



Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Dato: 25. april 2023

Kommissionens forslag til forordning, der reviderer forordning (EU) nr. 1227/2011 (REMIT-forordningen) og forordning (EU) nr. 2019/942 (ACER-forordningen)

KOM (2023) 147

Notatet sendes tillige til Folketingets Klima-, Energi- og Forsyningsudvalg

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 14. marts 2023 fremsat et forslag om revision af forordningen om oprettelsen af Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (ACER) samt forordning om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkederne (REMIT). Forslaget er fremsat mhp. at forbedre Unionens beskyttelse mod markedsmanipulation på engrosenergimarkedet.

Forslaget giver bl.a. yderligere beføjelser til ACER i forhold til tilsyn med markedsaktører samt nye beføjelser til de nationale regulerede myndigheder til at håndhæve bestemmelserne i REMIT-forordningen. Derudover foreslås bl.a., at der oprettes nye platforme til at indsamle og offentliggøre markedsdata, krav til overvågningssystemer, som skal sikre, at algoritmehandel foregår forsvarligt og på en gennemsigtig måde, samt forslag om mere koordination ift. datadeling mellem ACER og relevante regulerende myndigheder i medlemsstaterne.

Forslaget vurderes at kunne medføre lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser samt mindre samfundsøkonomiske og erhvervmæssige konsekvenser for Danmark.

Regeringen er overordnet positiv over for forslaget. Regeringen finder dog, at der bør tages hensyn til, at de foreslåede tiltag ikke har en afskrækkende effekt på potentielle markedsaktører og skaber barrierer, der kan påvirke forsyningssikkerheden og hindre den grønne omstilling. Der bør derfor være fokus på, at markedsaktørerne ikke udsættes for ikke-proportionale krav ift. efterlevelse af REMIT. Det kan fx være administrativt tunge byrder ift. indsamling og udlevering af data eller uanmeldte tilsyn fra ACER med risiko for suspendering af kritiske virksomhedsaktiviteter. Endvidere er det centralt for regeringen, at der ikke indsættes



straffebestemmelser i forordningen, som giver anledning til forfatningsmæssige betænkeligheder. Derudover finder regeringen, at der bør være løbende fokus på, at fordelene ved de implementerede tiltag skal opveje både kortsigtede og langsigtede administrative omkostninger for energisektoren og myndigheder.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen (herefter Kommissionen) har den 14. marts 2023 fremsat forslag KOM(2023) 147 til Europa-Parlamentet og Rådet om en revision af forordningen om oprettelsen af Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (2019/942) (ACER-forordningen) samt forordningen om integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkedene (1227/2011) (REMIT-forordningen).

Forslaget er fremsat som en del af Kommissionens ambition om at øge forbrugerbeskyttelsen mod høje elpriser, øge stabiliteten og forudsigeligheden af omkostningerne til energi, samt øge investeringerne i vedvarende energi og dermed bidrage til at sikre den fremtidige forsyningsikkerhed på tværs af EU. ACER-forordningens formål er at sætte rammerne for Den Europæiske Unions Agentur for Samarbejde mellem Energireguleringsmyndigheder (ACER). REMIT-forordningen har til formål at sikre integritet og gennemsigtighed og forhindre markedsmanipulation og insiderhandel på engrosenergimarkedene. Revisionen af forordningerne bygger videre på RePowerEU-planen, herunder revisionen af VE-direktivet (direktiv om fremme af anvendelsen af energi fra vedvarende energikilder), samt revisionen af elmarkedsreguleringen.

Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 194, stk. 2. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse ved kvalificeret flertal. Forslaget er den 27. marts 2023 oversendt til Rådet i dansk sprogversion.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at ændre rammen for REMIT substantiel for at sikre mindre markedsmanipulation og udvide ACERs rolle i håndhævelsen af dette. De vigtigste elementer i forslaget beskrives herunder.

Yderligere beføjelser til ACER

Forslaget giver ACER yderligere beføjelser til at påbegynde egne undersøgelser i forhold til markedsaktørens overskridelse af REMIT-forordningen. Med forslaget vil dette være muligt i de tilfælde, hvor markedsaktørerne har ageret markedsmanipulerende eller er indgået i insiderhandler i mindst tre lande. I de tilfælde, hvor den nationale regulerende myndighed ikke er skredet ind, kan ACER påbegynde egne undersøgelser.

ACER's nuværende beføjelser foreslås herudover udvidet med følgende:



- *Onsite inspektioner fra ACER:* ACER skal forberede og udføre kontrolundersøgelser på stedet i samarbejde med den pågældende medlemsstats relevante myndigheder og efter underretning af den nationale regulerende myndighed.
- *Anmodning om information:* En markedsaktør skal efter forespørgsel fra ACER udlevere de efterspurgte oplysninger, der er nødvendige for at opfylde agenturets forpligtelser. Markedsaktøren er fuldt ansvarlig for, at den leverede information er fyldestgørende, korrekt og ikke misvisende. Hvis en aktør ikke udleverer den efterspurgte information, kan ACER drage konklusioner (f.eks. i form af en meddelelse til markedet) i forbindelse med sin undersøgelse af markedsmisbrug.
- *Guidelines og forslag:* For at sikre en effektiv tilsynsproces skal ACER, hvor det er passende, udstede guidelines og anbefalinger til nationale regulerende myndigheder eller markedsaktører i forhold til de nye platforme for intern viden (*IIP* - Inside Information Platform) og de registrerede indberetningsmekanismer (*RRM*). ACER skal – hvor det er muligt – foretage offentlige høringer ifm. udstedelsen. De nationale regulerende myndigheder skal efter bedste evne efterleve disse guidelines.

Tydeligere definition af "markedsmanipulation"

Kommissionen foreslår at styrke definitionen af "markedsmanipulation" ved at tilføje yderligere kriterier for, hvornår en aktørs handlinger anses som markedsmanipulation samt undtagelser for samme. Det anses ifølge forslaget for markedsmanipulation, når en aktør giver misvisende signaler ift. udbuddet af, efterspørgslen efter eller prisen på engrosenergi produkter, eller hvis man som aktør sikrer en pris på et kunstigt niveau, medmindre at der er legitime grunde for det, eller det anses for accepteret markedspraksis. Hvis der anvendes en konstrueret enhed til at udsende misvisende signaler ift. udbuddet af, efterspørgslen efter, eller priser på energi produkter, anses det også for markedsmanipulation.

Algoritmehandel

Kommissionen foreslår et øget fokus på aktører, som indgår i algoritmehandel. Det vil sige finansielle handler, hvor en computer algoritme i højere eller mindre grad bestemmer parametre, såsom hvorvidt en handel skal indgås og til hvilken pris, mængde og/eller på hvilket tidspunkt handlen skal foregå. Markedsaktører, som anvender computer algoritmer, skal fremadrettet sikre, at deres handelssystemer er robuste, og at der er passende grænser for aktørens eksponering over for risikoen ved handel med energi produkter. Markedsaktører, som anvender algoritmehandel, skal nu også meddele dette til den nationale regulerende myndighed samt ACER. Den nationale regulerende myndighed må kræve, at markedsaktører regelmæssigt indleverer en beskrivelse af deres algoritmehandelsstrategier, detaljerne i deres handelsparametre samt deres risikohåndtering.

Oprettelse af IIP'er (Inside Information Platforms)

Med forslaget skal markedsdeltagerne offentliggøre intern viden ved hjælp af platforme for intern viden (*IIP*). Platformene har til hensigt at samle og offentliggøre



markedsdata fra markedsaktørerne til offentligheden, samt en vurdering af denne data. Med forslaget vil ACER få ansvaret for at godkende og føre tilsyn med platforme. *IIP'er* skal overholde en række krav, så der sikres en høj grad af legitimitet og gennemsigtighed.

Godkendelse af og tilsyn med RRM (Registered Reporting Mechanisms)

Med forslaget vil ACER ligeledes få ansvaret for at godkende og føre tilsyn med registrerede indberetningsmekanismer (RRM).

I henhold til den eksisterende REMIT-forordning skal markedsdeltagerne forsyne ACER med en oversigt over transaktioner på engrosenergimarkederne, herunder handelsordrer. De indberettede oplysninger skal omfatte en præcis angivelse af de købte og solgte engrosenergiprodukter, den aftalte pris og mængde, datoerne og tidspunkterne for gennemførelsen, transaktionsparterne og de begunstigede i følge transaktionen samt enhver anden relevant oplysning. Med forslaget skal oplysningerne fremsendes gennem registrerede indberetningsmekanismer (RRM'er).

ACER's overvågning af LNG-markedet

Som følge af den øgede efterspørgsel efter flydende naturgas (LNG) bliver ACER ifm. forslaget pålagt at udføre prisvurderinger og beregne daglige LNG-benchmarks. Disse vurderinger skal primært finde anvendelse i forhold til forordning (EU) 2022/2578 fra december 2022, som indfører en markedskorrektionsmekanisme for gasprisen. Aktiveringen af korrektionsmekanismen vil delvist afhænge af det beregnede LNG-benchmark. Derfor skal markedsaktører, som handler med LNG, indsende markedsdata til ACER, der anvender oplysningerne i sine analyser af LNG-benchmarken.

Indlevering og deling af data

Det forslås, at markedsaktører og markedsplatforme skal gøre en større mængde data tilgængelig for ACER med henblik på overvågning og tilsyn med handler. Disse data skal gøres tilgængelig via registrerede rapporteringsmekanismer (RRM), hvor ACER ligeledes skal føre tilsyn ift. RRM'ernes sikkerhedsmekanismer. Det skal sikre sikkerhed i relation til data, at de har tilstrækkelige ressourcer til at opretholde deres services, og at de effektivt kan efterse transaktioner.

ACER skal samtidig oprette mekanismer til at sikre, at data effektivt kan deles mellem ACER, de nationale regulerende myndigheder, nationale konkurrencemyndigheder og kompetente myndigheder med indsigt i finansielle handler.

Bøder og straffe for overtrædelse af REMIT-bestemmelser

Forslaget pålægger medlemsstaterne at sikre, at de nationale regulerende myndigheder har ressourcer og hjemmel til at håndhæve bestemmelserne i REMIT-forordningen. Dette indebærer, at de nationale regulerende myndigheder skal have beføjelsen til at udstede forskellige administrative sanktioner, herunder påbud,



periodevise tvangsbøder, bøder i forskellige størrelsesordener samt stille krav om tilbagebetaling af profitter opnået på baggrund af markedsmisbrug.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet om forslaget.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har vurderet, at nærhedsprincippet er overholdt. I vurderingen heraf henviser Kommissionen bl.a. til, at forbrugere på tværs af lande har oplevet et fælles problem i form af stigende energipriser. Dertil henvises til, at for at kunne bevare den fortsatte funktionalitet i elsystemet og for at kunne accelerere den grønne omstilling kræver det en tættere og fælles koordination mellem nationale aktører ifm. overvågning og tilsyn.

Ifølge Kommissionen kan tiltagene i det fremsendte forslag kun implementeres gennem handling på EU-niveau. Forslaget indebærer dermed ændringer i den eksisterende forordning (EU) 1227/2011 (REMIT-forordningen) og forordning (EU) 2019/942 (ACER-forordningen).

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

6. Gældende dansk ret

Der er tale om en forordning, som gælder direkte og umiddelbart i dansk ret. Der kan dog være love og bekendtgørelser, som muligvis er omfattet af de foreslåede ændringer i forordningen om REMIT. Disse er oplyst nedenfor.

- Lov om elforsyning, jf. lovbekendtgørelse 984 af 12/05/2021 (med senere ændringer)
- Lov om Forsyningstilsynet, jf. lov nr. 690 af 08/06/2018 (med senere ændringer)
- Lov om rettens pleje, jf. lovbekendtgørelse 1835 af 15/09/2021
- Lov om straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1851 af 20/09/2021

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Såfremt forslaget vedtages i den nuværende udformning, vurderes det at medføre behov for ændringer af en række love, jf. ovenfor under punkt 6, samt muligt behov for at fastsætte nye love og bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslaget vurderes at kunne medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser, særligt i forhold til forslagets straf- og tilsynsbeføjelser. De statsfinansielle konsekvenser vil blive analyseret nærmere.



Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at medføre væsentlige samfundsøkonomiske konsekvenser. Forslaget pålægger markedsaktører en række strengere krav ift. kontroller og dataudlevering, men det er ikke tiltag i et omfang, som forventes at påvirke samfundsøkonomien i nævneværdig grad. Da forslaget indeholder tiltag ift. markedsmanipulation, insiderhandel og tilsyn kan det forventes, at risikoen for markedsmisbrug formindskes, hvilket vil være til gavn for samfundsøkonomien.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes at kunne medføre mindre erhvervsøkonomiske konsekvenser. Dette skal ses i forbindelse med, at markedsaktører pålægges flere administrative byrder ift. opsamling, kontrol og udlevering af handelsdata og forskellige typer af kapacitetsdata. Dette inkluderer både en omstillingsbyrde samt løbende byrder. De løbende byrder kan både have karakter af vedligeholdelse af implementerede systemer, samt de administrative konsekvenser, der opstår ved at skulle organisere og udlevere data i forbindelse med tilsyn fra ACER eller de nationale regulerende myndigheder.

8. Høring

Kommissionens meddelelse er den 14. marts 2023 sendt i høring i specialudvalget for Klima, - Energi- og Forsyningspolitik med frist den 20. marts 2023. Der er modtaget hørings svar fra Dansk Erhverv, Green Power Denmark og Dansk Fjernvarme.

Dansk Erhverv finder det vigtigt, at regler fra de finansielle markeder ikke kopieres 1:1 til finansiell handel på energimarkederne, men at kravene tilpasses. Dansk Erhverv finder det ikke nødvendigvis hensigtsmæssigt, at markedsaktører skal indberette mistænkelige ordrer, da det risikerer at medføre u hensigtsmæssigt store administrative omkostninger for virksomhederne.

Dansk Erhverv finder det betænkeligt, at ACER får udvidede beføjelser ift. tilsyn og håndhævelse af REMIT-bestemmelser, da det medfører mulighed for "dobbeltundersøgelser" af samme case fra både ACER og en national myndighed til stor byrde for virksomhederne. Samtidig indebærer det todelte undersøgelsessystem risiko for, at virksomheden ikke sikres de retssikkerhedsmæssige rettigheder og garantier, som de er sikret i national ret. En kontrolundersøgelse kan samtidig betyde, at forretningsaktiviteterne hos virksomheden bliver sat på pause med deraf følgende risiko for, at virksomheden ikke kan leve op til sine forpligtelser over for modparter og systemansvarlige virksomheder (Energinet). Derudover vurderes det, at det fastsatte bødeniveau i forordningen langt overstiger, hvad der er hjemmel til i tilsvarende EU-lovgivning, herunder konkurrencelovgivningen.

Green Power Denmark (GPD) mener, at den nuværende REMIT-regulering fungerer godt og ser ikke et behov for at foretage grundlæggende ændringer. GPD fremhæver



særligt tre ændringsforslag, der giver anledning til bekymring. GPD stiller sig kritisk ift. ACER's udvidede rolle som tilsynsmyndighed. GPD vurderer, at ACER's tilgang til guidelines og anbefalinger udspringer af den seneste tids regulatoriske initiativer med baggrund i høje energipriser og medfører risiko for, at fremtidig regulering sker på et mindre funderet grundlag og ikke er gennemtænkt tilstrækkeligt. GPD vurderer også, at de foreslåede strafferammer er betydelig strengere, end hvad der kendes fra dansk og andre landes lovgivning.

Dansk Fjernvarme støtter tiltag, der øger elmarkedets integritet og tillid til markedet og støtter på den baggrund Kommissionens formål med at foreslå en ændring af REMIT-forordningen. I forhold til ændringerne til REMIT-forordningen er det Dansk Fjernvarmes opfattelse, at kravene strammes, og at der sikres mere tilsyn. I forlængelse af ovenstående kan Dansk Fjernvarme ikke modsætte sig dette, om end der fremlægges nogle bekymringer herved. Dansk Fjernvarme har opmærksomhed på ACER's beføjelser til at foretage uanmeldte tilsyn af markedsaktører. Dansk Fjernvarme frygter langtrukne og ressourcetunge processer, som kan blive omkostningsfulde for både ACER og aktører. Dansk Fjernvarme fremhæver, at der bør være fokus på, at de strammere krav ikke medfører, at markedsaktører vil forlade de organiserede markeder, hvorved en lavere likviditet kan forekomme. Desuden bør det sikres, at den nye regulering ikke medfører, at aktører skal indberette eller registrere flere steder.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet set positiv over for forslaget. Set i lyset af den seneste periode med meget svingende priser og øget fokus på forsyningssikkerhed, prioriterer regeringen, at der er øget tillid til elmarkedet. Regeringen ser derfor positivt på en justering af REMIT-forordningen, der har til formål at sikre integritet og gennemsigtighed på engrosenergimarkederne.

Regeringen støtter generelt en harmoniseret og passende regulering og myndighedsovervågning på det europæiske engrosmarked for energi. Regeringen finder det positivt at styrke ACER som en tredjepart i grænseoverskridende situationer. Regeringen vil analysere nærmere, hvorvidt den administrative byrde, der pålægges markedsaktørerne, potentielt kan medføre, at markedsaktører ikke ønsker at indgå på energimarkederne.

Regeringen finder det positivt, at Kommissionen sætter fokus på udbredelsen af algoritmehandel på engrosmarkederne for energi. Med forslaget tilføjes artikler, der omhandler regulering af algoritmehandel, og som tager højde for de særlige udfordringer og risici, der er forbundet dertil. Regeringen støtter også initiativer, som støtter informationsdeling mellem ACER, nationale myndigheder og markedsaktører, f.eks. oprettelsen af *registrerede rapporteringsmekanismer (RRM)* og *Inside*



Information Platforms (IIP). Regeringen finder dog, at der bør være fokus på, at markedsaktører ikke udsættes for ikke-proportionale krav, da dette kan føre til et mindre incitament blandt aktører til at indgå på energimarkederne. Samtidig bør revideringen af forordningerne tage hensyn til, at reguleringen kan rummes i de enkelte medlemsstaters retssystemer.

Endelig er det centralt for regeringen, at Danmark med forslaget ikke forpligtes til at skulle indføre administrative bøder, idet administrative bøder giver anledning til forfatningsretlige betænkeligheder.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt Folketingets Europaudvalg den 24. marts 2023 forud for energirådsmødet den 28. marts.