

Brusel 16. prosince 2021
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
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

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	15. prosince 2021
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2021) 456 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o společných pravidlech pro vnitřní trh s plyny z obnovitelných zdrojů, se zemním plynem a s vodíkem (přepracované znění) návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o vnitřním trhu s plyny z obnovitelných zdrojů, se zemním plynem a s vodíkem (přepracované znění)

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2021) 456 final.

Příloha: SWD(2021) 456 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.12.2021
SWD(2021) 456 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu

**směrnice Evropského parlamentu a Rady
o společných pravidlech pro vnitřní trh s plyny z obnovitelných zdrojů, se zemním
plynem a s vodíkem (přepracované znění)**

návrhu

**nařízení Evropského parlamentu a Rady
o vnitřním trhu s plyny z obnovitelných zdrojů, se zemním plynem a s vodíkem
(přepracované znění)**

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

Souhrnný přehled (max. dvě strany)
Posouzení dopadů balíčku týkajícího se trhu s vodíkem a dekarbonizovaným plynem
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Zelená dohoda pro Evropu staví EU na cestu ke klimatické neutralitě do roku 2050, která vyžaduje výrazně vyšší podíl obnovitelných zdrojů energie v integrovaném energetickém systému. Zemní plyn představuje 95 % plyných paliv v současnosti spotřebovaných v EU, což je 25 % celkové spotřeby energie v EU. Zatímco podíl zemního plynu bude postupně klesat, lze očekávat, že biometan, syntetický metan a vodík budou stále důležitější. Nicméně tyto alternativy zemního plynu čelí řadě regulačních překážek a nevztahují se na ně současná opatření pro energetickou bezpečnost. To brání jejich zavádění a za současných tržních podmínek a pravidel ovlivňuje jejich nákladovou efektivitu. Současné regulační nastavení neusnadňuje přeshraniční obchod ani rozvoj infrastruktury pro plyny z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkové plyny a jejich neomezený vstup na trh s plynem napříč EU. Celkový potenciál dodávek plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů při minimálních nákladech a bezpečným způsobem tak stále zůstává nevyužit. Nakonec ani spotřebitelé plynu nemají příslušná práva a nástroje, aby si na trhu zvolili nákladově nejefektivnější možnosti dekarbonizace.
Čeho by mělo být dosaženo?
Obecným cílem je umožnit nákladově efektivní dekarbonizaci vytvořením evropského trhu s vodíkem a postupnou dekarbonizací trhů s plynými palivy a zároveň zajistit energetickou bezpečnost. Konkrétními cíli jsou 1) usnadnit vznik otevřeného a konkurenceschopného trhu EU s vodíkem, 2) zajistit vstup plynů z obnovitelných zdrojů do stávající sítě a na trhy s metanem a zabezpečení dodávek, 3) zajistit transparentní a inkluzivní plánování infrastruktury a 4) dát spotřebitelům práva a nástroje k výběru nejlevnějších možností dekarbonizace.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Cílem iniciativy je upravit stávající právní předpisy EU a vytvořit nový rámec pro vnitřní trh s vodíkem, aby bylo dosaženo nákladově efektivního hospodaření s čistým vodíkem. Podpora účinnějších a integrovanějších trhů EU s plynem z obnovitelných zdrojů vyžaduje harmonizovaný a koordinovaný regulační přístup v rámci celé EU, kterého nelze dosáhnout pouze na úrovni členských států. Cílem iniciativy je také zabránit rušivým účinkům nekoordinovaných a roztržitých politických iniciativ, protože mnoho členských států vyvíjí pouze vlastní řešení na vnitrostátní úrovni. Tato iniciativa rovněž přispívá k dosažení závazných cílů na úrovni EU. Úloha plyných paliv ve skladbě zdrojů energie v nadcházejících desetiletích vyžaduje dekarbonizaci plynárenského odvětví prostřednictvím perspektivního návrhu pro konkurenceschopné trhy s dekarbonizovaným plynem, které budou schopny přiměřeně chránit a posílit postavení všech spotřebitelů v rámci EU. Vytvoření regulačního rámce na úrovni EU pro vyhrazenou vodíkovou infrastrukturu a trhy by podpořilo integraci a propojení vnitrostátních trhů s vodíkem.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?
Problémová oblast I zvažuje následující možnosti: nabízet práva na provoz sítě prostřednictvím nabídkového řízení (možnost 1); zavést hlavní regulační zásady inspirované v současnosti platnými zásadami pro trh se zemním plynem, ale přizpůsobené vývojové fázi trhů s vodíkem (možnost 2), a zřídit plně rozvinutý regulační režim pro vodík (podobný režimu, který se v současnosti používá v oblasti zemního plynu) bez nutnosti přechodu na vyspělejší trh s vodíkem (možnost 3). Upřednostňovanou možností pro problémovou oblast I je zavést hlavní regulační zásady a navíc poskytnout vodítko pro budoucí regulační vývoj (<i>možnost 2b „Hlavní regulační zásady s vizí“</i>). Tato možnost je nejlépe přizpůsobena zvláštnostem odvětví vodíku a obsahuje některé výhody, které by přinesly ostatní možnosti, a zároveň se vyhýbá jejich nevýhodám. Díky pokynům je připraven prostor pro vznik vyspělejšího trhu s vodíkem.

Problémová oblast II obsahuje možnosti podporující vstup plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů na stávající trh s plynem a do infrastruktury. Všechny možnosti také zahrnují progresivní úroveň intervencí pro řešení energetické bezpečnosti, zejména rozšíření stávajících nástrojů, norem a postupů na plyny z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkové plyny a řešení rizik spojených s kybernetickou bezpečností v plynárenském odvětví. Možnost 3 „*Umožnit a podporovat plný přístup plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů na trh a řešit problém dlouhodobých smluv na dodávky zemního plynu*“ je upřednostňovanou možností pro problémovou oblast II. Tato možnost obsahuje opatření na podporu přístupu plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů na velkoobchodní trh, terminály LNG a přenosovou soustavu (bez ohledu na místo připojení), včetně tarifních slev za vtlačení do sítě a přeshraniční přepravu. Zakazuje dlouhodobé smlouvy na dodávky fosilního plynu bez omezování emisí od roku 2050. Kvalita plynu by se řídila harmonizovaným přístupem EU pro přeshraniční propojovací body, přičemž by členskými státy nadále zůstala flexibilita. Povolený strop pro příměsi vodíku je stanoven na 5 % pro všechny přeshraniční body – úroveň, která je nákladově efektivní, pokud jde o náklady na přizpůsobení a snížení emisí.

Problémová oblast III zvažuje možnosti plánování integrované sítě. Upřednostňovanou možností pro problémovou oblast III je *možnost 2: „Vnitrostátní plánování založené na evropských scénářích“*. Tato možnost umožňuje plánování na vnitrostátní úrovni, které ale musí být založeno na společných scénářích pro plyn a elektřinu, v souladu s desetiletým plánem rozvoje sítě a příslušným vnitrostátním plánem v oblasti energetiky a klimatu. Zahrnuje všechny příslušné subjekty (provozovatele distribučních soustav) a umožňuje identifikaci potrubí, která lze transformovat z přepravy metanu na přepravu vodíku, a to na takové úrovni podrobnosti, která by na evropské úrovni nebyla snadno dosažitelná.

Problémová oblast IV obsahuje možnosti, které předpokládají neregulační přístup k řešení hospodářské soutěže a zapojení spotřebitelů, nebo vyžaduje řešení příčin problému prostřednictvím nových právních předpisů, většinou odrážející to, co již bylo zavedeno v odvětví elektřiny. S ohledem na analýzu je upřednostňována *možnost 2 „Flexibilní právní předpisy“*, která odráží ochranu spotřebitele na trhu s elektřinou a případně i ustanovení o zmocnění. Celkově je tato možnost pravděpodobně nejúčinnější, nejefektivnější a v souladu s ostatními problémovými oblastmi.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

V **problémové oblasti I** velká většina respondentů podporuje zavedení regulace v rané fázi s cílem podpořit dobře fungující a konkurenceschopný trh s vodíkem a infrastrukturu. Respondenti důrazně prosazovali legislativní rámec EU definující klíčové regulační principy a uplatňující metodu postupných kroků. Převažující většina podporuje např. regulovaný přístup třetích stran, pravidla pro přístup k dovozním terminálům a skladování vodíku a prosazuje oddělení síťových aktivit. Většina respondentů považovala za důležité včas definovat roli soukromých stran v rozvoji vodíkové infrastruktury. Převážná většina respondentů se rovněž domnívá, že stávající a budoucí soukromé sítě mohou být (dočasně) osvobozeny od určitých regulačních požadavků, ale že je třeba zajistit sblížení do jednotného regulačního rámce. Naprostá většina respondentů se domnívá, že požadavky na práva a povolení pro novou vodíkovou infrastrukturu by měly být podobné těm, které se dnes vztahují na plynovody na metan.

U **problémové oblasti II** se zúčastněné strany shodly, že v zájmu dosažení cílů dekarbonizace je potřeba přezkoumat současný regulační rámec. Většina zúčastněných stran považuje za důležité zajistit, aby plyny z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkové plyny měly plný přístup na trh a aby bylo usnadněno jejich vtlačení do plynárenské sítě. Mnozí respondenti obhajují povinnost provozovatelů sítí propojit výrobce plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů a zavést snížení poplatku za vtlačení. Většina respondentů rovněž podporuje zlepšení rámce transparentnosti pro terminály LNG. Významně je podporováno harmonizované uplatňování norem kvality plynu v celé EU z důvodu posílení přeshraniční koordinace a zvýšené transparentnosti. Názory respondentů se liší v otázce přimíchávání vodíku, ale většina souhlasí s tím, že se i navzdory vysokým technickým nákladům jedná o nákladově efektivní a rychlý první krok směrem k dekarbonizaci energetického systému. Několik zúčastněných stran podpořilo odstranění přeshraničních tarifů v rámci EU. Většina respondentů považuje specifické bezpečnostní výzvy v oblasti plynu a opatření v oblasti kybernetické bezpečnosti za důležité.

V **problémové oblasti III** většina zúčastněných stran podporuje sladění načasování vnitrostátních plánů rozvoje sítě s desetiletým plánem rozvoje sítě, a to prostřednictvím jediného plánu pro plyn bez ohledu na zvolený model

oddělení (tzv. unbundling). Významná většina respondentů vyjádřila ještě větší podporu společnému scénáři pro elektřinu a plyn. Značný počet zúčastněných stran požaduje zahrnutí vodíkových projektů do plánu rozvoje sítě. Většina zúčastněných se shoduje na úloze provozovatelů distribučních soustav při poskytování a sdílení informace, několik respondentů také podpořilo návrh, aby provozovatelé distribučních soustav předkládali vlastní plán včetně optimalizace systému napříč různými odvětvími. Respondenti také mírně upřednostňovali společný plán pro plyn a elektřinu před společnými scénáři s oddělenými plány. Několik zúčastněných stran poukázalo na to, že upřednostňovanou možností by byl společný plán pro metan a vodík se samostatným plánem pro elektřinu.

Pokud jde o **problémovou oblast IV**, velká většina zúčastněných stran požadovala ambicióznější ustanovení týkající se občanů/spotřebitelů, která by odrážela ustanovení platná pro trh s elektřinou. Ustanovení o energetické chudobě by rovněž měla pomoci zajistit, aby spotřebitelé neplatili náklady na přechod k možnostem založeným na čistém plynu. Zástupci soukromého sektoru podporují plány na postupné zrušení regulovaných cen, zatímco některé spotřebitelské organizace by byly pro jejich zachování, aby chránily energeticky chudé a zranitelné spotřebitele. Téměř polovina všech respondentů si přeje, aby byla posílena ustanovení o srovnatelnosti nabídek a dostupnosti údajů, transparentnosti, inteligentních měřicích systémech a přechodu na jiné zdroje. Žádný z nich se výslovně nevyjádřil pro podporu neregulačního přístupu.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Problémová oblast I: Možnost uplatnit hlavní regulační principy s vizí vodíkové infrastruktury a trhů má hlavní výhodu v tom, že podporuje integraci trhu, poskytuje jasnost pro (infrastrukturní) investory, zamezuje vzniku nekonkurenčních tržních struktur a překážek integrace trhu kvůli problémům s kvalitou vodíku. Během rozvoje odvětví vodíku poskytuje investorům flexibilitu, zatímco jasnost budoucího regulačního režimu zabraňuje nákladům na dodatečné úpravy, jakmile bude trh připraven.

Problémová oblast II: Umožnění a podpora úplného přístupu plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů na trh a řešení otázky dlouhodobých smluv na dodávky zemního plynu. Klíčovým přínosem opatření je, že sníží výrobní náklady pro výrobce plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů, zvýší konkurenci, likviditu a obchod s plyny z obnovitelných zdrojů. Z toho budou mít prospěch spotřebitelé a daňoví poplatníci, protože podpora by se mohla snížit. Omezí to také rizika pro energetickou bezpečnost a ušetří čas a zdroje, sníží nejistotu, zlepši účinnost nouzových opatření a posílí specifické požadavky na bezpečnost plynárenských společností.

Problémová oblast III: Zavedení vnitrostátního plánování založeného na evropských scénářích. Klíčovou výhodou je, že se tím eliminuje riziko, že by provozovatelé elektroenergetických přenosových a plynárenských přepravních soustav plánovali vývoj svých soustav na základě neslučitelných předpokladů. Umožňuje sektorovou integraci a koncepční systémový plán při zachování výhod podrobnějších plánů na rozvoj sektorové specifické sítě. Zajišťuje společnou vizi různých zúčastněných stran, z čehož vyplývá, že plánování sítě zohledňuje strategie dekarbonizace na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU, čímž se snižuje riziko potenciální závislosti na určitém dodavateli nebo vzniku uvízlých aktiv.

Problémová oblast IV: Zavádění flexibilních právních předpisů řešících všechny problémové faktory. Klíčovou výhodou je, že nabídne významný potenciál úspor, pomůže novým dodavatelům a poskytovatelům služeb vstoupit na trh a vyvinout inovativní produkty, což povede ke zvýšení konkurenceschopnosti, zapojení spotřebitelů a zlepšení ekonomiky. Také to povede ke zvýšení společenské přijatelnosti ze strany občanů a komunity, mobilizaci soukromého kapitálu a usnadnění zavádění plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů. Snížení rizika nadměrných investic bude mít pozitivní dopad na životní prostředí.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Prováděcí opatření v problémové oblasti I s sebou přináší hospodářské a administrativní náklady pro orgány členských států, regulační orgány a provozovatele sítě, jelikož bude třeba zavést hlavní zásady a dohlížet na ně. Tyto náklady však snadno převáží ekonomické přínosy upřednostňované možnosti.

Provádění opatření v problémové oblasti II znamená ekonomické a administrativní náklady, protože zvýší tržní cenu zemního plynu a vyžadují větší spolupráci mezi provozovateli distribučních soustav a provozovateli přepravních soustav. Do provádění opatření bude nutné zapojit vnitrostátní orgány, zejména regulační orgány. Také vypracování regulovaného přístupu ke kybernetické bezpečnosti by mohlo znamenat vyšší náklady na zajištění shody. Pro problémovou oblast III není k dispozici veřejná kvantifikace nákladů, ale lze očekávat, že přínosy (zvýšené synergie snižující společenské náklady) převáží náklady na dodatečnou koordinaci. Pro problémovou oblast IV není k dispozici veřejná kvantifikace nákladů. Klíčové náklady jsou ekonomické a společenské, protože výhody pro spotřebitele mohou být nižší než náklady na inteligentní měřiče pro poskytování nediskriminačního přístupu k údajům spotřebitelů.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Upřednostňované možnosti v různých oblastech politiky povedou ke zvýšení hospodářské soutěže v oblasti plynů z obnovitelných zdrojů a nízkouhlíkových plynů. Lepší maloobchodní konkurence ve spojení se zlepšenou ochranou spotřebitele povede k vyšší míře přecházení mezi menšími spotřebiteli, včetně malých a středních podniků. Zvýšená hospodářská soutěž může také vyplynout z nediskriminačního přístupu k údajům o spotřebitelích a racionálně harmonizovaným ujednáním i opatřením usnadňujícím interoperabilitu v rámci EU. Rozšíření požadavků na homogenizaci trhu zajistí větší konkurenci mezi poskytovateli služeb kybernetické bezpečnosti a sníží náklady díky úsporám z rozsahu.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
Většina upřednostňovaných možností pro různé oblasti politiky má stávající a omezené negativní dopady na členské státy a představuje především omezenou administrativní zátěž. V problémové oblasti IV (flexibilní právní předpisy pro maloobchodní trhy) by však ochrana a zapojení spotřebitele omezily takovou zátěž pro správní orgány. V průběhu rozsáhlých veřejných konzultací, včetně konzultací se správními orgány členských států, nebylo celkově zaznamenáno žádné výrazné zvýšení dopadů na členské státy.
Očekávají se jiné významné dopady?
Ano, upřednostňovaná možnost v problémové oblasti IV identifikuje dopady na základní práva týkající se ochrany údajů a zajistí široký přístup k digitálním technologiím a službám založeným na údajích a jejich používání a zároveň zaručí vysokou úroveň práva na soukromý život a ochranu osobních údajů.
Proporcionalita?
Upřednostňovaná sada možností je považována za přiměřenou a v co největší míře vychází ze stávajících přístupů. Vyváženost mezi povinnostmi a zvážením různých schopností jednat mezi členskými státy a soukromými subjekty je považována za vhodnou vzhledem k nutnosti dosažení klimatické neutrality.
D. Návažná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Komise provede plnohodnotné hodnocení dopadů navrhovaných iniciativ, včetně účinnosti, účelnosti, trvající soudržnosti a relevantnosti návrhů, v daném časovém horizontu po vstupu přijatých opatření v platnost (orientačně pět let). Návrh v současnosti neobsahuje žádný plán přezkumu politiky.