



Gasförordningen

Näringsdepartementet

2004-03-04

Dokumentbeteckning

KOM (2003) 741 slutlig

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om villkor för tillträde till gasnäten

Sammanfattning

Förslaget till gasförordning presenterades av kommissionen i december 2003 som en del av det s.k. infrastruktur- och försörjningstrygghetspaketet. Förslaget är ett led i fullföljandet av den inre marknaden för energi (el och gas).

Syftet med förordningen är att ge ett stabilt ramverk som garanterar ett effektivt kapacitetsutnyttjande och som skapar transparens i fråga om tillgänglig kapacitet samt harmonisering av villkor för nät- och balanstjänster. I förordningen finns övergripande bestämmelser som måste kompletteras med riktlinjer i fråga om de närmare åtgärder som systemoperatörerna (TSO) skall vidta. I samarbete med en föreskrivande kommitté antar och ändrar kommissionen dessa riktlinjer utan att förordningen behöver ändras. Innan kommittologiförfarandet aktualiseras bereds riktlinjerna inom ramen för Madridprocessen.

1 Förslaget

1.1 Innehåll

Förslaget till en förordning om villkoren för tillträde till transmissionsnät antogs av kommissionen i december 2003. Förslaget är ett led i fullföljandet av den inre marknaden för energi (el och gas).

Förslaget till gasförordning baseras på de riktlinjer - *Guidelines for Good Practice (GGP)* - som tagits fram inom ramen för Madridforum och på en motsvarande förordning i fråga om gränsöverskridande handel med el.

Vid sidan av de åtgärder som regleras i el- och gasmarknadsdirektiven¹ krävs också att ett antal ytterligare åtgärder om en samlad inre marknad för el och gas skall kunna skapas. Dessa åtgärder, som delvis är av teknisk natur, hanteras för gas huvudsakligen inom det s.k. Madridforum. Kommissionen motiverar sitt förslag till förordning med att efterlevnaden av de frivilliga överenskommelserna inom ramen för Madridforum inte har varit tillräckligt god.

Tanken är dock att Madridprocessens konsensusbaserade arbetssätt även skall gälla i fortsättningen. Det får nu ett rättsligt erkännande i förordningen och en officiell funktion som rådgivare i samband med den vidareutveckling av riktlinjerna som kommer att äga rum. Dessa riktlinjer återfinns i ett annex till förordningen. På Madridmötet den 24 – 25 september 2003 uppnåddes enighet om de *Guidelines for Good Practice* som nu återfinns i annexet, dvs. principer för fördelning av kapacitet och transparenskrav. I fråga om tariffer, villkor för balanstjänst och den närmare regleringen av en sekunda marknad pågår fortfarande arbetet. Det är avsikten att även dessa frågor med tiden skall regleras genom att konsensus uppnås i Madridforum och att de antas under kommittologiförfarandet.

Förordningen riktar sig till systemoperatörer av transmissionsnät (TSO) och introducerar bl a regler för fördelning av tillgänglig kapacitet och en mekanism som frigör bokad men inte utnyttjad kapacitet till en sekunda marknad (*use-it or lose it principen UILL*). Bestämmelserna är centrala i förordningen eftersom kapacitetsbristen i det europeiska naturgassystemet i huvudsak beror på kontrakterade begränsningar, inte på fysiska.

Villkor för nättjänster skall vara flexibla, bl. a i fråga om löptid och sekunda kapacitet som tillämpas lika för alla nätanvändare. Nättariffer skall vara objektiva och icke-diskriminerande samt säkerställa driften av systemet. Vidare skall villkoren för balanstjänsten utformas efter icke-diskriminerande marknadsbaserade lösningar som ger effektiva ekonomiska signaler till användarna, men som även beaktar säsongvariationer och nätets kapacitet. Avgifter för obalans skall offentliggöras och de balansansvariga skall också få tillgång till aktuell balanshållning i realtid. Eventuellt överuttag för obalans skall återföras till användarna. Nättjänster och villkor för balanstjänsten skall offentliggöras tillsammans med uppgift om de tekniska krav som ställs.

Tillsynsmyndigheterna får en viktig roll när det gäller att kontrollera efterlevnaden av förordningen. De skall vidare samarbeta sinsemellan och

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för el. Europaparlamentets och rådets förordning 2003/1228/EG om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel. Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (gasmarknadsdirektivet).

med kommissionen. De har särskilt till uppgift att kontrollera att publiceringskravet för kapacitet i gränspunkter efterlevs och bedöma eventuella undantag samt övervaka att en sekunda marknad kan etableras som tänkt.

Utveckling av riktlinjerna i annexet sker enligt en kommittologibaserad procedur. Det finns en sanktionerad upplysningskyldighet till kommissionen i fråga om underlaget för utveckling av riktlinjerna. Tillsynsmyndigheten får till uppgift att säkerställa efterlevnaden av förordningen och riktlinjerna.

Förordningen skall tillämpas från den 1 juli 2005.

1.2 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Sverige är en liten aktör på naturgasmarknaden med en årlig total förbrukning på ca 10 TWh, eller en miljard kubikmeter naturgas. Det svenska naturgasnätet är koncentrerat till södra och västra Sverige och det omfattar ett 30-tal kommuner i vilka naturgasen svarar för ca 25 procent av energianvändningen med totalt ca 55 000 naturgasanvändare. Sverige befinner sig längst ut på det europeiska naturgasnätet och har i dag endast en tillförselväg från Danmark.

Marknadsaktörerna uppgår till ett tiotal. I huvudsak är det fråga om traditionella energiföretag som också bedriver annan energirelaterad verksamhet. En gradvis öppning av marknaden har nyligen påbörjats och ytterligare anpassningar kommer att bli nödvändiga med anledning av kommande ändringar i nuvarande direktiv 98/30/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (gasmarknadsdirektivet). Detta skall vara genomfört den 1 juli 2004, varför det då finns möjligheter att beakta tillkommande krav på TSO.

Berörda författningar

En EG-förordning är bindande i sin helhet och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Enligt förslaget till förordning (art. 12) påverkas inte medlemsstaternas rätt att behålla eller införa åtgärder som innehåller mer detaljerade bestämmelser än de som anges i förordningen med tillhörande riktlinjer.

Det är endast i de fall svensk rätt strider mot förslaget till förordning som ändringar i den svenska lagstiftningen kommer att bli nödvändiga. Eftersom någon TSO ännu inte har utsetts och dess närmare uppgifter ännu inte finns preciserade, bör några regler som står i konflikt med förordningen inte finnas.

I första hand kan naturgaslagen (2000:599) naturgasförordningen (2000:600) samt förordningen (1997:868) med instruktion för Statens energimyndighet komma att påverkas i fråga om tillsynen över förordningens efterlevnad samt upplysningskyldighet.

För EU-budgeten uppskattas utgifterna av kommissionen till 0,441 miljarder euro årligen för kommittologi under de inledande tre åren, sedan till 0,216 miljarder euro årligen. Förslaget väntas inte få några nationella budgetära konsekvenser.

2 Ståndpunkter

2.1 Svensk ståndpunkt

Sverige välkomnar att det inre marknadspaketet kompletteras med en förordning för gas, på motsvarande sätt som gäller för elmarknaden. Ett fungerande regelverk inom detta område är en nyckelfråga för att utveckla och integrera den inre marknaden för gas i Europa. Sverige är också positivt till kommissionens initiativ att föreslå regler som förbättrar kapacitetsutnyttjande och skapar transparens i fråga om villkor och tillgänglig kapacitet. Sverige instämmer i att sådana regler främjar konkurrensen och den inre marknads funktion liksom försörjningstryggheten och de bör genomföras skyndsamt.

Kommissionen föreslår dels att regler introduceras för fördelning av tillgänglig kapacitet, dels att en mekanism införs som frigör bokad men inte utnyttjad kapacitet till en sekunda marknad. Sverige välkomnar förslagen då det främjar konkurrensen och ett effektivt kapacitetsutnyttjande.

Bestämmelserna om transparens är oundgängliga för en väl fungerande marknad och Sverige välkomnar dessa. Kraven omfattar upplysningar om tillgänglig kapacitet för gränspunkter och om villkor för balanstjänster och har redan accepterats av Madridforum. Motsvarande bestämmelser finns även i elförordningen. Sverige välkomnar även de generella reglerna för hur villkoren för balanstjänsten skall utformas och att avgifter för obalans skall återföras till de balansansvariga, vilket även har sin motsvarighet i elförordningen.

Kommissionen skall understödjas av en föreskrivande kommitté när den utvecklar eller tar fram de närmare riktlinjerna i annexet, vilket överensstämmer med elförordningen. Sverige kan ställa sig bakom att kommittoligiförfarandet tillämpas också för naturgasmarknaden.

Tillsynsmyndigheterna får en viktig roll när det gäller att kontrollera efterlevnaden av förordningen och de skall samarbeta sinsemellan och med kommissionen. Tillsynsmyndigheten har motsvarande roll i elförordningen och Sverige är positivt till förslaget om en liknande ordning för naturgasmarknaden.

Förslaget till gasförordning baseras på de riktlinjer som godtagits inom ramen för Madridprocessen och på den redan tidigare antagna elförordningen. Det har därför god förankring hos medlemsstater och övriga intressenter.

Förslaget har i stort välkomnats av medlemsstaterna. Några medlemsstater ifrågasätter kompetensfördelningen mellan medlemsstaterna och tillsynsmyndigheterna. Många efterfrågar även förtydliganden beträffande tillämpningsområdet. Ett fåtal medlemsstater motsätter sig helt förslaget och anser att det kan störa arbetet med att införa gasmarknadsdirektivet. De medlemsstater som har undantag enligt gasmarknadsdirektivet, gör gällande motsvarande undantag även här.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Det är inte känt hur Europaparlamentet kommer att förhålla sig till förslaget. I parlamentet har frågan varit uppe i utskottet för industrifrågor, utrikeshandel, forskning och energi (ITRE) den 24 februari 2004, vilket utmynnade i en fortsatt behandling. Till rapportör har utsetts Esko Sääpinen. Det är osäkert om parlamentet hinner behandla förslaget i plenum redan i april.

Det är inte känt hur *Ekonomiska och sociala kommittén* eller *Regionkommittén* ställer sig till kommissionens förslag.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Med undantag för Statens energimyndighet har de flesta remissinstanser redovisat en positiv inställning till förslaget. Svenska Gasföreningen pekar på att definitionen av transmission i förslaget inte är konsistent med motsvarande definition i gasmarknadsdirektivet och förordar den senare definitionen. Statens energimyndighet ifrågasätter behovet av detaljerade och tvingande regler för de perifera och outvecklade delarna av den europeiska naturgasmarknaden. Därför bör, enligt myndighetens uppfattning, Sverige försöka påverka utformningen av reglerna så att de inte blir för betungande och även söka få undantag från enskilda bestämmelser. Myndigheten pekar också på ett utökat resursbehov för tillsynen.

3 Övrigt

3.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget behandlas i rådsarbetsgruppen för energifrågor. Målet är att nå en allmän riktlinje vid Energirådet den 10 – 11 juni 2004. Eventuellt kan en politisk överenskommelse nås i juni, men det är tveksamt om parlamentet hinner avsluta sin första läsning till sista plenum i april.

För det interna svenska arbetet kommer en beredningsgrupp med representanter för närmast berörda departement och myndigheter att inrättas. Denna beredningsgrupp kommer att kompletteras med en mindre referensgrupp som företräder berörda näringslivsorganisationer.

3.2 Rättslig grund och beslutsförfarande

Artikel 95. Kvalificerad majoritet. Art 251 medbeslutandeförfarande

3.3 Fackuttryck/termer

Madridforum - Forum för nationella tillsynsmyndigheter, nätoperatörer och nätanvändare, gaskonsumenter samt medlemsstater, vilka under kommissionens ordförandeskap formulerar närmare riktlinjer för implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (gasmarknadsdirektivet).

Guidelines for Good Practice (GGP) - De riktlinjer som har accepterats av intressenterna inom ramen för Madridforum.

TSO- systemoperatör av transmissionsnät

Balanstjänster – Regler och villkor för balansering av gasöverföringssystemet, jfr Affärsverket svenska kraftnäts balanstjänst