



Forslag til rådsforordning om koordineret reduktionstiltag i gasforbrug

Dato
22. juli 2022

KOM(2022) 361

J nr. 2022-2197

Nyt notat.

1. Resumé

Europa-Kommissionen har som led i sin vinterberedskabspakke af 20. juli 2022 fremsat et forslag til rådsforordning om koordineret reduktionstiltag i gasforbruget. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 122, stk. 1, hvorefter Rådet på forslag af Kommissionen i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne kan vedtage foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation, navnlig hvis der opstår forsyningsvanskeligheder mht. visse produkter, især på energiområdet. Det tjekkiske formandskab planlægger, at sagen skal hastebehandles og har til hensigt at sætte forslaget på dagsordenen for det ekstraordinære energirådsmøde den 26. juli 2022 til vedtagelse.

Forslaget kommer i kølvandet på den optrappede konflikt med Rusland og russisk anvendelse af energi som våben til at true og splitte EU. Formålet er således at sikre EU's gasforsynings sikkerhed i en situation, hvor der opstår væsentlige udfordringer for gasforsyningen på europæisk niveau. Forslaget fastsætter bl.a. regler om, at medlemsstaterne frivilligt skal foretage en reduktion i gasforbruget med mindst 15 pct., samt i tilfælde af, at kriseniveauet "unionsalarm" erklæres, obligatorisk skal reducere gasforbruget med mindst 15 pct. i en nærmere specifik periode. Medlemsstaterne får i henhold til forslaget fleksibilitet i forhold til at vælge, hvilke tiltag der kan anvendes til at reducere gasforbruget. Forslaget indfører desuden krav om opdatering af beredskabsplaner, monitorering og rapportering.

Forslaget vurderes ikke umiddelbart at medføre lovgivningsmæssige konsekvenser, men vil have samfundsmæssige og økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, da reduktionstiltag i gasforbruget vil have en effekt på samfundet som sådan. Det er forventningen, at effekten af de høje gaspriser, igangsatte informationskampagner for energibesparelser og de politiske aftaler, der er indgået i forlængelse af "Danmark kan mere II", kan bidrage til at reducere gasforbruget tilstrækkeligt i forhold til at nå den foreslåede reduktion på 15 pct.

Regeringen finder, at den aktuelle situation understreger vigtigheden af at forberede EU tilstrækkeligt på et scenarie, hvor den kommende vinter kan byde på knaphed i gasforsyningerne. Ud fra et solidaritetsprincip er regeringen generelt positiv over for forslaget. Regeringen finder, at det bør fremstå klart, hvornår den foreslåede unionsalarm kan erklæres, og at det skal ske efter koordination og inddragelse af medlemsstaterne. Den fleksibilitet, som forslaget giver medlemsstaterne til at vælge, hvilke tiltag som de vil iværksætte, skal fastholdes, ligesom det obligatoriske krav om reduktion på mindst 15 pct. alene bør omfatte fossile gasser og ikke grønne gasser.



2. Baggrund

Kommissionen har den 20. juli 2022 fremsat forslag til rådsforordning om koordineret reduktionstiltag for gasforbruget, KOM(2022) 361. Forslaget har hjemmel i TEUF artikel 122, stk. 1, hvorefter Rådet træffer beslutning med kvalificeret flertal. Det fremgår af TEUF artikel 122, stk. 1, at Rådet på forslag af Kommissionen i en ånd af solidaritet mellem medlemsstaterne kan vedtage foranstaltninger, der er afpasset efter den økonomiske situation, især hvis der opstår forsyningsvanskeligheder med hensyn til visse produkter, navnlig på energiområdet. Forslaget er endnu ikke oversendt til Rådet i dansk udgave.

Forslaget er fremsat som led i Kommissionens "vinterberedskabspakke" af 20. juli 2022. Vinterberedskabspakken har i lyset af reduktionen af russiske gasleverancer til EU fokus på at styrke Europas parathed, resiliens og beredskabshåndtering i lyset af de stigende udfordringer for EU's forsyningsikkerhed.

Forslaget kommer i kølvandet på den optrappede konflikt med Rusland og russisk anvendelse af energi som våben til at true og splitte EU.

Vinterberedskabspakken supplerer Kommissionens REPowerEU-plan af 18. maj 2022, KOM(2022) 230, og forordning 2022/1032 af 29. juni 2022 om opfyldning af EU's gaslagre. REPowerEU-planen har fokus på, hvordan EU's afhængighed af russiske fossile brændsler kan udfases hurtigst muligt og senest i 2027 via tiltag, der omhandler energibesparelser, diversificering af energiimport, acceleration af omstillingen af EU til ren energi, smarte investeringer samt beredskabsplanlægning.

Det tjekkiske formandskab forventes at sætte forslaget på dagsordenen for det ekstraordinære energirådsmøde den 26. juli 2022 til vedtagelse.

3. Formål og indhold

Formålet med forslaget er at fastsætte regler for at sikre EU's gasforsyningsikkerhed i en situation, hvor der opstår alvorlige udfordringer for gasforsyningen, ud fra et solidaritetshensyn. Forslaget fastsætter bl.a. regler om frivillige reduktioner i medlemsstaternes gasforbrug, og i hvilke situationer medlemsstaterne forpligtes til at reducere deres gasforbrug. Forslaget indfører desuden regler om koordination, monitorering og rapportering.

Frivillige reduktionstiltag

Det fremgår af forslaget, at medlemsstaterne skal gøre deres bedste for at reducere deres nationale gasforbrug i perioden 1. august 2022 til 31. marts 2023 med mindst 15 pct. set i forhold til landets gennemsnitlige forbrug de sidste fem år i perioden fra 1. august til 31. marts.

Obligatoriske reduktionstiltag



Ifølge forslaget kan Kommissionen erklære unionsalarm ("Union alert"), hvis der er en alvorlig risiko for betydelig gasforsyningsknaphed, eller hvis der opstår et exceptionelt højt forbrug af gas, som de frivillige tiltag i medlemsstaterne ikke kan håndtere på tilstrækkelig vis, og som resulterer i væsentlige forringelser af EU's gasforsynings-situation.

Unionsalarm defineres i forslaget som et nyt EU-specifikt kriseniveau, der kan medføre, at medlemsstaterne skal indføre en obligatorisk reduktion i gasforbruget. Kommissionen kan efter konsultation af de relevante risikogrupper og gaskoordinationsgruppen erklære unionsalarm på eget initiativ eller efter anmodning fra kompetente myndigheder fra mindst tre medlemsstater, der har erklæret alarm på nationalt niveau i henhold til gasforsyningsikkerhedsforordningen.

Kommissionen forpligtes desuden til efter en vurdering af situationen og efter konsultation med medlemsstaterne i risikogrupperne og gaskoordinationsgruppen at afslutte unionsalarmen, hvis der ikke længere vurderes at være grundlag herfor.

Det fremgår af forslaget, at hvis Kommissionen erklærer kriseniveauet unionsalarm skal hver medlemsstat reducere deres eget naturgasforbrug med mindst 15 pct. i en periode, der påbegyndes den første dag i den måned, der følger efter, at der er erklæret unionsalarm, og som slutter den 31. marts 2023. Reduktionsandelen skal beregnes ud fra medlemsstatens gennemsnitlige forbrug i den samme periode de sidste fem år. Frivillige reduktionstiltag, der er iværksat inden unionsalarmen, kan medtælles.

Forslaget introducerer desuden en mulighed for, at medlemsstater kan anmode om at få nedsat den obligatoriske reduktionsandel med maksimum 5 pct., dvs. fra 15 pct. til 10 pct., hvis de kan dokumentere, at de pga. ingen eller begrænsede forbindelser til andre medlemsstater ikke har mulighed for at bidrage til at øge gasforsyningen til andre medlemsstater. Kommissionen skal inden, at der træffes beslutning herom, konsultere med risikogrupperne, gaskoordinationsgruppen og andre relevante organer.

Reduktionstiltag

Ifølge forslaget kan medlemsstaterne selv vælge de tiltag, som de finder er nødvendige for at reducere forbruget. Tiltagene skal være klart definerede, transparente, proportionale, ikke-diskriminerende og verificerede. Tiltagene må især ikke forstyrre konkurrencen uretmæssigt, påvirke funktionen af det indre marked for gas eller forsyningsikkerheden i medlemsstaterne eller EU. Tiltagene skal være markedsbaserede og sikre uafbrudt gasforsyning til beskyttede kunder eller andre kunder nævnt i artikel 2, stk. 5, og 7 i gasforsyningsikkerhedsforordningen.

Medlemsstaterne skal prioritere tiltag, der berører ikke-beskyttede kunder, ud fra objektive og gennemsigtige kriterier vedrørende: a) virkningen af en afbrydelse på de forsyningskæder, der er kritiske for samfundet, b) mulige negative virkninger i andre



medlemsstater, herunder forsyningskæder kritiske for samfundet, c) potentielle langvarige skader på industrianlæg og d) mulighederne for at reducere forbruget og substituere produkter.

Medlemsstaterne kan overveje gasreducerende tiltag som "fuel switch" (brændselskifte) i industrien, oplysningskampagner og målrettede forpligtelser til at reducere varme- og køleforbruget.

Koordinering og monitorering

Det fremgår af forslaget, at medlemsstaterne skal sikre nødvendig koordination med hinanden af de frivillige og obligatoriske reduktionstiltag. Hver medlemsstats kompetente myndighed skal desuden opdatere den nationale nødplan senest 31. september 2022 med henblik på at reflektere frivillige reduktionstiltag, ligesom beredskabsplanen skal opdateres for at afspejle situationen, hvis der erklæres unionsalarm. Kommissionen skal konsulteres for så vidt angår de reviderede planer.

De kompetente myndigheder skal i henhold til forslaget monitorere gennemførelsen af de nationale reduktionstiltag og rapportere til Kommissionen hver anden måned herom. Gaskoordinationsgruppen skal assistere Kommissionen i forhold til monitoreringen.

Kommissionen kan ifølge forslaget anmode en medlemsstat om at udarbejde en strategi, hvis Kommissionen kan konstatere, at medlemsstaterne ud fra rapporteringerne ikke kan opfylde den obligatoriske reduktionsandel i tilfælde af en unionsalarm.

Ikrafttrædelse

Det fremgår af forslaget, at forordningen skal gælde i to år fra ikrafttrædelsesdatoen.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke høres, da der er tale om en rådsforordning.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen henviser til, at der er behov for handle i fællesskab blandt medlemsstaterne ud fra et solidaritetshensyn, hvis Rusland afbryder gasforsyningerne til EU yderligere. Kommissionen finder, at det kan medføre væsentlige forstyrrelser af det indre marked, hvis medlemsstaterne agerer på en ukoordineret måde. Da formålet bag forslaget alene kan opnås på EU-niveau og ikke i tilstrækkelig form af medlemsstaterne selv, finder Kommissionen, at nærhedsprincippet er overholdt. Kommissionen henviser desuden til, at forslaget reflekterer det princip om energisolidaritet, som for nyligt er blevet bekræftet af EU-domstolen som et fundamentalt princip i EU-retten.

På grundlag heraf er regeringen enig med Kommissionen i, at nærhedsprincippet er overholdt.



6. Gældende dansk ret

Forslaget berører ikke umiddelbart gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke umiddelbart at have lovgivningsmæssige konsekvenser, da der er tale om en forordning, som gælder direkte i dansk ret. Det kan dog ikke udelukkes, at indførelse af nye reduktionstiltag vil kræve ændringer i love eller bekendtgørelser.

Økonomiske konsekvenser

Statsfinansielle konsekvenser

Forslagets nye krav til rapportering hver anden måned om reduktionstiltag i gasforbruget og kravene om revision af nationale beredskabsplaner vil have administrative konsekvenser for de berørte myndigheder. Det bemærkes, at statslige merudgifter som følge af EU-sager holdes inden for ressortministeriets egne rammer, *jf. Budgetvejledningens punkt 2.4.1.*

Samfundsøkonomiske konsekvenser

Forslaget kan have samfundsøkonomiske konsekvenser for Danmark. Effekten af de høje gaspriser har allerede medført en nedgang i det danske gasforbrug, og dette sammen med igangsatte informationskampagner om energibesparelser og adfærd ændringer, muligheden for brændselsskifte samt de politiske aftaler, der er indgået i forbindelse med "Danmark kan mere II", forventes isoleret set at kunne reducere det danske gasforbrug tilstrækkeligt i forhold til at nå den foreslåede reduktion på 15 pct.

Det foreliggende forslag kan bidrage til at afværge en situation, hvor der kan ske en afbrydelse af ikke-beskyttede kunder i tilfælde af et betydeligt fald i gasleverancerne til EU forårsaget af en nedgang i de russiske gasleverancer til EU, særligt Tyskland, der for Danmarks vedkommende også vil kunne medføre et fald i den nuværende import af gas fra Tyskland. Markedsaktørerne vil i dette tilfælde skulle dække faldet i den danske gasimport på anden vis. Dette scenarie forventes at medføre alvorlige konsekvenser for den danske forsyning og vil derfor kunne få betydelige samfundsøkonomiske konsekvenser.

Erhvervsøkonomiske konsekvenser

Der kan blive tale om forskellige konsekvenser for erhvervslivet afhængig af, hvilke tiltag der anvendes til at reducere gasforbruget, og afhængig af, hvordan markedet og gaspriserne udvikler sig. En omstilling til bl.a. andre brændselstyper, produktion mv. kan medføre øgede administrative og finansielle byrder.

Modsat forventes de erhvervsøkonomiske konsekvenser at kunne blive endnu større i tilfælde af et russisk eksportstop, samt hvis der opstår en nødsituation på gasmarkedet.



Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet

Forslaget kan have positiv betydning for forsynings sikkerheden i Danmark, da det har til hensigt at sikre, at der ikke opstår knaphed på gas i EU, særligt i vinteren 2022/2023.

8. Høring

Forslaget er ikke sendt i høring.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der er endnu ikke kendskab til medlemsstaternes endelige holdninger til forslaget. Det forventes dog, at en stor gruppe af medlemsstaterne ud fra et solidaritetshensyn vil støtte forslaget, mens visse andre medlemsstater forventes at være mere forbeholdne.

10. Regeringens generelle holdning

Regeringen ser generelt positivt på forslaget. Den aktuelle energisituation i EU understreger vigtigheden af, at EU og medlemsstaterne forbereder sig tilstrækkeligt og sikrer sig bedst muligt mod en potentiel gasforsynings sikkerhedskrise til den kommende vinter. Det er i den forbindelse vigtigt, at EU og medlemsstaterne udviser solidaritet på tværs af EU og med de medlemsstater, der er særligt afhængige af russisk gas, og hvor en mulig afbrydelse af gasforsyninger herfra, kan have betydelige negative konsekvenser for ikke kun husholdningerne og den samfundskritiske infrastruktur, men den del af industrien, der er vital for opretholdelsen af samfundskritiske funktioner. Konsekvenserne af et potentielt stop for gasforsyningerne fra Rusland kan ikke alene påvirke forsynings sikkerheden i EU samlet set, men kan også have en betydelig indvirkning på EU's samlede økonomi. Således vil danske virksomheder, der eksempelvis er afhængig af tyske leverancer, potentielt set kunne blive ramt hårdt af en gasforsyningskrise i Tyskland, ligesom dansk eksport forventes at kunne blive berørt heraf.

Regeringen er enig i, at der ud over en frivillig indsats for at reducere gasforbruget også er behov for at fastsætte regler for, hvornår medlemsstaterne skal forpligtes til at reducere gasforbruget med en nærmere fastsat reduktionsandel, da dette kan være med til at sikre, at der ikke opstår en situation, hvor gasmarkedet kommer i en reel nødsituation. Regeringen finder, at det bør fremgå tilstrækkelig klart af forslaget, hvornår det nye kriseniveau "unionsalarm" kan iværksættes, og at der skal være tale om en situation, som udgør en alvorlig risiko for EU's gasforsynings sikkerhed. Det vurderes i den forbindelse vigtigt, at der i relation til de beføjelser, som Kommissionen får med forslaget, inkl. at iværksætte en unionsalarm, sikres en tilstrækkelig koordination og inddragelse af medlemsstaterne inden, at beføjelserne udøves.

Regeringen ser desuden gerne, at den foreslåede reduktionsandel i gasforbruget på mindst 15 pct. beregnes ud fra allerede anvendte og tilgængelige data for gasforbruget, f.eks. på årsbasis, med henblik på at sikre klarhed og transparens og ud fra et hensyn om at minimere de administrative byrder mest muligt.



Regeringen finder derudover, at det er væsentligt, at det alene er naturgas – og ikke grønne gasser som f.eks. biogas – der er omfattet af reduktionsandelen på mindst 15 pct., da grønne gasser er vedvarende energikilder og af den grund indgår i Kommissionens REPowerEU-plan som et tiltag, der skal gøre EU uafhængige af russiske fossile brændsler. Det indre marked for grønne gasser er desuden endnu ikke fuldt udbygget, hvorfor den danske produktion af grønne gasser i form af biogas endnu ikke i tilstrækkeligt omfang og ud fra et forsyningsmæssigt perspektiv kan komme andre lande til gode.

Regeringen finder, at det er vigtigt at fastholde forslaget fleksibilitet for medlemsstaterne til at vælge, hvilke tiltag der skal anvendes og giver mest mening i forhold til at reducere gasforbruget nationalt – også i en situation, hvor der erklæres unionsalarm. Regeringen hilser i den forbindelse velkommen, at Kommissionen har peget på en række tiltag, der kan være relevante at anvende i relation hertil. Regeringen finder, at der med fordel kan gives større fleksibilitet for medlemsstaterne ift., hvilke forbrugskategorier der skal kunne beskyttes i forbindelse med en unionsalarm.

Regeringen er enig i, at der i lyset af behovet for reduktionstiltag i gasforbruget er behov for at revidere de nationale beredskabsplaner. Processen bør dog, så vidt det er muligt, samtænkes med den proces om revision af beredskabsplaner, som allerede følger af gasforsyningsikkerhedsforordningen. Det er desuden relevant at sikre en tilstrækkelig gennearbejdning af planerne og at sikre en hensigtsmæssig koordinering med de relevante aktører.

Regeringen finder det desuden væsentligt at fastholde, at forslaget på grund af dets karakter af at være et kriseinstrument har en slutdato for, hvornår der ikke længere er behov for at foretage reduktioner i gasforbruget i medlemsstaterne. I lyset af, at EU har besluttet at gøre sig uafhængig af russisk gas hurtigst muligt, anses det ikke for nødvendigt at fastholde en EU-forpligtelse om en specifik reduktionsandel for gasforbruget i medlemsstaterne i en årrække på mere end de foreslåede to år.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.