



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 16 декември 2021 г.
(OR. en)

Междуетноститутуционално досие:
2021/0424(COD)

15096/21
ADD 4

ENER 561
ENV 1013
CLIMA 456
IND 388
RECH 568
COMPET 915
ECOFIN 1257
CODEC 1662
IA 209

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	15 декември 2021 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2021) 456 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2021) 456 final.

Приложение: SWD(2021) 456 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2021 г.
SWD(2021) 456 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

**Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно
общите правила за вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и
на водород**

**Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно
вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород**

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

Обобщение (максимум 2 страници)
Оценка на въздействието на пакета за пазара на водород и декарбонизиран газ
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнище ЕС?
Европейският зелен пакт насочва ЕС по пътя към неутралност по отношение на климата до 2050 г., което изисква значително по-висок дял на възобновяемите енергийни източници в една интегрирана енергийна система. Природният газ представлява 95 % от използваните понастоящем в ЕС газообразни горива и покрива 25 % от общото потребление на енергия в ЕС. Въпреки че делът на природния газ ще намалява постепенно, се очаква биометанът, синтетичният метан и водородът да придобият по-голямо значение. Тези алтернативи на природния газ обаче са изправени пред редица регулаторни пречки и не са обхванати от настоящите договорености за енергийна сигурност. Това възпрепятства тяхното въвеждане и засяга икономическата им ефективност при настоящите пазарни условия и правила. Настоящата регулаторна уредба не улеснява трансграничната търговия и развитието на инфраструктурата за възобновяеми и нисковъглеродни газове (газове с малък въглероден отпечатък), както и безпрепятствения им достъп до пазарите на газ в целия ЕС. Така пълният потенциал за доставка на възобновяеми и нисковъглеродни газове, при възможно най-ниски разходи и по сигурен начин, остава неизползван. И накрая, потребителите на газ не разполагат с необходимите права и инструменти, за да изберат най-рентабилните варианти за декарбонизация на пазара.
Какво следва да бъде постигнато?
Общата цел е да се улесни икономически ефективната декарбонизация чрез създаване на европейски пазар на водород и постепенна декарбонизация на пазарите на газообразни горива, като същевременно се гарантира енергийната сигурност. Конкретните цели са: 1) да се улесни изграждането на отворен и конкурентен пазар на водород в ЕС, 2) да се гарантират както достъпът на газове от възобновяеми източници до съществуващите мрежи и пазари за метан, така и сигурността на доставките им, 3) да се гарантира прозрачно и приобщаващо планиране на инфраструктурата и 4) да се предоставят на потребителите права и инструменти за избор на най-евтините варианти за декарбонизация.
Каква е добавената стойност от действия на равнище ЕС (субсидиарност)?
Инициативата има за цел да измени съществуващото законодателство на ЕС и да създаде нова рамка за вътрешен пазар на водород с цел постигане на разходоефективна икономика на чистия водород. Насърчаването на по-ефективни и интегрирани пазари на ЕС за възобновяеми газове изисква хармонизиран и координиран регулаторен подход в целия ЕС и не може да бъде постигнато само на равнището на държавите членки. Инициативата има за цел също така да се избегнат нарушаващите конкуренцията последици от некоординирани, фрагментирани политически инициативи, тъй като много държави членки разработват изцяло национални решения. Тази инициатива също така допринася за постигането на обвързващите цели на равнище ЕС. Ролята на газообразните горива в енергийния микс през следващите десетилетия изисква декарбонизация на газовия сектор чрез ориентирана към бъдещето концепция за конкурентни декарбонизирани пазари на газ, способни да овластяват и защитават по подходящ начин всички потребители в ЕС. Създаването на регулаторна рамка за специализирана инфраструктура и пазари на водород на равнището на ЕС би насърчило интеграцията и взаимното свързване на националните пазари за водород.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант или не? Ако няма такъв, каква е причината?
В проблемна област I се разглеждат вариантите: да се изнесат на търг правата за експлоатация на мрежата (вариант 1); да се въведат основни регулаторни принципи, вдъхновени от тези, които понастоящем се прилагат за пазара на природен газ, но адаптирани към етапа на развитие на пазарите на водород (вариант

2); и да се създаде напълно развит регулаторен режим за водорода (подобен на този, който понастоящем се прилага за сектора на природния газ), без да е необходим преход към по-зрял пазар на водород (вариант 3).

Предпочитаният вариант за проблемна област I е да се въведат основни регулаторни принципи, като същевременно се предоставят насоки за бъдещи регулаторни промени (*вариант 2б „Основни регулаторни принципи с визия“*). Този вариант е най-добре адаптиран към особеностите на сектора на водорода и включва някои от ползите, които другите варианти биха могли да донесат, като същевременно се избягват техните недостатъци.. Чрез предоставяне на насоки се създават условия за по-развит пазар на водород.

Проблемна област II съдържа варианти, които насърчават достъпа на възобновяеми и нисковъглеродни газове до съществуващите пазар и инфраструктура за газове. Всички варианти включват също така постъпателно равнище на намеса за преодоляване на опасенията във връзка с енергийната сигурност, по-специално разширяване на съществуващите инструменти, стандарти и процедури, така че да обхванат възобновяемите и нисковъглеродните газове и справяне с рисковете, свързани с киберсигурността за газовия сектор. Вариант 3, *„Предоставяне и насърчаване на пълен достъп до пазара на възобновяемите и нисковъглеродните газове и решаване на въпроса с дългосрочните договори за доставка на природен газ“* е предпочитаният вариант за проблемна област II. Този вариант съдържа мерки за подпомагане на достъпа на възобновяеми и нисковъглеродни газове до пазара на едро, терминалите за ВПГ и преносната мрежа (независимо от мястото на свързване), включително тарифни отстъпки за подаване към мрежата и трансграничен транспорт. Забраняват се дългосрочните договори за доставка на необработен газ от изкопаеми източници за периоди, считано от 2050 г. Качеството на природния газ ще се управлява от хармонизиран подход на ЕС по отношение на трансграничните точки на междусистемно свързване, като същевременно се оставя гъвкавост на държавите членки. Допустимата горна граница за примесването на водород е определена на 5 % за всички трансгранични точки – равнище, което е икономически ефективно по отношение на разходите за адаптиране и намаляване на емисиите.

Проблемна област III разглежда вариантите за интегрирано мрежово планиране. Предпочитаният вариант за проблемна област III е *вариант 2, „Национално планиране въз основа на европейски сценарии“*. Вариантът позволява национално планиране, но изисква то да се основава на съвместни сценарии за газ и електроенергия, съгласувани с десетгодишния план за развитие на мрежата и свързани със съответния национален план в областта на енергетиката и климата. Той включва всички съответни участници (ОПС) и дава възможност за определяне на тръбопроводи, които могат да се използват за промяна на предназначението от метан към водород с ниво на детайлност, което не би било лесно постижимо на европейско равнище.

Проблемна област IV съдържа варианти за нерегулаторен подход към конкуренцията и ангажираността на потребителите, или вместо това изисква справяне с проблемните фактори чрез ново законодателство, което в голяма степен отразява вече установеното в електроенергийния сектор. В светлината на анализа предпочитаният вариант е *вариант 2, „Гъвкаво законодателство“*, който отразява защитата на потребителите на пазара на електроенергия и, когато е уместно, разпоредбите за оправомощаване. Като цяло този вариант най-вероятно ще бъде най-ефективният, ефикасен и съгласуван с други проблемни области.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

В **проблемна област I** голяма част от участниците в консултацията подкрепят въвеждането на регулиране на ранен етап с цел насърчаване на добре функциониращ и конкурентоспособен пазар и инфраструктура на водорода. Отговорилите категорично се застъпиха за законодателна рамка на ЕС, в която се определят основните регулаторни принципи и се възприема поетапен подход. Голямо мнозинство подкрепя например регулиран достъп на трети страни, правила за достъп до терминали за внос и съхранение за водород и поддържа отделяне на мрежовите дейности. Повечето участници считат, че е важно да се определи на ранен етап ролята на частните субекти в развитието на инфраструктурата за водород. Голяма част от отговорилите считат също така, че съществуващите и бъдещите частни мрежи могат (временно) да бъдат освободени от определени регулаторни изисквания, но че трябва да се гарантира сближаване към единна регулаторна рамка. Огромното мнозинство от тях считат, че правата и изискванията за издаване на разрешения за нова инфраструктура за водород следва да бъдат сходни с тези, приложими понастоящем за газопроводите за

метан.

За **проблемна област II** заинтересованите страни са съгласни, че е необходимо да се преразгледа настоящата регулаторна рамка, за да се спомогне за постигането на целите за декарбонизация. Мнозинството от заинтересованите страни считат, че е важно да се гарантира пълен достъп до пазара и да се улесни подаването на възобновяеми и нисковъглеродни газове в газопреносната мрежа. Много от отговорилите поддържат въвеждането на задължение за мрежовите оператори да присъединяват производителите на възобновяеми и нисковъглеродни газове и да въведат намаление на таксата за подаване. По-голямата част от отговорилите подкрепят и подобряването на рамката за прозрачност на терминалите за ВПГ. Налице е и силна подкрепа за хармонизираното прилагане на стандартите за качество на газовете в целия ЕС, за засилена трансгранична координация и по-голяма прозрачност. По-голямо разминаване на мненията се наблюдава по отношение на примесването на водород, но мнозинството от участвалите са съгласни, че то може да осигури икономически ефективна и бърза първа стъпка, въпреки високите технически разходи, за декарбонизация на енергийната система. Малко сред заинтересованите страни подкрепиха премахването на трансграничните тарифи в рамките на ЕС. Мнозинството от отговорилите считат, че специфичните за газа предизвикателства и мерки за киберсигурност са важни.

В **проблемна област III** по-голямата част от заинтересованите страни подкрепят съгласуването на сроковете в националните планове за развитие на мрежите (НПР) с десетгодишния план за развитие на мрежата, както и единен план за газ, независимо от избрания модел за отделяне. Значително мнозинство от отговорилите изразиха още по-силна подкрепа за съвместен сценарий за електроенергия и газ. Голям брой заинтересовани страни искат включването на проекти за водород в НПР. Повечето са съгласни относно ролята на операторите на разпределителни системи да предоставят и споделят информация, като няколко от отговорилите също така подкрепят предложението операторите на разпределителни системи да предоставят свой собствен план, включително оптимизация на системите в различни сектори. Наблюдава се лек превес в подкрепа на съвместен план за газ и електроенергия пред съвместни сценарии с отделни планове. Няколко заинтересовани страни посочиха, че предпочитаният вариант би бил съвместен план за метана и водорода с отделен план в областта на електроенергетиката.

По отношение на **проблемна област IV** повечето заинтересовани страни призоваха за по-амбициозни цели в разпоредбите, свързани с гражданите/потребителите, които да отразяват тези на пазара на електроенергия. Разпоредбите относно енергийната бедност следва също така да спомогнат да се гарантира, че потребителите няма да поемат разходите за преминаване към варианти, основани на чист газ. Представителите на частния сектор подкрепят плановете за постепенно премахване на регулираните цени, докато някои потребителски организации биха предпочели да ги запазят с цел защита на енергийно бедните и уязвимите потребители. Почти половината от участвалите в консултацията искат да се засилят разпоредбите относно съпоставимостта на офертите и достъпността на данните, прозрачността, интелигентните измервателни системи и смяната на доставчика. Нито един отговор не подкрепя изрично нерегулаторния подход.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?

Проблемна област I: Вариантът за прилагане на основни регулаторни принципи с визия за инфраструктурата и пазарите за водород е полезна главно с това, че насърчава пазарната интеграция, осигурява яснота за (инфраструктурните) инвеститори, избягва появата на неконкурентни пазарни структури и пречки пред интеграцията на пазара поради проблеми, свързани с качеството на водорода. По време на разрастването на водородния сектор той осигурява гъвкавост за инвеститорите, а яснотата относно бъдещия регулаторен режим спестява цената на последващи корекции, необходими след достигане на зрялост на пазара.

Проблемна област II: Предоставяне и насърчаване на пълен достъп до пазара на възобновяемите и нисковъглеродните газове и решаване на въпроса с дългосрочните договори за доставка на природен газ. Основната полза е, че мерките ще намалят производствените разходи на производителите на възобновяеми

и нисковъглеродни газове, ще увеличат конкуренцията, ликвидността и търговията с възобновяеми газове. Това би било от полза за потребителите и данъкоплатците, тъй като подкрепата може да бъде намалена. То също така ще ограничи рисковете за енергийната сигурност и като спести време и ресурси, ще намали несигурността, ще подобри ефективността на спешните мерки и ще засили специфичните изисквания за сигурност за газовите дружества.

Проблемна област III: Въвеждане на национално планиране въз основа на европейски сценарии. Основната полза е, че това ще премахне опасността операторите на преносни системи за електроенергия и газ да планират развитието на своите системи въз основа на несъвместими допускания. Вариантът дава възможност за интеграция на сектора и концептуален план за системата, като същевременно запазва ползите от по-подробни секторни планове за развитие на мрежата. Той гарантира обща визия на различните заинтересовани страни, което означава, че при планирането на мрежата се вземат предвид стратегиите за декарбонизация на национално равнище и на равнището на ЕС, с което се намалява рискът от потенциални зависимости или блокиране на активи.

Проблемна област IV: Прилагане на гъвкаво законодателство, насочено към всички проблемни фактори. Основната полза от този вариант е, че ще предложи значителен потенциал за икономии, ще помогне на нови доставчици на стоки и услуги да навлязат на пазара, ще разработи иновативни продукти, което ще доведе до по-голяма конкуренция, ангажираност на потребителите и икономически ползи. Той също така ще даде възможност на гражданите и общностите да повишат общественото приемане, да мобилизират частен капитал и да улеснят внедряването на възобновяеми и нисковъглеродни газове. Намаляването на риска от свръхинвестиции ще има положително въздействие върху околната среда.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Изпълнението на мерките в проблемна област I предполага икономически и административни разходи за органите на държавите членки, регулаторните органи и операторите на мрежи, тъй като основните принципи ще трябва да бъдат въведени и контролирани. Тези разходи обаче лесно се компенсират от икономическите ползи от предпочетенния вариант.

Изпълнението на мерките в проблемна област II предполага икономически и административни разходи, тъй като това ще увеличи пазарната цена на природния газ и ще изисква по-тясно сътрудничество между операторите на разпределителни и на преносни системи. Националните органи, по-специално регулаторите, ще трябва да бъдат включени в изпълнението на мерките. Освен това разработването на регулиран подход към киберсигурността би могло да доведе и до по-високи разходи за съответствие.

Не е налична публична количествена оценка на разходите за проблемна област III, но ползите (по-големи синергии, намаляващи обществените разходи) се очаква да надхвърлят разходите за допълнителна координация.

Не е налична публична количествена оценка на разходите за проблемна област IV. Основните разходи са икономически и социални, тъй като ползите за потребителите могат да бъдат по-малки от разходите за интелигентните измервателни уреди за предоставяне на недискриминационен достъп до данни за потребителите.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Предпочитаните варианти в различните области на политиката ще доведат до засилена конкуренция при възобновяемите и нисковъглеродните газове. Подобренията конкуренция на пазара на дребно, съчетана с подобрена защита на потребителите, ще доведе до по-голям процент на пренасочване към тях сред по-малките потребители, включително МСП. Недискриминационният достъп до данни за потребителите и рационално хармонизираните договорености, както и мерките за улесняване на оперативната съвместимост в рамките на ЕС, също могат да доведат до засилена конкуренция. Разширяването на изискванията за хомогенизиране на пазарите ще осигури повече конкуренция между доставчиците на услуги в областта на киберсигурността и ще намали разходите поради икономии от мащаба.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
По-голямата част от предпочитаните варианти за различните области на политиката имат видно и ограничено отрицателно въздействие върху държавите членки и включват основно ограничена административна тежест. Въпреки това в проблемна област IV (гъвкаво законодателство за пазарите на дребно) защитата и ангажираността на потребителите биха ограничили тази тежест за администрациите. Като цяло, по време на обширните обществени консултации, включително с администрациите на държавите членки, не беше сигнализирано значително увеличение на въздействието върху държавите членки.
Ще има ли друго значително въздействие?
Да, предпочитаният вариант в проблемна област IV установява въздействие върху основните права по отношение на защитата на данните и ще осигури широк достъп и използване на цифрови технологии и основани на данни услуги, като същевременно гарантира високо равнище на правото на личен живот и защита на личните данни.
Пропорционалност?
Предпочитаният набор от варианти се счита за пропорционален и се основава, доколкото е възможно, на съществуващите подходи. Балансът между задълженията и отчитането на разликите в способностите за действие между държавите членки и частните субекти се счита за подходящ предвид неотложната необходимост от постигане на неутралност по отношение на климата.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Комисията ще извърши цялостна оценка на въздействието на предложените инициативи, включително на ефективността, ефикасността, постоянната съгласуваност и целесъобразността на предложенията, в рамките на определен срок след влизането в сила на приетите мерки (ориентировъчно след 5 години). Понастоящем в предложението не се предвижда преразглеждане на политиката.