

Bruxelles, den 5. marts 2025
(OR. en)

6768/25

**Interinstitutionel sag:
2025/0051(COD)**

**ENER 51
ENV 119
CLIMA 49
IND 56
RECH 80
COMPET 119
ECOFIN 237
CODEC 205**

FØLGESKRIVELSE

fra: Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget: 5. marts 2025

til: Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union

Komm. dok. nr.: COM(2025) 99 final

Vedr.: Forslag til
EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING
om ændring af forordning (EU) 2017/1938 for så vidt angår
gasoplagringens rolle med hensyn til at sikre gasforsyningen forud for
vintersæsonen

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2025) 99 final.

Bilag: COM(2025) 99 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 5.3.2025
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) 2017/1938 for så vidt angår gasoplagringens rolle med hensyn til at sikre gasforsyningen forud for vintersæsonen

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

- **Forslagets begrundelse og formål**

a) Forsyningsikkerhed

EU's energisikkerhedsmæssige udfordringer hænger hovedsagelig sammen med afhængigheden af primær energiforsyning fra lande uden for EU. Med indførelsen af den europæiske grønne pagt har EU fastlagt vigtige skridt til at mindske sin afhængighed af importerede fossile brændstoffer ved hjælp af ambitiøse mål for vedvarende energi og energieffektivitet. Energikrisen i 2022 og det efterfølgende energiprischok fremhævede imidlertid behovet for at gøre mere og tage yderligere skridt til at mindske EU's afhængighed af primærenergikilder uden for EU. Navnlige indeholder REPowerEU-planen vigtige skridt til at beskytte husstande og virksomheder mod forsyningschok ved at i) styrke den underjordiske gasoplagringskapacitet, ii) opgradere og udvide infrastrukturen for flydende naturgas og iii) diversificere både kilder og ruter for rørledningsgas.

For at opfylde disse mål er det nødvendigt at forlænge nogle af foranstaltningerne, hovedsagelig lagerfyldningsmålet for november måned, som tidligere blev vedtaget for en begrænset periode. Samtidig har markedsvilkårene ændret sig. Med dette forslag og på grundlag af Kommissionens henstilling, der blev vedtaget i dag, sigter Kommissionen mod at sikre energisikkerhed og modstandsdygtighed i Den Europæiske Unions energisystem og samtidig støtte medlemsstaterne ved at give en endnu højere grad af fleksibilitet med hensyn til fyldningsforløb, så de kan opfylde fyldningsmålene for gasoplagring i deres eget tempo, systemstresset mindskes, og risikoen for markedsforvridninger minimeres.

b) Gasoplagringens rolle, aktuelle problemer og fleksibilitet

Gasoplagring bidrager til forsyningsikkerheden, i og med at der i tilfælde af kraftig efterspørgsel eller forsyningsafbrydelser kan trækkes på yderligere forsyninger. Den oplagrede gas udgør 25-30 % af den gas, der forbruges i EU om vinteren. I opvarmningssæsonen mindsker oplagringen behovet for at importere yderligere gas og er med til at absorbere forsyningschok.

På den baggrund og for at træffe foranstaltninger mod både Ruslands anvendelse af gasforsyninger som våben og mod markedsvolatiliteten udarbejdede Kommissionen i foråret 2022 ændringer – som fælleslovgiverne hurtigt godkendte – af forordning (EU) 2017/1938 vedrørende gasforsyningssikkerhed for så vidt angår gasoplagring¹. Med ændringerne blev der indført et mål for at sikre, at gaslagerfaciliteterne var 90 % fyldt senest den 1. november (fyldningsmål), med en række mellemliggende mål for hver medlemsstat i februar, maj, juli og september året efter (fyldningsforløb). Samtidig blev der med ændringerne indført certificeringskrav for lagersystemoperatører for at forbedre kontrollen over strategiske aktiver og undgå risikoen for utilstrækkelige gaslagre forud for vinteren.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/1032 af 29. juni 2022 om ændring af forordning (EU) 2017/1938 og (EF) nr. 715/2009 for så vidt angår gasoplagring.

Takket være disse ændringer gentog de voldsomme gasprisstigninger i 2022 sig ikke i 2023 eller 2024, og med forpligtelsen til at certificere lagersystemoperatører blev der gjort op med den praksis (konstateret i 2021), hvor nogle af de tredjepartsejede gaslagerfaciliteter bevidst blev fyldt under deres kapacitet eller sent forud for vintermånederne.

Det europæiske gasmarked er fortsat presset. Konkurrencen om globale LNG-forsyninger er steget, og eksponeringen for prisvolatilitet er større end tidligere. Dette ses af prisudviklingen på gasmarkedet i vinteren 2024-2025.

Ud fra et forsyningssikkerhedsperspektiv øger et oplagringsmål og opfyldningsforløb forudsigeligheden og sender vigtige signaler til markedsaktørerne. Inden for disse rammer har EU's foranstaltninger forbedret situationen siden 2022. I sidste ende er det vigtigste mål imidlertid at styrke forsyningssikkerheden i EU's energisystem, navnlig til vinteren, hvilket betyder, at medlemsstaterne skal overholde det obligatoriske mål for 1. november.

Samtidig skal de overordnede rammer for opfyldelsen af dette mål for 1. november være tilstrækkeligt fleksible i fyldningssæsonen til, at der hurtigt kan reageres på de konstant skiftende markedsvilkår, og især at de bedste indkøbsbetingelser kan udnyttes. Formålet med de mellemliggende fyldningsmål, som medlemsstaterne hvert år fastsætter i fællesskab, er at sikre, at det obligatoriske mål for den 1. november nås. Målene er imidlertid vejledende og kan ændres, hvis det er nødvendigt, så der er størst mulig fleksibilitet for markedsdeltagerne i løbet af året. En sådan tilgang kombineret med bedre koordinering mellem medlemsstaterne sikrer en tilstrækkelig grad af fleksibilitet til at fylde lagre i deres eget tempo, samtidig med at systemstress mindskes, og markedsforvridninger undgås.

Kommissionen vil fortsat nøje overvåge fyldningen af lagerfaciliteterne og gennem koordinering og aktiv dialog med medlemsstaterne, herunder via Gaskoordinationsgruppen, sikre, at eventuelle væsentlige og vedvarende afvigelser fra fyldningsforløbene ikke bringer forsyningssikkerheden i fare, og at eventuelle risici afbødes. Desuden vil Kommissionen foretage en omfattende vurdering som led i revisionen af rammen for forsyningssikkerhed for at undersøge merværdien af eventuelle permanente oplagringsforanstaltninger med henblik på forsyningssikkerhed efter 2027.

c) Formålet med forslaget

Ændringerne af forordning (EU) 2017/1938 vedrørende gasoplagring udløber ved udgangen af 2025. På grund af den vedvarende pressede situation på det globale gasmarked bør disse bestemmelser forlænges ud over 2025.

Samtidig planlægger Kommissionen at revidere EU's ramme for energisikkerhed, herunder ved at foretage en vurdering af, om et eventuelt lovgivningsforslag bør omfatte permanente lagerfyldningsforanstaltninger for medlemsstaterne. Et sådant forslag er imidlertid ikke planlagt for næste år.

En midlertidig forlængelse af de eksisterende bestemmelser om gasoplagring er nødvendig for fortsat at garantere forudsigelighed og gennemsigtighed i anvendelsen af gaslagerfaciliteter i hele EU.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Bestemmelserne om gasoplagring i forordning (EU) 2017/1938 blev indført ved forordning (EU) 2022/1032 for en periode på tre år. Bestemmelserne udløber ved udgangen af 2025. Forslaget har til formål at forlænge den eksisterende bestemmelse midlertidigt med yderligere

to år, indtil der eventuelt er indført en ny ramme for energisikkerhed, sandsynligvis i løbet af 2027. Forlængelsen vil være i overensstemmelse med den eksisterende politik og bidrage til at forbedre energisikkerheden og stabiliteten på gasmarkedet. Forslaget om forlængelse har ikke til formål at ændre andre aspekter af bestemmelserne om gasoplagring.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

I lyset af den geopolitiske udvikling udsendte Kommissionen i marts 2022 "REPowerEU"-meddelelsen om en fælles europæisk indsats for at fremme mere sikker og bæredygtig energi til mere overkommelige priser. Efterfølgende forelagde Kommissionen et lovgivningsforslag (forordning (EU) 2022/1032 – forordningen om gasoplagring) for at sikre et tilstrækkeligt niveau af årlig oplagring fra vinteren 2022-2023 og fremefter.

Som led i en kvalitetskontrol af den nuværende ramme for energisikkerhed iværksatte Kommissionen en offentlig høring for at indsamle synspunkter fra en bred vifte af interessenter om de fordele og mulige fremtidige udfordringer, som Europa står over for med hensyn til energisikkerhed. Med den offentlige høring, som blev afsluttet i slutningen af november 2024, gøres der også status over bestemmelserne om gasoplagring og deres bidrag til den samlede energisikkerhed.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Dette forslag ændrer forordning (EU) 2017/1938, hvis retsgrundlag var artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Dette forslag har hjemmel i artikel 194, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

- **Nærhedsprincippet (for områder, der ikke er omfattet af enekompetence)**

De planlagte foranstaltninger i dette initiativ er i fuld overensstemmelse med nærhedsprincippet. Der er behov for en indsats på EU-plan, fordi afbrydelse af EU's gasforsyning i) udgør en høj risiko, ii) vil have betydelige konsekvenser for mange medlemsstater iii) vil påvirke gaspriserne i hele EU.

- **Proportionalitetsprincippet**

Initiativet overholder proportionalitetsprincippet. Selv om det endelige årlige fyldningsmål for den 1. november er fastsat i forordningen, tager målene hensyn til situationen i de enkelte medlemsstater og størrelsen af de gaslagerfaciliteter, der er beliggende på deres respektive områder. De undtagelser/fravigelser, der er fastsat i forordning (EU) 2017/1938, vedrører Nederlandene (artikel 6a, stk. 3) og Østrig, Tjekkiet, Ungarn, Letland og Slovakiet (artikel 6a, stk. 2). Det foreslåede fyldningsniveau på 90 % er et nødvendigt og passende niveau for at garantere forsyningsikkerheden i løbet af vinteren i tilfælde af alvorlige forsyningsafbrydelser, uden at medlemsstaterne, energiselskaberne eller offentligheden pålægges en uforholdsmæssig stor byrde.

De mellemliggende fyldningsmål fastsættes årligt efter høring af medlemsstaterne (gennem deres deltagelse i Gaskoordinationsgruppen). Disse mål giver medlemsstaterne en tilstrækkelig grad af fleksibilitet til at tage hensyn til både den aktuelle energisituation og de grundlæggende forhold på gasmarkedet.

- **Valg af instrument**

Der er tale om et forslag om ændring af forordning (EU) 2017/1938, og det valgte instrument er derfor en ændringsforordning. Da der ikke er tale om en fuldstændig revision af forordningen, anses en omarbejdning ikke for hensigtsmæssig.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSENER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Dette forslag ledsages af en rapport om gennemførelsen og virkningen af bestemmelserne om gasoplagring, hvori det konkluderes, at både fyldningsforløbene for gasoplagringen og certificeringsproceduren for gaslagerfaciliteter har haft en positiv indvirkning på energiforsyningsikkerheden.

Kommissionen forelægger årlige rapporter, der udarbejdes i samråd med medlemsstaterne, og som indeholder en analyse af forordningens potentielle indvirkning på gaspriserne og eventuelle gasbesparelser.

Som led i kvalitetskontrollen af rammen for energisikkerhed og med henblik på at indsamle synspunkter fra en lang række interessenter iværksatte Kommissionen desuden en offentlig høring. Høringsprocessen blev indledt i september 2024 og varede frem til november 2024. Over 100 deltagere gav input og fremførte deres synspunkter i forbindelse med høringen, herunder om gasoplagrings rolle i den overordnede ramme for energisikkerhed. Når Kommissionen har analyseret resultaterne af den offentlige høring, kan dens konklusion være, at der er behov for en bredere revision af rammen for energisikkerhed, og den kan i den forbindelse foreslå en videreførelse af de obligatoriske mellemliggende og endelige årlige mål for lagerfyldning. Revisionsprocessen vil dog sandsynligvis vare mindst to år. I erkendelse af den betydelige rolle, som gasoplagringen hidtil har spillet med hensyn til at øge medlemsstaternes energisikkerhed, anses det for nødvendigt med en midlertidig forlængelse af kravene vedrørende obligatoriske fyldningsmål og mellemliggende mål.

- **Høringer af interesserede parter**

Som led i den offentlige høring i forbindelse med kvalitetskontrollen blev interessenterne hørt om betydningen af gasoplagringen og nytten af at fastsætte obligatoriske fyldningsmål.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

I løbet af 2025 agter Kommissionen som led i kvalitetskontrollen af den overordnede ramme for energisikkerhed at give en ekstern kontrahent i opdrag at foretage en konsekvensanalyse. Kontrahenten vil samtidig også blive bedt om at indsamle eksterne synspunkter og ekspertviden.

- **Konsekvensanalyse**

Som nævnt ovenfor har Kommissionen til hensigt at foretage en konsekvensanalyse i løbet af 2025. I konsekvensanalysen vil der indgå spørgsmål vedrørende bestemmelserne om gasoplagring. På grund af den korte tidshorisont og udløbet af de nuværende bestemmelser i december 2025 foretages der ingen konsekvensanalyse af denne midlertidige foranstaltning.

- **Grundlæggende rettigheder**

Foranstaltningen vil gøre det muligt at målrette støtte mod nogle af de mest sårbare kunder, navnlig dem, der allerede lever i energifattigdom.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

De virkninger for EU-budgettet, der er forbundet med dette forslag, vedrører personale og andre administrationsudgifter i Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Energi. Forslaget har til formål at forlænge bestemmelser, der forbedrer EU's struktur for gasforsyningsikkerheden. De forlængede bestemmelser vil medføre fortsatte forpligtelser for medlemsstaterne og tilsvarende en fortsat styrket rolle for Generaldirektoratet for Energi på en lang række områder, der er indkredset i det oprindelige forslag, nemlig:

- den overordnede forvaltning og gennemførelse af forordningen (1 årsværk)
- forvaltning af Gaskoordinationsgruppens styrkede rolle (0,5 årsværk)
- overvågning af fyldningsniveauer og udarbejdelse af tekniske gennemførelsesspecifikationer såsom fyldningsforløb (herunder økonomisk og teknisk analyse og dataforvaltning) (1,5 årsværk)
- vurdering af underretningerne om byrdefordeling, jf. artikel 6c (1 årsværk)
- administrativ støtte (1 årsværk).

Desuden vil gennemførelsen, koordineringen og opfølgningen af denne ændringsforordning hos medlemsstaterne kræve yderligere administrative bevillinger på op mod 150 000 EUR om året til officielle rejser og ekspertmøder, navnlig møder i Gaskoordinationsgruppen.

5. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Alle nuværende bestemmelser om gasoplagring i forordning (EU) 2017/1938, der blev indført ved forordning (EU) 2022/1032, vil forblive uændrede, med undtagelse af den artikel, hvori anvendelses-/gyldighedsdatoen er fastsat, som vil blive ændret til den 31. december 2027.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING**om ændring af forordning (EU) 2017/1938 for så vidt angår gasoplagringens rolle med hensyn til at sikre gasforsyningen forud for vintersæsonen**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR –

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 194, stk. 2,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/1032² blev vedtaget som reaktion på den gasforsyningskrise og de hidtil usete prisstigninger, der fulgte af optrapningen af Ruslands militære aggression mod Ukraine siden februar 2022, og som tilskyndede Unionen til at handle på en koordineret og omfattende måde for at undgå eventuelle risici som følge af yderligere gasforsyningsafbrydelser.
- (2) Med forordning (EU) 2022/1032 blev forordning (EU) 2017/1938 ændret, idet der blev indført en midlertidig retlig ramme for foranstaltninger vedrørende fyldningsniveauet for underjordiske lagerfaciliteter med henblik på at styrke gasforsyningsikkerheden i Unionen, navnlig gasforsyningen til beskyttede kunder.
- (3) Gaslagerfaciliteter leverer 30 % af den gas, Unionen forbruger i vintermånederne, og velfyldte underjordiske gaslagerfaciliteter bidrager betydeligt til gasforsyningsikkerheden ved at levere yderligere gas i tilfælde af stor efterspørgsel eller forsyningsafbrydelser.
- (4) Fastsættelsen af et obligatorisk mål for at sikre, at gaslagerfaciliteterne er 90 % fyldt senest den 1. november (fyldningsmål), med en række mellemliggende mål for hver medlemsstat i februar, maj, juli og september i året efter (fyldningsforløb), viste sig at være af afgørende betydning i den energikrise, der blev udløst af anvendelsen af russiske gasforsyninger som våben og invasionen af Ukraine, både med hensyn til at i) håndtere gasforsyningsknapheder og ii) mindske markedsusikkerheden og prisvolatiliteten.
- (5) På trods af den betydelige forbedring af situationen på gasmarkedet i forhold til perioden 2022-2023 er det europæiske gasmarked fortsat presset. En mere intens konkurrence om globale LNG-forsyninger kan øge medlemsstaternes eksponering over for prisvolatilitet. Udviklingen i gaspriserne i vinteren 2024-2025 kan bekræfte

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2022/1032 af 29. juni 2022 om ændring af forordning (EU) 2017/1938 og (EF) nr. 715/2009 for så vidt angår gasoplagring (*EUT L 173 af 30.6.2022, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>*).

tendensen. I en sådan situation spiller gasoplageringen fortsat en altafgørende rolle. Forudsigelige fyldningsforløb øger gennemsigtigheden og forhindrer markedsforvridning.

- (6) Medlemsstaternes forpligtelse til at følge et årligt fyldningsforløb og sikre, at fyldningsmålet er nået senest den 1. november hvert år, ophører den 31. december 2025 i henhold til forordning (EU) 2017/1938.
- (7) Samtidig skal de overordnede rammer for opfyldelsen af dette mål for 1. november være tilstrækkeligt fleksible i fyldningssæsonen til, at der hurtigt kan reageres på de konstant skiftende markedsvilkår, og især at de bedste indkøbsbetingelser kan udnyttes.
- (8) Formålet med de mellemliggende fyldningsmål, som medlemsstaterne hvert år fastsætter i fællesskab, er at sikre, at det obligatoriske mål for den 1. november nås. Målene er imidlertid vejledende og bør muliggøre opfyldning af lagrene på en måde, så markedsdeltagerne har tilstrækkelig fleksibilitet i løbet af året i overensstemmelse med henstilling XXX.
- (9) Kommissionens vurdering af den nuværende ramme for energisikkerhed har bekræftet den positive indvirkning, som lagerfyldningskravene har på gasforsyningssikkerheden, og disse positive virkninger bør bestå efter 2025.
- (10) De pågældende bestemmelser om fyldning af gaslagre, som skaber forudsigelighed og gennemsigtighed med hensyn til anvendelsen af gaslagerfaciliteter i hele Unionen, bør derfor forlænges med to år.
- (11) Forordning (EU) 2017/1938 bør derfor ændres –

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

Ændring af forordning (EU) 2017/1938

Artikel 22, stk. 4, i forordning (EU) 2017/1938 affattes således:

"Artikel 2, nr. 27-31, artikel 6a-6d, artikel 16, stk. 3, artikel 17a, artikel 18a, artikel 20, stk. 4, og bilag Ia og Ib finder anvendelse indtil den 31. december 2027."

Artikel 2

Ikrafttræden

Denne forordning træder i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Denne forordning er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.
Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand