

Medlemmerne af Folketingets Europaudvalg  
og deres stedfortrædere



Bilag  
1

Journalnummer  
400.C.2-0

Kontor  
EU-sekr.

15. januar 2003

Til underretning for Folketingets Europaudvalg vedlægges Økonomi- og Erhvervsministeriets grundnotat vedr. forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til opretholdelse af forsyningssikkerheden for naturgas, KOM (2002) 488.

*Anders Fogh Rasmussen*

# GRUNNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG

Økonomi- og  
Erhvervsministeriet

14. januar 2003

Eksp.nr. 54686

## Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om foranstaltninger til opretholdelse af forsyningssikkerheden for naturgas. KOM(2002) 488

### Resumé

*Direktivets formål er at sikre et velfungerende indre marked for naturgas ved beskyttelsesforanstaltninger til sikring af naturgasforsyningssikkerheden. Direktivet skal opstille fælles rammer for, hvordan medlemsstaterne skal fastlægge en gennemsigtig forsyningssikkerhedspolitik, som udelukker forskelsbehandling og er i overensstemmelse med et konkurrencepræget indre gasmarkeds krav. Der skal klarlægges roller og ansvar for markedsdeltagerne og indføres særlige procedurer, hvorefter gasforsyningen kan sikres uden forskelsbehandling.*

*Direktivforslaget indebærer krav om, at medlemsstaterne skal fastlægge en generel forsyningssikkerhedspolitik, som er foreneligt med et fuldt funktionsdygtigt indre marked for naturgas. I direktivet foreslås fastsat standarder for opretholdelse af forsyningssikkerheden under normale temperaturmæssige forhold, i situationer med usædvanligt lave temperaturforhold og i tilfælde af kolde vintre. Medlemsstaterne skal i denne forbindelse bl.a. træffe nødvendige foranstaltninger for at sikre, at gasoplagring i det nødvendige mindstemål bidrager til at opfylde standarderne for forsyningssikkerheden.*

*Det foreslås endvidere, at der skal opbygges ekspertise på EU-niveau i form af et "Europæisk Observationssystem for olie- og gasforsyninger". Det foreslås også, at Kommissionen i tilfælde af usædvanlige gasforsyningssituationer kan træffe de nødvendige foranstaltninger for, at de medlemsstater, som særlig rammes af gasforsyningsafbrydelsen, kan få særlig bistand ved bl.a. frigivelse af gaslagre, tilrådighedsstillelse af ledningskapacitet med henblik på omdirigering af gasforsyninger og afbrydelse af kunder med mulighed for at anvende andet brændsel.*

### **1. Baggrund og indhold**

Forslaget til direktiv har hjemmel i Artikel 95 TEF (indre marked) og skal derfor behandles af Europa-Parlamentet og Rådet efter proceduren om fælles beslutningstagen i artikel 251 TEF.

Forslaget indgår i en pakke, der samlet omfatter følgende forslag om forsyningssikkerhed for olie og naturgas:

- a. Meddelelse om det indre energimarked: koordinerede foranstaltninger om energiforsyningssikkerhed;
- b. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om indbyrdes tilnærmelse af forsyningssikkerhedsforanstaltningerne for olieprodukter;
- c. Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv om foranstaltninger til opretholdelse af forsyningssikkerheden for naturgas;
- d. Forslag om ophævelse af 3 nugældende direktiver om forsyningssikkerhed for olieprodukter;
- e. Forslag om ophævelse af 2 nugældende Rådsbeslutninger om forsyningssikkerhed for olieprodukter.

#### *Kommissionens meddelelse*

I meddelelsen, som ledsager direktivforslaget, redegør Kommissionen for de hidtidige fremskridt i bestræbelserne på at gennemføre et fælles indre marked for naturgas. Direktivforslagene er fremsat som opfølgning af Kommissionens grønbog "På vej mod en europæisk strategi for forsyningssikkerhed" (KOM(2000)769). Grønbogen blev fremlagt i slutningen af 2000 og efterfulgtes af en offentlig høring m.m., afsluttet i marts 2002, og viser Fællesskabets svaghed med hensyn til eksterne energiforsyninger og dets afhængighed med hensyn til geopolitiske, økonomiske og sociale vilkår. Fællesskabets økonomi er således hovedsageligt baseret på fossile brændsler i form af olie, naturgas og kul, hvoraf 2/3 importeres. Brændslerne udgør omkring 80% af energiforbruget i den Europæiske Union. Hvis intet sker, vil afhængigheden ifølge Kommissionen om 20-30 år være endnu større og importen vil komme til at dække 70 % af det samlede energiforbrug.

I en situation med en sådan afhængighed af importeret energi vil den Europæiske Union stå over for såvel fysiske som økonomiske risici. Den fysiske risiko vedrører faren for midlertidig afbrydelse af forsyningen af energiresourcer som et resultat af uheld ved transport og oplagring, mens den økonomiske risiko vedrører kraftige prisstigninger på energi som vil kunne bringe den europæiske økonomi i fare med alvorlige følgevirkninger for beskæftigelsen.

Europa er relativt godt stillet med hensyn til naturgasforsyning med betydelige egne gasreserver. Hertil kommer, at 70-80 % af verdens gasreserver ligger inden for rækkevidde af det europæiske marked. Ved Norges implementering af gasdirektivet til næste år, bliver Norge en fuldt integreret partner i det indre gasmarked. Den kombinerede EU/EØS gasproduktion forventes at stige i de kommende år, baseret på beviste og mulige nye gasforekomster. I 2010 forventes det indre EU/EØS gasmarked at have en importafhængighed på 25-30 %. Et udvidet indre marked, som omfatter de 10 central- og østeuropæiske ansøgerlande forventes at have en importafhængighed 35-40 % i 2010. På den anden side vil EU's importafhængighed som

sådan (dvs. uden Norge) være væsentlig højere og muligvis så høj som  $\frac{3}{4}$  for de nuværende 15 medlemslande.

Kommissionen anfører, at den Europæiske Union stadig gør fremskridt mod fuldførelsen af det indre marked for naturgas og elektricitet. Som det fremgår af Grønbogen vil markedsintegration bidrage til forsyningssikkerheden under forudsætning af, at der sker en reel markedsintegration. Det Europæiske Råd i Barcelona den 15. og 16. marts 2002 understregede derfor behovet for en stærk og integreret energiinfrastruktur som rygraden i det indre marked og en vigtig forudsætning for at sammenknytte de europæiske økonomier.

Det konkluderes i Kommissionens meddelelse, at den eneste måde at garantere et passende niveau for energiforsyningerne og anlæggenes sikkerhedsaspekter på, som også kan sikre et velfungerende indre energimarked, består i, at der handles på fællesskabsplan og på overordnet plan. En samordnet indsats fra indbyrdes solidariske stater, der har del i ét og samme indre marked, er faktisk den eneste holdbare reaktion på en energikrise.

I Kommissionens meddelelse "EU's naturgasforsyningssikkerhed" (KOM(1999) 571 endelig) erklærede Kommissionen, at den regelmæssigt ville rapportere til Rådet og Europa-Parlamentet om EU's naturgasforsyningssituation, og hvis det er påkrævet vil den "fremsætte forslag til at styrke gasforsyningssikkerhed og videreudvikle de fælles rammer for EU's forsyningssikkerhed".

Allerede i det eksisterende Gasdirektiv (98/30/EC) om fælles regler for det indre marked for naturgas er forsyningssikkerheden anerkendt som betydende for det indre marked. Direktivet giver således medlemsstaterne mulighed for at pålægge naturgasvirksomhederne forpligtelser til offentlig tjeneste (PSO) af hensyn til forsyningssikkerheden.

#### Direktivforslagets indhold

Direktivets formål er at sikre et velfungerende indre marked for naturgas ved beskyttelsesforanstaltninger til sikring af naturgasforsyningssikkerheden. Direktivet skal opstille fælles rammer for, hvordan medlemsstaterne skal fastlægge en gennemsigtig forsyningssikkerhedspolitik, som udelukker forskelsbehandling og er i overensstemmelse med et konkurrencepræget indre gasmarkeds krav. Der skal klarlægges roller og ansvar for markedsdeltagerne og indføres særlige procedurer, hvorefter gasforsyningen kan sikres uden forskelsbehandling.

I direktivets artikel 3 fastsættes der krav om, at medlemsstaterne skal fastlægge en generel forsyningssikkerhedspolitik, som er foreneligt med et fuldt funktionsdygtigt indre marked for naturgas. Det kan indebære klarlæggelse af de forskellige markedsdeltageres generelle opgaver og ansvar, når det drejer sig om at opfylde forsyningssikkerhedsstandarder. I denne forbindelse tages der i videst muligt omfang hensyn til:

- a) Behovet for at sikre fortsatte naturgasforsyninger under vanskelige forhold, især til kunder i boligsektoren, som ikke har andre brændselsmuligheder;
- b) Behovet for at sikre tilstrækkeligt omfattende gaslagre eller andre brændselsreserver;
- c) Behovet for at sprede forsyningerne og sikre en rimelig ligevægt mellem de forskellige naturgasforsyningskilder;
- d) Behovet for at kunne tiltrække nye naturgasforsyninger fra interne og eksterne kilder til det indre europæiske marked for gas;
- e) Risikoen for det alvorligst tænkelige systemsvigt eller for afbrydelse af den vigtigste forsyningskilde og omkostningerne ved at imødegå en sådan forsyningsafbrydelse;
- f) Det indre marked og mulighederne for grænseoverskridende samarbejde i forbindelse med gasforsyningssikkerheden.

I direktivets artikel 4 foreslås fastsat det generelle niveau for forsyningssikkerheden:

- At medlemslandene træffer de nødvendige foranstaltninger for, at forsyningerne til uafbrydelige kunder, som ikke kan omstille til andre brændselsformer, sikres i 60 dage under normale vejrforhold, hvis den vigtigste gasforsyningskilde udsættes for forstyrrelser.
- At medlemslandene træffer de nødvendige foranstaltninger for, at forsyningerne til uafbrydelige kunder, som ikke kan omstille til andre brændselsformer, sikres i en periode på 3 dage under de usædvanligt lave temperaturforhold, der statistisk indtræffer hvert 20 år.
- At medlemslandene træffer de nødvendige foranstaltninger for, at forsyningerne til uafbrydelige kunder, som ikke kan omstille til andre brændselsformer, sikres i tilfælde af en af de kolde vintre, som statistisk indtræffer hvert 50 år.

Til opfyldelse af forpligtelserne kan medlemslandene anvende midler, såsom afbrydelse af afbrydelige kunder, gasoplagring, forsyningsfleksibilitet og spotmarkeder. Oplagring af gas inden for medlemslandene eller uden for må dog bidrage med en nødvendig minimumsandel, idet der samtidig tages hensyn til de enkelte medlemsstaters geologiske og økonomiske oplagringmuligheder.

I artikel 5 sættes et rapporteringssystem op for gasforsyning, efterspørgsel, lager, forsyningssikkerhedsmæssige foranstaltninger m.v., for såvel medlemslandene som Kommissionen. I artikel 6 forpligtes Kommissionen til at overvåge situationen for langsigtede gaskontrakter under henvisning til EU's forsyningssikkerhed. Endvidere kan Kommissionen - hvis den finder det nødvendigt - vedtage formelle anbefalinger og/eller beslutninger, der forpligter medlemsstater til at foretage særlige foranstaltninger for at sikre,

at en passende minimumsandel af ny gasforsyning fra ikke-medlemslande over de følgende fem år efter direktivets ikrafttræden er baseret på langsigtede kontrakter, og at passende likvide gasforsyninger er udviklede og til rådighed inden for EU til at understøtte stabile langsigtede gasforsyninger.

I henhold til artikel 7 skal medlemslandene tage passende foranstaltninger til at sikre ikke-diskriminerende bevillingsprocedurer til lagerudbygning og LNG-faciliteter og fjerne alle barrierer for etablering af disse faciliteter. I tilfælde af en ekstraordinær gasforsyningssituation, giver artikel 8 Kommissionen mulighed for - efter konsultation med en nedsat komité - at udstede anbefalinger til medlemslandene om at træffe de nødvendige foranstaltninger vedrørende frigivelse af lagergas, fastsættelse af ledningskapacitet og afbrydelse af afbrydelige kunder for at danne grundlag for speciel assistance til medlemslande, som i særlig grad er ramt af nedbrud i gasforsyningen.

Såfremt de trufne foranstaltninger er utilstrækkelige, kan Kommissionen i overensstemmelse med en komitéprocedure forpligte medlemsstater til at træffe specifikke foranstaltninger med sigte på at yde den nødvendige assistance til andre medlemsstater, der i særlig grad er ramt af en afbrydelse af gasforsyningerne.

Kommissionen opretter ifølge artikel 10 et Europæisk Observationssystem for Olie- og Gasforsyning, som skal bistå med udarbejdelse og korrekt gennemførelse af Fællesskabets lovgivning for gasforsyning, overvåge dens anvendelse og hjælpe med at vurdere gældende foranstaltningers effektivitet og betydning for det indre naturgasmarkedets funktionsduelighed.

Det skal give Kommissionen den nødvendige tekniske bistand til udarbejdelse og vurdering af foranstaltninger, der træffes på grundlag af dette direktiv og bidrage til en bedre forståelse af det indre markeds og det internationale gasmarkeds udvikling og de kræfter, der styrer dem.

## **2. Europa-Parlamentets holdning**

Europa-Parlamentet udtalelse foreligger endnu ikke.

## **3. Nærheds- og proportionalitetsprincippet**

Kommissionen anfører, at da den foreslåede foranstaltningens målsætninger, nemlig at oprette et fuldt funktionsdygtigt indre marked for naturgas, som bygger på sikre naturgasforsyninger og fair konkurrence, ikke i tilstrækkelig grad kan opfyldes af medlemsstaterne, er det i overensstemmelse med nærheds- og proportionalitetsprincippet bedst at overlade dette til Fællesskabet. Endvidere anføres, at direktivforslaget ikke går videre end nødvendigt herfor.

Det er regeringens opfattelse, at forslaget vil kunne rejse spørgsmål om forholdet til nærheds- og proportionalitetsprincippet. Der arbejdes på en afklaring af spørgsmålet.

#### **4. Gældende dansk ret**

Naturgasområdet reguleres af naturgasforsyningsloven med tilhørende bekendtgørelser.

#### **5. Høring**

Direktivforslaget blev sendt i høring den 17. oktober 2002 til organisationer og myndigheder med svarfrist den 8. november 2002.

DONG Naturgas A/S bemærker bl.a.:

”DONG er enig med Kommissionen i, at etableringen af det indre marked for naturgas indebærer et øget behov for koordinering af de foranstaltninger, som træffes vedrørende forsyningssikkerhed. På et konkurrencepræget marked er det ikke sikkert, at gasleverandørerne vil give forsyningssikkerheden den nødvendige strategiske prioritet, idet fokus i højere grad vil blive rettet mod en kortsigtet optimering.

DONG finder derfor, at gasindustriens varetagelse af forsyningssikkerheden - som tilfældet er i dag - bør suppleres med en klar definition af de minimumskrav til forsyningssikkerhed, som skal opfyldes. Disse minimumskrav bør efter DONG's opfattelse etableres på EU-plan og kan suppleres med yderligere nationale krav, som afspejler de nationale forhold. Det er endvidere vigtigt, at det fortsat er de nationale myndigheder, som definerer, hvilket ansvar de forskellige aktører har.”

For så vidt angår den koordinerende rolle på EU-plan, finder DONG, at det indre naturgasmarked vil medføre et behov for en vis grad af overvågning og koordinering af forsyningssikkerheden på europæisk plan. DONG finder imidlertid ikke, at der er belæg for, at Kommissionen skal have vidtrækkende beføjelser til at få medlemsstaterne til at frigive gaslagre til brug i andre Stater. Sådanne beføjelser vil forvride markedet, herunder give forkerte incitamenter til at ”køre på frihjul”, og dermed mindske markedets evne til netop at tilvejebringe forsyningssikkerhed.”

DONG vurderer endvidere, at selskabet på indeværende tidspunkt vil kunne leve op til direktivudkastets krav.

Elkraft System og Eltra bemærker, at anvendelsen af naturgas i elsystemet har medført, at forsyningssikkerhed for el og naturgas er blevet sammenkædet, hvorfor et svigt i naturgasforsyningen vil kunne få indflydelse på elforsyningen, også selvom kun afbrydelige kunder afbrydes. Anvendelse af naturgas til elproduktion og det forhold, at en stigende del af elproduktionen i Europa foregår med naturgas, betyder, at de to selskaber ser positivt på forslaget om at gennemføre foranstaltninger til at opretholde naturgasforsyningssikkerheden. Eltra mener dog ikke, at det foreliggende direktivudkastet på en række områder bør være mere forpligtende. Elkraft System mener, at i tilfælde af svigtende gasforsyning bør

direktivet også have klare regler, der sikrer forsyningen til elproduktionen, selvom kun de afbrydelige værker påvirkes.

I lyset af naturgassens stigende andel af Danmarks energibalance, herunder det stigende gasforbrug i kraftværkerne er Dansk Energi enig i, at der bør fokuseres mere på forsyningssikkerhedsaspektet – også i samarbejdet med EU's medlemslande. Dansk Energi vil foreslå, at det nærmere drøftes mellem branchen og Energistyrelsen, om den foreslåede form er hensigtsmæssig.

Landbrugsrådet ser overordnet positivt på forslaget til direktivet, fordi forslaget indeholder mange gode intentioner, der vil kunne bidrage til at fremme markedsåbningen ved den foranstående liberalisering af det danske gasmarked. Det fremføres bl.a., at som led i den voksende efterspørgsel på gas er erhvervet enig i, at den fremtidige udbygning af den europæiske gasinfrastruktur bør ske ud fra hensynet om den bredest mulige spredning i forsyningslande og bedst mulige interne fordeling. Herved formindskes afhængigheden af enkeltstående gasleverandører, og forsyningssikkerheden tilgodeses via en effektiv omfordeling.

Energitilsynet bemærker, at forslaget indeholder en forpligtelse til at fritage markedsdeltagere, der har en markedsandel under 10 % eller må betragtes som nye. Reglen har til formål at øge antallet af markedsdeltagere i de enkelte medlemsstater. Energitilsynet kan støtte en sådan udvikling. Reglen bør imidlertid ikke være til hinder for, at en medlemsstat oprettholder et objektivt og ikke-diskriminerende forsyningssikkerhedssystem, hvorefter markedsdeltagerne betaler en andel af udgifterne til systemet, der svarer til deres andel af det samlede salg til slutbrugere i medlemsstaten.

#### **6. Lovgivningsmæssige og statsfinansielle konsekvenser**

De samlede økonomiske virkninger ved direktivforslaget er ikke tilstrækkelig beskrevet i direktivet, men oprettelse af et "Europæisk Observationssystem for olie- og gasforsyninger" under Europa-Kommissionen vil have begrænsede konsekvenser for EU's budget, med tilsvarende begrænsede afledte konsekvenser for statsfinanserne. Kommissionen forventer, at de samlede årlige udgifter til systemet vil beløbe sig til ca. 1,6 mio. EURO.

Endvidere vil der blive tale om begrænsede nye administrative byrder i forbindelse med indberetning af forhold om gasforsyningssikkerheden m.v. til Kommissionen.

Endelig vil der formentlig være behov for ændringer af lov om naturgasforsyning.

#### **7. Samfundsøkonomiske konsekvenser**

Det er vurderingen, at den danske gassektor på nuværende tidspunkt vil kunne opfylde betingelserne i direktivforslaget uden at skulle afholde nye

udgifter. De minimumskrav som er opstillet i direktivforslaget er i et europæisk perspektiv vidtrækkende og for en række andre medlemslande tillige omkostningskrævende. Omkostningerne vil i sidste ende skulle bæres af gaskunderne.

#### **8. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har været forelagt for Folketingets Europaudvalg til orientering i forbindelse med rådsmødet (transport, telekommunikation og energi) den 4. oktober 2002, jf. aktuelt samlenotat af 19. september 2002, sendt til Folketingets Europaudvalg den 19. september 2002.