



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 13.11.2008
KOM(2008) 769 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**om direktiv 2004/67/EF af 26. april 2004 om foranstaltninger til opretholdelse af
naturgasforsyningssikkerheden**

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**om direktiv 2004/67/EF af 26. april 2004 om foranstaltninger til opretholdelse af
naturgasforsyningssikkerheden**

(EØS-relevant tekst)

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	Indledning	3
2.	Begrebet gasforsyningssikkerhed.....	3
3.	Evaluerings af gennemførelsen af direktiv 2004/67/EF	4
3.1.	Anvendelsesområdet	4
3.2.	Forsyningssikkerhedsstandarder	5
3.3.	Markedsaktørernes rolle og ansvar	6
3.4.	Definitionen af større forsyningsafbrydelse	6
3.5.	Fællesskabsmekanisme	6
3.6.	Gaskoordinationsgruppen	7
3.7.	Gennemsigtighed og rapportering.....	7
3.8.	Instrumenter vedrørende gasforsyningssikkerheden og nationale beredskabsforanstaltninger	8
4.	Fremtidige muligheder	8
4.1.	Anvendelsesområde for og bedre gennemførelse af forsyningssikkerhedsstandarder på nationalt plan	8
4.2.	Fællesskabsmekanisme og solidaritet	9
4.2.1.	Regionalt plan over for EU-plan	9
4.2.2.	Omdefinering af fællesskabsaktionerne	10
4.3.	Gennemsigtighed.....	10
4.4.	Forsyningssikkerhedsmargen	10
4.5.	Strategisk oplagring	11
5.	Konklusioner	12
	BILAG 1: Sammenligning mellem medlemsstaterne	13

1. INDLEDNING

Naturgas er i øjeblikket det næstvigtigste brændstof i EU's energimix og udgør omtrent en fjerdedel af EU's indenlandske bruttoforbrug. Den anvendes i vid udstrækning i forskellige sektorer, såsom elfremstilling, fjernvarme, husholdninger og industrien. Formålet med denne meddelelse er at undersøge og drøfte forslag til, hvordan EU kunne tackle gasforsyningssikkerheden mere effektivt i den nuværende situation og fremover, og hvilke elementer i EU's nuværende politik for gasforsyningssikkerhed der bør videreudvikles.

Som en af de tre søjler i den energipolitik for Europa, som Det Europæiske Råd fastlagde i marts 2007, ses forsyningssikkerheden mere og mere som et offentligt gode, der fortjener større opmærksomhed fra EU's side. Den indbyrdes afhængighed mellem eksterne leverandører og EU's forbrugere samt integreringen af de nationale markeder i et enkelt europæisk marked er elementer, som der skal tages fuldt hensyn til, når man skal vurdere EU's nuværende gasforsyningssituation og de foranstaltninger, der skal gennemføres i tilfælde af en afbrydelse.

Det indre gasmarked er under udvikling. Det reguleres ved direktiv 2003/55/EF¹ og forordning 1775/2005², som skulle revideres med det forslag, der blev fremsat i september 2007, den såkaldte tredje pakke om det indre el- og gasmarked³. For at styrke de lovgivningsmæssige rammer med hensyn til gasforsyningssikkerheden vedtoges direktiv 2004/67/EF⁴ om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden. Som anført i artikel 6, stk. 3, skal Kommissionen forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet om direktivets gennemførelse og effektivitet. Direktivet er gennemført og gennemførelsesforanstaltningerne anmeldt til Kommissionen af alle relevante medlemsstater⁵.

2. BEGREBET GASFORSYNINGSSIKKERHED

Der er ikke nogen let definition af gasforsyningssikkerhed. For det meste betyder det, at brugerne har adgang til gas til overkommelige priser. Under alle omstændigheder skal der skelnes mellem **langsigtet og kortsigtet gasforsyningssikkerhed**, idet risiciene, metoderne til at forebygge forsyningsproblemer og de mulige afhjælpningsværktøjer er forskellige.

Den langsigtede gasforsyningssikkerhed afhænger hovedsagelig af

- styring af efterspørgslen (20-20-20-politikken⁶)
- udviklingen i EU's indenlandske produktion, som på baggrund af nye teknologier og høje priser kunne undersøges nærmere og eventuelt fremmes
- en effektiv ekstern energipolitik i EU: i øjeblikket produceres 58 % af gasforbruget inden for EØS, og 42 % importeres fra lande uden for EØS. Importen fra tredjelande er

¹ Direktiv 2003/55/EF af 26. juni 2003 om fælles regler for det indre marked for naturgas (EUT L 175 af 15.7.2003, s. 57-78).

² Forordning (EF) nr. 1775/2005 af 28. september 2005 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet (EUT L 289 af 3.11.2005, s. 1-13).

³ Forslag til direktiv om ændring af direktiv 2003/55/EF om fælles regler for det indre marked for naturgas (KOM(2007) 529 endelig) af 19.9.2007.

⁴ Rådets direktiv 2004/67/EF af 26. april 2004 om foranstaltninger til opretholdelse af naturgasforsyningssikkerheden (EUT L 127 af 29.4.2004, s. 92-96).

⁵ Malta og Cypern var fritaget, men Malta har gennemført direktivet i sin lovgivning.

⁶ Meddelelse – 2 gange 20 % i 2020 – Europas muligheder i forbindelse med klimaændringerne (KOM(2008) 30 endelig) af 23.1.2008.

imidlertid meget højere for "nye medlemsstater"⁷ (63 %) end for "gamle medlemsstater" (39 %). Et godt samarbejde med de eksisterende producent- og transitlande er derfor af afgørende betydning sammen med udvikling af nye kilder og ruter samt udvikling og gennemførelse af politikker, der kan påvirke udviklingen i udbuds- og efterspørgselsbalancen på det globale gasmarked

- fremme af investeringer i infrastruktur, som kan bringe udbud og efterspørgsel sammen, både inden for EU og mellem EU og eksterne leverandører
- opnåelse af et velfungerende indre gasmarked i EU.

Det indre gasmarked må realiseres. Konkurrencen mellem gas og andre brændstoffer bør ikke hindres af tilskud, prisreguleringer eller konkurrencefordrejende prisfastsættelse, som påvirker gassens stilling i brændselsmixet. Et velfungerende indre marked vil forbedre adgangen til infrastruktur, sende korrekte prissignaler om investeringer i ny infrastruktur og gøre EU's gasmarked mere attraktivt for leverandørerne og således øge forsyningssikkerheden.

Denne meddelelse sætter i første omgang fokus på den kortsigtede forsyningssikkerhed.

Den kortsigtede forsyningssikkerhed og solidariteten mellem medlemsstaterne står højt på de aktuelle dagsordener vedrørende gasmarkederne. På et velfungerende indre marked medfører korrekte prissignaler en afpasning af efterspørgsel og udbud, og gassen dirigeres derhen, hvor den tillægges størst værdi. Der kan imidlertid stadig forekomme markedssvigt, og i øjeblikket er der **ingen defineret beredskabsplan i EU**, som skal tackle kortsigtede fald eller afbrydelser i forsyningen ud over det niveau, hvor markedsmekanismen og industriens og landenes beredskabsforanstaltninger ikke længere er tilstrækkelige. En foruddefineret beredskabsplan på regionalt plan eller EU-plan vil være mere effektiv og hensigtsmæssig end den nuværende ad hoc-beslutningsproces i tilfælde af en større trussel mod EU's gasforsyning.

3. EVALUERING AF GENNEMFØRELSEN AF DIREKTIV 2004/67/EF

Medlemsstaterne befinder sig i meget forskellige udgangspositioner med hensyn til deres gasforsyningssikkerhed, som påvirkes af følgende faktorer: muligheden for indenlandsk produktion, den geografiske beliggenhed, det geologiske potentiale for oplagringsfaciliteter, den historiske udvikling på de individuelle gasmarkeder, det forskellige omfang af eksisterende sammenkoblinger og de forskellige anvendelser af gas, som er afgørende for gassens substituerbarhed (boligopvarmning eller elfremstilling). Direktivet har taget højde for disse forskelle ved at give plads til, at de enkelte medlemsstater kan tilpasse standarderne og foranstaltningerne til deres egne særlige forhold.

Kommissionen har vurderet⁸ hvordan direktivet er blevet gennemført i hver medlemsstat. I denne meddelelse sammenfattes de vigtigste konklusioner.

3.1. Anvendelsesområdet

Det fastsættes i direktivet, at medlemsstaterne har pligt til at "sikre, at forsyningerne til **husholdningskunder** på deres område er beskyttet i passende omfang" i tilfælde af delvise afbrydelser og ekstremt vintervejr. Direktivet giver mulighed for, at anvendelsesområdet kan

⁷ Nye medlemsstater: de lande, der er blevet medlem af EU efter den 1.5.2004.

⁸ http://ec.europa.eu/energy/gas/sos/index_en.htm

udvides til at omfatte små og mellemstore virksomheder og kunder, der ikke har mulighed for at omlægge brændselsforbruget. Denne definition tager således ikke hensyn til prismæssige aspekter og giver ikke nærmere detaljerede oplysninger om det passende omfang. Otte medlemsstater har udvidet anvendelsesområdet for beskyttelsen til at omfatte andre kunder end husholdninger.

Der er behov for en yderligere undersøgelse af, om der eksisterer alternative forsyningssikkerhedsforanstaltninger (som f.eks. forpligtelser til at omlægge brændselsforbruget, obligatorisk oplagring af alternative brændsler eller overskydende ikke-gasfyret elfremstillingskapacitet) i de lande, hvor gasfyret elfremstilling er dominerende, og elproducenterne ikke er omfattet af nationale gasforsyningssikkerhedsforanstaltninger (Luxemburg – 75 %, Nederlandene – 60 %, Italien – 52 % eller Irland – 51 %).

De grupper af forbrugere, der er beskyttet, defineres forskelligt i medlemsstaterne; dette er en væsentlig mangel på konsekvens i gennemførelsen af direktivet. Det er ikke påvist, om denne manglende konsekvens indebærer en forskellig byrde for markedsaktørerne i forskellige medlemsstater, og derved fordrejer konkurrencen, og om de individuelt fastsatte standarder giver omtrent samme niveauer for den samlede forsyningssikkerhed i medlemsstaterne.

3.2. Forsyningssikkerhedsstandarder

Direktivet definerer begivenheder, hvor normale markedsmekanismer ikke ville være tilstrækkelige, og hvor medlemsstaterne ville være nødt til at kunne sikre gasforsyningerne i passende omfang, i det mindste til husholdningskunder, således:

- a) **en delvis afbrydelse** af de nationale gasforsyninger (niveau og varighed fastsættes af medlemsstaterne på grundlag af deres egne særlige forhold)
- b) **ekstreme vinterforhold**: efterspørgsel i en spidsbelastningsperiode i en ekstremt kold vinter (niveau og varighed fastsættes af medlemsstaterne) og forbrug i en situation, hvor hele vinteren er ekstremt kold (1 ud af 20 år).

Forsyningssikkerhedsstandarden udtrykker det niveau, hvor hver medlemsstat skal være i stand til at dække gasefterspørgslen fra de definerede kunder ved egen hjælp (industri og nationale foranstaltninger). Den er en følge af de ovenfor beskrevne begivenheder. Gennemførelsen i forskellige medlemsstater har medført et meget uensartet samlet billede, og i fem tilfælde⁹ er begivenhederne ikke blevet defineret.

De nationale definitioner af **delvis afbrydelse**, som ikke er nærmere specificeret i direktivet, svinger fra ca. 10 % (i Slovenien) til omkring 30 % (i Slovakiet) af det gennemsnitlige gasforbrug med varigheder, der svinger fra 48 timer (Bulgarien) til 6 måneder (Frankrig).

Der bør derfor træffes foranstaltninger til at afhjælpe den definerede afbrydelse. Der er behov for en yderligere analyse for at vurdere, om de definerede forsyningssikkerhedsstandarder kan opfyldes med de instrumenter, som den enkelte medlemsstat har gennemført.

Hvad angår den standard, hvor der henvises til **efterspørgsel i en vinterspidsbelastningsperiode** og **stærk efterspørgsel i hele vinteren**, indeholder direktivet ingen nærmere oplysninger. Definitionen (mængde og varighed) og anvendelsen heraf er forskellig fra den ene medlemsstat til den anden, idet den mest almindeligt anvendte definition er reglerne om "1 ud af 20" eller "1 ud af 50"¹⁰.

⁹ Bulgarien, Grækenland, Irland, Luxemburg, Malta.

¹⁰ Den koldeste vinter i 20 eller 50 år.

Endvidere har nogle lande foretaget en meget omfattende vurdering af deres gasforsyningssituation og effektiviteten af deres afhjælpningsværktøjer, herunder afprøvning under krisesimuleringsøvelser (f.eks. UK, Frankrig, Østrig), mens andre lande ikke har gjort dette.

3.3. Markedsaktørernes rolle og ansvar

Der er store forskelle i definitionen af markedsaktørernes rolle og ansvar med hensyn til gasforsyningssikkerheden. Det overordnede ansvar for forsyningssikkerheden tillægges forskellige markedsaktører, og i to medlemsstater er der regler om fælles ansvar. Overvågningen af forsyningssikkerheden varetages i seks medlemsstater af ministeriet, i fire medlemsstater af tilsynsmyndigheden og i resten af TSO'erne. Der er behov for en yderligere undersøgelse af, hvorvidt disse forskelle vanskeliggør det grænseoverskridende samarbejde i krisesituationer. Den tredje pakke om det internationale energimarked har indført et samarbejde mellem transmissionssystemoperatører. Dette angår imidlertid kun planlægningen af netudviklingen, som er relevant for den langsigtede forsyningssikkerhed, og ikke specifikt samarbejdet om den kortsigtede forsyningssikkerhed.

3.4. Definitionen af større forsyningsafbrydelse

Direktivet definerer i øjeblikket en større forsyningsafbrydelse som tab – eller risiko for tab – af 20 % af gasimporten fra tredjelande til Det Europæiske Fællesskab i mindst otte uger. Gaskoordinationsgruppen har konkluderet, at denne indikator er meget høj, og at underskud, som ikke når dette niveau, ikke desto mindre kan kræve en reaktion fra Fællesskabets side. Med den stigende importafhængighed bliver det mere og mere usandsynligt, at denne indikator vil blive nået, før der er behov for en fællesskabsaktion.

På den anden side er indikatoren for en større forsyningsafbrydelse i direktivet i realiteten ikke en forudsætning for en fællesskabsaktion. Enhver medlemsstat kan anmode Kommissionen om at aktivere fællesskabsmekanismen, hvis den mener, at underskuddet i dens gasforsyninger ikke kan styres tilfredsstillende på nationalt plan, selv om underskuddet ikke når niveauet for en større forsyningsafbrydelse.

3.5. Fællesskabsmekanisme

I direktivet beskrives en fremgangsmåde i tre trin:

For det første træffer **industrien** foranstaltninger til at afhjælpe et forsyningsunderskud.

Som andet trin aktiveres **medlemsstaternes** nationale foranstaltninger.

Hvis de foranstaltninger, der træffes på de første to niveauer, ikke er tilstrækkelige til at afhjælpe nedgangen i eller afbrydelsen af forsyningen, "indkalder Kommissionen [...] **[gaskoordinations]gruppen** efter anmodning fra en medlemsstat eller på eget initiativ." "Gruppen undersøger og bistår om nødvendigt medlemsstaterne med at koordinere de nationale foranstaltninger, der er truffet for at afhjælpe større forsyningsafbrydelser. [...] Hvis de [...] nationale foranstaltninger er utilstrækkelige til at afhjælpe følgerne af [en nedgang i eller en afbrydelse af forsyningen], kan Kommissionen i samråd med gruppen vejlede medlemsstaterne vedrørende fremtidige foranstaltninger til at bistå de medlemsstater, der i særlig grad rammes af større forsyningsafbrydelser", eller "kan Kommissionen forelægge Rådet et forslag om yderligere nødvendige foranstaltninger".

Den alvorligste afbrydelse af gasforsyningen, der er oplevet indtil nu, forekom i januar 2006 og påvirkede omkring en tiendedel af Fællesskabets forsyninger fra tredjelande og varede 36 timer. Denne nødsituation kunne i sidste ende klares ved hjælp af nationale foranstaltninger. Den lagde imidlertid grunden til det første møde i Gaskoordinationsgruppen, som blev

indkaldt på Kommissionens initiativ. Da gruppen mødtes, var forsyningerne genetableret fuldt ud. Alle andre forsyningsafbrydelser er også blevet klaret med held ved hjælp af foranstaltninger i industrien eller på nationalt plan. Indtil nu har ingen af medlemsstaterne anmodet Kommissionen om fællesskabsassistance.

Medlemsstaterne giver imidlertid ofte udtryk for behovet for at definere en bredere (på regionalt plan eller på EU-plan) **beredskabsplan og/eller solidaritetsmekanisme**, idet den nuværende fællesskabsmekanisme måske ikke altid giver mulighed for en effektiv og rettidig reaktion i tilfælde af en krise. Når først fællesskabsmekanismen er aktiveret, tager det i øjeblikket fem dage at indkalde mødet i Gaskoordinationsgruppen, som derefter drøfter situationen på grundlag af de oplysninger, som medlemsstaterne og – i berettigede tilfælde – berørte tredjelande har fremlagt, og hvori de foranstaltninger, de har truffet til at afhjælpe problemet, er beskrevet. Efter drøftelserne skal gruppen ideelt set fastlægge ad hoc-foranstaltninger, som Kommissionen derefter skal forelægge for Rådet, som skal godkende dem, for at de kan træde i kraft. Denne proces er langvarig og kan være alt for langsom i en reel krisesituation.

3.6. Gaskoordinationsgruppen

Gaskoordinationsgruppen, som samler medlemsstaterne, gasindustrien og forbrugernes repræsentanter gennem deres europæiske sammenslutninger (Eurogas, OGP, GIE, IFIEC, BEUC, Eurelectric)¹¹, har vist sig at være et vellykket redskab til drøftelse af spørgsmål vedrørende gasforsyningssikkerheden og udveksling af bedste praksis på EU-plan. Gruppen afholder fire regulære møder om året og indkaldes på ad hoc-basis i tilfælde af risiko for alvorlige trusler mod Fællesskabets gasforsyninger. Indtil nu er alle potentielle nødsituationer blevet løst, før det har været nødvendigt med fællesskabsforanstaltninger, og derfor er gruppens rolle med hensyn til at vedtage og foreslå yderligere (ad hoc)-foranstaltninger for Rådet, ikke blevet afprøvet. Det fælles politiske budskab – én europæisk stemme – som gruppen kan fremføre, er også et vigtigt aspekt.

3.7. Gennemsigthed og rapportering

En alvorlig mangel ved direktivet er, at de data, som medlemsstaterne fremlægger i overensstemmelse med bestemmelserne om rapportering¹², ikke er tilstrækkelige til at vurdere den nuværende og fremtidige lang- og kortsigtede forsyningssikkerhedssituation i medlemsstaterne og EU eller effektiviteten af afhjælpningsværktøjerne. Medlemsstaternes rapporteringsforpligtelser er begrænset med hensyn til hyppighed (en gang om året) og omfang. Endvidere opfyldes disse rapporteringsforpligtelser ikke tilstrækkeligt af alle medlemsstater: kun to medlemsstater har sørget for fuldstændig rapportering. De oplysninger, der normalt mangler, angår markedets likviditetsgrad (kun indsendt af tre medlemsstater), incitamenter til investeringer, foranstaltninger til dækning af perioder med særlig høj efterspørgsel og de konkurrencemæssige virkninger af forsyningssikkerhedsforanstaltninger.

Blandt foranstaltningerne er rapportering hovedsagelig fokuseret på langtidskontrakter og maksimal oplagringskapacitet; ekstrakapaciteten er ikke kendt. Der anmodes ikke om oplysninger om andre afhjælpningsværktøjer, som er anført i bilaget til direktivet, såsom omfanget af brændselsomlægning og afbrydelige kontrakter, forsyningsfleksibilitet i den indenlandske produktion eller importkontrakter. Nogle medlemsstater indsamler ikke disse data. Som et godt eksempel kan nævnes, at den italienske tilsynsmyndighed indsamler

¹¹ Kommissionens afgørelse 2006/791/EF af 7. november 2006 om sammensætningen af Gaskoordinationsgruppen (EØS-relevant tekst) (EUT L319 af 18.11.2006, s. 49-50).

¹² Artikel 5 i direktiv 2004/67/EF og 2003/55/EF.

tilstrækkelige data til at følge udviklingen i løbet af vinteren: foruden oplagringsniveauer og infrastrukturdata skal omfanget af afbrydelige kontrakter og vilkårene for importkontrakter (fleksibilitet) rapporteres til tilsynsmyndigheden, der således ved, hvilke bortfald af forsyninger der kan dækkes gennem øget import fra tilgængelige leverandører.

Gruppen af europæiske tilsynsmyndigheder for elektricitet og gas (ERGEG) har udarbejdet nye retningslinjer med henblik på at forbedre kvaliteten og detailniveauet i den nationale rapportering. I den tredje pakke foreslås der også større datagennemsigtighed. De yderligere data, der skal indsendes, og hyppigheden skal vurderes nøje for at undgå, at industrien og medlemsstaterne pålægges en uforholdsmæssig stor rapporteringsbyrde, men samtidig også for at gøre det muligt at få et tydeligt billede af gasforsyningssikkerhedssituationen i EU.

3.8. Instrumenter vedrørende gasforsyningssikkerheden og nationale beredskabsforanstaltninger

Direktivet indeholder i bilaget en liste over instrumenter uden yderligere specifikation. Listen er "ikke-udtømmende" og giver medlemsstaterne mulighed for at indføre yderligere gasforsyningssikkerhedsinstrumenter, navnlig procedurer for langtidsplanlægning og public service-forpligtelse. Den forskellige struktur på de nationale gasmarkeder styrer mixet og balancen mellem de forskellige instrumenter.

De hyppigst anvendte foranstaltninger er gasoplagring, langtidsforsyningskontrakter, produktions- og importfleksibilitet samt spredning af gasforsyningen. Foranstaltningernes forskelligartethed giver medlemsstaterne mulighed for at tage hensyn til deres nationale forhold, men den komplicerer vurderingen af de forskellige instrumenters rolle ud fra et europæisk perspektiv.

Atten medlemsstater har underrettet Kommissionen om deres nationale beredskabsforanstaltninger. Ti medlemsstater har udarbejdet deres nationale beredskabsforanstaltninger på en systematisk måde, hvorved der er etableret nationale beredskabsplaner. Beredskabsskalaen er forskellig fra medlemsstat til medlemsstat.

4. FREMTIDIGE MULIGHEDER

4.1. Anvendelsesområde for og bedre gennemførelse af forsyningssikkerhedsstandarter på nationalt plan

Det bør omhyggeligt undersøges, om det obligatoriske anvendelsesområde for forsyningssikkerhedsstandarterne skal udvides til at omfatte andet end husholdninger. Navnlig i tilfælde, hvor der er en stor elproduktion på grundlag af gas, bør det sikres, at kraftværkerne også under ekstreme forhold får forsyninger, når der ikke er tilstrækkelige alternative foranstaltninger (brændselsomlægning, oplagring af alternativt brændsel eller tilstrækkelig ekstrakapacitet).

Kommissionen bør sammen med medlemsstaterne og industrien undersøge, om forskellene mellem definitionen af markedsaktørernes rolle og ansvar medfører en forvrejning af markedet eller en hindring af det grænseoverskridende samarbejde i krisesituationer.

Den ufuldstændige gennemførelse af forsyningssikkerhedsstandarterne og disses uensartethed er blevet påpeget. Medlemsstaterne bør fuldføre gennemførelsen. Der bør foretages en omhyggelig analyse for hvert land med henblik på at konstatere:

- om de individuelt definerede forsyningssikkerhedsstandarter står i forhold til de pågældende risici
- om forskellene påvirker konkurrencen eller udgør en hindring for solidaritetsaftaler.

Denne dybtgående analyse kunne tænkes at vise, at det er nødvendigt at definere forsyningssikkerhedsstandarderne mere detaljeret eller på en mere harmoniseret måde for at mindske en skævvridning af markedet og få et tilstrækkeligt forsyningssikkerhedsniveau overalt i EU.

Der bør ses nærmere på følgende spørgsmål: er der andre begivenheder, som bør overvejes ud over delvis afbrydelse og ekstreme vinterforhold? Hvad bør være mindsteniveauet for den kortsigtede forsyningssikkerhed, som medlemsstaterne hver for sig skal være beredt på? Hvordan skal det defineres?

Standarder for **delvis afbrydelse** kunne defineres som

- en procentdel af det berørte gennemsnitlige forbrug, eller
- svigt hos den største leverandør / i infrastrukturen / ved indførselsstedet – det mest kritiske af disse. Denne tilgang kunne bidrage til at nå langsigtede mål: hvis den enkelte medlemsstat skulle være forpligtet til at træffe foranstaltninger med henblik på svigt hos den største gasleverandør eller i infrastrukturen i et givet tidsrum, kunne dette tilskynde til spredning af kilder eller ruter, hvilket kan være billigere end opførelse af et gaslager, eller
- specifikke mål, der skal opstilles af f.eks. tilsynsmyndigheden, for sammenkoblingskapacitet, spredning af forsyningsporteføljen (leverandørerne bør f.eks. ikke tilvejebringe mere end en vis procentdel af forsyningerne fra samme kilde), muligheder for brændselsomlægning.

Varigheden af en delvis afbrydelse bør harmoniseres eller fastsættes på grundlag af fælles kriterier.

I forbindelse med **efterspørgsel i en vinterspidsbelastningsperiode** kunne der indføres samme *1 ud af 20 eller 1 ud af 50*-forpligtelse sammen med en harmonisering af varigheden af spidsbelastningen.

Metoden og de grundlæggende antagelser i forbindelse med beregningen af den ekstra gas, der er nødvendig under ekstreme vinterforhold - både i forbindelse med spidsbelastningsefterspørgsel og samlet vinterforbrug – bør afstemmes på regionalt plan.

Det er nødvendigt med en yderligere analyse af beredskabsforanstaltningerne og de instrumenter, der benyttes af medlemsstaterne. Peer reviews for de enkelte lande vedrørende forsyningssikkerheden kunne angive oplysninger om bedste praksis og mest benyttede metoder, som derefter kan udveksles i Gaskoordinationsgruppen.

4.2. Fællesskabsmekanisme og solidaritet

4.2.1. Regionalt plan over for EU-plan

Det regionale samarbejde er af afgørende betydning. Gasmarkedene, som domineres (90 %) af rørledningsgas, har en hovedsagelig regional karakter: flere lande er knyttet sammen ved den samme overordnede rørledningsinfrastruktur. Derfor er disse medlemsstater normalt afhængige af hinandens handlinger og forbrug. Hvis der f.eks. er en nedgang i forsyningerne i en bestemt rørledning, bør medlemsstaterne samarbejde om fordeling af de tilgængelige forsyninger, reduktion af forbruget, større udtræk fra lager osv. Inden for EU transporteres gas fysisk udelukkende gennem rørledninger, og derfor kan en regional samordning sikre en rettidig reaktion, som foranstaltninger på EU-plan måske ikke vil være i stand til. Af samme årsag er det imidlertid mest sandsynligt, at en forsyningsafbrydelse vil påvirke en hel region, som måske ikke er i stand til at klare situationen alene. Der kunne derfor tilføjes et yderligere trin i interventionsniveauerne: 1) industrien, 2) medlemsstaterne, 3) regionalt plan,

4) fællesskabsplan. Hvis forsyningsafbrydelsen ikke kan styres tilstrækkeligt på regionalt plan, skal regionen have ret til at anmode om assistance fra Fællesskabet.

Dette spørgsmål er til dels behandlet i den tredje pakke om det indre energimarked, hvor der er foreslået et obligatorisk regionalt samarbejde og udvikling af solidaritetsordninger mellem tre eller flere medlemsstater. De nøjagtige mekanismer og procedurer skal imidlertid defineres nærmere.

4.2.2. Omdefinering af fællesskabsaktionerne

Som det fremgår af det foregående afsnit, vil den nuværende fællesskabsmekanisme, som dog endnu ikke er afprøvet, måske ikke sikre en effektiv og rettidig reaktion i krisesituationer. Foruddefinerede aktioner kunne sikre en tydelig, forudsigelig og rettidig reaktion. De definerede aktioner kunne omfatte:

- en fælles erklæring om en nødsituation
- fordeling af tilgængelige forsyninger og infrastrukturkapacitet mellem de berørte lande
- samordnet distribution
- aktivering af beredskabsforanstaltninger i ikke-berørte eller mindre berørte stater for at øge mængden af gas, der er til rådighed for de berørte markeder (afbrydelige kontrakter, brændselsomlægning, lagerudtræk, forsyningsfleksibilitet – se senere: forsyningssikkerhedsmargen).

Denne tilgang burde føre til, at der defineres en effektiv **EU-beredskabsplan**, indeholdende en europæisk beredskabsskala, som specificerer det nominelle niveau for gasmarkedets funktion, forebyggelsesmekanismer og forskellige før-beredskabsniveauer og beredskabsniveauer defineret ved omfanget af afbrydelsen og ved den økonomiske virkning.

Fællesskabets reaktion kunne være en de facto **solidaritetsaktion**. Solidaritet er på ingen måde lig med velgørenhed, og der bør udarbejdes passende kompensationsmekanismer.

Hver medlemsstat bør overholde de definerede forsyningssikkerhedsstandarder. Hvis der opstår en situation, hvor virkningerne overstiger de definerede standarder (en reel krise), vil denne begivenhed automatisk medføre, at der erklæres nødsituation, og at Fællesskabets reaktion aktiveres (solidaritet). Dette vil de facto ophæve den nuværende indikator "større forsyningsafbrydelse". Eksistensen af solidaritetsmekanismer må naturligvis ikke blive en undskyldning for medlemsstaterne til ikke at investere i deres egen forsyningssikkerhed.

4.3. Gennemsigtighed

Der bør foreslås passende rapporteringsforpligtelser for at øge gennemsigtigheden og vurdere EU's forsyningssikkerhedssituation. Der bør tages hensyn til de foranstaltninger, der foreslås i den tredje pakke om det indre energimarked med henblik på at øge gennemsigtigheden: vurdering af det fremtidige udbud og den fremtidige efterspørgsel foretaget af det europæiske netværk af transmissionssystemoperatører, pligt til at offentliggøre samlede niveauer for udbud og efterspørgsel, mængden af gas på lager og brug af gasoplagring og LNG-faciliteter.

4.4. Forsyningssikkerhedsmargen

Under en forsyningsafbrydelse skal der sikres gasforsyning til husholdninger og andre enheder, der er beskyttet af direktivet. Det er nødvendigt med to elementer:

- forøgelse af den **tilgængelige gas** for de forbrugere, der er beskyttet af direktivet, og

- rådighed over **tilstrækkelig infrastruktur** til at transportere gassen til disse kunder.

Denne overskydende gas og kapacitet kunne kaldes "forsyningssikkerhedsmargen". Størrelsen af denne margen kan udledes direkte af de omdefinerede nationale forsyningssikkerhedsstandarder. Disse mængder kan derefter udtrykkes som en procentdel af det gennemsnitlige forbrug. Reservekapacitet og "overskydende gas" bør modsvare en sådan indikator.

a) **Gastilgængelighed:** i tilfælde, hvor der er behov for solidaritet/gensidig bistand, kan de medlemsstater, der ikke berøres, stille gas til rådighed for de berørte regioner i et omfang svarende til deres egen sikkerhedsmargen. Denne "overskydende gas" kunne komme fra en blanding af foranstaltninger, som skal fastlægges af hver enkelt medlemsstat:

- afbrydelige kontrakter
- oplagring
- forsyningsfleksibilitet (produktion, import eller LNG).

b) **Transmissionsinfrastruktur:** solidariteten kan blive alvorligt undermineret, hvis den tilgængelige gas ikke kan transporteres derhen, hvor der er behov for den. Denne vanskelighed bør imidlertid ikke være til hinder for gennemførelsen af princippet. I nogle tilfælde kan kontraktmæssig overførsel af gas ske gennem byttehandler (swaps), hvorved der frigøres gas på de berørte markeder, om end fysisk tilbagestrømning af gas ikke er mulig. En sådan aftale eksisterer f.eks. mellem selskaber i Ungarn og Frankrig, hvor det franske selskab i tilfælde af reducerede forsyninger fra Rusland skal lade deres andel af forsyningerne blive i Ungarn. Solidariteten burde motivere medlemsstaterne til at fremme bygning af sammenkoblinger. Hvad angår infrastrukturen, kunne der opstilles mål med hensyn til rutespredning (udtrykt som antal indførselssteder), sammenkoblingsniveau og reservekapacitet.

Pligten til eller muligheden for at stille gas til rådighed ved hjælp af ovennævnte foranstaltninger og kapacitet skal reguleres strengt (f.eks. i tilknytning til erklæringen om nødsituation), således at der ikke kan ske misbrug under normale markedsforhold.

4.5. Strategisk oplagring

Strategiske gaslagre hentyder til oplagring af naturgas, som er bestemt til udelukkende at blive anvendt i nødsituationer, og som derfor ikke er tilgængelig under normale markedsforhold. Det er dyrt at oplagre naturgas: omkostningerne pr. energienhed er langt højere end for olie (ca. 16,7 mio. EUR pr. PJ i forhold til 3,33 for olie¹³). I visse områder kan geologiske forhold også begrænse udviklingen af gasoplagringsfaciliteter.

Medlemsstaterne har forskellige risikoniveauer og derfor forskellige krav til gasforsyningssikkerheden (se bilag 1). Strategiske lagre er måske den foretrukne eller eneste mellemfristede løsning for lande, som er afhængige af en enkelt kilde, og som har en høj efterspørgselsandel, der ikke kan afbrydes. Kommissionen foreslår ikke en forpligtelse på EU-plan med hensyn til strategiske lagre. Hvis en medlemsstat vælger denne mulighed som national foranstaltning, skal brugen af strategiske lagre reguleres omhyggeligt for at undgå skævvridning af markedet: strategiske lagre bør ikke frigives uden for krisesituationer for at påvirke værdien af oplagring og andre fleksibilitetsinstrumenter, som udvikles under konkurrencemæssige markedsforhold.

¹³ Undersøgelse om naturgasoplagring i EU, Europa-Kommissionen GD TREN, 2008.

Der bør tilskyndes til udvikling af kommercielle lagre.

5. KONKLUSIONER

EU bliver nødt til at gøre fremskridt med hensyn til gasforsyningssikkerhed og solidaritet. Selv om kriserne måske er sjældne, kan de have meget store økonomiske og sociale virkninger. EU må derfor være parat til at tackle forsyningssikkerheden på en effektiv måde. Den nuværende fællesskabsmekanisme – som der heldigvis endnu ikke har været brug for – er ikke tilstrækkelig til at sikre en rettidig reaktion på en gasforsyningskrise, der overstiger det niveau, som nationale foranstaltninger kan afhjælpe. Endvidere forhindrer den nuværende mangel på gennemsigtighed en tidstro vurdering af gasforsyningssituationen og potentielle reaktioner inden for EU. Direktivet må derfor revideres efter de retningslinjer, der er foreslået i afsnit 4 i denne meddelelse. Kommissionen har til hensigt at indlede en drøftelse med medlemsstaterne og EU-institutionerne samt med de interesserede parter for at forberede en revision af direktiv 2004/67, som kan råde bod på de vigtigste af de påpegede mangler. Der rejser sig følgende spørgsmål:

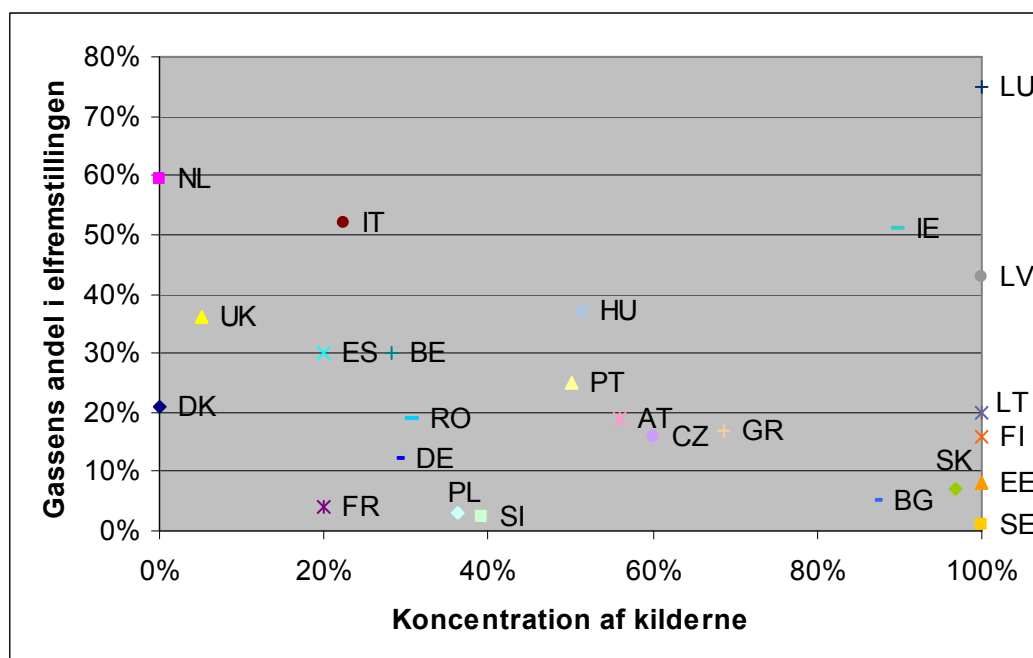
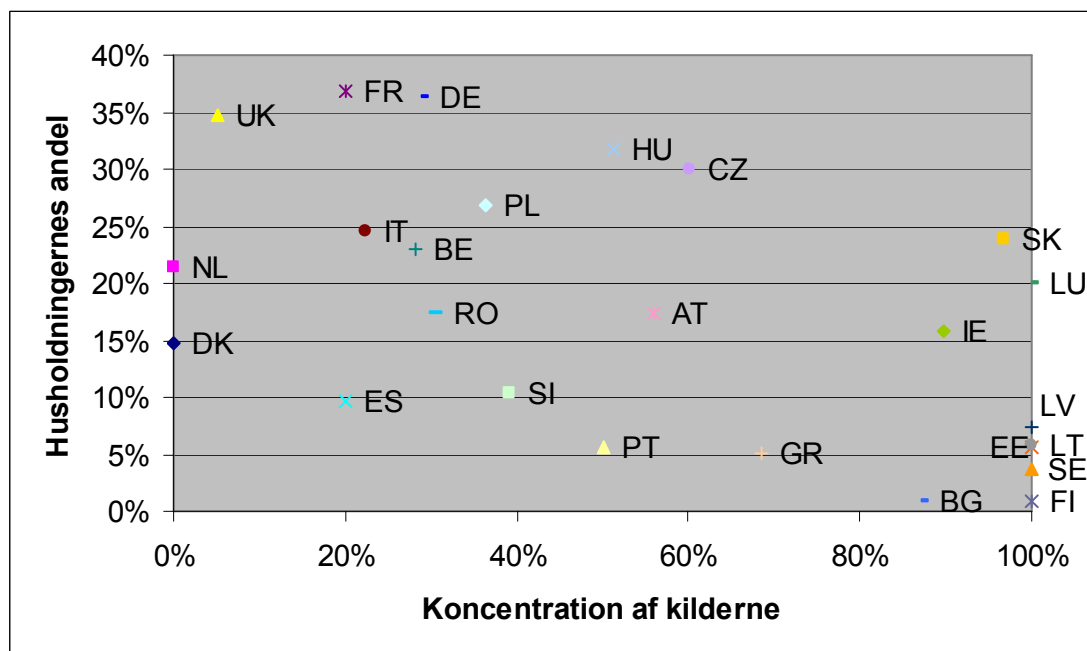
- 1) Hvordan definerer man sammenlignelige forsyningssikkerhedsstandarder, som pålægger markedsaktørerne en lige og rimelig byrde, samtidig med at forskellene mellem medlemsstaterne respekteres?
- 2) Bør direktivet udvide den obligatoriske beskyttelse til foruden husholdninger også at omfatte elproducenter, små og mellemstore virksomheder eller andre sårbare kunder?
- 3) Hvilke bør være de nøjagtige aktioner, der defineres i fællesskabsmekanismen, i de regionale beredskabsplaner og i EU's beredskabsplaner?
- 4) Hvordan defineres regionerne bedst med hensyn til gasforsyningssikkerheden?
- 5) Hvordan kan solidaritet kompenseres økonomisk?
- 6) Hvordan kan gasforsyningssikkerheden styrkes med de laveste omkostninger?

Selv om det ligger uden for anvendelsesområdet for dette direktiv, er EU's langsigtede strategi for gas og energiforsyningssikkerhed, som drøftet i den strategiske energireddegørelse¹⁴, forsat af afgørende betydning. For at reducere risikoen for og virkningerne af fremtidige kortsigtede gasforsyningsschok skal EU fortsat tilstræbe energieffektivitet, et velfungerende, velsammenkoblet indre energimarked, innovation og teknologisk udvikling, spredning af energimixet, forsyningerne og ruterne samt effektive internationale rammer og relationer. Gennemsigtighed og samordning mellem medlemsstaternes aktioner over for tredjelande bør bidrage til at sikre, at EU taler med én stemme i energispørgsmål på internationalt plan. På den måde vil EU etablere et solidt grundlag for den fremtidige energiforsyningssikkerhed.

¹⁴ Kommissionens meddelelse om den anden strategiske energireddegørelse (KOM(2008) (XXX)).

BILAG 1: Sammenligning mellem medlemsstaterne

Nedenstående grafer viser graden af medlemsstaternes sårbarhed i forhold til koncentrationen af deres forsyningskilder¹⁵ og husholdningernes andel af det samlede forbrug samt gassens andel i elfremstillingen. Uden beskyttende foranstaltninger som f.eks. oplagring er sårbarheden størst i øverste højre kvadrant: højt forbrug i husholdningerne kombineret med lav spredning af kilderne.



¹⁵ Koncentrationen af kilder beregnes som følger: $\sum (\text{gasimport fra land } i / \text{samlet forbrug})^2$, $i=1$ til n , datakilde: Eurostat 2006.