

Bryssel den 16 december 2021
(OR. en)

**Interinstitutionellt ärende:
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**

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	15 december 2021
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2021) 456 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för förnybar gas, naturgas och vätgas (omarbetning) Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de inre marknaderna för förnybara gaser och naturgaser och för vätgas (omarbetning)

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2021) 456 final.

Bilaga: SWD(2021) 456 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 15.12.2021
SWD(2021) 456 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för förnybar gas, naturgas och vätgas (omarbetning)

förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de inre marknaderna för förnybara gaser och naturgaser och för vätgas (omarbetning)

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

Sammanfattning
Konsekvensbedömning av paketet rörande marknader för vätgas och gas med minskade koldioxidutsläpp
A. Behov av åtgärder
Vad är problemet och varför är det ett problem på EU-nivå?
Genom den europeiska gröna given sätter EU kurs mot att bli klimatneutralt senast 2050, något som kommer att kräva ett integrerat energisystem med betydligt större andelar förnybara energikällor. I dag står naturgasen för 95 % av EU:s förbrukning av gasformiga bränslen och för 25 % av EU:s totala energiförbrukning. Samtidigt som andelen naturgas kommer att minska successivt, förväntas andelen biometan, syntetiskt metan och vätgas bli allt betydelsefullare. Dessa alternativ till naturgasen stöter dock på ett antal lagstiftningshinder och omfattas inte av de nuvarande arrangemangen för energitrygghet. Det hindrar införandet och påverkar kostnadseffektiviteten under rådande marknadsvillkor och med gällande marknadsregler. Med det nuvarande regelverket underlättas inte gränsöverskridande handel, utveckling av infrastruktur eller obehindrat tillträde till EU:s gasmarknader för de förnybara och koldioxidsnåla gaserna. Den fulla potentialen hos tillhandahållandet av förnybara och koldioxidsnåla gaser, till lägsta möjliga kostnad och på ett säkert sätt, är således outnyttjad. Avslutningsvis förfogar gaskonsumenterna inte över de nödvändiga rättigheterna och verktygen för att kunna välja de mest kostnadseffektiva koldioxidsnåla alternativen på marknaden.
Vad vill man uppnå?
Det allmänna målet är att på en kostnadseffektivt sätt underlätta minskade koldioxidutsläpp genom att skapa en europeisk vätgasmarknad och minska koldioxidutsläppen från marknaderna för gasformiga bränslen, samtidigt som energitryggheten säkerställs. De särskilda målen är att 1) underlätta uppkomsten av en öppen och konkurrensutsatt EU-vätgasmarknad, 2) säkerställa förnybara gasers tillträde till befintliga metannät och metanmarknader samt deras försörjningstrygghet, 3) säkerställa en transparent och inkluderande infrastrukturplanering och 4) ge konsumenterna rättigheter och verktyg att välja de billigaste alternativen för utfasning av fossila bränslen.
Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå (subsidiaritet)?
Initiativet syftar till att ändra befintlig EU-lagstiftning och skapa en ny ram för en inre marknad för vätgas för att uppnå en kostnadseffektiv ekonomi för förnybar vätgas. För att främja effektivare och mer integrerade EU-marknader för förnybara gaser krävs en harmoniserad och samordnad reglering i hela EU och kan inte uppnås enbart på medlemsstatsnivå. Initiativet syftar också till att undvika de snedvridande effekterna av osamordnade och fragmenterade politiska initiativ, eftersom många medlemsstater utformar renodlade nationella lösningar. Det bidrar dessutom till att uppnå bindande mål på EU-nivå. De gasformiga bränslenas roll i energimixen under de kommande årtiondena kräver minskade koldioxidutsläpp i gassektorn genom en framåtblickande utformning för konkurrenskraftiga koldioxidfria gasmarknader med förmåga att stärka och på ett adekvat sätt skydda alla konsumenter i EU. Inrättandet av ett regelverk på EU-nivå för särskilda infrastrukturer och marknader för vätgas skulle främja en integration och sammanlänkning av de nationella vätgasmarknaderna.
B. Lösningar
Vilka alternativ finns för att nå målen? Finns det något rekommenderat alternativ? Om inte, varför?
I problemområde I övervägs alternativen att upphandla rättigheterna till nätdrift (alternativ 1), att införa centrala regleringsprinciper som inspireras av de principer som för närvarande gäller för naturgasmarknaden men som är anpassade till vätgasmarknadernas utvecklingsfas (alternativ 2), och att inrätta ett fullt utvecklat regelverk för vätgas (liknande det som för närvarande gäller för naturgassektorn) utan att det behövs en övergång till en mer mogen vätgasmarknad (alternativ 3).
Det alternativ som föredras för problemområde I är att införa centrala regleringsprinciper och samtidigt ge vägledning för framtida lagstiftning (<i>Alternativ 2b "Centrala regleringsprinciper med en vision"</i>). Detta alternativ är bäst anpassat till vätgassektorns speciella egenskaper och rymmer vissa av de andra alternativens fördelar utan

att rymma deras nackdelar. Genom att ge vägledning ges förutsättningarna för en mer mogen vätgasmarknad.

Problemområde II innehåller alternativ som främjar förnybara och koldioxidsnåla gasers tillträde till den befintliga marknaden och infrastrukturen för gas. Samtliga alternativ omfattar även progressivt ökande insatser för att ta itu med frågor kring energitrygghet, särskilt en utvidgning av befintliga verktyg, standarder och förfaranden till att omfatta förnybara och koldioxidsnåla gaser och hantering av risker kopplade till cybersäkerhet inom gassektorn. Alternativ 3 "Att bevilja och främja ett fullständigt marknadstillträde för förnybara och koldioxidsnåla gaser och tackla frågan rörande långsiktiga leveransavtal för naturgas" är det alternativ som föredras för problemområde II. Detta alternativ innehåller åtgärder för att stödja förnybara och koldioxidsnåla gasers tillträde till grossistmarknaden, LNG-terminaler och överföringsnätet (oavsett plats för anslutning), inbegripet tariffrabatter för injektion i nätet och gränsöverskridande transport. Genom det alternativet förbjuds från och med 2050 långsiktiga leveransavtal för fossil gas utan inslag av koldioxidminskning. Gaskvaliteten skulle regleras genom en harmoniserad EU-strategi för gränsöverskridande sammanlänkningspunkter, samtidigt som medlemsstaterna ges flexibilitet. Det tillåtna taket för vätgasinblandningar fastställs till 5 % för alla gränsöverskridande punkter – en nivå som är kostnadseffektiv när det gäller anpassnings- och minskningskostnader.

Inom problemområde III behandlas alternativ för integrerad nätplanering. Det rekommenderade alternativet för problemområde III är alternativ 2 "Nationell planering baserad på europeiska scenarier". Alternativen möjliggör nationell planering men kräver att den baseras på gemensamma scenarier för gas och el, anpassas till tioårsplanen för nätutveckling och kopplas till den relevanta nationella energi- och klimatplanen. Den innefattar alla relevanta aktörer (systemansvariga för distributionssystem) och gör det möjligt att identifiera rörledningar som kan bli föremål för ändrad användning från metan till väte på en detaljnivå som inte är lätt att uppnå på europeisk nivå.

Problemområde IV innehåller alternativ som utgår från en icke-reglerande strategi för att ta itu med konkurrens och konsumenters delaktighet eller som i stället kräver att problemen behandlas genom ny lagstiftning, som mestadels återspeglar vad som redan har fastställts inom elsektorn. Mot bakgrund av analysen föredras alternativ 2 "Flexibel lagstiftning", som återspeglar konsumentskyddet på elmarknaden och, i relevanta fall, bestämmelserna om inflytande. Sammantaget är detta alternativ högst sannolikt det mest ändamålsenliga och effektiva och förenligt med andra problemområden.

Vad anser de berörda parterna? Vem stöder vilka alternativ?

I **problemområde I** stöder en stor majoritet av de svarande införandet av lagstiftning i ett tidigt skede för att främja en välfungerande och konkurrensutsatt vätgasmarknad och vätgasinfrastruktur. De svarande förespråkade starkt en EU-rättslig ram som fastställer centrala regleringsprinciper och följer ett stegvist tillvägagångssätt. En stor majoritet stöder t.ex. reglerat tillträde för tredje part, regler för tillträde till importterminaler och lagring för vätgas, och förespråkar att nätverksamheten ska vara åtskild. De flesta av de svarande anser att det är viktigt att tidigt definiera privata parters roll i utvecklingen av vätgasinfrastruktur. En stor majoritet av de svarande anser också att befintliga och framtida privata nät (tillfälligt) kan undantas från vissa lagstadgade krav, men att konvergens till ett enda regelverk måste säkerställas. Det stora flertalet av de svarande anser att rättigheter och tillståndskrav för ny vätgasinfrastruktur bör likna dem som gäller för metangasrörledningar i dag.

När det gäller **problemområde II** är de berörda parterna eniga om behovet av att se över det nuvarande regelverket för att bidra till uppnåendet av målen om minskade koldioxidutsläpp. En majoritet av de berörda parterna anser att det är viktigt att säkerställa ett fullständigt marknadstillträde för förnybara och koldioxidsnåla gaser och underlätta injektion av sådana gaser i gasnätet. Många av de svarande förespråkar en skyldighet för nätoperatörer att ansluta producenter av förnybar och koldioxidsnål gas och införa en reduktion av injektionsavgiften. En majoritet av de svarande stöder också en förbättring av transparensramen för LNG-terminaler. Det finns också ett starkt stöd för en harmoniserad tillämpning av gaskvalitetsstandarder i hela EU, för förstärkt gränsöverskridande samordning och ökad öppenhet. De svarande har mer skilda uppfattningar om vätgasinblandning, men majoriteten håller med om att den kan utgöra ett kostnadseffektivt och snabbt första steg, trots de höga tekniska kostnaderna, för att uppnå minskade koldioxidutsläpp i energisystemet. Få berörda parter stödde avskaffandet av gränsöverskridande tariffier inom EU. Majoriteten av de svarande anser att gasspecifika säkerhetsproblem och cybersäkerhetsåtgärder är viktiga.

När det gäller **problemområde III** stöder majoriteten av de berörda parterna en anpassning av tidsplanen för de nationella nätutvecklingsplanerna till tioårsplanen för nätutveckling, med en enda gasplan oavsett vilken modell för

åtskillnad som valts. En stor majoritet av de svarande uttrycker ett ännu starkare stöd för ett gemensamt el- och gasscenario. Ett stort antal berörda parter vill att vätgasprojekt ska ingå i nationella nätutvecklingsplaner. De flesta berörda parter är överens om den roll som systemansvariga för distributionssystem har när det gäller att tillhandahålla och utbyta information, och flera svarande stöder också att systemansvariga för distributionssystem tillhandahåller sin egen plan, inbegripet systemoptimering inom olika sektorer. En liten majoritet av de svarande föredrar också en gemensam gas- och elplan framför gemensamma scenarier med separata planer. Flera berörda parter påpekar att en gemensam plan för metan och vätgas, med en separat elplan, skulle vara att föredra.

När det gäller **problemområde IV** efterlyser det stora flertalet berörda parter högre ambitioner i fråga om medborgar-/konsumentrelaterade bestämmelser genom att återspegla bestämmelserna på elmarknaden. Bestämmelser om energifattigdom bör också bidra till att säkerställa att konsumenterna inte betalar kostnaderna för att byta till alternativ baserade på ren gas. Företrädare för den privata sektorn stöder planerna på att fasa ut reglerade priser, medan vissa konsumentorganisationer skulle vilja behålla dem för att skydda energifattiga och utsatta konsumenter. Nästan hälften av alla svarande vill att bestämmelserna om jämförbarhet i fråga om erbjudanden och tillgång till uppgifter, öppenhet, smarta mätersystem och byte ska skärpas. Ingen av de svarande ställer sig uttryckligen bakom en metod som baseras på annat än reglering.

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vilka är fördelarna med det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för huvudalternativen)?

Problemområde IV: Den största fördelen med alternativet att tillämpa centrala regleringsprinciper med en vision på vätgasinfrastruktur och vätgasmarknader är att det främjar marknadsintegration, skapar klarhet för investerare (i infrastruktur), undviker uppkomsten av icke-konkurrenskraftiga marknadsstrukturer och hinder för marknadsintegration på grund av problem med vätgaskvaliteten. Under utbyggnaden av vätgassektorn ger det investerare flexibilitet, samtidigt som man genom tydlighet i det framtida regelverket undviker kostnaderna för efterhandsjusteringar som behövs när marknaden är mogen.

Problemområde II: Att bevilja och främja ett fullständigt marknadstillträde för förnybara och koldioxidsnåla gaser och tackla frågan rörande långsiktiga leveransavtal för naturgas. Den största fördelen är att åtgärderna kommer att minska produktionskostnaderna för producenter av förnybar och koldioxidsnål gas, öka konkurrensen, likviditeten och handeln med förnybara gaser. På så sätt kommer konsumenterna och skattebetalarna att gynnas eftersom stödet skulle kunna sänkas. Detta kommer också att begränsa riskerna för energitryggheten och spara tid och resurser, minska osäkerheter, förbättra krisåtgärdernas effektivitet och stärka säkerhetsspecifika krav för gasföretag.

Problemområde III: Upprätta nationell planering baserad på europeiska scenarier: Den största fördelen är att alternativet undanröjer riskerna för att de systemansvariga för överföringssystemen för el och gas planerar utvecklingen av sina system på grundval av oförenliga antaganden. Det möjliggör sektorsintegration och en konceptuell systemplan samtidigt som fördelarna med mer detaljerade sektorsspecifika nätutvecklingsplaner bibehålls. Det säkerställer en gemensam vision hos de olika intressenterna, vilket innebär att nätplaneringen tar hänsyn till strategierna för minskade koldioxidutsläpp på nationell nivå och EU-nivå och minskar risken för potentiella inlåsningseffekter eller strandade tillgångar.

Problemområde IV: Att genomföra flexibel lagstiftning som behandlar alla problemfaktorer. Den största fördelen är att det erbjuder en betydande besparingspotential, hjälper nya handlare och tjänsteleverantörer att komma in på marknaden och utvecklar innovativa produkter, vilket leder till ökad konkurrens, ökad konsumentdelaktighet och ekonomiska fördelar. Det skulle också göra det möjligt för privatpersoner och gemenskaper att öka den sociala acceptansen, mobilisera privat kapital och underlätta en utbyggnad av förnybara och koldioxidsnåla gaser. Att minska risken för överinvesteringar kommer att få positiva miljöeffekter.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet (om ett sådant finns, annars för de huvudsakliga alternativen)?

Genomförandeåtgärderna på problemområde I medför ekonomiska och administrativa kostnader för medlemsstaternas myndigheter, tillsynsmyndigheter och nätoperatörer, eftersom de centrala principerna måste

införas och övervakas. Dessa kostnader uppvägs dock med lätthet av de ekonomiska fördelarna med det rekommenderade alternativet. Genomförandeåtgärderna på problemområde II medför ekonomiska och administrativa kostnader, eftersom det kommer att öka marknadspriset på naturgas, och kommer att kräva ökat samarbete mellan systemansvariga för distribution och systemansvariga för överföringssystem. De nationella myndigheterna, i synnerhet tillsynsmyndigheterna, kommer att behöva delta i genomförandet av åtgärderna. Att utarbeta en regleringsstrategi för cybersäkerhet skulle också kunna medföra högre kostnader för förenlighet. Det finns ingen offentlig kvantifiering av kostnaderna för problemområde III, men fördelarna (ökade synergieffekter som minskar samhällskostnaderna) förväntas uppväga kostnaderna för ytterligare samordning. Det finns ingen offentlig kvantifiering av kostnaderna för problemområde IV. Kostnaderna är ekonomiska och samhällseliga, eftersom konsumentfördelarna kan vara mindre än kostnaderna för de smarta mätaarna för att ge icke-diskriminerande tillgång till konsumentdata.
Hur påverkas små och medelstora företag och konkurrenskraften? De rekommenderade alternativen inom de olika politikområdena kommer att leda till ökad konkurrens om förnybara och koldioxidsnåla gaser. Ökad konkurrens på kundmarknaden i kombination med förbättrat konsumentskydd kommer att leda till högre andel kunder som byter gashandlare bland de mindre konsumenterna, inklusive de små och medelstora företagen. Ökad konkurrens kan också vara ett resultat av icke-diskriminerande tillgång till konsumentuppgifter och rationellt harmoniserade arrangemang samt åtgärder som underlättar interoperabilitet inom EU. En utvidgning av kraven på marknadshomogenisering kommer att säkerställa ökad konkurrens mellan leverantörer av cybersäkerhetstjänster och minska kostnaderna tack vare stordriftsfördelar.
Blir det stora konsekvenser för nationella budgetar och förvaltningar? De flesta av de rekommenderade alternativen för de olika politikområdena har befintliga och begränsade negativa konsekvenser för medlemsstaterna och omfattar främst begränsade administrativa bördor. På problemområde IV (flexibel lagstiftning för detaljhandelsmarknaderna) skulle dock konsumentskyddet och konsumentengagemanget begränsa dessa bördor för förvaltningarna. Sammantaget rapporterades under de omfattande offentliga samråden, bland annat med medlemsstaternas förvaltningar, ingen betydande ökning av inverkan på medlemsstaterna.
Blir det några andra betydande konsekvenser? Ja, det rekommenderade alternativet inom problemområde IV kartlägger inverkan på de grundläggande rättigheterna när det gäller uppgiftsskydd och kommer att säkerställa bred tillgång till och användning av digital teknik och datadrivna tjänster samtidigt som en hög nivå på rätten till privatliv och skyddet av personuppgifter garanteras.
Proportionalitetsprincipen De rekommenderade handlingsalternativen anses vara proportionerliga och bygger i möjligaste mån på befintliga strategier. Balansen mellan medlemsstaters och privata enheters skyldigheter och hänsyn till deras olika handlingsförmåga anses lämplig med tanke på att det är absolut nödvändigt att uppnå klimatneutralitet.
D. Uppföljning När kommer policyn att ses över? Kommissionen kommer att göra en fullständig utvärdering av de föreslagna initiativens effekter, inbegripet förslagets ändamålsenlighet, effektivitet, fortsatta samstämmighet och relevans, inom en viss tidsfrist efter det att de antagna åtgärderna har trätt i kraft (preliminärt fem år). Ingen översyn av politiken planeras för närvarande i förslaget.