Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om minskade metanutsläpp inom energisektorn och om ändring av förordning (EU) 2019/942

(COM(2021) 805 final/2 – 2021/0423(COD))

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om de inre marknaderna för förnybara gaser och naturgaser och för vätgas

(COM(2021) 804 final – 2021/0424 (COD))

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för förnybar gas, naturgas och vätgas

(COM(2021) 803 final – 2021/0425 (COD))

(2022/C 323/17)

Föredragande: **Udo HEMMERLING**

Remiss	Europaparlamentet, 17.2.2022 och 7.3.2022
	Europeiska unionens råd, 23.2.2022 och 3.3.2022
Rättslig grund	Artiklarna 114.1, 194.2 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Transporter, energi, infrastruktur och informationssamhället
Antagande av sektionen	2.5.2022
Antagande vid plenarsessionen	19.5.2022
Plenarsession nr	569
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	184/2/2

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Efter Rysslands invasion av Ukraina och de efterföljande sanktionerna mot Ryssland och Belarus har EU lagt in en högre växel för snabbt att anpassa sin energipolitik, särskilt när det gäller naturgas. Europeiska kommissionen har lagt fram meddelandet ”REPowerEU”, om hur EU ska bli oberoende av ryska fossila bränslen senast 2030, och de första stora stegen planeras redan för 2022. Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) stöder på det hela taget denna krävande ansats och rekommenderar att kommissionen tar fram ett uppdaterat förslag till detta gasmarknadspaket som återspeglar den nya situationen.

1.2 EESK välkomnar kommissionens avsikt att påskynda omställningen till förnybara gaser, vilket är brådskande med tanke på den fortlöpande klimatförändringen. De bör främst användas inom sektorer där det är svårt att fasa ut fossila bränslen eller när det saknas alternativa tekniska lösningar, såsom direkt elektrifiering inom slutanvändning.

1.3 I förslaget delas gas- och vätgassystemet upp i två separata system. Det innebär att kraven skulle se ytterst olika ut, enligt gaspaketets regler. EESK anser att de skilda och restriktiva kraven för de två systemen är oproportionerliga. De potentiella synergieffekterna av att gemensamt utveckla, driva och underhålla de två systemen genom gemensam reglering bör tillvaratas.

1.4 Kommittén anser att det bör vara möjligt att fullt ut handla med förnybar gas på den gemensamma marknaden. Därför bör ett enhetligt, EU-omfattande system för kvalitets- och hållbarhetsstandarder för gaser införas redan från första början.

1.5 EESK framhåller den särskilda roll som biometan spelar när det handlar om att utveckla en större försörjning av förnybar gas, för den cirkulära ekonomin och för det regionala mervärdet. Detta skulle också gynna ett hållbart jordbruk genom att minska utsläppen av växthusgaser.

1.6 Utsläppen av fossil metangas är underrapporterade. Vi är väl medvetna om att det mesta metanläckaget sker utanför EU och att det därför är nödvändigt att införa en EU-importstandard för metanprestanda i förordningen.

2. **Sammanfattning av kommissionens förslag**

2.1 Europeiska kommissionens tre förslag från december 2021 är en del av 55 %-strategin (”Fit for 55”) för att påskynda minskningen av växthusgasutsläpp till 2030 och göra framsteg på vägen mot klimatneutralitet senast 2050. Syftet är att anpassa EU:s gasmarknadsregler för omställningen till förnybara och koldioxidsnåla gaser och att utvidga dessa regler till att omfatta en vätgasmarknad i EU.

2.2 Den senaste gången regelverket för en gemensam gasmarknad anpassades väsentligt var 2009. Hittills har tyngdpunkten legat på regleringsfrågor som rör effektivitet, handel, nät, konkurrens och konsumentinformation. Detta håller nu på att utvidgas radikalt till att omfatta regler för omställningen till förnybar energi.

2.3 Företräde ges åt förnybara, koldioxidnegativa, koldioxidfria och/eller koldioxidsnåla gaser på marknaden.

2.4 En inre marknad och ett nät för vätgas kommer att inrättas och utvecklas i enlighet med reglerna för EU:s gasmarknad. Kommissionen föreslår dock att det befintliga gasnätet och det framtida vätgasnätet inte får drivas av en enda operatör. Detta förslag kommer att gälla även om en befintlig gasnätoperatör också utvecklar ett vätgasnät (s.k. horisontell åtskillnad).

2.5 Dessutom läggs en förordning om minskning av metanutsläpp i gassektorn fram för första gången. Målet för EU:s metanstrategi att övervaka och minska energisektorns metanutsläpp omvandlas på så sätt till särskilda regler.

3. **Behovet av en uppdatering efter Rysslands aggression mot Ukraina**

3.1 Den ryska invasionen av Ukraina orsakar ett stort lidande för det ukrainska folket. Deras civila och militära motstånd måste understödjas. Till följd av sanktionerna mot Ryska federationen och Belarus bör Europeiska unionen se över sin energipolitik, särskilt importen av naturgas från Ryssland.

3.2 I mars 2022 lade kommissionen fram en ny plan, REPowerEU, för hur unionen ska bli oberoende av fossila ryska bränslen senast 2030. Det kommer att bli en enorm utmaning för den europeiska ekonomin och det europeiska samhället att minska efterfrågan på rysk gas med två tredjedelar före årsskiftet. I meddelandet behandlas många nya prioriteringar för energitrygghet, gaslagring, energipriser och biometan som är kopplade till gasmarknadspaketet från december 2021. Ett obligatoriskt instrument för att öka användningen av förnybar gas, inklusive biometan, bör diskuteras.

3.3 För att uppnå en enhetlig gasmarknadspolitik rekommenderar EESK att kommissionen utarbetar ett uppdaterat förslag till detta gasmarknadspaket. Detta bör inbegripa ett förslag om att påskynda tillståndsförfarandena för gas- och vätgasinfrastruktur.

4. **Allmänna kommentarer**

4.1 EESK välkomnar kommissionens avsikt att påskynda omställningen till förnybara gaser, vilket är brådskande med tanke på den fortlöpande klimatförändringen. Gassektorn måste på ett omfattande sätt bidra till minskade koldioxidutsläpp och sektorsintegration inom ramen för den gröna given. Koldioxidsnåla gaser är också nödvändiga för denna omställning,

och höga hållbarhetskrav måste uppfyllas här. De bör främst användas inom sektorer där det är svårt att fasa ut fossila bränslen eller när det saknas alternativa tekniska lösningar, såsom direkt elektrifiering inom slutanvändning.

4.2 Kommittén är medveten om det åtagande om klimatneutralitet som EU har förankrat i klimatlagen. På grundval av detta åtagande bör man i EU:s politik beakta de särskilda fördelarna med elsystem och gassystem. Elnäten kan transportera förnybar solenergi och vindkraft med små omvandlingsförluster. Gasnäten kan använda stora lagringsanläggningar och sörja för långväga transporter. Inom gassektorn bör förnybara och, i mindre utsträckning, koldioxidsnåla gaser ges företräde på marknaden. Framför allt bör vätgas stå i fokus i sektorer där det är svårt att fasa ut fossila bränslen, såsom stål, cement, keramik och långdistanstransporter.

4.3 Med tanke på att koldioxid stannar kvar i atmosfären under lång tid måste det bindande mål om klimatneutralitet senast 2050 som fastställs i EU:s klimatlag säkerställas. Ytterligare åtgärder måste vidtas om detta mål inte uppnås under de kommande åren, särskilt om det visar sig att metanutsläppen från energisektorn har en större inverkan på klimatet än vad som för närvarande uppskattas.

4.4 Effektiva gasnät och effektiv gaslagring – och, i framtiden, vätgasnät och vätgaslagring – behövs, eftersom de är en viktig beståndsdel i en trygg och överkomlig energiförsörjning. De bör utvecklas på ett sätt som gör att de kompletterar elsystemet. På så sätt kan gas- och vätgassektorn bidra till att minska beroendet av ryska fossila bränslen.

4.5 En snabbare omställning till förnybara gaser kan bidra till att diversifiera gasförsörjningen i EU. Koldioxidpriserna på fossila bränslen kommer att driva på denna omställning.

4.6 Kommissionens förslag syftar till att underlätta och utvidga marknadstillträdet för förnybara och koldioxidsnåla gaser, inklusive vätgas, på den gemensamma marknaden. EESK anser att denna ansats är användbar. Men räcker den för att hjälpa förnybara gaser att slå igenom? Vi föreslår att man också bör överväga att genom lagbestämmelser ge uttrycklig prioritet för förnybara gaser i näten. Liknande prioritetsregler kring inmatning finns redan inom elsektorn i vissa medlemsstater, och skulle kunna tjäna som modell för omställningen.

4.7 EESK anser att den befintliga gasinfrastrukturen måste användas och vidareutvecklas alltefter behov, så att målet om klimatneutralitet kan uppnås. Kommittén är positiv till den särskilda tonvikten på att inrätta en vätgasmarknad och ett vätgasnät. Vi ifrågasätter emellertid behovet av en strikt åtskillnad mellan naturgas- och vätgasnät i linje med konkurrenslagstiftningen.

4.8 I förslaget fastställs två separata system: ett gassystem, där fossil energi byts ut mot förnybar, och ett system för vätgas. Det innebär att kraven på de båda systemen skulle se ytterst olika ut, enligt gaspaketets regler. Detta skulle leda till att tekniska och ekonomiska synergieffekter mellan de två systemen blockeras. EESK ifrågasätter om de skilda och restriktiva kraven för de två systemen är nödvändiga och proportionerliga. De potentiella synergieffekterna av att gemensamt utveckla, driva och underhålla de två systemen genom gemensam reglering bör tillvaratas. Man bör öppna för möjligheten att kunna ansluta separata, lokala nätavsnitt.

4.9 Kommissionens förslag syftar till att möjliggöra en snabb marknadsutveckling för så kallad koldioxidsnål vätgas samt för verkligt förnybar vätgas. Syftet med denna breda strategi är att få till stånd en snabb och konkurrenskraftig utbyggnad av vätgas på marknaden. EESK anser att man måste se till att verkligt förnybar vätgas fortsätter att prioriteras framför vätgas som produceras med fossila bränslen.

4.10 Elektrolys och ångreformering är de mest kända och etablerade kemiska processerna för produktion av vätgas. Pyrolys och biologiska processer (fermentering) samt biogen koldioxid från biogasbearbetning kan också användas. Beroende på processen kan olika energikällor eller råvaror användas för att producera förnybar vätgas, såsom förnybar el, förnybar gas eller till och med hållbar biomassa. Skapandet av en vätgasekonomi väntas därför leda till en blandning av olika tekniker och anläggningsstorlekar. Utvinning av vätgas från rymden är ett annat alternativ som bör uppmärksammas.

4.11 I princip rekommenderar EESK en öppen marknadsmodell för utvecklingen av en vätgasekonomi, där särskild hänsyn tas till små och medelstora företag. Det skulle innebära att förnybar gas eller vätgas kan produceras lokalt från förnybar el utanför nätet, biogena restprodukter och avfall eller återvunnet material. Detta kräver lika tillträde till nät och marknader. Dessutom bör särskild uppmärksamhet ägnas åt mindre operatörer och nya aktörer på marknaden (inklusive energigemenskaper) som producerar förnybara gaser, t.ex. biometan. Mindre och nya aktörer på gasmarknaden behöver särskilt stöd eftersom de måste göra stora investeringar med relativt låg lönsamhet. Åtminstone dessa operatörer bör ha garanterat tillträde till distributionsnät.

4.12 EESK framhåller den särskilda roll som biometan spelar när det handlar om att utveckla en större försörjning av förnybar gas. I mars 2022 fastställde kommissionen ett nytt mål på 35 miljarder kubikmeter biometan senast 2030. Det finns fortfarande många outnyttjade källor till biomassa som inte konkurrerar med målen för en hållbar livsmedelsproduktion och naturskyddet. Om bi- och restprodukter från jordbruket användes för biometan skulle det hjälpa sektorn att minska sin klimatpåverkan. Jordbrukarna kommer på så sätt även ha tillgång till mer gödselmedel, vilket innebär ytterligare kliv framåt i riktning mot en cirkulär ekonomi och regionalt mervärde.

4.13 Höga säkerhetsstandarder för gas och vätgas har redan fastställts för att skydda de anställda och miljön. I och med en ökad användning av vätgas i framtiden kommer de förebyggande åtgärderna att spela en ännu viktigare roll.

5. **Särskilda kommentarer**

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för förnybar gas, naturgas och vätgas

5.1 Artikel 2 i direktivet innehåller en ny definition av ”koldioxidsnål vätgas”. Definitionerna av ”koldioxidsnål gas” och ”koldioxidsnåla bränslen” bygger på dem i direktivet om förnybar energi. Ett tröskelvärde för minskning av växthusgasutsläppen på 70 % måste uppnås. Definitionen av ”koldioxidsnål vätgas” bör ses över för att se om den hindrar övergången till förnybar gas. Å ena sidan verkar det behövas så kallad blå vätgas (dvs. vätgas som produceras av naturgas med avskiljning av koldioxid) för att snabbt uppnå en betydande vätgasproduktion. Å andra sidan får behovet av att utveckla en produktion av ”verkligt” förnybar vätgas inte hindras eller fördröjas genom att man främjar koldioxidsnål vätgas. Båda bör säkerställas i direktivet. Följaktligen bör förnybara gaser prioriteras.

5.2 I artikel 8 i direktivet föreskrivs certifiering av förnybara och koldioxidsnåla gaser. I linje med direktivet om förnybar energi kommer detta att ske med hjälp av det massbalanssystem som redan inrättats för förnybara bränslen inom transportsektorn. Gasindustrin anser att olika nationella kontrollsystem skapar hinder för gränsöverskridande handel med förnybara gaser. EESK anser att en genomgående certifiering av förnybara gaser är nödvändig och föreslår därför att ett enhetligt EU-omfattande system för kvalitets- och hållbarhetsstandarder för gaser införs redan från början. Det bör omfatta uppdaterade ursprungsgarantier som även inkluderar information om växthusgaser och hållbarhetskriterier. Detta kommer att öka likviditeten på gasmarknaden i takt med att fossila bränslen fasas ut.

5.3 I artiklarna 13 och 14 i direktivet fastställs för första gången bestämmelser om ”aktiva kunder” (prosumenter) och energigemenskaper. EESK välkomnar att kommissionen har tagit fasta på kommitténs ståndpunkt ([1]). Detta ger kunderna ett diversifierat gasutbud och säkerställer större konkurrens på gasmarknaden. Prosumenter och energigemenskaper stimulerar dessutom den regionala utvecklingen eller landsbygdsutvecklingen och driver på digitaliseringen av energisektorn.

([1]) Yttrande TEN/761 – Energipriser (EUT C 275, 18.7.2022 s. 80).

5.4 I artikel 27 i direktivet föreskrivs det att avtal om leverans av fossil gas måste upphöra senast 2049 eller inte får löpa längre än så. EESK tvivlar på att fastställandet av ett slutdatum i lagstiftningen är en god idé när det gäller vissa leveransavtal inom den privata sektorn, eftersom detta kan strida mot den marknadsekonomiska principen om tillgång och efterfrågan. Samtidigt ligger 2049 alltför långt fram för att vara förenligt med det bindande målet om klimatneutralitet i EU:s klimatlag med tanke på hur länge växthusgaser stannar kvar i atmosfären. Om kommissionen beslutar att gå vidare med slutdatumet för avtal bör det ligga ungefär ett årtionde tidigare för att vi ska kunna fullgöra våra miljöåtaganden och särskilt mot bakgrund av REPowerEU-initiativet, där den nödvändiga omställningen till förnybar energi prioriteras.

5.5 I direktivet (artikel 62 och följande artiklar) föreskrivs också åtskillnad mellan producenter, handlare, nätoperatörer och systemansvariga för lagringssystem i vätgasnät, i enlighet med gasnätsbestämmelserna. EESK stöder denna konkurrensinriktade ansats, men påpekar att den skulle kunna ligga i vägen för tidskritiska initiativ om att bygga vätgasnät. Direktivets undantagsregler ska gälla fram till slutet av 2030. En ytterligare förlängning bör därför utvärderas. Krav på rättslig åtskillnad mellan gasnätoperatörer och vätgasnätoperatörer skulle göra det svårare att omvandla och bygga upp den infrastruktur som behövs för att uppnå klimatmålen. Ett sätt att fasa ut fossila bränslen från gassektorn vore att anpassa och omvandla den befintliga gasinfrastrukturen till att transportera ren vätgas. EESK anser följaktligen att det vore värt att diskutera undantag från bestämmelserna om åtskillnad när det gäller vätgasnätet. Precis som i gasnätsbestämmelserna bör det i vätgasnätsbestämmelserna också göras skillnad på överförings- och distributionsnätsnivåerna och fastställas särskilda krav på åtskillnad.

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

5.6 Artikel 4 i den reviderade gasförordningen innehåller en bestämmelse om att en medlemsstat får tillåta finansiella överföringar mellan reglerade tjänster för gas och vätgas. EESK kan stödja denna ansats.

5.7 I förordningen (artikel 6 och följande artiklar) föreskrivs icke-diskriminerande marknadstillträde till vätgasnät och lagringsanläggningar i enlighet med gasnätsbestämmelserna. EESK stöder denna ansats.

5.8 I artikel 16 i förordningen föreskrivs tariffrabatter för förnybara och koldioxidsnåla gaser. EESK stöder detta.

5.9 Enligt artikel 20 i förordningen måste en vätgashalt på upp till 5 % godtas vid överföring av gas mellan medlemsstaterna. EESK anser att man på nytt bör undersöka om det innehåll som blandas in kan överstiga 5 %, samtidigt som man ser till att nätet fungerar smidigt ur teknisk synvinkel. Detta skulle underlätta marknadstillväxten för förnybara gaser genom blandning.

5.10 I förordningen (artikel 39 och följande artiklar) föreskrivs ett gradvis inrättande av ett europeiskt nätverk av operatörer av vätgasnät (ENNOH). Med tanke på de potentiella synergieffekterna mellan gas och vätgas bör det organiseras i nära samarbete med befintliga Entso-G. EESK understryker den viktiga roll som detta nätverk spelar för att skapa en inre marknad för vätgas i EU. Av denna anledning måste man se till att nätverket är öppet för nya aktörer. De små och medelstora företagens särskilda konkurrensintressen måste respekteras.

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om minskade metanutsläpp inom energisektorn

5.11 EU står för endast 5 % av världens metanutsläpp ([2]). Merparten av metanutsläppen från import av naturgas har sitt ursprung utanför EU. En internationell strategi som inbegriper import av energi är fortfarande avgörande för att bekämpa metanutsläppen i energisektorn.

([2]) Se yttrandet TEN/725 – Metanstrategin (EUT 2021/C 220/05, s. 47).

5.12 EESK anser att en EU-ram för att begränsa eller minska metanutsläppen i energisektorn är en god idé. Man bör se till att övervakningskraven för gassektorn är genomförbara, till exempel när det gäller mätning, rapportering och verifiering av utsläppsdata. Detta bör inbegripa fastställande av lämpliga tidsfrister för inspektioner utifrån anläggningarnas olika ålder och tekniska skick. Befintliga industriinitiativ för att minska utsläpp bör beaktas (metanpartnerskapet för olja och gas (OGMP)), liksom behovet av att stärka det internationella samarbetet inom ramen för initiativ såsom den globala utfästelsen om metan och koalitionen för klimat och ren luft.

5.13 Det föreligger för närvarande en stor underrapportering när det gäller data över utsläpp av fossil metan. EESK välkomnar förslagen om övervakning, rapportering och verifiering, särskilt när de tillämpas för att förhindra läckage längs gasledningar. Initiativ såsom internationella observatoriet för metanutsläpp (IMEO) och användning av satellitteknik för att upptäcka sådant läckage bör effektiviseras och prioriteras. Omotiverad ventilering och fackling bör förbjudas i EU. Undantag från denna regel bör begränsas till nödsituationer och säkerhetsrelaterade situationer. När det gäller biometan har flera EU-medlemsstater redan infört tekniska åtgärder och lagstiftningsåtgärder för övervakning och undvikande. Detta kan kanske vara till hjälp för att bedöma metanutsläpp vid utvinning av fossila bränslen.

5.14 Vi är väl medvetna om att det mesta metanläckaget sker utanför EU och att det därför är nödvändigt att införa och verkställa en EU-importstandard för metanprestanda i samband med gasimport. En sådan importstandard bör utgöra ett riktmärke för godtagbara utsläpp i tidigare led. Denna standard bör redan utvecklas inom ramen för denna förordning. Dessutom bör man överväga att inkludera metanutsläpp i tidigare led i prissättningssystemet för koldioxid.

5.15 Förslaget om att minska metanutsläppen är inriktat på energisektorn. EESK upprepar betydelsen av metanutsläpp från jordbruket. Såsom anges i kommissionens metanstrategi bör jordbrukarna få stöd för att minska metanutsläppen. Detta skulle kunna bestå i att införa en bestämmelse i den gemensamma jordbrukspolitiken om åtgärder för att belöna jordbrukare som minskar sina metanutsläpp.

Bryssel den 19 maj 2022

Christa SCHWENG
Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande