

U 114/2022 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om förslaget till rådets förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 20 juli 2022 till en förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas (COM(2022) 361 final) samt en promemoria om förslaget.

På grund av den brådskande situationen lämnades först en E-skrivelse (E 98/2022 rd) om förslagen, som koordinerats inom statsrådets samordningssystem.

U-skrivelsen innehåller inte några nya ståndpunkter i förhållande till E-skrivelsen.

Helsingfors den 9 februari 2023

Näringsminister Mika Lintilä

Specialsakkunnig Elina Hautakangas

9.2.2023

FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM SAMORDNADE ÅTGÄRDER FÖR ATT MINSKA EFTERFRÅGAN PÅ GAS**1 Bakgrund**

Den 20 juli 2022 lade Europeiska kommissionen fram det så kallade vinterberedskapspaketet för gas, som består av ett meddelande, ett förslag till förordning och en plan för att minska efterfrågan på gas.

Med hjälp av åtgärderna i meddelandet förbereder man sig på eventuella ytterligare störningar i gasleveranserna och på att leveranserna från Ryssland till och med avbryts helt. Målet för förslaget till rådets förordning COM(2022) 361 final är att minska gasanvändningen i alla medlemsstater på ett samordnat sätt under de två kommande vintrarna. I planen för att minska efterfrågan på gas specificeras olika metoder för att ersätta gasen med andra bränslen och vidta energisparande åtgärder inom alla sektorer.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll*Kommissionens meddelande COM(2022) 360 final*

Genom meddelandet förbereder man sig på eventuella ytterligare störningar i gasleveranserna och på att leveranserna från Ryssland till och med avbryts helt. Målet är att minska gasanvändningen på ett samordnat sätt. I meddelandet granskas läget på gasmarknaderna samt anges åtgärder som vidtagits och tillgängliga medel för att minska efterfrågan. Kommissionen betonar europeisk solidaritet och samarbete. Till meddelandet bifogade kommissionen ett förslag till rådets förordning om att minska efterfrågan på gas på ett samordnat sätt.

År 2021 levererade Ryssland 40 procent av den gas som importerades till EU. Sedan mitten av juni 2022 har gasflödena genom Nord Stream 1, som är den största importvägen, minskats med 60 procent. De totala flödena från Ryssland är nu mindre än 30 procent av genomsnittet för perioden 2016-2021. I meddelandet konstateras det att detta delvis beror EU:s lyckade insatser för att öka leveranserna från andra källor (i synnerhet LNG), men minskningen beror även på att energi används som ett politiskt vapen och den är en följd av Gazproms plötsliga, omotiverade och ensidiga åtgärder för att minska eller avsluta leveranserna till dess europeiska kunder i syfte att störa den ekonomiska verksamheten och manipulera priserna. Det minskade utbudet har lett till historiskt höga och instabila energipriser, vilket har bidragit till inflationen och medfört en risk för en ekonomisk nedgång i Europa. När det gäller gasförsörjningen finns ingen lättnad i sikte, utan den kommer tvärtom sannolikt att försämrats ytterligare. För att man ska kunna förbereda sig på situationen krävs det att man utnyttjar redan befintliga medel och påskyndar diversifieringsåtgärderna inom ramen för REPowerEU.

I meddelandet anges befintliga medel och vidtagna åtgärder före och efter Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Motiverat av tidigare energikriser har EU utvecklat sitt regelverk för försörjningstryggheten för gas samt inre gasmarknader som i allt högre grad är sammanbundna med

varandra. Följande åtgärder har ökat EU:s försörjningstrygghet och skapat en grund för att fasa ut beroendet av rysk energi:

- Förordningen om försörjningstrygghet för gas, som ålägger medlemsstaterna att ha nationella förebyggande åtgärdsplaner baserade på gemensamma riskbedömningar.

- En kris på unionsnivå eller regional nivå, som innebär att kommissionen när den tillkännager en sådan kris kan samordna verksamheten i de medlemsstater som omfattas av krisen samt eventuella situationer där gasexporten begränsas på ett sätt som är till skada för andra medlemsstater.

- Solidaritetsmekanismen, som garanterar försörjningen till skyddade kunder (hushåll, offentliga tjänster beroende på medlemsstat samt en del av fjärrvärmeproduktionen).

- Kommissionens grupp för samordning av gasförsörjningen, som är en expertgrupp som leds av kommissionen och övervakar försörjningstryggheten.

- Utöver lagstiftning har EU aktivt främjat gränsöverskridande gasinfrastruktur samt projekt för LNG-terminaler.

Efter den ryska invasionen av Ukraina lade kommissionen fram planen REPowerEU i syfte att få ett slut på EU:s beroende av rysk fossil energi senast 2027. Dessutom har kommissionen inrättat en EU-energiplattform samt granskat de nationella krisplanerna och följt situationen när det gäller försörjningstryggheten i fråga om både gas och el. I juli 2022 trädde även EU:s förordning om gaslagring i kraft, som säkerställer att gaslagren fylls till en viss nivå så att man kan svara på efterfrågan på gas under vintern.

Det behövs även åtgärder med vilka man kan reagera på eventuella plötsliga avbrott i de ryska gasleveranserna. För att förbereda sig på kortsiktiga avbrott bör man samordna en minskning av efterfrågan på gas och en optimering av gaslagringen. Enligt kommissionen bör man omedelbart börja minska efterfrågan. Simuleringar som genomförts av det europeiska nätverket av systemansvariga för överföringssystemen för gas (ENTSOG = European Network of Transmission System Operators for Gas) stöder denna uppfattning. Åtgärderna skulle kunna minska de ekonomiska konsekvenserna av försörjningsavbrotten med så mycket som en tredjedel. Ett avbrott i gasimporten från Ryssland i juli skulle innebära att målen för gaslagringen inte kan uppnås, vilket skulle medföra en risk för att det inte finns tillräckligt med gas under senvintern 2022–2023 och för att lagren inte kan fyllas under sommaren 2023. Om gasimporten upphör får det inte enbart omfattande konsekvenser för de skyddade kunderna, som står för 37 procent av EU:s gasförbrukning, utan det skadar även vissa industrier som inte kan byta till andra bränslen eller enkelt minska produktionen.

Kommissionens förslag till rådets förordning COM(2022) 361/2 final

Förslaget grundar sig på principen om energisolidaritet, och samma frivilliga och obligatoriska åtgärder för att minska efterfrågan på gas krävs av alla medlemsstater oberoende av förhållandena. Medlemsstaterna får fritt välja vilka åtgärder de vidtar för att minska förbrukningen. Kommissionen övervakar noga minskningen av förbrukningen.

Medlemsstaterna ska vidta de frivilliga åtgärderna för att minska gasförbrukningen under perioden 1.8.2022–31.3.2023. Förbrukningen ska minska med minst 15 procent. När minskningen av förbrukningen beräknas jämförs den med förbrukningen under vintersäsongen 1.8–31.3 under åren 2017–2022.

De åtgärder som vidtas för att minska förbrukningen ska vara marknadsbaserade, de får inte snedvrider konkurrensen och de ska säkerställa oavbruten gasförsörjning till skyddade kunder. Medlemsstaterna ska i första hand rikta åtgärderna mot icke-skyddade kunder samt beakta åtgärdernas ekonomiska konsekvenser, de begränsande åtgärdernas långsiktiga konsekvenser för industrianläggningar samt andra negativa konsekvenser.

Kommissionen får tillkännage unionsberedskap till följd av avbrott i gasförsörjningen eller exceptionellt hög förbrukning. I detta fall anses medlemsstaternas frivilliga åtgärder vara otillräckliga och man övergår till obligatoriska åtgärder för att minska förbrukningen. Det frivilliga målet för minskad förbrukning blir då bindande. Förbrukningen ska minskas med 15 procent i enlighet med de frivilliga kriterierna.

Förordningen är enligt kommissionens förslag i kraft i två år från och med dess ikraftträdande. Kommissionen kan föreslå för rådet att giltighetstiden ska förlängas.

Riktlinjer för en plan för att minska efterfrågan på gas COM(2022) 360 final

I de riktlinjer för en europisk plan för att minska efterfrågan på gas som gavs i samband med meddelandet fokuserar man särskilt på att ersätta gasen med andra bränslen och på att spara energi inom alla sektorer.

I riktlinjerna fastställs principer och kriterier för samordnad minskning av efterfrågan, som samtidigt skyddar hushållen samt samhällsviktiga tjänster och industrier från åtgärderna för att minska efterfrågan på gas. Planen bygger på befintliga nationella beredskapsplaner och befintlig bästa praxis.

I riktlinjerna identifieras tre huvudsakliga metoder för att minska gasförbrukningen. En viktig metod för att minska gasförbrukningen är att övergå till andra bränslen inom el- och fjärrvärmeproduktionen samt industrin. För det andra nämns i planen marknadsmekanismer som minskar industrins gasförbrukning, såsom auktioner och anbud. En tredje metod är besparingar i uppvärmning och kylning. Även om gasförsörjningen tryggas för skyddade kunder ska också dessa uppmuntras att minska gasförbrukningen, till exempel genom att kräva att temperaturen sänks i offentliga lokaler.

Medlemsstaterna ska vid behov dessutom kunna göra prioriteringar vid en direkt begränsning av gasförsörjningen. Riktlinjerna fastställer kriterier för prioriteringen av icke-kritiska kunder. Vid en begränsning av gasförsörjningen bör man sträva efter att minimera de socioekonomiska effekterna och upprätthålla den europeiska solidariteten.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Kommissionen föreslår att den rättsliga grunden för rådets förordning ska vara artikel 122.1 i EUF-fördraget: Rådet får på förslag av kommissionen i en anda av solidaritet mellan medlemsstaterna besluta om lämpliga åtgärder med hänsyn till den ekonomiska situationen, särskilt om det uppstår allvarliga försörjningsproblem i fråga om vissa varor, särskilt på energiområdet, utan att det påverkar tillämpningen av övriga förfaranden som föreskrivs i fördragen.

Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet.

Statsrådet anser att den rättsliga grunden är korrekt. Statsrådet anser att förslaget ligger i linje med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

4 Behandlingsskeden

4.1 Nationell behandling

EU-ministerutskottet den 22 juli 2022 (skriftligt förfarande).

4.2 Behandling av förslaget i EU:s institutioner

Förslaget presenterades under ett sammanträde i Coreper II och en lunch för Coreper I redan samma dag (den 20 juli 2022) som kommissionen antog förslaget till förordning. Behandlingen fortsatte under Coreper I:s sammanträden den 22 och 25 juli och under ett extra sammanträde i energi arbetsgruppen den 25 juli. Energirådet godkände rådets förordning den 26 juli.

5 Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Förslaget förutsätter att en nationell behörig myndighet utses som ska samordna och övervaka de nationella åtgärderna för att minska efterfrågan på gas samt rapportera om dem till kommissionen.

6 Statsrådets ståndpunkt

Finland tackar kommissionen för dess förslag till att främja energitryggheten. Det krävs omfattande förberedelser inför de problem med gasförsörjningstryggheten som kan uppstå nästa vinter, vilket förutsätter åtgärder på både nationell nivå och EU-nivå.

Finland betonar dock att det är viktigt att ta hänsyn till medlemsstaternas sakkunskap i fråga om den egna situationen. Medlemsstaterna ansvarar för att de åtgärder som ingår i kommissionens förslag till förordning genomförs och kommissionens övervakar att åtgärderna vidtas. Finland anser att det är viktigt att kommissionens roll, i enlighet med kommissionens förslag, begränsas till samordning och övervakning av de åtgärder som syftar till att minska gasförbrukningen.

Kommissionen bör framför allt sträva efter att se till att de inre marknaderna fungerar. Enligt Finland bör tyngdpunkten i beredskapsåtgärderna ligga på marknadsbaserade åtgärder. Finland har under de senaste tio åren lyckats minska gasförbrukningen till även mindre än hälften. Minskningen av efterfrågan har varit marknadsbaserad, vilket är viktigt att notera.

För Finland är det synnerligen viktigt att målen för minskningen av förbrukningen beräknas utifrån en jämförelse av förbrukningsnivån på lång sikt, såsom kommissionen föreslår (enligt kommissionens förslag ska minskningen av förbrukningen beräknas utifrån förbrukningen under vintersäsongerna 2017–2022) eller på basis av förbrukningsnivån under den vintersäsong 2020–2021 som föregick krisen.

Finland kan godta den minskning på 15 procent som föreslås.

Finland förhåller sig i princip avvaktande till förslaget om att de enskilda medlemsstaternas icke-bindande mål automatiskt ska bli bindande när vissa villkor uppfylls. Om modellen för att beräkna målen för minskningen av förbrukningen baseras på förbrukningen före Ukrainakrisen, såsom kommissionen föreslår, kan vi godta förslaget om att målen ska bli bindande.