

**Kompletterande bestämmelser till EU:s gaslagringsförordning
(I2022/02344)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har genom remiss anmodats att yttra sig i rubricerat ärende. Fakultetsnämnden får härmed lämna följande synpunkter.

Inledning

Promemorian rör förslag till kompletterande bestämmelser till förordning 2022/1032 som ändrar förordningarna 2017/1938 (gasförsörjningsförordningen) och 715/2009 (gasförordningen).

Bakgrund

Det följer av de ändringar som gjorts av gasförordningen (715/2009) att innehavare av lagringsanläggningar av naturgas numera måste certifieras. Av förordningen följer även att företag inte får certifieras när vissa ägarförhållanden kan äventyra gasförsörjningen (artikel 3a). Medlemsstaterna kan förpliktigas att tvinga vissa ägare att avyttra sitt innehav eller äganderättigheter av aktier i ett företag som ägnar sig åt lagring av naturgas när gasförsörjningen inte kan tillförsäkras genom i förordningen angivna mindre ingripande åtgärder (artikel 3a.5). I förordningen fastslås även att medlemsstaterna skall utse en myndighet som utövar tillsyn över innehavare av lagringsanläggningar (artikel 3a.1). I förordningen bestäms dessutom att medlemsstaterna måste säkerställa driften av underjordiska gaslagringsanläggningar på sitt territorium (artikel 3a.11). Upphörande av driften av enskilda lagringsanläggningar godtas om det inte försämrar försörjningstryggheten av gas inom medlemsstaten eller inom EU.

De i promemorian föreslagna ändringar i lagen (2011:711) om certifiering av vissa naturgasföretag ämnar genomföra de ändringar som har gjorts i gasförordningen (promemorian, s. 14–20). Vidare föreslås att Energimyndigheten ska utöva tillsyn över innehavare av lagringsanläggningar och vilka beslut som myndigheten får fatta och vilka åtgärder som skall vidtas ifall certifiering inte beviljas. Det konstateras även att de nuvarande svenska reglerna om koncession som ålägger ett företag att ombesörja driften av en anläggning torde räcka för att säkerställa försörjningstryggheten av gas. Det tillägg som föreslås är en regel om att återkallande av en koncession endast får ske om försörjningstryggheten inte äventyras.



2023-01-26

JURFAK 2022/62

Vad gäller gasförsörjningsförordningen (2017/1938) ändrades regelverket bl.a. genom artikel 6a som införde skyldigheter för medlemsstaterna att uppfylla vissa fyllnadsmål och fyllnadsbanor för lagringen av naturgas. Med fyllnadsbanor menas att lagringsanläggningarna måste vara fyllda med gas motsvarande en minsta procentandel vid vissa tidpunkter på året (promemorian, s. 21). Med fyllnadsmål menas den procentandel som en lagringsanläggning måste vara fylld med gas vid 1 november varje år (promemorian, s. 21). Syftet med regleringen är att gasen i lagringsanläggningen skall vara tillräcklig för att försäkra försörjningen av gas under vintersäsongen. Enligt förordningen skall medlemsstaterna vidta åtgärder som i första hand är marknadsbaserade och som inte går längre än nödvändigt. I förordningen (artikel 6b.1) ges även en förteckning av möjliga åtgärder som medlemsstaterna kan vidta. Enligt förordningen kan medlemsstater utse s.k. systemansvariga eller andra enheter, att köpa eller förvalta balanseringslager. Systemansvarig motsvarar en s.k. systembalansansvarig enligt svensk rätt, dvs. ett företag som frivilligt åtagit sig att ansvara för att balansera införsel och uttaget av naturgas i det västsvenska naturgassystemet (promemorian, s. 22).

Det följer av nuvarande svenska regler att en systembalansansvarig redan har skyldigheten att ombesörja ett minsta lager av gas för vissa skyddade kunder (det s.k. strategiska gaslagret) (promemorian, s. 22). Det förklaras i promemorian att det dock vore olämpligt att utsträcka förpliktelsen för systembalansansvarig till att köpa och lagra gas i den omfattning att fyllnadsbanan och fyllnadsmålen enligt gasförsörjningsförordningen är säkerställda (promemorian, s. 22–23). Ett sådant system skulle störa marknaden eftersom det innebär att naturgasföretag inte skulle kunna utnyttja lagringsutrymme av marknadsmässiga skäl, som istället används av den systembalansansvarige. Istället bör s.k. balansansvariga, dvs. leverantörer av naturgas, som enligt nuvarande regler har det ekonomiska ansvaret att föra in lika mycket gas i det västsvenska naturgassystemet som de tar ut, åläggas en skyldighet att fylla på lagringsanläggningar för naturgas (promemorian, s. 23). I praktiken upprätthålls det nuvarande balansansvaret genom att den systembalansansvarige tecknar s.k. balansavtal med balansansvariga. På liknande sätt kan dessa avtal enligt promemorian även komma att omfatta lagringsansvar om den systembalansansvarige begär det. Enligt promemorian skulle ett sådant upplägg vara ändamålsenligt eftersom den systembalansansvarige (som endast är en på den svenska marknaden, Swedegas) har bäst överblick över naturgasleverantörer. I den mån som naturgasleverantörer fyller på lagret av marknadsmässiga skäl finns ej ett behov att fastställa skyldigheter att fylla lagret vid tecknandet av balansavtal. I annat fall kan Swedegas använda sig av en förutbestämd fördelningsnyckel för att fördela skyldigheten bland marknadsaktörer, t.ex. baserade på företagens marknadsandelar, att fylla på lagret så att fyllnadsmålet uppfylls (promemorian, s. 23). Den nuvarande regleringen stadgar att balansavtal skall godkännas av Energimyndigheten efter samråd med berörda parter.



2023-01-26

JURFAK 2022/62

Enligt promemorians förslag kan därför den systembalansansvarige, Swedegas, ha goda möjligheter att med hjälp av balansavtal uppfylla fyllnadsbanan och fyllnadsmålen som påbjuds av gasförsörjningsförordningen.

Juridiska fakultetsnämndens synpunkter

Juridiska fakulteten tillstyrker förslagen i promemorian avseende genomförandet av de skyldigheter som följer av gasförordningen som beskrivs ovan. Kraven på certifiering och avyttring av äganderättigheter till eller innehav av aktier följer av EU:s gasförordning. Eftersom Energimyndigheten för nuvarande utövar tillsyn över naturgasföretag är det naturligt att myndigheten även utövar tillsyn över certifieringen av innehavare av lagringsanläggningar. Det finns inte heller anledning att ge synpunkter på de åtgärder tillsynsmyndigheten kan vidta när villkoren för certifiering inte är uppfyllda. I dessa delar tycks de föreslagna reglerna vara förenliga med EU:s gasförordning.

Vad gäller förslagen för genomförandet av gasförsörjningsförordningen bör följande noteras. Förslaget ger, vid en första anblick, utrymme för en marknadsmässig lösning genom att naturgasföretag fyller på lagret för sitt eget behov utan ingripande från Swedegas. På så sätt kan fyllnadsbanan och fyllnadsmålet uppfyllas i enlighet med EU-förordningen. Om Swedegas tvingas ingripa genom att ålägga företag en skyldighet att fylla på lagret genom balansavtalen blir situationen en annan. Det är oklart från promemorians innehåll i vilken grad lagringsskyldigheten kan komma att påverka företagens marknadsandelar under vintersäsongen. Som anges i promemorian åläggs inte den systembalansansvarige en skyldighet att köpa och lagra gas eftersom det kan störa marknaden genom att göra det svårare för marknadsaktörer att lagra gas pga. marknadsmässiga skäl. Resonemanget tycks bygga på tanken att det blir svårare för marknadsaktörer att expandera sin försäljning om det inte finns lagringsutrymme. Om Swedegas använder sig av en fördelningsnyckel som baseras på marknadsaktörernas marknadsandelar vid åläggandet av skyldigheter att fylla på lagret med gas torde en liknande effekt även drabba andra marknadsaktörer, som antingen är nya eller som har mindre marknadsandelar. Effekten beror på när marknadsandelar mäts och när balansavtalen ingås. Det bör understrykas att det är ganska oklart från promemorians innehåll hur lagringsutrymmet kan påverka företagens möjlighet att expandera sin försäljning till nya kunder. Om lagringsutrymmet påverkar möjligheterna att expandera försäljningen av gas, kan en fördelning av lagringsansvaret som bygger på marknadsandelar cementera en rådande marknadsstruktur och därmed snedvrیدا konkurrensen. Det torde inte vara förenligt med gasförsörjningsförordningen (artikel 6.b.2).

Förslag till yttrande i detta ärende har upprättats av universitetslektor Vladimir Bastidas. Yttrandet har på delegation avgivits av Juridiska fakultetens dekanus, professor Anna Singer.



Anna Singer