



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.3.2025
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

**om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en
tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen**

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

- **Motiv och syfte med förslaget**

a) Försörjningstrygghet

EU:s utmaningar när det gäller energitrygghet är främst kopplade till beroendet av tredjeländer för primärenergiförsörjningen. I och med lanseringen av den europeiska gröna given har EU fastställt viktiga åtgärder som ska vidtas för att minska beroendet av importerade fossila bränslen och satt upp ambitiösa mål för förnybar energi och energieffektivitet. Energikrisen år 2022 och den efterföljande energiprischocken visade att mer behöver göras och fler åtgärder vidtas för att minska EU:s beroende av primära energikällor i länder utanför EU. I REPowerEU-planen anges i synnerhet viktiga åtgärder som ska skydda hushåll och företag mot försörjningschocker genom att i) förbättra den underjordiska lagringskapaciteten för gas, ii) uppgradera och bygga ut infrastrukturen för flytande naturgas (LNG), och iii) diversifiera både källor och tillförselvägar för rörledningsgas.

För att uppnå dessa mål är det nödvändigt att förlänga vissa av de åtgärder som tidigare antagits för en begränsad tidsperiod, särskilt när det gäller målet om att fylla på gaslagren till november. Samtidigt har marknadsförhållandena förändrats. Med detta förslag, och med utgångspunkt i kommissionens rekommendation som antas i dag, vill kommissionen säkerställa energitrygghet och resiliens i EU:s energisystem och samtidigt stödja medlemsstaterna genom att ge dem ännu mer flexibla fyllnadsbanor för att de ska kunna uppnå fyllnadsmålen för gaslagringen i sin egen takt, vilket minskar belastningen på systemet och minimerar utrymmet för marknadssnedvridning.

b) Gaslagringens betydelse, nuvarande problem och flexibilitet

Gaslagringen bidrar till försörjningstrygghet genom att öka tillgången på gas vid hög efterfrågan och vid försörjningsavbrott. Lagren levererar 25–30 % av den gas som förbrukas i EU under vintern. Under uppvärmningssäsongen bidrar lagringen till att minska behovet av att importera ytterligare gas och till att absorbera försörjningschocker.

Mot bakgrund av detta faktum och i syfte att vidta åtgärder mot marknadsvolatilitet och användningen av de ryska gasleveranserna som ett vapen utarbetade kommissionen under våren 2022 ändringar av förordning (EU) 2017/1938 om försörjningstryggheten för gas vad gäller gaslagring¹, och medlagstiftarna godkände snabbt dessa ändringar. Genom ändringarna infördes ett mål för att säkerställa att gaslagringsanläggningarna skulle fyllas till 90 % senast den 1 november (fyllnadsmål) och en serie delmål för varje medlemsstat i februari, maj, juli och september året därefter (fyllnadsbana). Genom ändringarna infördes samtidigt krav på certifiering för systemansvariga för lagringssystem i syfte att förbättra kontrollen över strategiska tillgångar och motverka risken för att gaslagren är otillräcklig inför vintern.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1032 av den 29 juni 2022 om ändring av förordningarna (EU) 2017/1938 och (EG) nr 715/2009 vad gäller gaslagring.

Tack vare ändringarna upprepades inte 2022 års dramatiska situation med pristoppar på gas år 2023 eller 2024, och kravet på att certifiera systemansvariga för lagringssystem satte stopp för den praxis som innebar att vissa av de gaslagringsanläggningar som ägs av tredje part avsiktligt inte fylldes helt eller fylldes sent inför vintermånaderna (vilket inträffade år 2021).

Den europeiska gasmarknaden är fortfarande ansträngd. Konkurrenten om globala LNG-leveranser har ökat, och exponeringen för prisvolatilitet har blivit större än tidigare. Det framgår av prisutvecklingen på gasmarknaden under vintern 2024/2025.

Ur försörjningstrygghetsperspektiv främjar förekomsten av ett lagerpåfyllningsmål och fyllnadsbanor förutsebarhet och skickar tydliga signaler till marknadsaktörerna. EU:s åtgärder inom denna ram har förbättrat situationen sedan 2022. Till syvende och sist är dock det enskilt viktigaste målet att öka försörjningstryggheten i EU:s energisystem, i synnerhet inför vintern, och därför måste medlemsstaterna uppfylla det obligatoriska målet till den 1 november.

Samtidigt måste den övergripande ramen för att nå detta mål till den 1 november vara tillräckligt flexibel under lagerpåfyllningssäsongen för att göra det möjligt att reagera snabbt på de ständigt skiftande marknadsförhållanden och i synnerhet dra nytta av de bästa inköpsvillkoren. Syftet med fyllnadsdelmålen, som medlemsstaterna godkänner varje år, är att säkerställa att det obligatoriska målet för den 1 november uppnås. Dessa mål är dock vägledande och kan vid behov ändras för att skapa maximal flexibilitet för marknadsaktörerna under året. Ett sådant tillvägagångssätt i kombination med bättre samordning mellan medlemsstaterna ger tillräcklig flexibilitet för att de ska kunna fylla lagren i sin egen takt, samtidigt som belastningen på systemet minskar och snedvridningar av marknaden undviks.

Kommissionen kommer att noga övervaka påfyllnaden av lagringsanläggningar och genom samordning och aktiv dialog med medlemsstaterna, däribland via gruppen för samordning av gasförsörjningen, säkerställa att potentiella betydande och varaktiga avvikelser från fyllnadsbanorna inte hotar försörjningstryggheten och att potentiella risker begränsas. Dessutom kommer kommissionen, som ett led i översynen av ramen för försörjningstrygghet, att göra en heltäckande bedömning för att granska mervärdet av eventuella permanenta lagringsåtgärder för försörjningstrygghet efter 2027.

c) Förslagets syfte

Ändringarna av förordning (EU) 2017/1938 om gaslagring upphör att gälla i slutet av 2025. Den globala gasmarknaden är fortfarande ansträngd, och därför behöver giltighetstiden för dessa bestämmelser förlängas till efter 2025.

Kommissionen planerar samtidigt att se över EU:s ram för energitrygghet och bland annat bedöma huruvida ett eventuellt lagförslag bör innehålla permanenta åtgärder för lagerpåfyllnad som riktar sig till medlemsstaterna. Det förslaget planeras dock inte för nästa år.

Giltighetstiden för de befintliga bestämmelserna om gaslagring behöver förlängas tillfälligt för att fortsatt säkerställa förutsebarhet och insyn i användningen av gaslagringsanläggningar i hela EU.

• Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området

Bestämmelserna om gaslagring i förordning (EU) 2017/1938 infördes genom förordning (EU) 2022/1032 för en period på tre år. Bestämmelserna upphör att gälla vid utgången av 2025. Förslaget syftar till att tillfälligt förlänga giltighetstiden för de befintliga bestämmelserna med

ytterligare två år till dess att en ny ram för energitrygghet potentiellt har införts, vilket sannolikt sker under 2027. Förlängningen skulle vara förenlig med den befintliga politiken och bidra till att förbättra energitryggheten och gasmarknadens stabilitet. Förslaget om en förlängning syftar inte till att ändra några andra aspekter av bestämmelserna om gaslagring.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Med anledning av den geopolitiska utvecklingen offentliggjorde kommissionen i mars 2022 meddelandet *REPowerEU* om gemensamma europeiska politiska åtgärder för att främja säkrare och hållbarare energi till ett mer överkomligt pris. Kommissionen lade i det syftet även fram ett lagstiftningsförslag (förordningen om gaslagring – förordning (EU) 2022/1032) för att säkerställa att de årliga lagringsnivåerna skulle vara tillräckliga vintern 2022/2023 och i framtiden.

Som ett led i kontrollen av den nuvarande energitrygghetsramens ändamålsenlighet inledde kommissionen ett offentligt samråd för att samla in synpunkter från en rad olika intressenter om energitrygghetens fördelar och de möjliga framtida utmaningar som Europa står inför på detta område. I det offentliga samrådet, som avslutades i slutet av november 2024, utvärderades även bestämmelserna om gaslagring och deras bidrag till den övergripande energitryggheten.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Genom detta förslag ändras förordning (EU) 2017/1938; den rättsliga grunden för den förordningen är artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Förslaget grundar sig på artikel 194.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

De planerade åtgärderna i initiativet är helt i linje med subsidiaritetsprincipen. En åtgärd på EU-nivå behövs eftersom avbrott i EU:s gasförsörjning i) medför stora risker, ii) skulle få betydande konsekvenser för många medlemsstater och iii) skulle påverka gaspriserna i hela EU.

- **Proportionalitetsprincipen**

Initiativet är förenligt med proportionalitetsprincipen. Det slutliga årliga fyllnadsmålet för den 1 november fastställs i förordningen, men målen tar hänsyn till situationen i de enskilda medlemsstaterna och hur stora gaslagringsanläggningarna på deras respektive territorier är. Undantagen i förordning (EU) 2017/1938 berör Nederländerna (artikel 6a.3) samt Österrike, Tjeckien, Ungern, Lettland och Slovakien (artikel 6a.2). Den föreslagna fyllnadsnivån på 90 % är en nödvändig och lämplig nivå för att säkerställa försörjningstryggheten under vintern i händelse av allvarliga försörjningsavbrott, utan att lägga en alltför stor börda på medlemsstaterna, energiföretagen eller allmänheten.

Fyllnadsdelmål fastställs årligen efter samråd med medlemsstaterna (genom deras deltagande i gruppen för samordning av gasförsörjningen). Målen medger tillräcklig flexibilitet för att medlemsstaterna ska kunna ta hänsyn till både den aktuella energisituationen och de grundläggande villkoren på gasmarknaden.

- **Val av instrument**

Detta är ett förslag till ändring av förordning (EU) 2017/1938, och därför är det instrument som valts en ändringsförordning. Eftersom detta inte är en fullständig översyn av förordningen anses det inte lämpligt med en omarbetning.

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Förslaget åtföljs av en rapport om tillämpningen av bestämmelserna om gaslagring och bestämmelsernas effekt, och där dras slutsatsen att både fyllnadsbanorna för gaslagringen och certifieringsförfarandet för gaslagringsanläggningar har haft en positiv inverkan på energiförsörjningstryggheten.

Kommissionen lägger fram årliga rapporter som utarbetas i samråd med medlemsstaterna och innehåller en analys av förordningens potentiella påverkan på gaspriser och potentiella gasbesparingar.

Kommissionen har dessutom genomfört ett offentligt samråd som ett led i kontrollen av energitrygghetsramens ändamålsenlighet och i syfte att samla in synpunkter från en rad olika intressenter. Samrådsförfarandet inleddes i september 2024 och pågick till och med november 2024. Över 100 deltagare bidrog med erfarenheter och synpunkter i samrådet, bland annat om gaslagringens roll i den övergripande ramen för energitrygghet. När kommissionen analyserar resultaten av det offentliga samrådet kan den komma att dra slutsatsen att det behövs en bredare översyn av ramen för energitrygghet och därför föreslå att de obligatoriska delmålen och de slutliga årliga målen för lagerpåfyllning behålls. Det är dock sannolikt att översynsprocessen kommer att pågå i minst två år. Med tanke på att gaslagringen hittills har haft stor betydelse för att öka medlemsstaternas energitrygghet bedöms det vara nödvändigt att tillfälligt förlänga giltighetstiden för kravet på att uppnå det obligatoriska fyllnadsmålet och delmålen.

- **Samråd med berörda parter**

Inom ramen för det offentliga samrådet om kontrollen av ändamålsenligheten rådfrågades intressenterna om hur viktig gaslagringen är och hur användbara de obligatoriska fyllnadsmålen är.

- **Insamling och användning av sakkunnigutlåtanden**

Under 2025 planerar kommissionen att ge en extern uppdragstagare i uppdrag att genomföra en konsekvensbedömning, inom ramen för kontrollen av den övergripande energitrygghetsramens ändamålsenlighet. Uppdragstagaren ska samtidigt samla in externa synpunkter och sakkunskap.

- **Konsekvensbedömning**

Såsom nämns i punkten ovan planerar kommissionen att genomföra en konsekvensbedömning under 2025. Frågor om bestämmelserna om gaslagring kommer att ingå i konsekvensbedömningen. På grund av att så lite tid återstår i och med att de nuvarande bestämmelserna upphör att gälla i december 2025 genomförs ingen konsekvensbedömning för denna tillfälliga åtgärd.

- **Grundläggande rättigheter**

Åtgärden kommer att göra det möjligt att rikta in stödet mot vissa av de mest utsatta kunderna, och i synnerhet de som redan är drabbade av energifattigdom.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Konsekvenserna för EU:s budget i samband med detta förslag gäller personalkostnader och andra administrativa utgifter för Europeiska kommissionens generaldirektorat för energi (GD Energi). Syftet med förslaget är att förlänga giltighetstiden för bestämmelser som förbättrar EU:s struktur för tryggad gasförsörjning. En förlängd giltighetstid för dessa bestämmelser skulle föra med sig fortsatta skyldigheter för medlemsstaterna, och därmed skulle GD Energi även fortsättningsvis ha en förstärkt roll på en rad olika områden som fastställs i det ursprungliga förslaget, närmare bestämt

- övergripande förvaltning och genomförande av förordningen (1 heltidsekvivalent),
- hantering av den förstärkta rollen för gruppen för samordning av gasförsörjningen (0,5 heltidsekvivalenter),
- övervakning av fyllnadsnivåer och fastställande av tekniska genomförandespecifikationer, t.ex. fyllnadsbanor (inklusive ekonomisk och teknisk analys och datahantering) (1,5 heltidsekvivalenter),
- bedömning av de anmälningar om bördefördelning som avses i artikel 6c (1 heltidsekvivalent),
- administrativt stöd (1 heltidsekvivalent).

Dessutom kommer genomförandet, samordningen och uppföljningen av denna ändringsförordning bland medlemsstaterna att innebära att det krävs ytterligare administrativa anslag på upp till 150 000 EUR per år för tjänsteresor och expertmöten, i synnerhet möten i gruppen för samordning av gasförsörjningen.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

Alla nuvarande gaslagringsrelaterade bestämmelser i förordning (EU) 2017/1938 som infördes genom förordning (EU) 2022/1032 förblir oförändrade, förutom den artikel som fastställer sista tillämpningsdatum (som ändras till den 31 december 2027).

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING

om ändring av förordning (EU) 2017/1938 vad gäller gaslagringens betydelse för en tryggad gasförsörjning inför vintersäsongen

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DENNA FÖRORDNING

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 194.2,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1032² antogs med anledning av gasförsörjningskrisen och de aldrig tidigare skådade prisökningar som orsakades av upptrappningen av Rysslands militära angrepp mot Ukraina sedan februari 2022, vilket föranledde unionen att agera på ett samordnat och övergripande sätt för att motverka potentiella risker till följd av ytterligare avbrott i gasförsörjningen.
- (2) Förordning (EU) 2022/1032 ändrade förordning (EU) 2017/1938 genom att införa en tillfällig rättslig ram för åtgärder vad gäller fyllnadsnivån för underjordiska lagringsanläggningar med syftet att stärka unionens försörjningstrygghet för gas, i synnerhet gasleveranser till skyddade kunder.
- (3) Gaslagringsanläggningar tillgodoser 30 % av unionens gasförbrukning under vintermånaderna, och välfyllda underjordiska gaslagringsanläggningar bidrar väsentligt till att trygga gasförsörjningen genom att öka tillgången till gas vid hög efterfrågan eller försörjningsavbrott.
- (4) Ett obligatoriskt mål som fastställts för att säkerställa att gaslagringsanläggningarna är fyllda till 90 % senast den 1 november (fyllnadsmål), med en serie delmål för varje medlemsstat i februari, maj, juli och september året därefter (fyllnadsbanan), visade sig vara avgörande under den energikris som orsakades av användningen av de ryska gasleveranserna som ett vapen och Rysslands invasion av Ukraina när det gäller både att i) klara av gasförsörjningsbrister och ii) minska prisvolatiliteten och osäkerheten på marknaden.
- (5) Den europeiska gasmarknaden är fortfarande ansträngd, trots att situationen på marknaden har förbättrats väsentligt jämfört med perioden 2022–2023. Hårdare konkurrens om globala LNG-leveranser kan öka medlemsstaternas exponering för prisvolatilitet. Gasprisutvecklingen under vintern 2024/2025 kan befästa denna trend. I

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1032 av den 29 juni 2022 om ändring av förordningarna (EU) 2017/1938 och (EG) nr 715/2009 vad gäller gaslagring (*EUT L 173*, 30.6.2022, s. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>).

ett sådant läge är gaslagringen fortsatt av största vikt. Förutsebara fyllnadsbanor ökar insynen och förebygger marknadssnedvridning.

- (6) Medlemsstaternas skyldighet att följa en årlig fyllnadsbana och säkerställa att fyllnads målet uppnås senast den 1 november varje år i enlighet med förordning (EU) 2017/1938 upphör att gälla den 31 december 2025.
- (7) Samtidigt måste den övergripande ramen för att nå detta mål till den 1 november vara tillräckligt flexibel under lagerpåfyllningssäsongen för att göra det möjligt att reagera snabbt på de ständigt skiftande marknadsförhållanden och i synnerhet dra nytta av de bästa inköpsvillkoren.
- (8) Syftet med fyllnadsdelmålen, som medlemsstaterna godkänner varje år, är att säkerställa att det obligatoriska målet för den 1 november uppnås. Dessa mål är dock vägledande och bör göra det möjligt att fylla lagren på ett sådant sätt att marknadsaktörerna får tillräcklig flexibilitet under året, i enlighet med rekommendation XXX.
- (9) Kommissionens bedömning av den nuvarande ramen för energitrygghet har bekräftat att lagerpåfyllnadskraven har en positiv inverkan på försörjningstryggheten för gas, och dessa positiva effekter bör bevaras efter 2025.
- (10) Det är därför nödvändigt att förlänga giltighetstiden med två år för de relevanta bestämmelserna om gaslagring som skapar förutsebarhet och insyn i fråga om användningen av gaslagringsanläggningar i hela unionen.
- (11) Förordning (EU) 2017/1938 bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Ändring av förordning (EU) 2017/1938

I artikel 22 i förordning (EU) 2017/1938 ska fjärde stycket ersättas med följande:

”Artikel 2.27–2.31, artiklarna 6a–6d, artikel 16.3, artikel 17a, artikel 18a, artikel 20.4 och bilagorna Ia och Ib ska tillämpas till och med den 31 december 2027.”

Artikel 2

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft dagen efter det att den har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Denna förordning är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater.

Utfärdad i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande