

Bruselas, 16 de diciembre de 2021
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
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**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	15 de diciembre de 2021
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2021) 456 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña a los documentos Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas comunes para los mercados interiores del gas natural y los gases renovables y del hidrógeno Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados interiores del gas natural y los gases renovables y del hidrógeno

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2021) 456 final.

Adj.: SWD(2021) 456 final

Bruselas, 15.12.2021
SWD(2021) 456 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña a los documentos

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a normas comunes para los mercados interiores del gas natural y los gases renovables y del hidrógeno

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a los mercados interiores del gas natural y los gases renovables y del hidrógeno

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

Ficha resumen (máximo 2 páginas)
Evaluación de impacto del paquete de medidas sobre los mercados del hidrógeno y del gas descarbonizado
A. Necesidad de actuar
¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?
El Pacto Verde Europeo sitúa a la Unión en el camino hacia la neutralidad climática de aquí a 2050, lo que requiere cuotas significativamente más elevadas de fuentes de energía renovables en un sistema energético integrado. El gas natural constituye el 95 % de los combustibles gaseosos consumidos en la actualidad en la Unión y representa el 25 % del consumo total de energía de la Unión. Aunque la cuota de gas natural disminuirá progresivamente, se prevé que aumente la importancia del biometano, el metano sintético y el hidrógeno. Sin embargo, estas alternativas al gas natural se enfrentan a diversos obstáculos reglamentarios y no están cubiertas por las disposiciones vigentes en materia de seguridad energética. Esto impide su aplicación y afecta a su rentabilidad con arreglo a las condiciones y normas de mercado vigentes. La actual configuración reglamentaria no facilita el comercio transfronterizo ni el desarrollo de infraestructuras para los gases renovables y los gases hipocarbónicos, ni su acceso libre de obstáculos a los mercados del gas en toda la Unión. Por lo tanto, sigue sin explotarse todo el potencial de suministro de gases renovables y gases hipocarbónicos, con los menores costes y de forma segura. Por último, los consumidores de gas no disponen de los derechos ni las herramientas necesarios para elegir las opciones de descarbonización más rentables del mercado.
¿Qué se pretende conseguir?
El objetivo general es facilitar la descarbonización rentable creando un mercado europeo del hidrógeno y la descarbonización gradual de los mercados de combustibles gaseosos, al tiempo que se garantiza la seguridad energética. Los objetivos específicos son: 1) facilitar la aparición de un mercado de hidrógeno de la Unión abierto y competitivo, 2) garantizar el acceso de los gases renovables a las redes y a los mercados de metano existentes, así como la seguridad de su suministro, 3) garantizar una planificación transparente e inclusiva de las infraestructuras, y 4) ofrecer a los consumidores derechos y herramientas para elegir las opciones de descarbonización más baratas.
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a nivel de la UE (subsidiariedad)?
La iniciativa tiene por objeto modificar la legislación vigente de la Unión y crear un nuevo marco para un mercado interior del hidrógeno que permita alcanzar una economía del hidrógeno limpia y rentable. El fomento de mercados de gases renovables en la Unión más eficientes e integrados requiere un enfoque reglamentario armonizado y coordinado en toda la Unión y no puede lograrse solo a nivel de los Estados miembros. La iniciativa también tiene por objeto mitigar los efectos distorsionadores de unas iniciativas políticas descoordinadas y fragmentadas, ya que muchos Estados miembros desarrollan soluciones puramente nacionales. Esta iniciativa también contribuye a la consecución de objetivos vinculantes a escala de la Unión. El papel de los combustibles gaseosos en la cesta energética en las próximas décadas requiere la descarbonización del sector del gas mediante una configuración orientada al futuro con miras a unos mercados del gas descarbonizados y competitivos que puedan capacitar y proteger adecuadamente a todos los consumidores de la Unión. La creación de un marco regulador a nivel de la Unión para la infraestructura y los mercados específicos del hidrógeno contribuiría a la integración y la interconexión de los mercados nacionales del hidrógeno.
B. Soluciones
¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?
El ámbito problemático I tiene en cuenta las siguientes opciones: organizar una licitación para los derechos de explotación de la red (opción 1); introducir principios reguladores clave inspirados en los aplicables actualmente en el mercado del gas natural pero adaptados a la fase de desarrollo de los mercados del hidrógeno (opción 2); y establecer un régimen regulador plenamente desarrollado para el hidrógeno (similar al aplicable actualmente al sector del gas natural) sin necesidad de una transición hacia un mercado de hidrógeno más maduro (opción 3).

La opción preferida para el ámbito problemático I es introducir principios reguladores clave aclarando al mismo tiempo el régimen regulador futuro (opción 2b «*Principios reguladores clave con una visión*»). Esta opción es la que mejor se adapta a las particularidades del sector del hidrógeno y ratifica algunos de los beneficios que podrían haberse logrado con las otras opciones al tiempo que evita sus inconvenientes. Al ofrecer directrices, se sientan las bases para un mercado del hidrógeno más maduro.

El ámbito problemático II incluye opciones que promueven el acceso de gases renovables y gases hipocarbónicos a los mercados y la infraestructura del gas existentes. Todas las opciones incluyen también un nivel progresivo de intervención para abordar las inquietudes respecto a la seguridad energética, especialmente ampliar las herramientas, las normas y los procedimientos existentes para que abarquen los gases renovables y gases hipocarbónicos, y el tratamiento de los riesgos vinculados a la ciberseguridad para el sector del gas. La opción 3 «*Permitir y promover el acceso pleno de los gases renovables y gases hipocarbónicos al mercado y abordar la cuestión de los contratos de suministro de gas natural a largo plazo*» es la opción preferida para el ámbito problemático II. Esta opción contiene medidas para apoyar el acceso de los gases renovables y gases hipocarbónicos al mercado mayorista, las terminales de GNL y las redes de transporte (independientemente del lugar de conexión), como descuentos tarifarios para la inyección a la red y el transporte transfronterizo. Prohíbe los contratos a largo plazo para el suministro de gas fósil no reducido a partir de 2050. La calidad del gas se regiría por un enfoque armonizado de la Unión para los puntos de interconexión transfronterizos que, simultáneamente, ofrecería flexibilidad a los Estados miembros. El límite máximo autorizado para las mezclas de hidrógeno se establece en el 5 % para todos los puntos transfronterizos, nivel que resulta rentable en términos de costes de adaptación y reducción.

El ámbito problemático III incluye opciones sobre la planificación integrada de la red. La opción preferida para el ámbito problemático III es la opción 2 «*Planificación nacional basada en modelos hipotéticos europeos*». Esta opción admite la planificación nacional, pero exige que se base en modelos hipotéticos conjuntos para el gas y la electricidad, coincida con el plan decenal de desarrollo de la red y esté vinculada al plan nacional de energía y clima correspondiente. Incluye a todos los agentes pertinentes (gestores de redes de distribución) y permite determinar los gasoductos que pueden utilizarse para la reconversión de metano a hidrógeno con un nivel de detalle que no se alcanzaría fácilmente a escala europea.

El ámbito problemático IV contiene opciones que proponen un enfoque no regulador para tratar la competencia y la participación de los consumidores o, por el contrario, requieren abordar los factores mediante legislación nueva, que principalmente duplica lo ya establecido en el sector de la electricidad. A la luz del análisis, la opción preferida es la opción 2, «*Legislación flexible*», que duplica las disposiciones del mercado de la electricidad sobre la protección de los consumidores y, cuando procede, también sobre su capacitación. En general, esta opción tiene más probabilidades de ser la más eficaz, efectiva y coherente con otros ámbitos problemáticos.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

En el **ámbito problemático I**, la gran mayoría de los encuestados apoyan la introducción de regulación en una fase inicial para fomentar un mercado y una infraestructura del hidrógeno competitivos y que funcionen bien. Se mostraron muy favorables a un marco legislativo de la Unión que defina los principios reguladores fundamentales y tenga un enfoque por fases. Una gran mayoría apoya, por ejemplo, el acceso regulado de terceros, normas para el acceso a terminales de importación y almacenamiento de hidrógeno, y defiende la separación de las actividades en la red. La mayoría de los encuestados consideró importante definir al principio la función de las partes privadas en el desarrollo de la infraestructura del hidrógeno. Una gran mayoría de los encuestados también considera que las redes privadas existentes y futuras pueden estar exentas (temporalmente) de ciertos requisitos reglamentarios, pero que es necesario garantizar la convergencia en un único marco regulador. La inmensa mayoría opina que los derechos y los requisitos de la nueva infraestructura del hidrógeno deberían ser similares a los aplicables actualmente a los gasoductos de metano.

En el **ámbito problemático II**, las partes interesadas están de acuerdo en la necesidad de revisar el marco regulador vigente para ayudar a conseguir los objetivos de descarbonización. La mayoría de las partes interesadas considera importante garantizar el acceso pleno al mercado y facilitar la inyección de gases renovables y gases hipocarbónicos en la red del gas. Muchos encuestados defienden la obligación de que los gestores de redes conecten

a los productores de gases renovables y gases hipocarbónicos e introduzcan una reducción de las tarifas por inyección. La mayoría apoya también la mejora del marco de transparencia para las terminales de GNL. Se observa también un fuerte apoyo a la aplicación armonizada de normas en materia de calidad del gas en toda la Unión, a la coordinación transfronteriza reforzada y al aumento de la transparencia. Los encuestados se muestran más divididos en cuanto a la mezcla de hidrógeno, pero la mayoría está de acuerdo en que puede ser una primera fase rentable y rápida, pese a los altos costes técnicos, para la descarbonización del sistema energético. Pocas partes interesadas apoyan la eliminación de tarifas transfronterizas dentro de la Unión. La mayoría de los encuestados considera importantes los problemas de seguridad específicos del gas y las medidas de ciberseguridad.

En el *ámbito problemático III*, la mayoría de las partes interesadas apoya que el calendario de los planes de desarrollo de la red coincida con el plan decenal de desarrollo de la red, y favorece un único plan sobre el gas, independientemente del modelo de separación que se elija. Una importante mayoría de los encuestados expresó un apoyo incluso mayor a un modelo hipotético conjunto de la electricidad y el gas. Un número importante de partes interesadas pidió la inclusión de proyectos del hidrógeno en el plan de desarrollo de la red. La mayoría se mostró de acuerdo en la función de los gestores de redes de distribución de proporcionar y compartir información, y varios encuestados también apoyaron que los gestores de redes de distribución proporcionen su propio plan que incluya la optimización de la red entre distintos sectores. Los encuestados también muestran una ligera preferencia por un plan conjunto del gas y la electricidad en lugar de modelos hipotéticos conjuntos con planes separados. Varios señalaron como opción preferida un plan conjunto del metano y el hidrógeno, con un plan separado para la electricidad.

En el *ámbito problemático IV*, la inmensa mayoría de las partes interesadas pidió un aumento de las ambiciones en las disposiciones relacionadas con los ciudadanos/consumidores a la imagen de las existentes en el mercado de la electricidad. Asimismo, las disposiciones sobre la pobreza energética ayudarían a garantizar que los consumidores no paguen el coste de cambiar a opciones limpias basadas en el gas. Los representantes del sector privado apoyan los planes encaminados a eliminar progresivamente los precios regulados, mientras que algunas organizaciones de consumidores optarían por mantenerlos para proteger a los clientes vulnerables y en situación de pobreza energética. Casi la mitad de los encuestados desean que se refuercen las disposiciones sobre la comparabilidad de las ofertas y la accesibilidad de los datos, la transparencia, los sistemas de medición inteligentes y el cambio de suministrador. Ningún encuestado ha apoyado explícitamente el enfoque no regulador.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)?

Ámbito problemático I: La opción de aplicar principios reguladores clave con una visión a la infraestructura y los mercados del hidrógeno tiene el beneficio principal de que fomenta la integración del mercado, aporta claridad para los inversores (en infraestructuras), y evita la aparición de estructuras de mercado no competitivas y obstáculos a la integración del mercado debidos a problemas de calidad del hidrógeno. Durante el aumento del sector del hidrógeno, proporciona flexibilidad a los inversores, mientras que la claridad sobre el futuro régimen regulador evita los costes de un ajuste posterior que pueda ser necesario una vez que el mercado esté maduro.

Ámbito problemático II: Permitir y promover el acceso pleno de los gases renovables y gases hipocarbónicos al mercado y abordar la cuestión de los contratos de suministro de gas natural a largo plazo. El beneficio fundamental es que las medidas disminuirán los costes de producción para los productores de gases renovables y gases hipocarbónicos, y aumentarán la competencia, la liquidez y el comercio de gases renovables. De esta forma, los consumidores y contribuyentes resultarían beneficiados porque podrían reducirse las ayudas. Esta opción también limitará los riesgos para la seguridad energética y ahorrará tiempo y recursos, reducirá las incertidumbres, mejorará la eficiencia de las medidas de emergencia y reforzará los requisitos relativos a la seguridad para las compañías de gas.

Ámbito problemático III: Establecer la planificación nacional basada en modelos hipotéticos europeos. El beneficio fundamental es que eliminará el riesgo de que los gestores de redes de transporte de la electricidad y el gas planifiquen la evolución de sus redes basándose en hipótesis incompatibles. Permite la integración del sector y un plan conceptual de la red, al tiempo que conserva las ventajas de los planes de desarrollo de la red más detallados y específicos para cada sector. Garantiza una visión común de las diferentes partes interesadas e implica que la planificación de la red tiene en cuenta las estrategias de descarbonización a escala nacional y de la Unión, lo que

reduce el riesgo de posible dependencia o abandono de activos. Ámbito problemático IV: Aplicar una legislación flexible que aborde todos los factores problemáticos. La principal ventaja es que ofrecerá posibles ahorros significativos y ayudará a los nuevos suministradores y proveedores de servicios a entrar en el mercado y desarrollar productos innovadores, lo que dará como resultado un incremento de la competencia, la participación de los consumidores y los beneficios económicos. También permitiría a los ciudadanos y las comunidades incrementar la aceptación social, movilizaría capital privado y facilitaría el despliegue de gases renovables y gases hipocarbónicos. La reducción del riesgo de exceso de inversiones tendrá un impacto medioambiental positivo.
¿Cuáles son los costes de la opción preferida (o, en su defecto, de las opciones principales)? La aplicación de medidas en el ámbito problemático I implica costes económicos y administrativos para las autoridades de los Estados miembros, las autoridades reguladoras y los gestores de redes, ya que habrá que introducir y supervisar los principios clave. Sin embargo, estos costes se compensan fácilmente por los beneficios económicos de la opción preferida. La aplicación de medidas en el ámbito problemático II implica costes económicos y administrativos, ya que aumentará el precio de mercado del gas natural y requerirá una mayor cooperación entre los gestores de redes de distribución y los gestores de redes de transporte. Las autoridades nacionales, en particular los organismos reguladores, deberán participar en la aplicación de las medidas. Además, la elaboración de un enfoque regulado de la ciberseguridad podría acarrear un aumento de los costes en materia de conformidad. No se ha efectuado ninguna cuantificación pública de los costes para el ámbito problemático III, pero se prevé que los beneficios (mayores sinergias que reducen los costes sociales) compensen los costes de la mayor coordinación. No se ha efectuado ninguna cuantificación pública de los costes para el ámbito problemático IV. Los costes fundamentales son económicos y sociales, ya que las ventajas para los consumidores podrían ser menores que el coste de los contadores inteligentes para asegurar el acceso no discriminatorio a los datos de consumo.
¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad? Las opciones preferidas en los distintos ámbitos darán lugar a una mayor competencia por los gases renovables y gases hipocarbónicos. La mejora de la competencia minorista, combinada con la mayor protección de los consumidores, dará lugar a un aumento de las tasas de cambio de proveedor entre los pequeños consumidores, incluidas las pymes. La mayor competencia también puede ser resultado del acceso no discriminatorio a los datos de los consumidores y de acuerdos armonizados racionalmente, así como de medidas que faciliten la interoperabilidad dentro de la Unión. La ampliación de los requisitos de homogeneización del mercado garantizará una mayor competencia entre los proveedores de servicios de ciberseguridad y reducirá los costes debido a las economías de escala.
¿Habrá repercusiones significativas en los presupuestos y las administraciones nacionales? La mayoría de las opciones preferidas para los diferentes ámbitos tienen repercusiones negativas existentes y limitadas para los Estados miembros, y abarcan principalmente una carga administrativa limitada. Sin embargo, en el ámbito problemático IV (legislación flexible para los mercados minoristas), la protección y la participación de los consumidores limitarían estas cargas para las administraciones. En general, durante las amplias consultas públicas celebradas, incluso con las administraciones de los Estados miembros, no se señaló ningún aumento significativo de las repercusiones para los Estados miembros.
¿Habrá otras repercusiones significativas? Sí, la opción preferida en el ámbito problemático IV detecta repercusiones sobre los derechos fundamentales relativos a la protección de datos y velará por el acceso y el uso generalizados de las tecnologías digitales y los servicios basados en los datos, y también garantizará un elevado nivel de respeto del derecho a la vida privada y la protección de los datos personales.

¿Proporcionalidad?
El conjunto de opciones preferidas se considera proporcionado y se basa, en la medida de lo posible, en enfoques existentes. El equilibrio entre las obligaciones y la consideración de las diferentes capacidades de actuación entre los Estados miembros y las entidades privadas se considera adecuado, habida cuenta de la imperiosidad de alcanzar la neutralidad climática.
D. Seguimiento
¿Cuándo se revisará la política?
La Comisión llevará a cabo una evaluación completa de las repercusiones de las iniciativas propuestas, incluyendo su eficacia, eficiencia, coherencia constante y pertinencia, en un calendario establecido a partir de la entrada en vigor de las medidas adoptadas (a modo indicativo, de cinco años). La propuesta no prevé actualmente ninguna revisión de la política.