



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.7.2022
COM(2022) 360 final

ANNEX

BILAGA

till

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

”Spara gas för en trygg vinter”

Riktlinjer för en europeisk plan för att minska efterfrågan på gas

Inledning	2
1. Frivilliga besparingsåtgärder och god praxis	2
a) Åtgärder för övergång till andra bränslen	2
b) Marknadsbaserade instrument	4
Auktions- eller anbudssystem.....	4
Bytesavtal mellan stora kunder	5
Avbrytbara kontrakt.....	5
c) Besparingar i uppvärmning och kylning	6
Medvetandehöjande kampanjer	6
Riktat krav att minska uppvärmning och kylning	7
2. Kriterier för att prioritera kritiska icke-skyddade kunder	7
a) Kriterier för att minska efterfrågan i förstadiet till en kris eller i en fullt utvecklad krissituation	8
Kritikalitet på samhällsnivå	8
Kritikaliteten hos gränsöverskridande värdekedjor	9
Potentiell skada på anläggningar	10
Potential för substitution och minskning	11
Ekonomiska aspekter	11
b) Gränsöverskridande samarbete om användningen av kriterierna	12
3. Styrning och olika faser i krisreaktionen	13

Riktlinjer för en europeisk plan för att minska efterfrågan på gas

Inledning

Denna vinterberedskapsplan för EU har som målsättning att ytterligare stödja medlemsstaterna de kommande veckorna och månaderna och att stärka den inre marknadens resiliens vid en krissituation vad gäller gasförsörjningstryggheten. Denna plan kompletterar tidigare ansträngningar att öka EU:s beredskap, som till exempel att knyta kontakter till internationella partner för att öka försörjningen samt andra åtgärder som annonserades i REPowerEU. En minskad efterfrågan bör i största möjliga utsträckning förberedas och besparingar bör fokusera på de sektorer och verksamheter för vilka en minskning är minst kostsam. Alla kan spara gas, även skyddade kunder som hushåll, byggnader som förvaltas av offentliga och privata enheter, industrier som har potential för övergång till andra bränslen samt, beroende av nationell kontext, även elsektorn.

Denna plan är baserad på resultaten från samråd med medlemsstater och industrier som är beroende av naturgas.

Kapitel 1 identifierar god praxis för marknadsbaserade och icke marknadsbaserade åtgärder på efterfrågesidan vilka kan vidtas omedelbart för att frigöra gasvolym. Kapitel 2 innehåller riktlinjer om kriterier för att identifiera kritiska sektorer inom ekonomin och industrianläggningar. Kapitel 3 sammanfattar de tre gradvisa faserna i EU:s reaktion på ett hot om större avbrott i försörjningstryggheten för gas på europeisk nivå, vilka ska följa befintliga bestämmelser i förordningen om försörjningstrygghet för gas, samt de nya åtgärder som anges i den föreslagna förordningen.

1. Frivilliga besparingsåtgärder och god praxis

Det finns ett flertal åtgärder som medlemsstaterna kan vidta för att minska gasefterfrågan inom alla sektorer. Före ett genomförande av inskränkningar för icke skyddade kunder som industrin bör medlemsstaterna, tillsammans med intressenter, uttömma alla möjligheter till bränslesubstitution, icke-obligatoriska energibesparingsprogram och användningar av existerande alternativa energikällor. Dessa bör prioriteras förutsatt att de fortsättningsvis är ekonomiskt, socialt och miljömässigt att föredra framför obligatoriska alternativ för att minska efterfrågan. Prioritet ska, där så är möjligt, ges till **en snabb och beslutsam övergång till förnybara energikällor eller renare**, mindre koldioxidintensiva alternativ. Att aktivera både marknadsbaserade och icke marknadsbaserade åtgärder för att ytterligare minska gasefterfrågan kan vara nyckelåtgärder för att förekomma och lindra de risker för samhället och ekonomin som är kopplade till möjlig gasbrist.

a) Åtgärder för övergång till andra bränslen

Åtgärder för övergång till andra bränslen, både inom industri och elproduktion, kan prioriteras och påskyndas av medlemsstaterna för att förebyggande spara gas och förbättra beredskapen, åtföljt av energieffektivitetsåtgärder. Det finns flera alternativa åtgärder för en övergång till andra bränslen i medlemsstaterna:

- Ge incitament till att utveckla kapacitet för en övergång till andra bränslen i industrier och inom kraft- och värmeproduktion (marknadsbeslut), bland annat övergång till solenergi, hållbar biomassa, biometan från avfall och rester, solenergi och andra förnybara energikällor.
- Använda syrgas istället för naturgas i vissa industrianläggningar och ersätta ångdrift med hjälp av gas, med eldrift.
- Öka användningen av bränsleråvara från energibärande skrot och avfall i industrin för att minska gasanvändningen.
- Använda mer komplexa åtgärder för övergång till andra bränslen, t.ex. för gaseldade kraftverk, genom att gå över till gasolja, beroende på utvecklingen vad gäller den gasmängd som kommer att finnas tillgänglig på gasmarknaderna.
- Kräva att operatörer av termisk kraftproduktion med dieseldrivna reservgeneratorer vidtar nödvändiga säkerhetsåtgärder för att kunna säkerställa avbrottsfri drift för sina enheter om de måste gå över till diesel.

Övergång till andra bränslen är ett prioriterat alternativ, men det finns naturligtvis en risk för att kostnader, den tekniska genomförbarheten samt tillgången till alternativa bränslen till rimliga priser kan innebära vissa begränsningar, och potentiell hälso- och miljöpåverkan måste fastställas ingående. Långvarig koldioxidinlåsning bör undvikas och övergången till andra icke-förnybara bränslen måste, när den inte sker till förmån för bränslen som har lägsta möjliga utsläppsinnehåll, vara tidsbegränsad i syfte att bidra till tillgången på gas under nästa vintersäsong. Dessutom kan medlemsstaterna behöva övervaka bristen på alternativa bränslen till följd av en storskalig övergång till andra bränslen samt effekterna på priserna.

Kriterierna för identifiering av nödvändiga, icke skyddade kunder och försörjningskedjor i kapitel 2 är avgörande för att kunna hjälpa medlemsstaterna att besluta om stödmekanismer, särskilt eftersom marknadsprismekanismerna kan vara otillräckliga för att i sig själva styra en sådan övergång till andra bränslen. Därför kommer program för statligt stöd som möjliggör nödvändigt, proportionerligt och lämpligt stöd avsett att förbättra den ekonomiska bärkraften för sådana verksamheter i sektorer som betraktas som kritiska att analyseras av kommissionen från fall till fall. Dessutom möjliggör den reviderade tillfälliga krisramen för statligt stöd stimulansåtgärder för att prioritera en övergång till förnybara bränslen samtidigt som den stöder en övergång till andra energikällor om så är absolut nödvändigt.

En övergång till andra bränslen kan leda till ökade utsläpp, vilket kan anses tillåtet i vissa fall enligt industriutsläppsdirektivet. Eftersom undantagen är exceptionella och tillfälliga krävs kontinuerlig övervakning och anmälan till kommissionen.

En utökad användning av befintliga koleldade kraftverk, liksom ett tillfälligt upphävande av rättsliga begränsningar för driften av dem, har genomförts i några medlemsstater. Dessa åtgärder bör dock alltid ses som kortsiktiga och tillfälliga, och vara reversibla, så att de inte leder till långsiktig koldioxidinlåsning, i linje med den europeiska gröna givens mekanism för en rättvis omställning, och de bör vara förenliga med EU:s regelverk. Medlemsstaterna bör till kommissionen anmäla eventuella lättnader i de regler för utsläpp av förorenande ämnen som planeras som ett led i planer för övergång till andra bränslen. Sådana lättnader bör vidtas som en sista utväg och användas endast efter att alla andra åtgärder för efterfrågestyrning samt möjligheter att övergå till renare bränslen har uttömts. Vid tillämpning av lättnaderna bör man se till att begränsa omfattning och varaktighet vad gäller eventuella ökning av utsläpp av förorenande ämnen. Kommissionen kommer att utifrån dessa kriterier föra en dialog med medlemsstater som gör sådana anmälningar och

övervaka att nationella åtgärder genomförs som säkerställer återgång till full överensstämmelse med EU:s regler om utsläpp av förorenande ämnen.

Vissa medlemsstater har skjutit upp nedläggningen av kärnkraftverk.

Beslutet gällande ett möjligt uppskjutande av utfasningen av kärnkraftverk, i den utsträckning detta är tekniskt möjligt, är ett politiskt beslut som fattas av respektive medlemsstat. Under alla omständigheter ska säkerhetsstandarderna i Euratomfördraget samt tillämpligt EU-regelverk gälla, och har företräde.

Slutligen bör åtgärder för att minska gasförbrukningen i energisektorn bedömas ordentligt i de nationella riskberedskapsplaner som ska upprättas enligt förordningen om riskberedskap inom elsektorn.

Övergång till andra bränslen

- ***Främja en övergång till andra bränslen i industrier***
- ***Främja en övergång inom energi- och värmesektorn när så är möjligt, med prioritering av övergång till förnybara och renare bränslen***
- ***Mål för rättvis omställning ska fortsätta att gälla***
- ***Integrera risken för gasbrist i nationella riskberedskapsplaner för el***

b) Marknadsbaserade instrument

Auktions- eller anbudssystem

En rekommenderad åtgärd är nationella eller gemensamma auktions- eller anbudssystem genom vilka medlemsstaterna ger incitament till att minska förbrukningen för stora kunder (främst industrier). De industrier som har störst möjlighet att minska efterfrågan skulle frivilligt erbjuda sig att göra detta. Beroende på utformningen skulle de kunna få ekonomisk ersättning i utbyte mot ytterligare besparingar. Industrikonsumenter kan själva fastställa när det är lämpligt för dem att stänga av eller tillfälligt minska efterfrågan, baserat på deras egna individuella egenskaper och ta påverkan på sysselsättningen med i beräkningen. Ett sådant system kan också uppmanas till gasbesparingar för företag som planerar att stänga av för att utföra underhåll eller modernisering.

När sådana åtgärder inbegriper statligt stöd, och såsom klargörs i ändringen av den tillfälliga krisramen för statligt stöd, får medlemsstater ge incitament till frivilliga minskningar av gasefterfrågan inom ramen för den nuvarande krisen, vilka kommissionen sedan kommer att bedöma direkt på grundval av artikel 107.3 b i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt¹.

Idén med EU-auktioner och -anbud skulle också kunna utforskas vidare av kommissionen och medlemsstater. Stora gränsöverskridande kunder med produktionsprocesser i flera medlemsstater skulle kunna dra nytta av ett sådant förfarande. Efterfrågan minskas där det

¹ Följande element är relevanta för att kommissionen ska kunna utföra en bedömning: (1) användning av en konkurrenskraftig och öppen process, (2) frånvaro av gränsöverskridande restriktioner, (3) begränsning av ersättning för framtida efterfrågeminskningar och (4) en minskning av den samlade gasförbrukningen som leder till ökad tillgång på gas i lagren samt undvikande av att efterfrågan förflyttas från deltagare till icke-deltagare

totalt sett blir minst kostsamt att göra detta (och då inte bara minst kostsamt i en viss medlemsstat), också vad gäller potentiell negativ ekonomisk påverkan och förlust av arbetstillfällen.

Bytesavtal mellan stora kunder

En annan möjlighet för industrikunder är att i förväg komma överens om avtalsbaserat produktionsbyte från en region som är utsatt för störningar till en region som är mindre utsatt i samband med omfattande gasbrist. Vid en kris på nivåerna *beredskap* eller *unionskris* skulle den producent som befinner sig i den region som är minst påverkad av gasbrist garantera försörjning till produktionen för den tillverkare som har fått avbryta sin verksamhet på grund av gasbristen i den påverkade regionen. Ett sådant byte skulle i sin tur skydda den påverkade anläggningen och regionen mot oplanerade, påtvingade inskränkningar.

Ett sådant samarbete mellan företag skulle, i princip, inte anses problematiskt enligt EU:s konkurrensregler i den mån det är i) utformat och objektivt sett nödvändigt för att möta bristen på gas vid en tillkännagiven *beredskaps-* eller *krissituation* på en eller flera europeiska gasmarknader, ii) av tillfällig natur (dvs. tillämpas endast under den tid som beredskaps- eller krissituationen varar) och det iii) inte går utöver vad som är absolut nödvändigt för att uppnå målet att hantera bristen på gas kopplad till en tillkännagiven beredskaps- eller krissituation på en eller flera europeiska gasmarknader².

Avbrytbara kontrakt

Användning av avbrytbara kontrakt för gasförbrukning, som en frivillig marknadsbaserad åtgärd, uppmuntras varhelst det är möjligt eftersom de är en viktig källa till flexibilitet. Sådana åtgärder aktiveras vid nivåerna *tidig varning* och *beredskap*” (dvs. nivåerna före en fullt utvecklad krissituation) i flera medlemsstater. Vid aktivering av avbrytandet betalas en i förväg fastställd ekonomisk ersättning ut för en i förväg fastställd minskning av gasvolymen eller en avstängningsperiod. Även om ersättning och volymer i princip inte har skraddarsyttts för längre eller fullständiga avbrott i den ryska gasförsörjningen, kan EU-omfattande, kortvariga minskningar av efterfrågan på gas, som aktiveras genom avbrytbara kontrakt, ha en avsevärd kumulativ påverkan när det gäller att frigöra gas, till exempel för påfyllnad av lager. Medlemsstater bör uppmuntra ökad användning av dessa typer av kontrakt snarast möjligt för att öka besparingarna redan kommande vinter.

Flexibilitet på efterfrågesidan för el

Mer allmänt kan styrning av efterfrågan på elmarknaden bidra till att minska gasförbrukningen. Detta kan automatiseras genom smarta flexibla tekniker och tjänster på efterfrågesidan som vid efterfrågetoppar minskar efterfrågan på ett tidsberoende sätt när elektricitet framställs med gas. Det är ett dynamiskt sätt att spara energi utvunnen ur fossila bränslen som bör komplettera mer strategiska besparingar från energieffektivitetsåtgärder eller till exempel långsiktiga auktioner enligt ovan. En sådan styrning genom efterfrågan kan riktas mot elförbrukning för industrier, bostäder, kontor och kommersiella byggnader

² Kommissionens avdelningar står till förfogande för att ge informell vägledning till företag som överväger ett sådant samarbete om det finns osäkerhet kring om vissa inslag i deras planerade samarbete är förenliga med EU:s konkurrensregler.

samt transportsektorerna. För att frigöra potentialen för styrning genom efterfrågan redan nästa vinter bör medlemsstaterna öppna alla marknader för flexibla resurser på efterfrågesidan som underlättar deras deltagande. Baserat på branschuppskattningar³ skulle flexibel kapacitet i elsystemet, om den utnyttjas maximalt och aktiveras över alla marknader, kunna minska EU:s import av rysk gas med 5 %.

Marknadsbaserade instrument för att minska efterfrågan och förbereda för brist:

- ***Auktions- eller anbudssystem***
- ***Avbrytbara kontrakt***
- ***Bytesavtal mellan industrikonsumenter***
- ***Flexibilitet på efterfrågesidan för el***

c) Besparingar i uppvärmning och kylning

Medvetandehöjande kampanjer

Alla kan spara gas, även skyddade kunder. Informationskampanjer för att göra kunder medvetna om att de, när så är möjligt, bör börja spara gas, men även el – som ofta är beroende av gas – för att på så sätt uppnå en avsevärd minskning av gasförbrukningen. Denna åtgärd ingår i nivån tidig varning i många medlemsstaters krisplaner för försörjningstrygghet. Tanken är att öka medvetenheten bland kunder, industrier, företag, offentliga myndigheter och hushåll, men också att ge konkreta och användbara exempel på hur gasförbrukningen kan minskas, till exempel genom ändrat beteende. Därtill rekommenderas genomförande av kampanjåtgärder som uppmuntrar medborgare att minska sin gasförbrukning, till exempel genom att skruva ner termostaten eller sänka vattentemperaturen under uppvärmningssäsongen, eftersom detta kan leda till avsevärda gasbesparingar. Kommissionen uppmuntrar alla medlemsstater som inte redan har gjort detta att genomföra ”no-regret”-åtgärder, samtidigt som man stöder de mest utsatta och energifattiga hushållen som i vissa länder redan har begränsat sin energianvändning till under komfortnivå.

Som en del av REPowerEU har kommissionen lagt fram EU:s plan för energibesparingar⁴ vilken också innehåller flera kortsiktiga åtgärder som medlemsstaterna kan vidta för att uppmuntra åtgärder som också kommer att leda till omedelbara gasbesparingar (som till exempel att sänka värmen, låta utföra underhåll och sänka temperaturen i värmepannor). Kommissionen fortsätter också arbeta med lokala aktörer för att sprida dessa budskap, till exempel genom kampanjen Energy Savings Sprint tillsammans med Borgmästaravtalet. Dessa åtgärder kan också genomföras av städer, bland annat via uppdraget 100 klimatneutrala städer.

Det är av avgörande betydelse att alla medlemsstater inleder genomförandet av sådana åtgärder omedelbart, även de som ännu inte har utfärdat en tidig varning. Faktum är att många medlemsstater rapporterat att de börjat använda medvetandehöjande åtgärder men också subventionssystem för hushåll och företag med fokus på renovering av byggnader, installation av värmepumpar samt åtgärder för övergång till andra bränslen liksom utbyte av befintliga apparater och befintlig utrustning mot mer effektiva sådana.

³ SmartEN

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=EN>

De är att föredra om medlemsstaterna i ökande utsträckning flyttar över sin ersättningspolitik till inkomståtgärder i form av någon typ av ekonomisk ersättning till energikunder. Åtgärderna bör genom behovsprövning inriktas på utsatta grupper.

Riktat krav att minska uppvärmning och kylning

Under en situation med beredskapsnivå kan de åtgärder som vidtas i nationella planer innefatta en obligatorisk nationell minskning av förbrukningen inom uppvärmnings- och kylningssektorn. Sådana åtgärder kommer, när de är riktade, inte att äventyra principen att hushåll, fjärrvärmeanläggningar och vissa samhällsviktiga tjänster är skyddade kunder och att deras försörjning är garanterad. Högre priser kan sannolikt redan delvis ha medfört att kunder minskar sin gasanvändning, men det kan vara nödvändigt att tillämpa obligatoriska åtgärder när priserna i sig inte är tillräckligt för att resultera i minskad uppvärmning och kylning. Det kommer att vara viktigt att säkerställa en rättvist fördelad distribution samt tillgång till samhällsviktiga tjänster för alla kunder, särskilt för utsatta kunder anslutna till energiförsörjningsnät. Ett effektivt och bindande sätt är att göra det obligatoriskt med riktade åtgärder för att minska temperatur och vattenanvändning för uppvärmning och kylning i byggnader som ägs eller förvaltas av offentliga myndigheter eller för deras räkning, i shoppingcenter, kontorsbyggnader samt på offentliga platser. Tidigare framgångsrika erfarenheter med tariffsystem med bonus malus för att uppmuntra till besparingar kan också tas under övervägande och anpassas till specifika omständigheter i medlemsstaterna⁵.

Minska uppvärmning och kylning

- ***Nationella, offentliga medvetandehöjande kampanjer***
- ***Obligatorisk minskning i byggnader som drivs på uppdrag av offentliga myndigheter***
- ***Tariffsystem som bygger på bonus-malus***
- ***Minskning av förbrukningen i köpcentrum, kontor och på offentliga platser,***
- ***Offentliga myndigheter ska fastställa nya temperatur- och/eller timgränsvärden för uppvärmning och/eller fjärrvärme i hushållssektorn som använder gas***

2. Kriterier för att prioritera kritiska icke-skyddade kunder

Den underliggande principen för förordningen om försörjningstrygghet för gas är att skydda specifika kundgrupper som inte har de medel som behövs för att säkerställa sin egen försörjning vid en eventuell försörjningskris och inte har några fungerande alternativ för att hantera en sådan situation (skyddade kunder). Dessa kan vara hushåll, fjärrvärmeanläggningar som levererar till hushåll (endast de som inte har möjlighet att gå över till annat bränsle) samt, icke-obligatoriskt och under vissa förhållanden, grundläggande samhällstjänster och små och medelstora företag. Förordningen möjliggör också för medlemsstater att prioritera vissa kritiska gaseldade kraftverk för vissa grupper av skyddade kunder.

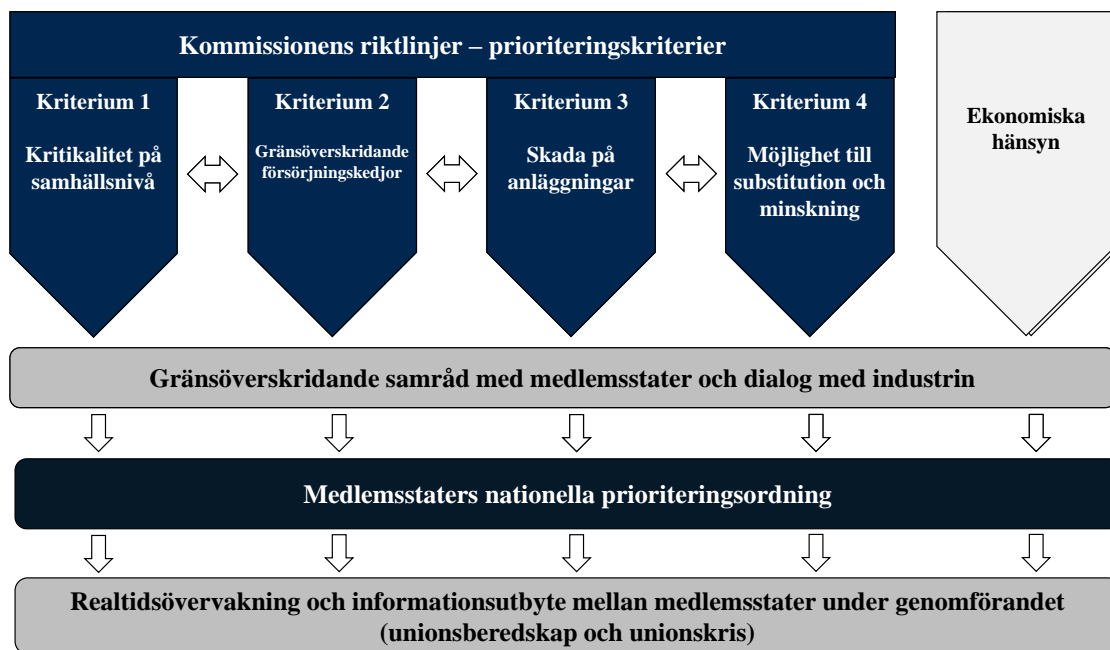
⁵ Analys av beteendeändring på grund av kris på elmarknaden: *Japanese household electricity consumer behaviour since the earthquake*; Murakoshi et al, 2013. *Can Rationing Affect Long Run Behavior? Evidence from Brazil*; Costa, 2012. Se även *Policies for energy conservation and sufficiency: Review of existing policies and recommendations for new and effective policies in OECD countries*; Bertoldi, 2022 (<https://doi.org/10.1016/j.enbuild.2022.112075>).

Denna plan är en vägledning för medlemsstaterna om hur de på ett effektivt sätt kan komplettera bestämmelserna i förordningen om försörjningstrygghet för gas för icke-skyddade kundgrupper, samordnat och baserat på allmänna kriterier **och principer, för att på så sätt kunna upprätthålla den inre marknadens integritet och stärka dess resiliens**. Den bör fungera som en hjälp för medlemsstaterna att, inom sina ”icke-skyddade” kundgrupper, identifiera och prioritera de mest kritiska kunderna eller anläggningarna, huvudsakligen inom industrin, så att dessa grupper drabbas av inskränkningar sist, men före skyddade kunder. Denna prioritering bör ta hänsyn till deras kritikalitet för EU som helhet liksom kritiska kopplingar till EU:s internationella handelspartners via försörjningskedjan. Den bör också beakta deras ekonomiska betydelse och mervärde för sysselsättningen. När det föreskrivs ekonomisk ersättning bidrar kontroll av statligt stöd till att säkerställa att dessa åtgärder är förenliga med den inre marknaden.

Kommissionen uppmanar medlemsstaterna att bygga vidare på följande riktlinjer när de uppdaterar sin prioriteringsordning och relaterade åtgärder i sina nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas senast före slutet av september 2022.

a) Kriterier för att minska efterfrågan i förstadiet till en kris eller i en fullt utvecklad krissituation

Följande kriterier (i kombination) bör beaktas för prioriteringsordningen bland icke-skyddade kunder vid eventuella allvarliga avbrott:



Förutom dessa fyra kriterier bör även ekonomiska hänsyn beaktas av medlemsstaterna som ett extra övervägande vid avvägningstestet.

Kritikalitet på samhällsnivå

Det rekommenderas att industrier som bedöms vara kritiska eller strategiska ur ett samhällsperspektiv prioriteras, om ett avbrott som skulle ha negativ påverkan på

försörjningskedjor kan påverka hälsa, säkerhet och miljö, trygghet, försvar och andra kritiska sektorer, som till exempel livsmedel och raffinaderier. Som exempel kan människors hälsa och miljön påverkas vid felaktig eller utebliven behandling av avfall och vatten liksom säkerhetsskyddet vid exempelvis kemiska anläggningar. Identifieringen av specifika produkter, anläggningar och beståndsdelar i värdekedjan som har påverkan på kritiska samhällstjänster, kräver noggrant övervägande.

Även om det är upp till varje medlemsstat att själv definiera vad samhällskritisk innebär i den egna nationella kontexten, rekommenderar kommissionen dem att åtminstone inkludera en icke-uttömmande analys av påverkan på hälsa, livsmedel, säkerhet och miljö, trygghet, och försvar i den nationella prioriteringsordningen.

Exempel på samhällskritiska sektorer och verksamheter

- ***Hälsa och läkemedel***
- ***Livsmedel***
- ***Säkerhet och miljö***
- ***Trygghet, försvar och raffinaderier***

Kritikaliteten hos gränsöverskridande värdekedjor

Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att alltid beakta den påverkan en nedgång i ekonomisk aktivitet inom en sektor har på hela EU eller den värdekedjan som helhet. Hur sådana avväganden kan samordnas diskuteras i det sista avsnittet i detta kapitel.

När medlemsstaterna utarbetar sina krisplaner för försörjningstrygghet för gas ska de i första hand fokusera på den nationella påverkan vid eventuella avbrott i gasförsörjningen. Med tanke på graden av industriell integrering och sammankoppling på den inre marknaden, kan dock avbrott inom vissa sektorer (uppströms) som inte anses kritiska i en medlemsstat avsevärt påverka kritiska sektorer (nedströms) i andra medlemsstater. Därtill innehåller värdekedjorna inom de flesta industrier delar som är europeiserade eller internationaliserade och som är viktiga för sysselsättningen och för tillhandahållandet av samhällsviktiga tjänster och varor.

Industrin för medicinsk utrustning och läkemedelsindustrin, delar av kemikalieindustrin (till exempel för användning i livsmedels- samt hälso- och sjukvårdssystem) eller delar av textilindustrin (för användning i hälsovårds- och försvarsprodukter) ingår till exempel i värdekedjor som är kritiska för samhällsviktiga eller strategiska sektorer.

En strategi som kan anammas för att undersöka gränsöverskridande effekter är att fokusera på produkter snarare än på sektorer, och identifiera viktiga varor hellre än sektorer. Vissa exempel innefattar merparten av den glasproduktion som används direkt av livsmedels- och läkemedelsindustrin (livsmedelsbehållare, injektionsflaskor och sprutor) samt inom både produktion av förnybar energi och tillverkning av ren teknik (solceller, vindenergi) och tillämpningar för energibesparing. Detta skulle kräva en omfattande kartläggning av värdekedjor som är kopplade till dessa nödvändiga varor. Det kan till exempel vid en första anblick verka som att baskemikalier inte är den mest samhällsviktiga sektorn. Men sektorns produkter används i stor utsträckning inom olika andra sektorer, vilket innebär att denna sektors inverkan på (gränsöverskridande) värdekedjor sannolikt är betydande. Ett annat exempel är gödningsmedel, en sektor som är ytterst beroende av gas och som

försörjer den samhällsviktiga jordbrukssektorn över hela EU, men vars produktion är geografiskt koncentrerad. Därför är det, ur ett EU-perspektiv, inte tillräckligt att tillfredsställa endast lokala behov.

En annan faktor att beakta är antalet företag som är aktiva inom en kritisk värdekedja inom EU eller globalt, och därmed möjligheten att det finns andra företag som kan träda in, eller om sådana företag saknas. Om minskad efterfrågan för en anläggning innebär att en nödvändig vara inte kan tillverkas i EU eller på annat håll, måste detta tas med i beräkningen. I följande underkapitel föreslås en mekanism som ska hjälpa medlemsstaterna att bedöma hur stor gränsöverskridande påverkan deras sektorer har.

Därutöver skulle medlemsstaterna behöva undersöka värdekedjan och den utsträckning i vilken avbrott i gasförsörjningen i en viss sektor kan orsaka allvarligare störningar i vissa värdekedjor jämfört med andra.

Aspekter att beakta gällande gränsöverskridande värdekedjor

- ***Effekter nedströms av gasminskning uppströms samt integrering av värdekedjor***
- ***Företagets tyngd på marknaden***
- ***Ett produktionsbaserat förhållningssätt för att identifiera nödvändiga varor inom sektorer***
- ***Gränsöverskridande samråd***

Potentiell skada på anläggningar

Medlemsstaterna bör beakta de eventuellt bestående effekterna av en bortkoppling, till exempel i form av potentiell skada på industriverktyg och den tid som skulle behövas för att reparera maskinerna och de eventuella kostnaderna i samband med detta.

Särskild uppmärksamhet bör ägnas de sektorer som måste vara i drift kontinuerligt och där en abrupt bortkoppling av gasförsörjningen kan leda till skada på anläggningar (till exempel gasproduktion, biologiska läkemedel och andra delar av läkemedelsindustrin, vissa delar av verkstadsindustrin, textilindustrin och särskilt appreteringssektorn, läkemedel, de flesta kemiska processer, gödningsmedel, glas, stål, aluminium, raffinaderier, kalk, keramik, restgasanvändning inom elektronikintensiva sektorer som aluminiumsektorn), vilken i sin tur kan leda till långvarig negativ påverkan på produktion och sysselsättning. Flera industrier, i både energiintensiva och icke energiintensiva sektorer, behöver en minimimängd gas för att säkerställa produktionskontinuitet, för om produktionen stoppas kan den inte på ett enkelt sätt återupptas utan avsevärda förseningar, myndighetsgodkännanden och kostnader. Kommissionen rekommenderar medlemsstaterna att fastställa den miniminivå av gasförbrukning som ska betraktas som kritisk och fastställa prioriteringar i enlighet med detta, även med beaktande av hur dessa industrier klarar sig i förhållande till andra kriterier.

Potentiell skada på anläggningar

- ***Beakta bestående påverkan på industriverktyg vid en bortkoppling eller minskad gasförsörjning***
- ***Särskild uppmärksamhet bör ägnas sektorer med kontinuerliga processer***

Potential för substitution och minskning

Flera medlemsstater fastställer prioriteringsordning genom att identifiera samhällskritiska produkter, industrier eller företag samtidigt som de bedömer de tekniska och ekonomiska möjligheterna för dessa industrier eller företag att skjuta upp eller planera om produktionen. En sådan bedömning kan utföras för sektorer som identifieras som kritiska för samhället men också för industrier som inte faller i den kategorin, vilket medger ytterligare prioritering av industrier som inte identifierats som kritiska ur det perspektivet.

Utifrån detta kriterium kan en differentiering göras mellan industrier som kan skjuta upp produktionen eller stänga av, till exempel när belastningen är som högst, och industrier som behöver ett kontinuerligt naturgasflöde för att hålla driften igång. Det kan även finnas möjlighet att fokusera på vissa sektorer där produktionen kan flyttas inom EU till regioner där det finns tillgång till gas (se bytesavtal i föregående kapitel), samtidigt som behovet av att säkerställa rättvis omställning på regional nivå beaktas.

Integreringen av europeisk industri i globala värdekedjor kan också erbjuda substitutionsmöjligheter och minska trycket vid avbrott i gasförsörjningen. I vissa fall är emellertid tillfällig import av vissa produkter och tjänster (istället för att tillverka dem i Europa för att undvika gasförbrukning) inte ett alternativ, eftersom de produktionssteg med störst behov av gas också kan vara de som tillför slutprodukten mest mervärde. Dessutom kan, inom vissa industrier (till exempel läkemedel), ersättning av insatsvaror med importerade varor kräva myndighetsgodkännanden och vara svårt att uppnå på kort sikt. Internationella spridningseffekter från världsomfattande sanktioner mot Ryssland till globala försörjningskedjor kan tillsammans med existerande internationella försörjningsflaskhalsar begränsa alternativa importmöjligheter och pressa upp priserna ytterligare eller medföra långa leveransförseningar.

Möjligheter till bränsleomställning och begränsning av produktionen

- ***Skjuta fram eller planera om produktionen***
- ***Flytta produktionen inom EU till platser där det finns bättre tillgång på gas***
- ***Substitutionsalternativ i globala värdekedjor***

Ekonomiska aspekter

Analysen av data på medlemsstatsnivå understryker skillnaderna mellan de nationella industriella ekosystemen. Mer specifikt visar den inhemska andelen av den naturgasförbrukning som ingår i slutprodukterna att vissa nationella industriers betydelse varierar.

Efter test av kritikalitet på samhällsnivå, påverkan på och tekniska begränsningar för gränsöverskridande värdekedjor, skaderisk eller substitutionsmöjligheter skulle olika sektorer **ekonomiska betydelse** kunna beaktas för att fastställa prioriteringsordningen för återstående industrier. De möjliga indikatorer som kan beaktas omfattar mervärde (både absolut och i förhållande till gasanvändning) samt sysselsättning i förhållande till nivå av naturgasanvändning och en specifik sektors betydelse i värdekedjan. Vissa sektorer med lågt mervärde i förhållande till gasanvändning kan naturligtvis också tillhandahålla nödvändiga insatsvaror till andra sektorer nedströms.

Därför är en viss industris integrering via klusteranläggningar en viktig aspekt som bör beaktas, eftersom dessa är nära förbundna med varandra i flera produktionsprocesser via värme och mellanprodukter.

Industrier har olika grader av flexibilitet när det gäller att gå över till andra bränslen. Exempelvis använder majoriteten av cementfabrikerna kol eller avfall, och endast ett litet antal av dem använder gas. Det betyder att merparten av cementsektorn förblir opåverkad när den drar ned på sin gasanvändning. Genom att kombinera överväganden vad gäller gasintensitet med flexibilitetshänsyn, kan man fastställa vilken sektor som det är minst kostsamt att inskränka i varje medlemsstat (före värdekedjefeffekter uppströms/nedström och strategiska sektorsspecifika överväganden).

Kommissionens analys – gasintensitet i förhållande till ekonomisk roll

Den analys kommissionen genomförde visade följande:

- Hälften av den totala industrigas användningen motsvarar 10 % industriellt mervärde.
- De minst gasintensiva sektorerna sysselsätter hälften av arbetskraften inom produktionen och står för cirka 10 % av den totala industrigas användningen.
- Bakom dessa siffror döljer sig emellertid viktiga aspekter. Faktum är att man får en mycket bättre bild när man i beräkningen tar med den naturgasmängd som använts för att framställa produkter som säljs för slutlig konsumtion längs hela försörjningskedjan. Med hjälp av denna metod är det möjligt att spåra den primära insatsvaran (gas) till den sektor där den används direkt (till exempel gas som används för att driva en smälttank för glastillverkning) och sedan vidare i försörjningskedjan (till exempel fönstertillverkning) till det led där energiinsatsvaran går att hänföra till inköpet av varor för slutproduktion (till exempel en ny bostadsenhet byggd av byggsektorn).
- Exempelvis visar analysen att den kemiska industrin (och i mindre utsträckning järn och stål, icke-metalliska mineralprodukter samt mineralutvinning) levererar insatsvaror till alla sektorer och att järn- och stålsektorn står för cirka 25 % av den totala gasanvändningen vid tillverkning av maskinutrustning och att mer än 40 % av den sammanlagda gasanvändning som ingår i läkemedelsprodukter kommer från kemiska råvaror. Den kemiska industrin står i genomsnitt för 27 % av den totala gasanvändningen inom andra sektorer, icke-metalliska mineralprodukter samt järn och stål står för 11 % vardera och mineralutvinningen för 6 %. Vissa sektorer är i mindre utsträckning kopplade till sektorer nedströms, till exempel transportutrustning, maskinutrustning, jordbruksproduktion, byggindustrin eller livsmedel, drycker och tobaksprodukter.

b) Gränsöverskridande samarbete om användningen av kriterierna

Med tanke på den höga graden av gränsöverskridande integrering av värdekedjor på den inre marknaden och behovet av att skydda ekonomin och konkurrenskraften, särskilt vid omfattande avbrott i gasförsörjningen, är gränsöverskridande samarbete avgörande för att medlemsstaterna ska kunna ta fram optimala prioriteringskriterier i syfte att minska risken för kedjereaktioner över gränser och på hela den inre marknaden. Detta samarbete kan genomföras på ett strukturerat sätt för medlemsstaterna när de utarbetar eller uppdaterar sin prioriteringsordning i krisplanen för försörjningstrygghet för gas. Styrningsmekanismerna för samråd och samordning av detta slag, utöver bilaterala kontakter och befintliga regionala forum, kan centreras till gruppen för samordning av gasförsörjningen och vid behov utsträckas till företrädare för industriministerier. Kommissionen kan också komma att rådgöra med befintliga forum, som till exempel rådets

högnivågrupp för konkurrenskraft och tillväxt eller EU:s industriforum som administreras av kommissionen.

Varje medlemsstat bör först genomföra en oberoende analys av det nationella industrilandskapet och dess kritikalitet – med direkt deltagande av industriintressenter och arbetsmarknadsparter – och därefter, baserat på denna analys, använda ovan nämnda strukturer för att identifiera potentiellt kritiska kopplingar till de andra medlemsstater där försörjningsflödet finns.

I detta sammanhang kan medlemsstaterna, efter att ha identifierat de prioriterade sektorerna genom användning av de kriterier för kritikalitet på samhällsnivå som nämns ovan och i syfte att hålla kontinuiteten i den ekonomiska verksamheten så smidig som möjligt, tillsammans gå vidare med kartläggningen av gränsöverskridande värdekedjor och verifiera risken för konkreta avbrott i försörjningen. Därför är detektering av gränsöverskridande känslighet grunden för ytterligare förbättring av medlemsstaternas prioritetslista. Detta kan innebära en stor insats, särskilt för större medlemsstater med komplexa ekosystem för gasförbrukning och omfattande deltagande i internationella värdekedjor. Kommissionen står till förfogande för att bistå i detta arbete.

3. Styrning och olika faser i krisreaktionen

De olika faser i krisreaktionen som anges nedan visar hur samordning på EU-nivå av åtgärder för att minska efterfrågan omsätts i praktiken med befintliga bestämmelser i förordningen om försörjningstrygghet för gas och de nya åtgärderna i denna plan.

Fas 1: Spara gas för en trygg vinter – tidig unionsvarning

När: Antagande av förordningen om samordnade åtgärder för minskad efterfrågan på gas som föreslås i meddelandet *Spara gas för en trygg vinter*

Utlösande faktor: Antagande av förordningen om samordnade åtgärder för minskad efterfrågan på gas som åtföljer meddelandet *Spara gas för en trygg vinter* samt denna EU-plan för att minska efterfrågan.

På EU-nivå:

- Största möjliga insats för att minska efterfrågan på gas med 15 % i alla medlemsstater.
- Förstärkt övervakning och ömsesidigt informationsutbyte, särskilt för att skydda den inre marknaden.
- Förstärkta mekanismer för styrning och samordning.
- Undersöka möjligheten till gemensamma/regionala auktioner.

På medlemsstatsnivå:

- Snabbare genomförande av åtgärder som erbjuder alternativ till naturgas inom alla sektorer, särskilt renare energikällor.
- Icke-obligatoriska auktioner eller inbjudningar att lämna anbud som leder till minskad konsumtion.
- Främja och, om relevant, aktivera avbrytbara avtal.
- Genomföra åtgärder för övergång till andra bränslen inom industri och elproduktion.

- Uppdatera nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas och kommunicera dessa till gruppen för samordning av gasförsörjningen
- Krav på att offentliga byggnader begränsar uppvärmnings- och kylningstemperaturerna, förutsatt att detta är tekniskt möjligt.
- Aktivering av andra åtgärder på efterfrågesidan enligt varningsnivå i nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas.
- Åtgärder för att minska gasförbrukningen för icke-kritiska gaseldade kraftverk.

Ekonomiska effekter: "no-regret"-alternativ, som ska utnyttjas, påverkan på offentliga finanser när ersättning genom auktioneringen av efterfrågeminskning ska betalas ut, liksom ersättning till utsatta hushåll när så är nödvändigt. Behov av statligt ingripande.

Gruppen för samordning av gasförsörjningen - roll: förstärkt övervakning, utökad till att även omfatta industriella överväganden, bland annat av efterfrågeminskning, främja utbyte av god praxis som hjälper till att definiera åtgärderna

Fas 2: Unionsberedskap

När: Tillkännagivande av unionsberedskap

Utlösande faktor: enligt artikel 4 i förslaget till förordning om samordnade åtgärder för att minska efterfrågan på gas, när en betydande risk för allvarlig gasbrist leder till en betydande försämring av gasförsörjningssituationen i unionen

Instrument:

På EU-nivå:

- En obligatorisk minskning av efterfrågan på 15 %
- Förstärka övervakningen och det ömsesidiga informationsutbytet, särskilt för att skydda den inre marknaden.
- Intensifiera den dagliga övervakningen och informationen från medlemsstaterna till kommissionen.

På medlemsstatsnivå:

- Icke-obligatoriska auktioner eller inbjudningar att lämna anbud som leder till minskad konsumtion.
- Uppdatering av nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas.
- Främja och, om nödvändigt, aktivera avbrytbara avtal.
- Genomföra övergång till andra bränslen inom industri och elproduktion.
- Krav på att offentliga byggnader begränsar uppvärmnings- och kylningstemperaturerna, förutsatt att detta är tekniskt möjligt.
- Aktivering av andra åtgärder på efterfrågesidan enligt varningsnivå i nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas.
- Åtgärder för att minska gasförbrukningen för icke-kritiska gaseldade kraftverk.
- Övervakning av påverkan från minskad efterfrågan på kritiska sektorer i EU, utbyte av information mellan medlemsstater.

Ekonomiska effekter: stödja investeringar i alternativ till rysk gas, lindra möjliga negativa effekter vid eventuella störningar (inklusive effekter för sysselsättning och

distribution), sannolikt behov av statligt stöd samt att EU griper in främst, men inte uteslutande, med marknadsinstrument.

Kommissionens roll: Övervakning via gruppen för samordning av gasförsörjningen, utökad till industriexperter vid behov för att uppnå nödvändig efterfrågeminskning för alla medlemsstater och per sektor. Säkerställa ett solidariskt förhållningssätt och samordna ansträngningar vid behov.

Gruppen för samordning av gasförsörjningen - roll: Gruppen för samordning av gasförsörjningen fungerar som ett forum för informationsutbyte om begränsning, tillgängliga åtgärder samt effekter av efterfrågeminskning för kritiska sektorer, däribland industrin, över gränser för att underlätta beslutsfattande på hög nivå om minskad efterfrågan.

Fas 3: EU-samordning av krisåtgärder i samband med en kris på unionsnivå/regional nivå

När: På begäran av en eller flera medlemsstater som har tillkännagivit att det råder en nationell kris (artikel 12 i förordningen om försörjningstrygghet för gas) när marknadsinstrument inte längre kan skydda försörjningen.

Utlösande faktorer:

- Kopplade till en kris på regional nivå eller unionsnivå enligt förordningen om försörjningstrygghet för gas
- Kommissionen kan tillkänna att det råder en unionskris eller en regional kris för en särskilt påverkad geografisk region på begäran av en medlemsstat.
- Om begäran kommer från minst två behöriga myndigheter som har tillkännagivit beredskap på nationell nivå måste kommissionen tillkänna att det råder en unionskris eller en regional kris, beroende på vad som är lämpligt.

Instrument och kommissionens roll:

Enligt artikel 12 i förordningen om försörjningstrygghet för gas ska kommissionen

- säkerställa informationsutbyte,
- säkerställa att åtgärderna på medlemsstatlig och regional nivå är konsekventa och effektiva i förhållande till unionsnivån,
- samordna åtgärderna med avseende på tredjeländer,
- om så är nödvändigt, sammankalla en krishanteringsgrupp bestående av krisledare utsedda av berörda medlemsstater.
- I nationella krisplaner för försörjningstrygghet för gas anges mer detaljerat de åtgärder som planeras av medlemsstaten för varje krisnivå, som till exempel användning av gas från strategiska lager.