

Bruxelles, den 5.3.2025
COM(2025) 98 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om solidaritet og visse aspekter vedrørende gasoplagring på grundlag af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938

1. INDLEDNING

Underjordiske gaslagre er afgørende for energiforsynings sikkerheden i EU. Med en samlet kapacitet på 1 147 TWh (ca. 105 mia. m³, hvilket svarer til ca. en tredjedel af EU's samlede efterspørgsel) giver de gassystemet afgørende sæsonmæssig fleksibilitet, idet de typisk leverer 25-35 % af det faktiske gasforbrug i EU, ofte om vinteren som den vigtigste forsyningskilde. Gasoplagring muliggør en mere effektiv anvendelse af EU's gassystem ved at mindske behovet for store importstrømme i spidsbelastningsperioder, hvor gaspriserne er højere, og bidrager dermed til at undgå overinvesteringer i transmissionsinfrastruktur, hvilket er med til at skabe prisstabilitet og absorbere forsyningschok.

I 2021 oplevede EU en længere periode med svingende og høje energipriser som følge af bl.a. lavere lagerfyldningsniveauer end normalt. De øgede geopolitiske spændinger efter Ruslands fuldskalainvasion af Ukraine i begyndelsen af 2022 forstærkede usikkerheden og fremhævede behovet for tilstrækkeligt fyldte gaslagre til fremtidige vintre.

I juni 2022 vedtog medlovgiverne derfor Kommissionens forslag til ændring¹ af forordning (EU) 2017/1938 om gasforsynings sikkerhed (i det følgende benævnt "forordningen om gasforsynings sikkerhed")². Ændringsforslaget fastsætter bl.a. obligatoriske årlige fyldningsmål pr. 1. november hvert år: 80 % i 2022 og 90 % fra 2023 og fremefter samt fyldningsforløb til opfyldelse af disse mål. Medlemsstater uden gaslagre skal oplagre mindst 15 % af deres årlige gasforbrug i en anden medlemsstat. Derudover blev der med forordning (EU) 2022/1032, eller forordningen om gasoplagring, også indført en forpligtelse til at certificere lagersystemoperatører i hver medlemsstat.

Samlet set har disse foranstaltninger vist sig at være afgørende for at afhjælpe gasforsyningsknapheden, og de har bidraget væsentligt til at mindske usikkerheden på markedet og prisvolatiliteten. Scenariet med dramatiske gasprisstigninger i 2022 blev ikke gentaget i 2023 eller 2024, og med forpligtelsen til at certificere lagersystemoperatører fjernedes praksissen fra 2021, hvor nogle af de tredjepartsejede gaslagerfaciliteter bevidst blev fyldt til under kapaciteten eller for sent forud for vintermånederne.

EU's forsynings sikkerhed er dog fortsat udsat for risici som følge af den geopolitiske ustabilitet, navnlig Ruslands mulige yderligere anvendelse af forsyningen som våben i forbindelse med sin militære aggression mod Ukraine. Disse risici vil sandsynligvis forlænge den periode, hvor gasmarkedet oplever knaphed og usikkerhed, og understrege den afgørende rolle, som lagerfaciliteter fortsat vil spille for EU's forsynings sikkerhed. Denne konklusion blev for nylig bekræftet i en omfattende beretning fra Revisionsretten om EU's energisikkerhedsforanstaltninger³.

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 (forordningen om gasoplagring) (EUT L 173 af 30.6.2022, s. 17).

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938 af 25. oktober 2017 om foranstaltninger til opretholdelse af gasforsynings sikkerheden og ophævelse af forordning (EU) nr. 994/2010 (forordningen om gasforsynings sikkerhed) (EUT L 280 af 28.10.2017, s. 1).

³ [Særberetning 09/2024: Gasforsynings sikkerheden i EU.](#)

I denne rapport gøres der status over gennemførelsen af forordningen om gasoplagring i 2024. Den følger i vid udstrækning den struktur, der er fastlagt i de to foregående årsrapporter, men indfører nogle nye elementer, der afspejler de lovgivningsmæssige ændringer som følge af vedtagelsen af forordning (EU) 2024/1789 om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint (forordningen om gasmarkedet), som ændrer forordningen om gasforsyningssikkerhed. De nye elementer vedrører hovedsagelig bestemmelserne om risikovurdering og solidaritet. Ajourføringer om gasoplagringsforanstaltninger, fremskridt med certificeringsprocedurer samt foranstaltninger vedrørende risikovurdering og solidaritet, der præsenteres i denne rapport, er hovedsagelig baseret på oplysninger fra medlemsstaterne suppleret med data fra Eurostat, Det Fælles Forskningscenter, ACER og ENTSOG.

2. RETSGRUNDLAG OG BAGGRUND

I henhold til artikel 17a i forordningen om gasforsyningssikkerhed skal Kommissionen forelægge årlige rapporter for Europa-Parlamentet og Rådet. Disse rapporter skal indeholde:

- en oversigt over de foranstaltninger, som medlemsstaterne har truffet for at opfylde deres oplagringsforpligtelser
- en oversigt over den tid, der er behov for til den certificeringsprocedure, der tidligere⁴ er fastsat i artikel 3a i forordning (EF) nr. 715/2009⁵ (gasforordningen)
- en oversigt over de foranstaltninger, som Kommissionen har anmodet om for at sikre, at fyldningsforløbene overholdes, og at fyldningsmålene nås
- en analyse af denne forordnings potentielle virkninger på gaspriserne og potentielle gasbesparelser i forbindelse med artikel 6b, stk. 4.

Ændringer af artikel 17a i forordningen om gasforsyningssikkerhed, der blev indført ved forordningen om gasmarkedet, kræver endvidere, at Kommissionen foretager en generel vurdering af anvendelsen af artikel 6a-6d, artikel 7, stk. 1, artikel 7, stk. 4, litra g), artikel 13, artikel 13a, artikel 16, stk. 3, artikel 17a, artikel 18a, artikel 20, stk. 4, og bilag Ia og Ib.

3. OVERSIGT OVER FORANSTALTNINGER TRUFFET AF MEDLEMSSTATERNE

I henhold til de ændringer, som er indført ved forordningen om gasoplagring skal medlemsstaterne træffe alle nødvendige foranstaltninger for at nå fyldningsmålene. De bør sigte mod at anvende markedsbaserede foranstaltninger, hvor det er muligt, for at undgå unødvendige markedsforstyrrelser. Foranstaltningerne kan omfatte lovgivningsmæssige foranstaltninger, finansielle incitamenter eller kompensation til markedsdeltagerne.

Forordningen om gasoplagring indeholder en illustrativ og ikkeudtømmende liste over potentielle foranstaltninger og værktøjer. Kommissionen sendte i efteråret 2024 et spørgeskema til

⁴ Forpligtelsen til at certificere lagersystemoperatører er nu fastsat i artikel 15 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2024/1789 af 13. juni 2024 om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint, om ændring af forordning (EU) nr. 1227/2011, (EU) 2017/1938, (EU) 2019/942 og (EU) 2022/869 og afgåelse (EU) 2017/684 og om ophævelse af forordning (EF) nr. 715/2009 (omarbejdning), som begyndte at finde anvendelse fra den 5. februar 2025 (EUT L 2024/1789 af 15.7.2024) (forordningen om gasmarkedet).

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2009 af 13. juli 2009 om betingelserne for adgang til naturgastransmissionsnet og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1775/2005 (gasforordningen) EUT L 211 af 14.8.2009, s. 36.

medlemsstaternes myndigheder for at samle de foranstaltninger og værktøjer, de havde anvendt med henblik på at sikre, at deres lagringsanlæg blev fyldt op. Dette omfattede aftaler, aftalememoranda eller byrdefordelingsmekanismer undertegnet af medlemsstater uden underjordiske gaslagre, som omfatter ordninger for anvendelse af underjordiske lagerfaciliteter.

Medlemsstater med underjordiske lagerfaciliteter bekræftede, at de fleste af de foranstaltninger, der blev anvendt i 2022 og 2023, blev videreført i 2024. Sidste år vedtog Østrig, Letland, Nederlandene og Spanien nye foranstaltninger og/eller forlængede eller ophævede de eksisterende foranstaltninger. Østrigs statskontrollerede strategiske reserve blev forlænget, Letland indførte et nyt bundtet produkt for at tilskynde til langsigtet brug af lagrene, og Nederlandene tildelte den udpegede part opgaven med at fylde lagerfaciliteten igen. I Spanien blev rabatten på lagertariffen for kapaciteter på mere end 20 dages fast forbrug afskaffet. De gunstige markedsvilkår i lagerfyldningssæsonen 2024 lettede den effektive opfyldning af lagringsanlæggene i tide, uden at der var behov for at håndhæve foranstaltninger som en sidste udvej. Blandt de mest almindelige foranstaltninger, som medlemsstaterne gennemførte, var:

- Minimumsmængde i gaslager: indførelse af en forpligtelse for lagersystemoperatørerne til at nå det krævede minimumsfyldningsniveau i overensstemmelse med det nationale mål
- Udbudskapacitet: krav om, at lagersystemoperatørerne skal udbyde kapaciteten til markedsdeltagerne (i de fleste tilfælde via kapacitetsauktioner)
- Udpegelse af en særlig enhed: udpegelse af en enhed, der skal levere en sidste udvej til oplagring
- Strategisk oplagring: vedtagelse af effektive instrumenter til offentlige eller private enheders indkøb og forvaltning af strategiske lagre
- Uudnyttet reserveret kapacitet: sikring af, at de reserverede kapaciteter anvendes effektivt ved at anvende "use it or lose it"-mekanismer vedrørende kapacitetsbegrænsning med henblik på frigivelse af reserveret, men uudnyttet lagerkapacitet.

Yderligere oplysninger om gennemførelsesforanstaltningerne findes i tabel 1.

Tabel 1 – Foranstaltninger i henhold til artikel 6b gennemført pr. medlemsstat med underjordiske gaslagre

	AT	BE	BG	CZ	DE	DK	ES	FR	HR	HU	IT	LV	NL	PL	PT	RO	SE	SK
Minimumsmængde i gaslager	x		x	X			X		T	x					x	x		x
Udbudskapacitet		x				x	X	x			x				x			
Balanceringslager forvaltet af TSO'en									x		T							
Forpligtelser, der pålægges udpegede enheder				X	x	x			x		T			x				
Koordinerede instrumenter																		
Frivillige fælles indkøbsmekanismer																		
Finansielle incitamenter for markedsdeltagere		x		T		x	X				T		T					
Uudnyttet reserveret kapacitet	x	x		X	x		X		x		x							
Strategisk oplagring	x		x	X	x	x	X			x	x	x						

Udpegelse af en særlig enhed					x		X	x	T		T		T				x	
Rabat på lagertariffer		x					T											
Kapital- og driftsudgifter								x			x							
Andet																		

T betyder midlertidig foranstaltning

Kilde: Medlemsstaternes svar på Kommissionens undersøgelse og [ACER's og VIS' gasoplagringsrapport 2023](#).

4. OVERSIGT OVER CERTIFICERINGSPROCEDUREN

Bestemmelserne i forordningen om gasoplagring, der er indført i gasforordningen⁶, fastsatte de kompetente nationale myndigheders forpligtelse til at certificere lagersystemoperatører med henblik på at mindske enhver risiko for gasforsyningssikkerheden på regionalt plan, nationalt plan eller EU-plan som følge af bl.a.:

- a) ejerskab, forsyning eller andre kommercielle forbindelser, der kan have en negativ indvirkning på lagersystemoperatørens incitamenter og evne til at fylde den underjordiske gaslagerfacilitet
- b) Unionens rettigheder og forpligtelser over for et tredjeland i henhold til folkeretten, herunder enhver aftale, der er indgået med ét eller flere tredjelande, som Unionen er part i, og som omhandler spørgsmålet om energiforsyningssikkerheden
- c) de pågældende medlemsstaters rettigheder og forpligtelser i forhold til et tredjeland i henhold til aftaler, som de pågældende medlemsstater har indgået med et eller flere tredjelande, i det omfang disse aftaler overholder EU-retten, eller
- d) eventuelle andre specifikke forhold og omstændigheder vedrørende sagen.

Lovgivningen kræver, at medlemsstaterne udsteder udkast til afgørelser om certificering senest den 2. januar 2024 og meddeler dem til Kommissionen. Nogle medlemsstater forelagde deres afgørelser om lagringscertificering allerede i 2023, og Kommissionen afgav seks udtalelser⁷. I 2024 fortsatte certificeringsprocessen, og indtil videre er der afgivet fem udtalelser, mens 17 udtalelser for fire medlemsstater befinder sig i forskellige faser af vedtagelsesproceduren. Nogle medlemsstater har endnu ikke forelagt udkast til afgørelser. I et begrænset antal tilfælde afhænger udarbejdelsen af udtalelsen af ændringerne af de nationale love eller administrative bestemmelser, og det tager derfor længere tid at udarbejde dem. Udsigten til at have afsluttet certificeringsproceduren inden udgangen af 2025 for de fleste medlemsstater forekommer realistisk. Gennem en vellykket afslutning af certificeringsprocessen genvandt medlemsstaterne fuld kontrol over deres strategiske aktiver, hvilket forhindrede en gentagelse af 2021-scenariet, hvor visse lagersystemoperatører bevidst holdt lagrene på et meget lavt niveau.

Tabel 2 – Oversigt over certificeringsproceduren i 2024

⁶ Som tidligere nævnt er forpligtelsen til at certificere lagersystemoperatører nu fastsat i artikel 15 i forordningen om gasmarkedet (forordning (EU) 2024/1789).

⁷ https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/gas-storage_en#certification-for-storage-system-operators.

MS	Indsendelser	Afventer indsendelser Antal operatører (Antal lagringsanlæg) [1]	Samlet antal operatører (Antal lagringanlæg) [2]
AT	4		4 (8)
BE	1		1 (1)
BG		1 (1)	1 (1)
CZ		4 (9)	4 (9)
DE	5	20 (24)	25 (50)
DK	1		1 (2)
ES	2		2 (4)
FR	3		3 (16)
HR	1		1 (1)
HU	2		2 (5)
IT		3 (13)	3 (13)
LV	1		1 (1)
NL	4	1 (3)	4 (7)
PL	1		1 (7)
PT	1		1 (1)
RO	2		2 (6)
SE	1		1 (1)
SK	2		2 (2)
I ALT	31	29 (50)	58 (122)

^[1] Certificeringerne udstedes af operatøren og/eller af lagringsanlægget.

^[2] Baseret på udveksling med medlemsstaterne, GIE AGSI+ og ACER og VIS' gasoplagringsrapport 2023.

5. OVERHOLDELSE AF MÅLENE FOR LAGERFYLDNING I 2024

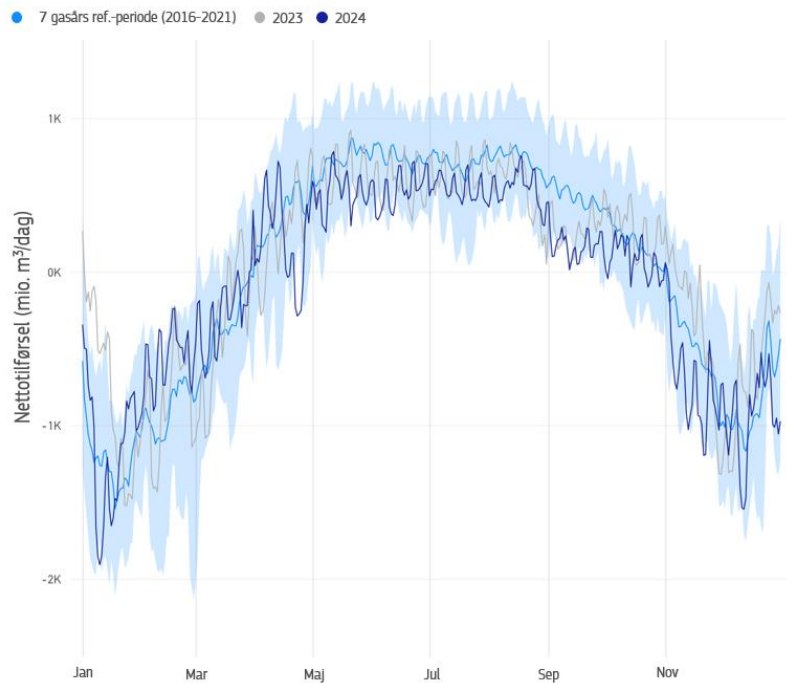
I november 2023 blev gennemførelsesforordning (EU 2023/2633)⁸ om fastsættelse af mellemliggende fyldningsmål for 2024 vedtaget. De mellemliggende fyldningsmål giver medlemsstaterne den nødvendige fleksibilitet, så de kan nå det endelige fyldningsmål på 90 % inden starten af fyringssæsonen i november. I løbet af 2024 forløb fyldningsforløbet i overensstemmelse med de fastsatte mål.

Ved udgangen af marts 2024 nåede niveauet i EU's underjordiske gaslagre op på 60 % (670 TWh), hvilket afspejler fortsatte fyldningsgrader over gennemsnittet i forhold til historiske niveauer. Gaslagerniveauerne i andet og tredje kvartal af 2024 lå tæt på niveauerne i 2023, idet EU nåede op på et samlet niveau på 90 % den 19. august, næsten samme dag som i 2023 (16. august). Da lagerniveauerne allerede var høje efter udtræksperioden 2023/2024, var fyldningen langsommere end normalt i de sidste måneder af fyldningssæsonen. Omkring 60 % af den gas, der blev lagret i

⁸ Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/2633 af 20. november 2023 om fastlæggelse af fyldningsforløbet med mellemliggende mål for 2024 for hver medlemsstat med underjordiske gaslagerfaciliteter, der er beliggende på dens område og direkte sammenkoblet med dens markedsområde (EUT L, 2023/2633 af 23.11.2023).

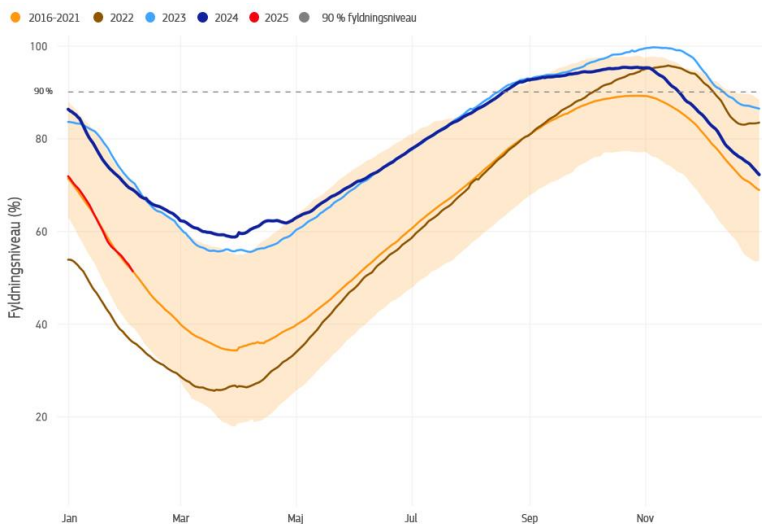
løbet af sommeren, blev påfyldt i månederne maj-juli (se figur 1). Pr. 1. november 2024 nåede EU's gaslagre op på 95 %, og alle medlemsstater med undtagelse af Danmark overskred fyldningsmålet (se figur 2).

Figur 1 – Daglige historiske nettotilførsler



Kilde: JRC's resultattavle for forsyningssikkerhed⁹.

Figur 2 – Gas i EU's underjordiske lagre i 2024 og 2023 (indtil december) sammenlignet med det foregående 6-års gennemsnit og interval.



Kilde: JRC's resultattavle for forsyningssikkerhed.

⁹ [Link til JRC's resultattavle for forsyningssikkerhed.](#)

Inden den 1. november havde næsten alle medlemsstater fyldt deres lagre op med mere end 90 %, hvilket opfyldte det mål, der er fastsat i gennemførelsesforordningen. Den eneste undtagelse var Danmark, hvor oplagringsniveauet lå på 75 % den 1. november. Den manglende målopfyldning i Danmark skyldtes en kombination af tekniske infrastrukturproblemer i forbindelse med idriftsættelsen af Tyra-produktionsplatformen og uplanlagt vedligeholdelse af gasterminalen i Nybro. Desuden havde Tyskland indtil den 31. december 2024 opkrævet en såkaldt gasoplagringsafgift, en afgift på transporteret gas, der blev indført for at dække omkostningerne ved opfyldning af lagre. Importen af gas fra Tyskland havde derfor vist sig at være mindre attraktiv, hvilket tilskyndede markedsaktørerne til i stedet at trække gas ud af gaslagrene, herunder de danske lagre. Selv om målet for den 1. november ikke blev nået, forblev den generelle energisikkerhedssituation i Danmark stabil, hovedsagelig takket være den nylige ibrugtagning af Baltic Pipe og den stadigt stigende andel udgjort af biomethanproduktionen, der dækker næsten 40 % af det indenlandske gasforbrug. Situationen henleder imidlertid opmærksomheden på de skadelige virkninger, som en foranstaltning vedtaget i en medlemsstat kan have på energisikkerhedssituationen i en anden medlemsstat, og behovet for at undgå ensidige nationale foranstaltninger. Europa-Kommissionen har været i aktiv dialog med Danmark og den nationale kompetente myndighed, der har vedtaget foranstaltninger, der gør det muligt for Danmark at opfylde det mellemliggende mål den 1. februar 2025.

Det skal bemærkes, at Letlands og Nederlandenes lagerkapacitet er betydeligt større end det indenlandske forbrug, og derfor er det endelige årlige mål for disse to medlemsstater i overensstemmelse med artikel 6a i forordningen om gasoplagring fastsat forskelligt, og begge lande opfyldte derfor fyldningsmålet på 90 %, selv om den nominelle værdi var lidt lavere (se også fodnote 11 for yderligere forklaring af reduktionsmetoden).

For så vidt angår Energifællesskabet, er der gjort visse fremskridt med gennemførelsen af bestemmelserne om gasoplagring i forordningen om gasforsyningsikkerhed. Serbien og Ukraine, de to kontraherende parter med lagerfaciliteter, opfyldte deres lagermål (situationen pr. maj 2024). For yderligere oplysninger henvises til årsrapporten for 2024 fra Energifællesskabets sekretariat¹⁰.

Tabel 3 – Overholdelse af fyldningsmålene i forordningen om gasoplagring for 2024¹¹

Medlemss tat	Mellemlig gende mål pr. 1. februar	Fyldnin gsniveau pr. 1. februar	Mellemlig gende mål pr. 1. maj	Fyldning sniveau pr. 1. maj	Mellemlig gende mål pr. 1. juli	Fyldnings niveau pr. 1. juli	Mellemlig gende mål pr. 1. september	Fyldnings niveau pr. 1. septembe r	Fyldnings mål pr. 1. november	Fyldnings niveau pr. 1. november
AT	50 %	81 %	40 %	75 %	58 %	83 %	72 %	92 %	90 %	94 %
BE	30 %	60 %	5 %	52 %	40 %	73 %	78 %	94 %	90 %	98 %
BG	52 %	67 %	33 %	44 %	55 %	72 %	77 %	88 %	90 %	100 %
CZ	40 %	75 %	25 %	62 %	30 %	82 %	60 %	93 %	90 %	92 %
DE	45 %	74 %	10 %	68 %	30 %	82 %	65 %	95 %	90 %	98 %
DK	45 %	75 %	40 %	55 %	60 %	64 %	80 %	75 %	90 %	75 %
ES	59 %	81 %	60 %	83 %	66 %	95 %	80 %	100 %	90 %	100 %

¹⁰ <https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2024/05/28b.html>.

¹¹ De reguleringsmæssige mål i tabel 3 er underlagt reduktion i henhold til artikel 6a i forordningen om gasforsyningsikkerhed. Tabellen med målene er taget fra bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2023/2633. Bilaget er underlagt de enkelte medlemsstaters pro rata-forpligtelser i henhold til forordningen om gasforsyningsikkerhed, særlig artikel 6a, 6b og 6c. For medlemsstater, der er omfattet af artikel 6a, stk. 2, beregnes det mellemliggende pro rata-mål ved at gange den værdi, der er angivet i tabellen, med grænsen på 35 % og dividere resultatet med 90 %.

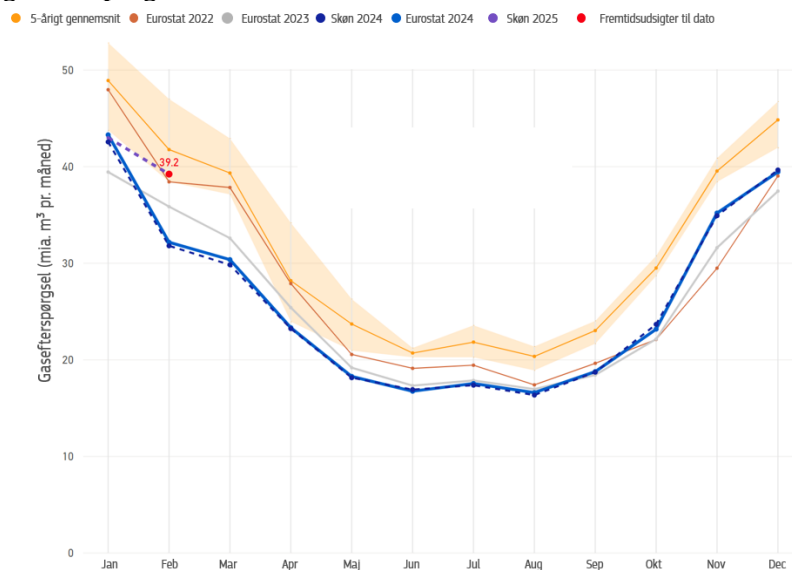
FR	41 %	59 %	11 %	50 %	39 %	68 %	81 %	90 %	90 %	95 %
HR	46 %	51 %	29 %	33 %	51 %	59 %	83 %	88 %	90 %	91 %
HU	51 %	76 %	37 %	71 %	65 %	78 %	86 %	90 %	90 %	91 %
IT	45 %	64 %	36 %	65 %	54 %	82 %	72 %	93 %	90 %	99 %
LV	45 %	57 %	41 %	46 %	63 %	58 %	90 %	71 %	90 %	80 %
NL	43 %	65 %	30 %	55 %	50 %	69 %	68 %	91 %	90 %	89 %
PL	50 %	75 %	35 %	43 %	60 %	73 %	80 %	98 %	90 %	98 %
PT	70 %	103 %	70 %	92 %	80 %	102 %	80 %	102 %	90 %	103 %
RO	40 %	63 %	41 %	58 %	65 %	77 %	85 %	94 %	90 %	103 %
SE	59 %	77 %	30 %	63 %	61 %	63 %	79 %	91 %	90 %	91 %
SK	45 %	73 %	20 %	70 %	27 %	79 %	67 %	95 %	90 %	95 %

Kilde: fyldningsniveauer baseret på GIE AGSI+.

Reduktion af efterspørgslen

Efterspørgslen efter gas blev reduceret med 18 % mellem august 2022 og september 2024, hvilket oversteg det frivillige reduktionsmål på 15 %, der er fastsat i forordning (EU) 2022/1369¹² og Rådets henstilling C/2024/2476¹³.

Figur 3 – Månedlig gasefterspørgsel



Kilde: [JRC's resultattavle for forsyningssikkerhed](#).

Risikovurdering

Den EU-dækkende simulering af forsyningssikkerheden, som ENTSG udførte i november 2024, tager hensyn til scenarier med langvarig afbrydelse af en enkelt forsyningskilde. Navnlige betragtes

¹² Rådets forordning (EU) 2022/1369 om koordinerede foranstaltninger til reduktion af efterspørgslen efter gas.

¹³ Rådets henstilling af 25. marts 2024 om fortsættelse af koordinerede foranstaltninger til reduktion af efterspørgslen efter gas (C/2024/2476).

en fuldstændig afbrydelse af den russiske forsyning som et referencescenarie i alle scenarier. Alle scenarier antager også usædvanligt lave lagerniveauer i begyndelsen af vintersæsonen og undersøger yderligere infrastrukturafbrydelser, der afspejler risici i forbindelse med kontrol af infrastruktur, der er relevant for gasforsyningssikkerheden, såsom misbrug af eksisterende infrastruktur, herunder hamstring af kapacitet eller overtrædelse af EU-retten. Konklusionerne bekræfter modstandsdygtigheden i EU's gassystem og fremhæver også den centrale rolle, som reduktion af gasefterspørgslen spiller ved hjælp af energibesparelser eller energieffektivitetsforanstaltninger.

6. SOLIDARITET

De solidaritetsmekanismer, der blev indført ved forordningen om gasforsyningssikkerhed, spiller en afgørende rolle med hensyn til at sikre, at beskyttede kunder såsom husholdninger og hospitaler bevarer adgangen til gas under ekstreme kriser. Solidariteten blev oprindeligt gennemført gennem frivillige bilaterale solidaritetsaftaler mellem direkte forbundne EU-medlemsstater med undtagelse af Malta, Cypern og Irland, der er omfattet af en undtagelse (da de ikke er direkte forbundet med nogen anden medlemsstat). Der er indtil videre undertegnet ni ud af de fyrré forventede solidaritetsaftaler, herunder aftaler mellem Tyskland, Italien og Schweiz, der blev undertegnet i 2024. I 2022, da gaskrisen var på sit højeste, udsatte det lave antal ratificerede aftaler EU for en risiko for forsyningssikkerheden, og begrebet frivillige aftaler blev revurderet. Begrebet solidaritet blev derfor styrket gennem forordningen om gasmarkedet, der fastsætter standardbestemmelser for solidaritet med henblik på at operationalisere solidaritetsprincippet i tilfælde af en krise og i en situation, hvor der ikke er indgået bilaterale solidaritetsaftaler.

Desuden udvider forordningen om gasmarkedet også solidaritetsforpligtelsen til indirekte forbundne medlemsstater, hvilket giver dem mulighed for at få adgang til en større markedsbaseret solidaritet, bl.a. via LNG-forsyninger. En skrivebordskriseøvelse ("dry run"), som Kommissionen afholdt i november 2024, demonstrerede effektiviteten af de nye solidaritetsbestemmelser og fremhævede den rolle, som spilles af markedsbaserede foranstaltninger, der reducerer de samlede omkostninger ved solidaritet for EU. Desuden kan LNG spille en central rolle i forbindelse med solidaritetsanmodninger, da medlemsstaterne kan spille en faciliterende rolle i drøftelserne mellem markedsaktørerne, samtidig med at de ikke har nogen retlig forpligtelse til at kræve, at LNG-afskibere omdirigerer deres leverancer. Øvelsen identificerede også områder, hvor gennemførelsen af solidaritet i tilfælde af kriser kan forbedres, herunder behovet for klarere procedurer, retningslinjer for overvågningsforanstaltninger og kontraktlige ordninger mellem de berørte parter for at lette gennemførelsen af solidaritetsmekanismerne.

7. GENNEMFØRELSE AF FORORDNINGEN OM GASOPLAGRING I 2025

De mellemliggende fyldningsforløbsmål for 2025 er baseret på oplysningerne fra medlemsstaterne og Kommissionens vurdering af den generelle forsyningssikkerhedssituation under hensyntagen til fyldningsniveauet for de foregående fem år og ENTSOG's vinterprognose for forsyningen. 2025-målene blev formelt fastsat i november 2024 ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2024/2995, bistået af Udvalget for Gasoplagring. Disse mellemliggende mål betragtes som minimumsmål, der giver maksimal markedsfleksibilitet til at nå de 90 %, så længe bestræbelserne på at reducere efterspørgslen fortsætter, og forsyningerne opretholdes på et niveau svarende til det foregående år.

Tabel 4 – Mellemliggende mål for 2025 for medlemsstater med underjordiske gaslagerfaciliteter, som vedtaget ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2024/2995¹⁴ af 29.11.2024 (https://energy.ec.europa.eu/publications/implementing-regulation-setting-filling-trajectory-intermediary-targets-2025-member-states_en)

Medlemsstat	Mellemliggende mål pr. 1. februar	Mellemliggende mål pr. 1. maj	Mellemliggende mål pr. 1. juli	Mellemliggende mål pr. 1. september	Fyldningsmål pr. 1. november ¹⁵
AT	64 %	52 %	66 %	77 %	90 %
BE	30 %	5 %	40 %	78 %	90 %
BG	55 %	36 %	57 %	77 %	90 %
CZ	40 %	25 %	30 %	60 %	90 %
DE	45 %	10 %	30 %	65 %	90 %
DK	45 %	40 %	60 %	75 %	90 %
ES	58 %	53 %	64 %	80 %	90 %
FR	41 %	11 %	39 %	81 %	90 %
HR	46 %	29 %	51 %	83 %	90 %
HU	59 %	38 %	61 %	84 %	90 %
IT	55 %	45 %	54 %	72 %	90 %
LV	45 %	41 %	63 %	90 %	90 %
NL	47 %	39 %	57 %	72 %	90 %
PL	50 %	35 %	60 %	80 %	90 %
PT	70 %	70 %	80 %	80 %	90 %
RO	41 %	42 %	63 %	84 %	90 %
SE	53 %	5 %	5 %	5 %	90 %
SK	45 %	20 %	29 %	74 %	90 %

ENTSOG's vinterprognoser for forsyningen 2024/2025 tyder på, at Europa i et referencescenarie for vinteren (ingen langvarige kuldeperioder) stadig kan opnå et gaslagniveau på 40 % ved udgangen af denne vintersæson, selv uden russisk rørledningsgas.

8. ANALYSE AF DE POTENTIELLE VIRKNINGER FOR GASPRISERNE

Gaslagre fortsætter med at være afgørende for at lette spændingerne på gasmarkederne, da de kan levere betydelige gasmængder, når forsyningen er knap, og dermed afbøde prisudsving og stigninger. Det er blevet observeret, at spotpriserne på gas har en tendens til at være højere, når fyldningsniveauerne ligger under gennemsnittet¹⁶. I denne sammenhæng bemærkede Det Internationale Energiagentur f.eks. i sin [midtvejsgasrapport fra 2023](#), at et højt lagerniveau sammen med en afdæmpet efterspørgsel pressede gaspriserne på spotmarkedet i Europa i tredje kvartal af 2023. Tilsvarende anførte ACER i sin [rapport](#) fra juni 2023, at lagerfyldningsniveauerne ligger betydeligt over gennemsnittet i de seneste år og har bidraget til at presse priserne ned.

Som det fremgår af nedenstående graf, har engrospriserne på gas svinget mellem 30 og 50 EUR/MWh i de seneste måneder. Priserne er faldet betydeligt, siden krisen toppede i sommeren

¹⁴ Tabellen er underlagt de enkelte medlemsstaters pro rata-forpligtelser i henhold til forordning (EU) 2017/1938, særlig artikel 6a, 6b og 6c.

¹⁵ Se artikel 6a, stk. 1, litra b), i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1938 af 25. oktober 2017 om foranstaltninger til opretholdelse af gasforsyningssikkerheden og ophævelse af forordning (EU) nr. 994/2010.

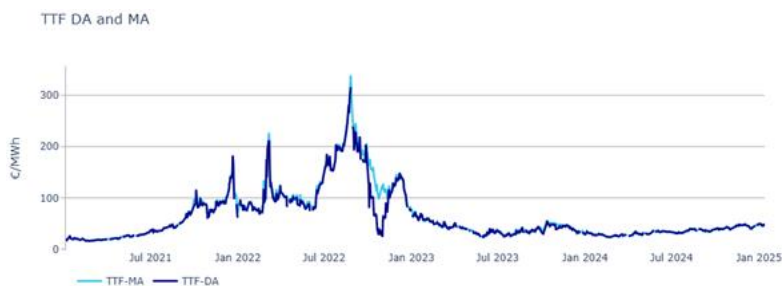
¹⁶ [What Drives Natural Gas Prices? på JSTOR](#).

2022, hvor priserne nåede et hidtil uset niveau på over 300 EUR/MWh, men de er stadig væsentligt højere end før krisen, og der har været en række episoder med udtalt volatilitet.

Medlemsstaterne og Kommissionen indførte en omfattende pakke af foranstaltninger, der tilsammen bidrog til at forbedre markedssituationen og lindre presset på priserne. Tilsagnet om at lagre minimumsmængder af gas forud for vinteren, jf. forordningen om gasforsyningssikkerhed, spillede en vigtig rolle i dette sæt af initiativer, og det meget høje niveau af lagerfyldning, der er observeret siden slutningen af efteråret 2022, har været en vigtig (men ikke den eneste) afgørende faktor for at mindske spændingerne på markedet og presse gaspriserne ned.

I slutningen af efteråret 2024/begyndelsen af 2025 begyndte det europæiske gasmarked imidlertid, i en kontekst med knaphed på markedet og større efterspørgsel på grund af koldere vejr, at opleve en tendens til negativ spredning mellem sommer og vinter. Denne priskonfiguration er ikke gunstig for lagerfyldninger om sommeren, som er den sædvanlige tidsperiode for fyldning af lagrene. Tendensen er forholdsvis ny, og i januar 2025, hvor denne rapport blev udarbejdet, var der stadig ikke enighed om de nøjagtige årsager til denne udvikling. Fænomenet kunne også observeres på andre markeder (f.eks. Sydøstasien) og kan derfor ikke udelukkende forklares med udbuds- og efterspørgselssituationen i Europa. Visse nylige europæiske faktorer såsom det kolde vejr og lav produktion af vedvarende energi kan have bidraget til den seneste stigning i gaspriserne og større udtræk fra lagrene. Det er sandsynligt, at den kommende bølge af yderligere LNG-kapacitet, der vil komme i drift i de kommende år, vil have en nedadgående indvirkning på de fremtidige globale priser. For at mindske systemstress og undgå markedsforvridninger i forbindelse med genopfyldning af gaslagrene vil Kommissionen i mellemtiden gøre brug af det råderum, der er fastsat i forordningen, over for medlemsstaterne og udstede en henstilling fra Kommissionen for at støtte dem i bedre at kunne koordinere og for at give en endnu højere grad af fleksibilitet med hensyn til fyldningsforløb, så medlemsstaterne kan opfylde fyldningsmålene for gaslagring i deres eget tempo.

Figur 4 – TTF day-ahead- og month-ahead-priser – juni 2021 – september 2025



Kilde: ENER baseret på globale data fra S&P.

9. KONKLUSION

I 2024 er alle de mål, der er fastsat i forordningen om gasoplagring, stort set nået eller overgået. Den 1. november opfyldte næsten alle medlemsstater det lovgivningsmæssige mål, hvor Danmark var den eneste undtagelse fra reglen. De lavere fyldningsniveauer bragte imidlertid ikke Danmarks

overordnede energisikkerhedssituation i fare, og Danmark var i stand til at opfylde det mellemliggende mål for den 1. februar 2025.

ENTSOG's vinterprognose for forsyningen 2024/2025 samt Kommissionens kvartalsrapporter om gasmarkedet for 2024 viser forholdsvis gnidningsløse fyldningsforløb i hele 2024. Dette bekræftes af, at ingen medlemsstater i 2024 har indført nye opfyldningsforanstaltninger i forhold til det foregående år. Der blev ikke gjort brug af ikkemarkedsbaserede foranstaltninger, og der er grund til at tro, at mekanismen med mellemliggende minimumsmål fortsat giver medlemsstaterne tilstrækkelig fleksibilitet til at fastsætte deres egne foranstaltninger og tidsplaner. Samtidig bidrog opfyldelsen af de mål, der er fastsat i forordningen om gasoplagring, til at reducere risikopræmien på gasmarkedet ved årets udgang.

Certificeringsprocessen for gaslagerfaciliteter fortsatte i 2024. De nationale myndigheder har gjort fremskridt med hensyn til at vedtage afgørelser om certificering, og Kommissionen har afgivet flere udtalelser i løbet af året. Selv om nogle medlemsstater endnu ikke har fremlagt deres afgørelser, er EU's kontrol over de strategiske aktiver blevet forbedret, og muligheden for kursmanipulation er mindsket betydeligt i forhold til 2021.

I løbet af 2024 har ingen medlemsstater erklæret nye kriseniveauer, jf. artikel 11 i forordningen om gasforsyningsikkerhed. Finland nedskalerede fra alarmniveau til tidlig varslings, og Danmark, Sverige og Estland deaktiverede den tidlige varslings. At erklære en krise er en forudsætning for, at en medlemsstat kan anmode om anvendelse af solidaritetsforanstaltninger, og der blev derfor ikke fremsat nogen solidaritetsanmodninger i 2024. På grundlag af undersøgelsen blandt medlemsstaterne blev Kommissionen underrettet om, at der ikke blev undertegnet nogen bilaterale byrdefordelingsaftaler i 2024.

Testen af de solidaritetsbestemmelser, der blev indført ved forordning (EU) 2024/1789 om gasmarkedet, bekræfter også, at medlemsstaterne, Kommissionen og ENTSOG er forberedt på en gaskrise, og at anvendelsen af de eksisterende og nyligt vedtagne EU-bestemmelser om solidaritet generelt udgør en passende ramme for at aktivere en hurtig og effektiv kriserespons. De nye solidaritetsbestemmelser, der udvider mekanismerne til indirekte forbundne medlemsstater, giver adgang til større og angiveligt billigere markedsbaseret solidaritet, når de direkte forbundne naboer befinder sig i en nødsituation. Dertil kommer, at LNG kan spille en central rolle i tilfælde af en solidaritetsanmodning, men effektiviteten afhænger i sidste ende af kontraktlige ordninger mellem de berørte parter.

Europas energisikkerhedssituation i 2024 er utvivlsomt bedre end i 2022, og stabile fyldningsforløb for gaslagrene har bidraget positivt. Den relativt kolde start på vinteren 2024-25 har imidlertid udtømt gaslagrene i et hurtigere tempo end i 2023, og det samlede EU-lagringsniveau, der var historisk højt i de foregående år, faldt til et niveau, der svarede til gennemsnittet før krisen, på blot fire uger. Desuden kan den overordnede geopolitiske kontekst, den stagnerende globale LNG-forsyning og den stabile globale LNG-efterspørgsel føre til en mere presset global gasbalance i 2025. Ifølge aktuelle markedsindikatorer er det ikke sandsynligt, at gaspriserne i EU vil nå de rekordhøje niveauer, der blev set i 2022, men de risici, der er forbundet med en fortsat anstrengt geopolitisk situation, herunder Ruslands mulige anvendelse af deres gasforsyning som våben, er fortsat høje og kan lægge et vist pres på priserne.

Denne kombination af faktorer bekræfter relevansen af forordningen om gasoplagring og betydningen af at sikre høje oplagringsniveauer inden næste vintersæson.