



Bruxelles, den 15.12.2021
SWD(2021) 456 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

RESUMÉ AF RAPPORTEN OM KONSEKVENSANALYSEN

Ledsagedokument til

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om fælles regler for de indre markeder for vedvarende gas, naturgas og brint (omarbejdning)

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om det indre marked for vedvarende gas, naturgas og brint (omarbejdning)

{COM(2021) 803 final} - {COM(2021) 804 final} - {SEC(2021) 431 final} -
{SWD(2021) 455 final} - {SWD(2021) 457 final} - {SWD(2021) 458 final}

Resumé (maks. 2 sider)
Konsekvensanalyse af pakken om brint og et dekarboniseret gasmarked
A. Behov for handling
Hvad er problemstillingen, og hvorfor udgør det et problem på EU-plan?
Den europæiske grønne pagt baner vejen for, at Unionen opnår klimaneutralitet senest i 2050, hvilket forudsætter en betydeligt større andel af vedvarende energikilder i et integreret energisystem. Naturgas udgør 95 % af de gasformige brændsler, der forbruges i Unionen i dag, og den tegner sig for 25 % af Unionens samlede energiforbrug. Naturgassens andel forventes mindsket gradvist, samtidig med at biomethan, syntetisk metan og brint forventes at blive mere relevante. Disse alternativer til naturgas støder imidlertid på en række lovgivningsmæssige hindringer, og de er ikke omfattet af de nugældende energisikkerhedsordninger. Derved hæmmes deres udbredelse, og deres omkostningseffektivitet påvirkes af de nuværende markedsvilkår og -regler. Den nuværende lovgivningsmæssige ramme fremmer ikke grænseoverskridende handel og infrastrukturudvikling, hvad angår vedvarende og kulstoffattige gasser, og ej heller deres uhindrede adgang til gasmarkedene i hele Unionen. Potentialet for at levere vedvarende og kulstoffattige gasser til de laveste omkostninger og på en sikker måde udnyttes således stadig ikke til fulde. Endelig råder gasforbrugere ikke over de rettigheder og redskaber, som er nødvendige for at kunne vælge de mest omkostningseffektive dekarboniseringsmuligheder på markedet.
Hvilke resultater forventes der?
Det overordnede mål går ud på at fremme en omkostningseffektiv dekarbonisering ved at skabe et europæisk brintmarked, gradvist dekarbonisere markederne for gasformige brændsler og samtidig bevare energisikkerheden. De specifikke mål går ud på at 1) lette etableringen af et åbent og konkurrencedygtigt EU-marked for brint, 2) sikre adgang for vedvarende gasser til de eksisterende metanet og -markeder og deres forsyningsikkerhed 3) sikre gennemsigtig og inklusiv infrastrukturplanlægning og 4) give forbrugerne rettigheder og redskaber til at udvælge de billigste dekarboniseringsmuligheder.
Hvad er merværdien ved at handle på EU-plan (nærhedsprincippet)?
Initiativet tilsigter at ændre den eksisterende EU-lovgivning og skabe en ny ramme for et indre marked for brint med henblik på at nå frem til en omkostningseffektiv ren brintøkonomi. For at tilskynde til mere effektive og integrerede EU-markeder for gas fra vedvarende energikilder må der indføres en harmoniseret og koordineret reguleringstilgang i hele Unionen, hvilket ikke kan opnås på medlemsstatsniveau alene. Initiativet tilsigter ligeledes at undgå de forvridende virkninger af ukoordinerede og fragmenterede politiske initiativer, der kan opstå, når mange medlemsstater udvikler rent nationale løsninger. Dette initiativ bidrager også til at nå bindende mål på EU-plan. Gasformige brændslers rolle i energimikset i de kommende årtier forudsætter, at gassektoren dekarboniseres i kraft af en fremsynet udformning af konkurrencedygtige, dekarboniserede gasmarkeder, der er i stand til at styrke retsstillingen for og beskytte alle Unionens forbrugere tilstrækkeligt. Etableringen af en lovgivningsmæssig ramme på EU-plan for særskilt brintinfrastruktur og særskilte brintmarkeder vil fremme integrationen og sammenkoblingen af de nationale brintmarkeder.
B. Løsninger
Hvilke løsninger er der overvejet for at nå målene? Foretrækkes en bestemt løsning frem for andre? Hvis ikke, hvorfor?
I problemområde I overvejes mulighederne for: at give rettighederne til netdrift i udbud (løsningsmodel 1); at indføre de vigtigste reguleringsprincipper inspireret af de principper, der i øjeblikket gælder for naturgasmarkedet, men tilpasset til det udviklingsstadium, brintmarkedet befinder sig på (løsningsmodel 2); og at etablere en fuldt udviklet reguleringsordning for brint (svarende til den, der i øjeblikket gælder for naturgassektoren) uden behov for at omstille til et mere modent brintmarked (løsningsmodel 3).
Den foretrukne løsning for problemområde I går ud på at indføre de vigtigste reguleringsprincipper og samtidig udstikke retningslinjer for den fremtidige lovgivningsmæssige udvikling (<i>Løsningsmodel 2b "De vigtigste</i>

reguleringsprincipper med en vision"). Denne løsning er den bedst egnede til at tage højde for de særlige forhold på brintmarkedet, og den rummer nogle af de fordele, som de øvrige løsninger ville have indebåret, samtidig med at ulemperne ved disse undgås. Ved at udstikke retningslinjer skabes der et grundlag for et mere modent brintmarked.

Problemmråde II indeholder løsninger, der fremmer adgangen for vedvarende og kulstoffattige gasser til det eksisterende gasmarked og den eksisterende infrastruktur. Alle løsninger omfatter også et progressivt interventionsniveau til håndtering af spørgsmål vedrørende energisikkerheden, navnlig udbygning af eksisterende redskaber, standarder og procedurer til at omfatte vedvarende og kulstoffattige gasser og håndtere de risici, der er forbundet med cybersikkerhed for gassektoren. Løsningsmodel 3 "*Godkendelse og fremme af fuld markedsadgang for vedvarende og kulstoffattige gasser og imødegåelse af problemet med langsigtede naturgaskontrakter*" er den foretrukne løsning for problemområde II. Denne løsning omfatter foranstaltninger til støtte for vedvarende og kulstoffattige gassers adgang til engrosmarkedet, LNG-terminaler og transmissionsnettet (uanset tilslutningssted), herunder tarifrabatter for tilførsel til nettet og grænseoverskridende transport. Den forbyder langfristede forsyningskontrakter for naturgas med uformindsket kulstofudledning fra 2050. Gaskvaliteten vil blive styret af en harmoniseret EU-tilgang til grænseoverskridende sammenkoblingspunkter, samtidig med at medlemsstaterne overlades fleksibilitet. Det tilladte loft for brintblandinger fastsættes til 5 % for alle grænseoverskridende punkter — et niveau, der er omkostningseffektivt med hensyn til tilpasnings- og reduktionsomkostninger.

I problemområde III tages mulighederne for integreret netplanlægning op til overvejelse. Den foretrukne løsning for problemområde III er løsningsmodel 2 "*National planlægning baseret på europæiske scenarier*". Løsningsmodellen åbner mulighed for national planlægning, men kræver, at den er baseret på fælles scenarier for gas og elektricitet, der er tilpasset TYNDP og knyttet til den relevante nationale energi- og klimaplan. Den omfatter alle relevante aktører (DSO'er) og gør det muligt at udpege rørledninger, der kan anvendes til et ændret anvendelsesformål fra metan til brint med en detaljeringsgrad, som ikke let vil kunne opnås på europæisk plan.

Problemmråde IV rummer muligheder, der ansporer til en ikke-lovgivningsmæssig tilgang for at tage hånd om konkurrencen og forbrugernes engagement eller i stedet kræver, at der tages fat på problemkilderne gennem ny lovgivning, som oftest afspejler, hvad der allerede er indført i elsektoren. Ud fra analysen er den foretrukne løsning *løsning 2 "Fleksibel lovgivning"*, som afspejler forbrugerbeskyttelsen på elmarkedet og bestemmelserne om indflydelse, hvis det er relevant. Denne løsning vil alt i alt sandsynligvis være den mest virkningsfulde og i overensstemmelse med andre problemområder.

Hvad er de forskellige interessenters synspunkter? Hvem støtter hvilken løsning?

Angående **problemmråde I** støtter et stort flertal af respondenterne indførelsen af regulering på et tidligt tidspunkt for at sikre, at brintmarkedet og -infrastrukturen er velfungerende og konkurrencepræget. Respondenterne slår kraftigt til lyd for en EU-lovgivningsmæssig ramme, der fastlægger centrale reguleringsprincipper og anvender en trinvis tilgang. Et stort flertal støtter f.eks. reguleret tredjepartsadgang, regler for adgang til brintimportterminaler og -lagre og udtaler sig til fordel for adskillelse af netaktiviteter. De fleste respondenter finder det vigtigt på et tidligt tidspunkt at fastlægge de private parter rolle i udviklingen af brintinfrastruktur. Et stort flertal af respondenterne finder ligeledes, at eksisterende og fremtidige private net (midlertidigt) kan undtages fra visse reguleringskrav, men at der er behov for at sikre konvergens med hensyn til en fælles lovgivningsmæssig ramme. Langt størstedelen af respondenterne er af den opfattelse, at rettigheder og godkendelseskrav vedrørende ny brintinfrastruktur bør svare til de vilkår, der pt. gælder for metangasrørledninger.

Med hensyn til **problemmråde II** er de interesserede parter enige om, at der er behov for at revidere den nuværende lovgivningsmæssige ramme for at bidrage til at nå dekarboniseringsmålene. Et flertal af de interesserede parter finder, at det er vigtigt at sikre fuld markedsadgang og lette tilførslen af vedvarende og kulstoffattige gasser til gasnettet. Mange respondenter slår til lyd for at pålægge netoperatører en pligt til at tilslutte producenter af vedvarende og kulstoffattige gasser og indføre en nedsættelse af tilførselsafgiften. Flertallet af respondenterne støtter også forbedringen af rammerne for gennemsigtighed angående LNG-terminaler. Der er også udtalt støtte til en harmoniseret anvendelse af gaskvalitetsstandarder i hele EU, øget koordinering på tværs af landegrænser og øget gennemsigtighed. Respondenternes opfattelser er i højere grad delte med hensyn til iblanding af brint, men flertallet er enige om, at det kan udgøre et omkostningseffektivt og hurtigt virkende første skridt til at dekarbonisere energisystemet på trods af de høje tekniske omkostninger. Kun få interesserede parter støtter afskaffelsen af

grænseoverskridende tariffer inden for EU. Flertallet af respondenterne finder, at gasspecifikke sikkerhedsudfordringer og cybersikkerhedsforanstaltninger er vigtige.

Med hensyn til **problemområde III** støtter de fleste interessenter en tilpasning af tidsplanen for netudviklingsplanen (NDP) til TYNDP, så der følges en fælles gasplan, uanset hvilken model for adskillelse der vælges. Et betydeligt flertal af respondenterne giver udtryk for en endnu mere udtalt støtte til et fælles el- og gasscenarie. Et betydeligt antal interesserede parter anmoder om, at brintprojekter medtages i de nationale udviklingsprogrammer. De fleste interesserede parter er enige om DSO'ernes rolle med hensyn til at levere og dele oplysninger, og flere respondenter støtter også, at distributionssystemoperatørerne forelægger deres egen plan, herunder systemoptimering på tværs af forskellige sektorer. Respondenterne foretrækker i nogen grad også en fælles gas- og elplan frem for fælles scenarier med separate planer. Flere interesserede parter påpeger, at en fælles plan for metan og brint samt en særskilt elplan vil være den foretrukne løsning.

Med hensyn til **problemområde IV** opfordrer et stort flertal af de interesserede parter til at øge ambitionerne med hensyn til borger-/forbrugerrelaterede bestemmelser ved at overtage de bestemmelser, som gælder for elmarkedet. Bestemmelserne om energifattigdom bør også bidrage til at sikre, at det ikke er forbrugerne, der skal betale omkostningerne ved at skifte til løsninger baseret på renere gasser. Repræsentanter for den private sektor støtter planerne om at udfase regulerede priser, hvorimod nogle forbrugerorganisationer ville vælge at opretholde dem for at beskytte energifattige og sårbare forbrugere. Næsten halvdelen af alle respondenter ønsker en styrkelse af bestemmelserne om sammenlignelighed af tilbud og adgang til data, gennemsigtighed, intelligente målersystemer og skift af leverandør. Ingen af respondenterne har udtrykkeligt støttet den ikkelovgivningsmæssige tilgang.

C. Den foretrukne løsnings virkninger

Hvilke fordele er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers fordelene ved de vigtigste af de mulige løsninger)?

Problemområde I: løsningen med at anvende de vigtigste reguleringsprincipper sammen med en vision for brintinfrastruktur og -markeder har den centrale fordel, at den fremmer markedsintegration, skaber vished for (infrastruktur)investorer, forebygger, at der opstår ikkekonkurrenceprægede markedsstrukturer og hindringer for markedsintegration som følge af problemer med brintkvaliteten. I løbet af opskaleringen af brintsektoren giver den investorerne fleksibilitet, samtidig med at visheden om den fremtidige reguleringsordning gør det muligt at undgå omkostningerne ved at skulle tilpasse sig efterfølgende, når markedet modnes.

Problemområde II: godkendelse og fremme af fuld markedsadgang for vedvarende og kulstoffattige gasser og imødegåelse af problemet med langsigtede naturgaskontrakter. Hovedfordelen er, at foranstaltningerne vil mindske produktionsomkostningerne for producenter af vedvarende og kulstoffattige gasser, øge konkurrencen og likviditeten samt handelen med vedvarende gasser. På denne måde vil forbrugerne og skatteyderne drage fordel af, at støtten kan mindskes. Det vil også begrænse risiciene for energisikkerheden og spare tid og ressourcer, mindske usikkerheden, forbedre effektiviteten af nødforanstaltninger og styrke sikkerhedsspecifikke krav til gasvirksomheder.

Problemområde III: etablering af national planlægning baseret på europæiske scenarier. Hovedfordelen er, at dette vil fjerne risikoen for, at TSO'er for elektricitet og gas planlægger udviklingen af deres systemer på grundlag af uforenelige antagelser. Dette muliggør sektorintegration og en konceptuel systemplan, samtidig med at fordelene ved mere udførlige sektorspecifikke netudviklingsplaner opretholdes. Derved sikres en fælles vision for de forskellige interesserede parter, hvilket indebærer, at der i netplanlægningen tages hensyn til dekarboniseringsstrategierne på nationalt niveau og EU-niveau, og risikoen for potentielle fastlåste eller strandede aktiver mindskes.

Problemområde IV: gennemførelse af fleksibel lovgivning, der imødegår alle problemårsagerne. Hovedfordelen er, at dette vil indebære et betydeligt besparelspotentiale, hjælpe nye leverandører og tjenesteudbydere med at komme ind på markedet, udvikle innovative produkter, hvilket vil føre til øget konkurrence, forbrugerengagement og økonomiske fordele. Det vil også sætte borgere og lokalsamfund i stand til at øge accepten i samfundet, mobilisere privat kapital og lette ibrugtagningen af vedvarende og kulstoffattige gasser. Risikoen for overinvesteringer mindskes, hvilket vil få en gunstig indvirkning på miljøet.

Hvilke omkostninger er der ved den foretrukne løsning (hvis en bestemt løsning foretrækkes – ellers omkostningerne ved de vigtigste af de mulige løsninger)?
<p>Gennemførelsesforanstaltningerne på problemområde I indebærer økonomiske og administrative omkostninger for medlemsstaternes myndigheder, regulerende myndigheder og netoperatører, fordi der er behov for at indføre og kontrolovervåge de vigtigste principper. Disse omkostninger opvejes imidlertid let af de økonomiske fordele ved den foretrukne løsning.</p> <p>Gennemførelsesforanstaltningerne på problemområde II indebærer økonomiske og administrative omkostninger, fordi de vil øge markedsprisen på naturgas og kræve mere samarbejde mellem distributions- og transmissionssystemoperatører. De nationale myndigheder, navnlig de regulerende myndigheder, skal medvirke til at gennemføre foranstaltningerne. Udarbejdelsen af en reguleret tilgang til cybersikkerhed kan ligeledes udmønte sig i højere omkostninger til at sikre overensstemmelse.</p> <p>Der findes ingen offentlig kvantificering af omkostningerne for problemområde III, men fordelene (de øgede synergier, der mindsker de samfundsmæssige omkostninger) forventes at overstige omkostningerne ved den yderligere koordinering.</p> <p>Der foreligger ingen offentlig kvantificering af omkostningerne for problemområde IV. De vigtigste omkostninger er økonomiske og sociale, eftersom fordelene for forbrugerne muligvis ikke opvejes af omkostningerne ved intelligente målere for at give ikkediskriminerende adgang til forbrugerdata.</p>
Hvordan påvirker den foretrukne løsning SMV'er og konkurrenceevnen?
<p>De foretrukne løsninger på de forskellige politikområder vil styrke konkurrencen inden for vedvarende og kulstoffattige gasser. Forbedret konkurrence i detailledet sammenholdt med en forbedret forbrugerbeskyttelse fører til, at mindre forbrugere, herunder SMV'er, oftere skifter leverandør. Øget konkurrence kan også hidrøre fra ikkediskriminerende adgang til forbrugerdata og rationelt harmoniserede ordninger samt foranstaltninger, der letter interoperabiliteten i Unionen. En udvidelse af kravene om standardisering af markører vil sikre større konkurrence mellem udbydere af cybersikkerhedstjenester og mindske omkostningerne i kraft af stordriftsfordele.</p>
Vil den foretrukne løsning få væsentlige virkninger for de nationale budgetter og myndigheder?
<p>De fleste af de foretrukne løsninger for de forskellige politikområder har eksisterende og begrænsede negative virkninger for medlemsstaterne, der hovedsagelig består i administrative byrder af begrænset omfang. Hvad angår problemområde IV (fleksibel lovgivning for detailmarkeder), vil forbrugerbeskyttelse og -engagement imidlertid begrænse disse byrder for myndighederne. Generelt blev der under omfattende offentlige høringer, herunder med medlemsstaternes forvaltninger, ikke peget på væsentligt større virkninger for medlemsstaterne.</p>
Vil den foretrukne løsning få andre væsentlige virkninger?
<p>Ja, den foretrukne løsning under problemområde IV indebærer virkninger for de grundlæggende rettigheder med hensyn til databeskyttelse, idet den vil sikre udbredt adgang til og brug af digitale teknologier og datadrevne tjenester og samtidig garantere et højt niveau af retten til privatlivets fred og beskyttelse af personoplysninger.</p>
Proportionalitetsprincippet
<p>De foretrukne løsninger anses for at være forholdsmæssige og bygger i videst muligt omfang på eksisterende tilgange. Afvejningen mellem forpligtelser og hensyntagen til de forskellige muligheder for at agere mellem medlemsstaterne og private enheder anses for at være passende i betragtning af, at det er bydende nødvendigt at opnå klimaneutralitet.</p>
D. Opfølgning
Hvornår vil foranstaltningen blive taget op til fornyet overvejelse?
<p>Kommissionen vil foretage en fuldstændig evaluering af virkningerne af de foreslåede initiativer, herunder forslagernes virkningsfuldhed, effektivitet, vedvarende sammenhæng og relevans, inden for en given frist efter de</p>

vedtagne foranstaltningers ikrafttræden (vejledende 5 år). Forslaget indeholder i øjeblikket ingen planer om at revidere politikken.