af gasfyldestationer, og der er et stigende antal køretøjer på gas. I 2012 var dette dog stadig under 1 pct. af den samlede køretøjsbestand. I Sverige har udviklingen været omfattet af statslig regulering og tilskudsordninger. I Tyskland eksisterer mindre statslige tilskud, men udviklingen er sket med udgangspunkt i de miljømæssige fordele, som gasdrift giver især i byområder samt indirekte tilskud i form af afgiftslettelser på brændstof.

30 Energinet.dk, *Gas til transport i vores nabolande*, 2013.

31 Danmarks Statistik, *Statistikbanken*, tabel BIL10 samt "Nyt fra Danmarks Statistik" af 27. januar 2014.

32 HMN Naturgas, *'Gas til tung transport - starten er gået'*.

33 www.tipcharge.com

34 Regeringens klima- og energipolitik, *Energiaftalen af 22. marts 2012, "Vores Energi"*.

35 COWI, *Energi-styrelsen, Alternative drivmidler 2.1, Maj 2013, resultater rev. af Energi-styrelsen (opdatering af rapport fra februar 2012)*.

36 COWI, *Energinet.dk, Gas til transportsektoren*, 2012.

EU-Kommissionen har i januar 2013 fremlagt et direktivforslag om rene brændstoffer i transportsektoren³⁷. Direktivet lægger op til udvikling af fælles tekniske standarder for f.eks. naturgas og brint til transport. Medlemsstaterne skal indrapportere deres planer og politikker til EU-kommissionen.

BARRIERER FOR GAS TIL TRANSPORT

Når Danmark ikke anvender gas til transport i samme omfang som i Sverige og Tyskland, skyldes det først og fremmest den danske afgiftsstruktur, der ikke fremmer gas i transport på samme måde, som det er tilfældet i Sverige og Tyskland. I disse lande føres en afgiftspolitik med henblik på at stimulere udviklingen af gas til transport. Det konkluderer rapporten *Potentiale og barrierer for biogas og naturgas til transport i Danmark* udarbejdet i august 2012 inden for projekterne Transportens Innovationsnetværk og Øresund Ecomobility i samarbejde med DONG Energy, E.ON og Naturgas Fyn. Rapporten konkluderer, at en anden barriere er den manglende infrastruktur til påfyldning.

GAS TIL LAGRING AF EL

VE-gas er et begreb, der bl.a. dækker over gas, der anvendes til lagring af el. VE-gas er den funktionelle beskrivelse af konvertering af elektrisk strøm (fra for eksempel vindmøller) til gas. Dette teknologiske koncept er en interessant mulighed for at fremme omstillingen af det samlede danske energisystem til vedvarende energi. Samtidig kan nye anvendelsesmuligheder af naturgas og biogas forbedre udnyttelsen af gasinfrastrukturen i Danmark. Ved omstillingen til vedvarende energi kan den eksisterende veludbyggede gasinfrastruktur derfor komme til at spille en afgørende rolle.

Idéen går ud på, at når vinden er kraftig, kan overskydende el eksporteres eller omdannes til VE-gas gennem elektrolyse, jf. figur B3.1. Når elprisen er høj på grund af manglende vind, kan el importeres, eller gas kan anvendes til produktion af el og varme. VE-gas kan som nævnt også anvendes til transport.

Et af de konkrete initiativer er "North Sea Power to Gas Platform", som vil arbejde for at videreudvikle VE-konceptet. VE-gas er særligt interessant for området i og omkring Nordsøen, da både on- og offshore infrastruktur er veludviklet. Hertil kommer,

at offshore vindmøller i Nordsøen vil kunne nå en kapacitet på omkring 100 GW frem til år 2030. Det tyske energiselskab E.ON har i 2012 igangsat konstruktionen af et lignende pilotanlæg, hvor man vil lagre overskydende strøm fra vindmøller i brint. Demonstrationsprojektet løber frem til 2015.

Hvis Danmarks energisystem i 2050 skal være uafhængigt af fossile brændsler, vil – efter de nuværende vurderinger – op til 80 procent af produktionen af el komme fra vindmøller. Produktionen af el kommer til at svinge alt efter vindstyrken. Selv om forbruget af el i fremtiden givetvis vil blive omlagt så forbruget varierer mere med produktionen af el, så vil forbrugerne næppe bruge tilstrækkeligt med el "som vinden blæser", eller som solen skinner, og derfor er lagring af grøn el et vigtigt skridt på vejen mod et grønnere Europa.

At lagre elektrisk energi er hverken nemt, enkelt eller billigt. Når VE-gas kan anvendes indirekte til at lagre el, betyder det, at VE-gas kan få en vigtig rolle som buffer i energisystemet. I det omfang, at VE-gas er økonomisk rentabelt vil denne form for gas formentlig gradvist fylde mere.

NYE GASFORMER

Nye gasformer kan øge udbuddet i gasmarkedet. Særligt to gastyper – biogas og skifergas – vinder frem i gasmarkedet. Biogas er allerede en teknologi, som anvendes i kraftvarmeverker til produktion af el og varme. Skifergas er naturgas, der udvindes fra skifer – i Danmark er man dog alene nået til de indledende undersøgelser med henblik på at kvantificere skifergaspotentialet i den danske undergrund. Et øget udbud må forventes hovedsageligt at påvirke engrosmarkedet, hvilket imidlertid må have en afsmittende effekt på detailmarkedet.

BIOGAS

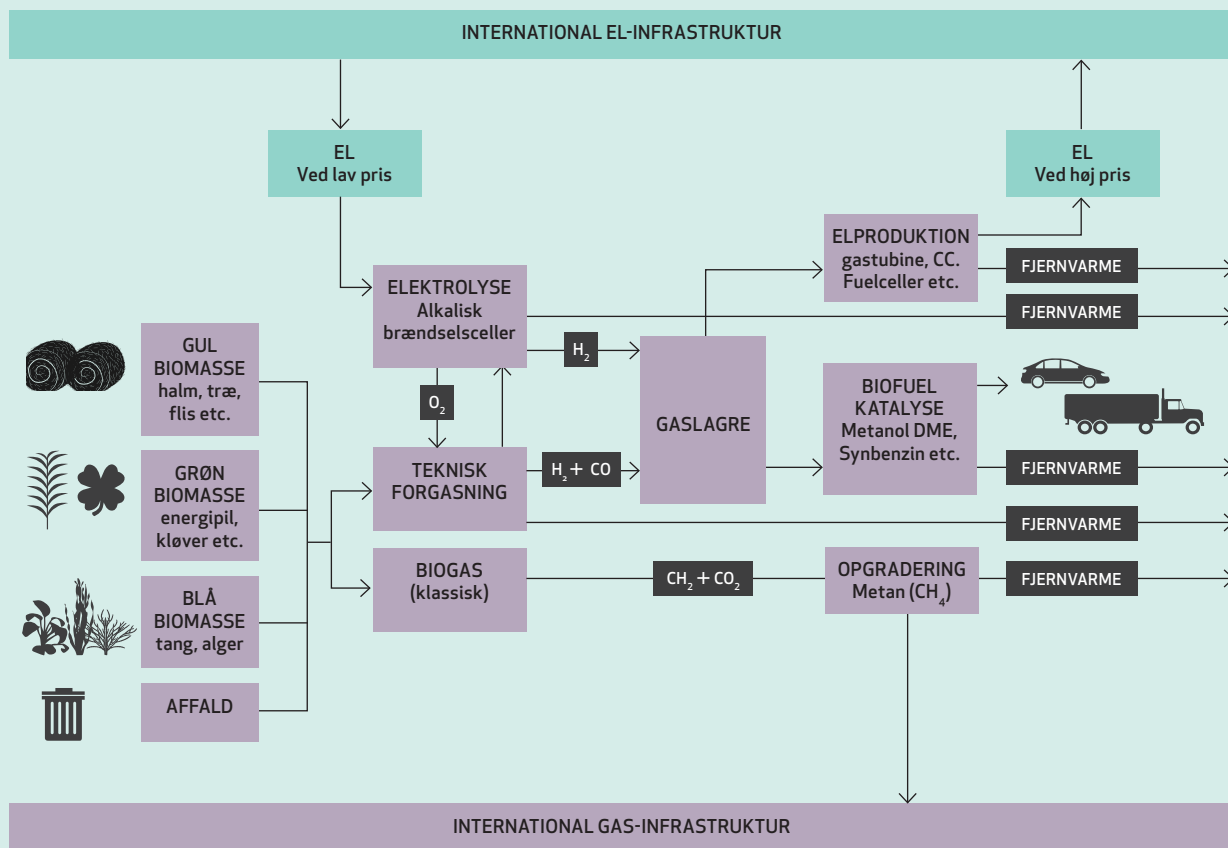
Biogas er gas produceret på basis af biomasse og har samme egenskaber og anvendelsesmuligheder som naturgas. Biogas er en vedvarende energiform og medfører et lavere udslip af CO₂ end naturgas. Biogas er således ud fra et langsigtet perspektiv og i lyset af den danske energipolitik mere interessant end naturgas, da der er tale om en vedvarende energiform, og fordi klimapåvirkningen er mindre, end det er tilfældet for naturgas.

Biogas har allerede i en årrække været anvendt i den decentrale kraftvarmeproduktion direkte fra produktionsanlægget udenom det eksisterende naturgasnet. I opgraderet form³⁸ kan biogas tilføres naturgasnettet og vil derved yderligere kunne erstatte naturgas i den decentrale kraftvarmeproduktion samt i den individuelle opvarmning med gas (private husstande) og som nævnt til transport som et CO₂-neutralt drivmiddel.

37 Forslag til Europa Parlamentets og Rådets direktiv om etablering af infrastruktur for alternative brændstoffer, COM(2013) 18 final, Bruxelles d. 24.1.2013.

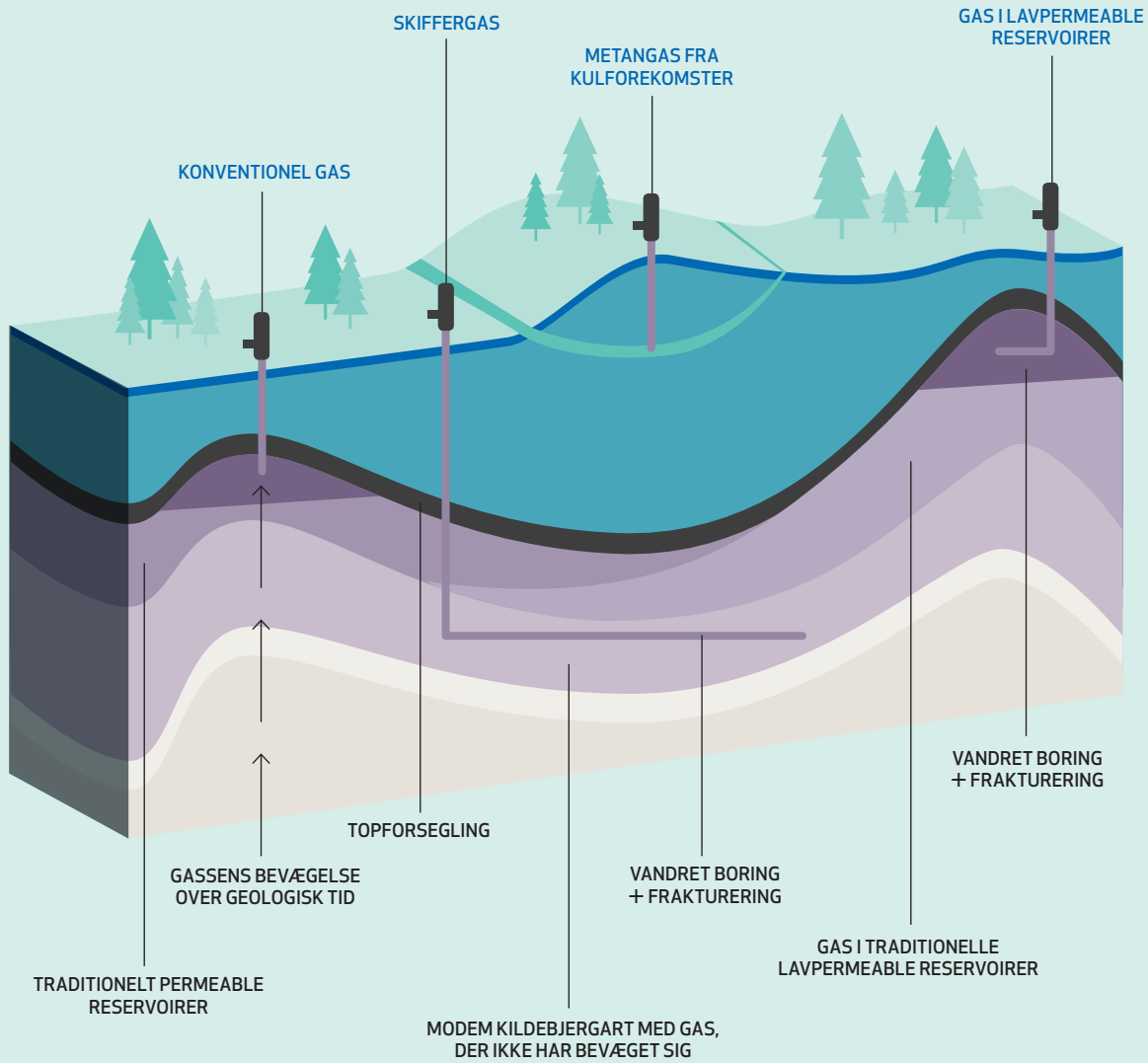
38 Biogas skal opgraderes til naturgaskvalitet inden det kan tilføres naturgasnettet, hvilket allerede i dag finder sted. Opgradering af biogas er dog på nuværende tidspunkt relativt omkostningstungt.

FIGUR B3.1. | FREMTIDENS ENERGISYSTEM MED EL, GAS OG FJERNVARME INTEGRERET



Kilde: Energinet.dk's blad "OmEnergi", oktober 2011.

FIGUR B3.2 | UDVINDING AF SKIFFERGAS I FORHOLD TIL TRADITIONEL UDVINDING



Kilde: Skifergas.dk.

Der er i den seneste energiaftale fra den 12. marts 2012 fastsat mål om, at der skal gennemføres en ambitiøs udbygning med biogas, samt at anvendelsen af biogas skal udbredes til andre områder end produktion af kraftvarme. Dette fremmes bl.a. i form af tilskud til anvendelse af biogas. Målet er, at en stor andel af naturgasforbruget på sigt kan erstattes af biogas, og er således et af midlerne til at opnå uafhængigheden af de fossile brændsler.

Ved tilførsel af biogassen til gasnettet skabes der de samme anvendelsesmuligheder for biogas, som allerede eksisterer for naturgas. Biogassen kan dels transporteres væk i tilfælde af overskydende produktion, eller på sigt lagres til fremtidig anvendelse. Dermed kan biogassen udnyttes bedst muligt, og produktionen af biogas optimeres. En sådan udnyttelse øger rentabiliteten i biogas og dermed også finansieringen af nye biogasanlæg, som også bliver nemmere at få placeret pga. at koblingen til nettet.

Tilførsel af biogassen til det samlede gasmarked giver muligheder for kommerciel handel med biogas. Biogas bliver dermed et kommercielt produkt, som kan sælges på gasmarkedet til den til enhver tid gældende markedspris. For slutbrugeren er der i princippet ikke forskel på om denne modtager naturgas eller biogas.

Det er fra forskellige sider forventninger om, at der er et stort potentiale for opgraderet biogas i gasnettet, og at der på sigt årligt vil kunne sendes 300-400 mio. m³ ud i nettet³⁹, hvilket vil kunne erstatte 25-50 pct. af naturgassen i nettet⁴⁰. Dermed kan den forventede produktion af biogas opvarme ca. 200.000 danske husstande eller holde 400.000 biler kørende på grøn energi, ovenstående. Allerede nu sendes der opgraderet biogas ud på gasnettet i Nordjylland, som forventes at kunne opvarme 4.000 parcelhuse.

SKIFERGAS

Skiferfas er naturgas, som ligger inde i skifersten. I modsætning til konventionelle naturgasforekomster, som er fanget i porøs bjergart, er skifergas svært tilgængeligt, og derfor er udvindingen mere kompleks og ressourcetrækkende⁴¹. Skifergas har ikke de samme miljømæssige fordele som biogas, fordi der er tale om et fossilt brændstof.

Et estimat foretaget i december 2013 af USA's nationale geologiske undersøgelser, USGS, på baggrund af bl.a. geologisk viden fra GEUS, viser, at Danmark kan have omkring 186 milliarder m³ naturgas til rådighed til udvinding med den nuværende teknologi. Det svarer omtrent til den mængde gas, der er udvundet

fra den danske del af Nordsøen over 39 år i perioden 1972 til 2011⁴², og ca. det dobbelte af den opgjorte og betingede naturgasressource i Nordsøen. Usikkerheden om den potentielle skifergasressource er dog betydelig (+/- 100 pct.), bl.a. som følge af, at der endnu ikke er fundet skifergas i borer i Danmark.

Ifølge Energistyrelsen anses skifergas som et muligt bindeled, der kan sikre dansk forsynings-sikkerhed og udfasning af bl.a. kul som energikilde, indtil Danmark har gennemført omstillingen til vedvarende energi⁴³. Det har været fremført, blandt andet fra miljøorganisationernes side, at udvinding af skifergas kan skade miljøet, bl.a. fordi der, i forbindelse med fraktureringsprocessen, under stort tryk, sendes store mængder af vand blandet med kemikalier ned i undergrunden, og i visse tilfælde forbi grundvandsdepoterne.

I Danmark undersøges det pt., om der er skifergas i Vendsyssel og i Nordsjælland, da der i de to områder findes alunskifer i undergrunden. Der er alene givet disse to tilladelser til at undersøge skifergasforekomster, og der er indtil videre sat stopper for flere tilladelser, indtil man kender de miljømæssige konsekvenser ved skifergasudvindingen. Figur B3.2 viser hvordan udvindingen af skifergas afviger fra konventionel gas.

EVENTUEL ENGROSMODEL OG AFSKAFFELSE AF FORSYNINGSPLIGTEN

På elmarkedet er der planlagt en række initiativer, hvis primære formål er at forbedre konkurrencen på detailmarkedet for el. De relevante initiativer er en datahub samt indførelse af en engrosmodel kombineret med en afskaffelse af forsyningspligten fra 1. oktober 2015.

Grundet mange væsentlige ligheder mellem el- og gasmarkedet, er initiativer fra elmarkedet historisk set efterfølgende blevet overført til gasmarkedet, f.eks. liberalisering af markedet. Det er derfor ikke utænkeligt, at ovennævnte initiativer overføres til gasmarkedet.

På nuværende tidspunkt er der dog ikke taget beslutning om konkrete initiativer.

39 BioNaturgasDanmark.

40 25 pct.: kilde HMN, 50 pct.: kilde BionaturgasDanmark.

41 Skifergas udvindes ved hjælp af hydraulisk frakturering eller "fracking", som er en moderne stimulationsteknik, der bruges til at øge den mængde naturgas, som kan udvindes fra skiferlag.

42 GEUS.dk, 3. december 2013.

43 Ingeniøren, "Energistyrelsen: Skifergas og det europæiske energimarked", 15. maj 2013.

BILAG 4

ANTAGELSER I ANALYSE AF POTENTIALER FOR FREMtidig FORBRUGER- MOBILITET

Tabel B4.1 indeholder en oversigt over antagelser anvendt i afsnit 5.3.

TABEL B4.1 | OVERSIGT OVER ANALYSENS ANTAGELSER

Antagelser	Følsomhed/Perspektivering
Respondenter i Sekretariatet for Energitilsynets forbrugerundersøgelse er repræsentative for hele markedet.	Epinions Danmarkspanel, som danner grundlag for undersøgelsen, er sammensat med henblik på at sikre repræsentativitet ift. hele den danske befolkning og de adspurgte i sekretariatets undersøgelse er fordelt efter både køn, alder, uddannelsesniveau og postnr.
Fuldkommen information og gennemsigtighed.	I vurderingen af forbrugernes reaktion på yderligere opståede besparelser på produktet gas, lægges til grund at forbrugerne kan gennemskue de økonomiske forskelle mellem de enkelte produkter. Antagelsen er ikke i fuld overensstemmelse med realiteterne på markedet, da forbrugerne netop tilkendegiver, at de er usikre omkring besparelsen, og fordi sammenligningen i praksis kun delvist er mulig, jf. afsnit 3.1. Det vurderes således, at antagelsen overvurderer antallet af forbrugere, der agerer på potentielle økonomiske gevinster.
Rationelle forbrugere.	Tilsvarende vil denne antagelse have en tendens til at overvurdere antallet af forbrugere, der skifter leverandør som følge af identificerede økonomiske gevinster, da der således ses bort fra hele usikkerheds-, trygheds- og bekvemlighedsaspektet, som i praksis vurderes at spille en væsentlig rolle på gask markedet.
Det er lagt til grund, at respondenter, der i Epinions undersøgelse har angivet, at der skal mere end 5.000 kr. til for at de vil skifte leverandør (den højeste beløbsmulighed, der fremgik af spørgeskemaet), faktisk vil skifte ved en besparelse på netop 5.000 kr.	Antagelsen kan have tendens til at overvurdere, hvor mange forbrugere, der reelt vil skifte ved en besparelse på netop 5.000 kr., da det må forventes, at en andel af disse i virkeligheden kræver en endnu højere besparelse end netop 5.000 kr. før de er villige til at skifte væk fra deres forsyningspligtleverandør. Som det fremgår af tabel 5.3 var "> 5.000 kr." dog den eneste mulighed, respondenterne havde for at angive, at den krævede besparelse er endnu større.
Respondenter, der i Epinions undersøgelse har angivet, at de ikke ved, hvilken besparelse, der skal til for at de vil skifte leverandør, er fordelt ud på de øvrige svarmuligheder (samme fordeling, som øvrige respondenter fordeler sig på intervallerne med).	Det er vanskeligt at vurdere, om denne antagelse over- eller undervurderer antallet, der vil skifte. Problemet ved ikke at fordele disse respondents svar ud er, at de ellers vil fremgå i modellen som en gruppe respondenter, der uanset besparelsens størrelse ikke kan flyttes. Dette vil formentlig ikke være realistisk.
Immobilie kunder.	En væsentlig del af gaskunderne får allerede nu, uden at de har været aktive i markedet, leveret gas til nogle af markedets laveste priser, som følge af lave priser på enkelte basisprodukter/basisprodukter samt det nuværende forsyningspligtprodukt. Disse antages derfor ikke at have et incitament til at skifte leverandør. De følgende analyser vil derfor se bort fra denne immobile kundegruppe.
Tidsperiode for prissammenligninger.	Ved prissammenligninger er der taget udgangspunkt i perioden maj 2013-maj 2014. Baggrunden herfor er, at det er vigtigt at lave prissammenligningerne i det eksisterende reguleringsregime (med udbudsmodellen), der trådte i kraft i maj 2013. Anvendes data fra før ikrafttrædelsen af det nuværende reguleringsregime, vil det skævvride konklusionerne i forhold til reguleringsregimet.
Valg af pris.	Kunder vælger det billigste alternativ.
Størrelsen af forbruget i forbrugsintervallerne.	Det gennemsnitlige forbrug i et forbrugsinterval antages at ligge midt i intervallet.

ENERGITILSYNET
Carl Jacobsens Vej 35
DK-2500 Valby

Tlf. +45 4171 5400

post@energitilsynet.dk
energitilsynet.dk

Design: ESSENSEN®