C/2024/6863

28.11.2024

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse

Brint – infrastruktur, udviklingsbehov, finansiering, anvendelse og begrænsninger

(initiativudtalelse)

(C/2024/6863)

Ordfører: **Thomas KATTNIG**

Rådgiver	Joel TÖLGYES (for ordføreren, Gruppe II)
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.1.2024
Retsgrundlag	Forretningsordenens artikel 52, stk. 2
Kompetence	Sektionen for Transport, Energi, Infrastruktur og Informationssamfundet
Vedtaget i sektionen	18.7.2024
Vedtaget på plenarforsamlingen	18.9.2024
Plenarforsamling nr.	590
Resultat af afstemningen (for/imod/hverken for eller imod)	171/0/2

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU anerkender, at en hurtig udrulning af vedvarende og kulstoffattig brint er vigtig for det fremtidige energisystem og for den sociale og økonomiske velfærd i EU, herunder EU's konkurrenceevne over for andre økonomiske regioner. På grund af de store udfordringer, der er forbundet med at få skabt udbud, efterspørgsel og infrastruktur, må brint til en start anvendes i de sektorer, der er vanskelige at elektrificere, og som et middel til energilagring.

1.2. I lyset af EU's klimamål og i overensstemmelse med finansieringskriterierne for EU's brintbank er det primært vedvarende brint som defineret i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/1184 ([1]), der bør modtage offentlig støtte. EØSU anerkender dog, at det især i omstillingsfasen vil være nødvendigt at anvende andre former for vedvarende og kulstoffattig(e) brint og gasser som defineret i pakken om markedet for brint og dekarboniseret gas.

1.3. Certificeringsordninger bør ikke blot være garanti for miljøkriterier, men også for sociale standarder. Disse standarder skal omfatte retfærdige og sikre arbejdsvilkår og overholdelse af arbejdstagerrettigheder, sociale rettigheder og fagforeningsrettigheder. Certificerings- og kontrolordninger skal gennemføres af et centralt EU-organ og må ikke kunne erstattes af virksomheders deltagelse i frivillige certificeringsordninger.

1.4. EØSU gør opmærksom på, at rørledningsinfrastruktur er vigtig for en hurtig udrulning af vedvarende og kulstoffattig brint. Etableringen af transportinfrastrukturen vil være forbundet med betydelige omkostninger, og EØSU understreger derfor, at effektiv ressourceallokering er vigtig. Dette kræver intelligent og integreret planlægning, herunder på tværs af grænserne, og en reguleringsordning, der gør det muligt at foretage de nødvendige investeringer i infrastrukturen, og som samtidig fremmer den miljømæssige bæredygtighed af energisystemet som helhed og beskytter brugerne af nettet mod uforholdsmæssigt høje netafgifter.

([1]) Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/1184 af 10. februar 2023 om supplerende regler til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/2001 om fastlæggelse af en EU-metode med detaljerede regler for produktion af vedvarende flydende eller gasformige transportbrændstoffer, der ikke er af biologisk oprindelse (EUT L 157 af 20.6.2023, s. 11).

1.5. EØSU anerkender, at man ved at give gasnetoperatører tilladelse til at drive brintnet kan skabe synergier hvad angår knowhow og kvalificeret arbejdskraft. Dog kræver dette, at de eksisterende medarbejdere modtager relevant uddannelse, og at arbejdsstyrken fastholdes ved at blive tilbudt gode arbejdsvilkår. Netoperatørerne skal f.eks. være bundet af de sædvanlige kollektive overenskomster, og arbejdsvilkårene skal forbedres for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft. EØSU opfordrer til en effektiv og resultatorienteret social dialog i gassektoren på både europæisk og nationalt plan.

1.6. I lyset af at gasnettarifferne stiger som en konsekvens af dekarboniseringen af energisystemet, og at gasnettet derfor bruges stadig mindre, er det absolut nødvendigt at forhindre, at der lægges yderligere byrder over på gasnetbrugerne i form af krydssubsidiering af brintnettene. Dette er særlig vigtigt, da de fremtidige brugere af brintnetinfrastrukturen (dvs. bestemte industrisektorer) vil være nogle helt andre end de nuværende brugere af gasnettet (industri, SMV'er og husholdninger). Det er derfor vigtigt så vidt muligt at anvende princippet om, at brugeren betaler, og dermed sikre, at brintinfrastrukturen primært finansieres af brugerne af denne infrastruktur, herunder dem, der leverer vedvarende og kulstoffattig brint til nettet.

1.7. Navnlig i de tidlige faser af udrulningen af brintinfrastruktur kan offentlig finansiering supplere den brugerbetalingsbaserede finansiering via nettariffer. Mere specifikt kan offentlig finansiering bidrage til at sprede netomkostningerne over tid. Det er imidlertid vigtigt, at denne finansiering ligger på det rette niveau under hensyntagen til omkostningseffektivitet, og at princippet om, at brugeren betaler, overholdes et meget langt stykke hen ad vejen. De efterfølgende brugere må nødvendigvis bære en tilstrækkelig andel af omkostningerne til udvikling af infrastrukturen. Der må ikke anvendes finansieringsinstrumenter, der fører til, at den offentlige sektor bærer uforholdsmæssigt store risici, mens overskuddet fra brugen af gasinfrastrukturen privatiseres. Desuden bør rørledninger, der er af fælles europæisk interesse, i det mindste delvis finansieres ved hjælp af fælles finansielle midler. Derfor bør der være større muligheder for støtte som den, der i øjeblikket ydes via listen over projekter af fælles interesse. Under alle omstændigheder skal offentlig økonomisk støtte være knyttet til sociale og miljømæssige betingelser.

2. **Baggrund**

2.1. Vedvarende og kulstoffattig brint som defineret i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/1184 og pakken om markedet for brint og dekarboniseret gas vil i et vist omfang skulle anvendes sideløbende med elektrificeringen. Vedvarende og kulstoffattig brint kan således være nødvendig som produktionsfaktor i produktionsprocesser, der er vanskelige at elektrificere, f.eks. inden for stål-, kemikalie- og cementindustrierne, og som bæredygtigt brændstof inden for luftfarten, den tunge transport og søfartssektoren. Omstillingen af elsektoren til produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder vil også, som det er nu, kræve brug af vedvarende brint. Da produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder er svingende, kan vedvarende brint netop spille en rolle i forbindelse med sæsonbestemt lagring af elektricitet.

2.2. Forsyningssikkerhed i energisystemet, beslutninger om produktion og beliggenhed og dermed arbejdspladser afhænger alle af, om det lykkes at øge produktionen og distributionen i Europa. I den forbindelse henviser EØSU også til sin udtalelse om *Den Europæiske Brintbank*.

2.3. Opskaleringen af brint er forbundet med mange usikkerheder på både udbuds- og efterspørgselssiden. Disse usikkerheder er indbyrdes afhængige og ses ikke kun i EU, men også på verdensplan. I 2050 skal den globale installerede elektrolysekapacitet være øget 6 000-8 000 gange i forhold til den nuværende installerede kapacitet, og samtidig skal kapaciteten til produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder tidobles.

2.4. Import af brint rejser også spørgsmål om muligheden for at undgå afhængighed af enkelte tredjelande og om arbejds- og produktionsvilkårene og indvirkningen på energisikkerheden i disse lande.

2.5. Der er ikke sammenfald mellem de regioner, hvor potentialet for brintproduktion er størst, og de regioner, hvor efterspørgslen efter brint er størst. Både udbuddet (herunder import) af og efterspørgslen efter brint er således stærkt afhængige af den fremtidige brintinfrastruktur. Inden for EU foregår transporten overvejende via brintnet, hvilket kan betyde, at eksisterende gasrørledninger skal konverteres til brinttransport, eller at der skal anlægges nye rørledninger. EØSU har fremhævet vigtigheden af grænseoverskridende energiinfrastruktur i udtalelse TEN/823. Desuden kan udbud og efterspørgsel også variere i forhold til produktions- og anvendelsestidspunkt. Etableringen af brintinfrastruktur bør derfor også omfatte oprettelse af lagringsfaciliteter.

2.6. På nuværende tidspunkt finansieres energiinfrastrukturen ofte via brugerafgifter. Ifølge trilogaftalen om pakken om det indre gasmarked ([2]) vil dette også være tilfældet for brintnet i fremtiden, idet investerings-, drifts- og vedligeholdelsesomkostningerne skal dækkes af netbrugerne. Fordelen ved denne finansieringsform er således, at den afspejler den faktiske anvendelse, forudsat at den udformes korrekt.

2.7. Der er dog problemer med fordelingen over tid af omkostningerne til finansiering af brintnet. I starten vil et lille antal brugere skulle afholde store omkostninger, hvilket ikke skaber gunstige betingelser for udbredelsen af brintproduktion og -anvendelse.

2.8. Dertil kommer, at der for øjeblikket er vanskelige betingelser for investeringer i den grønne omstilling, bl.a. investeringer i energiinfrastruktur og elektrolysatorer. Siden centralbankerne forhøjede renterne som reaktion på den stigende inflation, er kapitalomkostningerne blevet stadig større.

2.9. Den Europæiske Revisionsret ([3]) påpeger i sin seneste beretning, at Kommissionens mål for produktion og anvendelse af vedvarende brint frem mod 2030 er for ambitiøse. Revisorerne opfordrer Kommissionen til at opdatere brintstrategien, især for at træffe strategiske valg – efter et realitetstjek – vedrørende en vej frem uden at skabe nye strategiske afhængighedsforhold, fastlægge en EU-køreplan og overvåge fremskridt, indhente pålidelige nationale finansieringsdata og vurdere hensigtsmæssigheden af EU-finansieringsordningerne, overvåge medlemsstaternes godkendelsesprocedurer og træffe en klar beslutning om støtte- og koordineringsforanstaltninger vedrørende brintindustrien. EØSU hilser denne beretning velkommen og ser den som en bekræftelse af de tanker om etableringen af brintmarkedet, som udvalget selv har gjort sig. Hele værdikæden skal styrkes, og de nødvendige investeringer sikres. Derudover skal prioriteten være de sektorer, hvor behovet for brint er størst, da der ikke vil være så store mængder til rådighed, som Kommissionen oprindeligt forventede.

3. **Generelle bemærkninger**

3.1. EØSU opfatter en hurtig udrulning af brint som yderst vigtig. Med henblik på en sådan udrulning er der behov for at opskalere produktionen af elektrolysatorer, udvikle den nødvendige rene elproduktion, etablere den rette infrastruktur samt sikre en rimelig fordeling af de dermed forbundne omkostninger og effektiv brug af de økonomiske ressourcer og af selve brinten.

3.2. Den begrænsede mængde, der er til rådighed, og de allerede betydelige udfordringer, der er forbundet med at få skabt udbud, efterspørgsel og infrastruktur, nødvendiggør en omkostnings- og ressourceeffektiv tilgang. Derfor må brint til en start anvendes inden for de områder, der er vanskelige at elektrificere.

3.3. For at nå klimamålene mener EØSU, at den anvendte brint overvejende bør komme fra vedvarende kilder som defineret i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2023/1184 og i pakken om markedet for brint og dekarboniseret gas. Samtidig anerkender EØSU, at der er andre former for produktionsprocesser for kulstoffattig brint, som det vil være nødvendigt at tage i brug under omstillingsfasen, da efterspørgslen efter brint i denne fase sandsynligvis vil overstige udbuddet. EØSU opfordrer derfor til, at der ses på offentlig finansiering til andre kulstoffattige produktionsprocesser i den periode. Under alle omstændigheder bør der kun gives offentlig finansiering til produktionsprocesser, hvis samlede emissionsintensitet (herunder indirekte emissioner) er sammenlignelig med produktionen af vedvarende brint. Da den fremtidige efterspørgsel efter brint delvis vil blive dækket af import, skal prioriteringen af vedvarende brint også omfatte importeret brint.

3.4. EØSU mener, at de europæiske værdier skal respekteres i forbindelse med import af brint og indgåelse af alle nødvendige aftaler med tredjelande med henblik derpå. De pågældende steder skal der være garanti for retfærdige og sikre arbejdsvilkår og overholdelse af arbejdstagerrettigheder, sociale rettigheder og fagforeningsrettigheder. Den geografiske situation (f.eks. et lands evne og kapacitet til at producere og eksportere) og EU's mål for strategisk autonomi skal ligeledes tages i betragtning i denne proces.

([2]) Jf. den foreløbige aftale om forordningen om det indre marked for gas og den foreløbige aftale om direktivet om det indre marked for gas.

([3]) *Den retlige ramme er næsten på plads – nu er det tid til et realitetstjek*, Revisionsrettens særberetning nr. 11/2024.

3.5. En måde at håndhæve klima-, miljø- og arbejdstagerbeskyttelsesstandarder på i forbindelse med brint kunne være særlige sociale og miljømæssige oprindelsesgarantier for brint. Det er vigtigt, at sådanne garantier omfatter obligatoriske krav for at undgå misbrug og sikre, at brint, der er certificeret som »vedvarende«, rent faktisk opfylder de sociale og miljømæssige kriterier, der skal fastlægges. Selv om RED III nu indeholder klare regler om klassificering af vedvarende brint, er proceduren for importeret brint stadig uklar. EØSU mener, at det er vigtigt, at oprindelsesgarantier afspejler den faktiske anvendelse af elektricitet fra vedvarende energikilder til produktion af brint, at der er fysisk og tidsmæssig kort afstand mellem elproduktion og brintproduktion, og at andre anvendelsesområder for elektricitet fra vedvarende energikilder ikke fortrænges. EØSU mener, at EU så vidt muligt bør gå forrest med klare ensartede regler for at blive førende på verdensplan. For al import skal der være certificerings- og kontrolordninger, som et centralt europæisk organ har ansvaret for, og disse ordninger må ikke kunne erstattes af virksomheders deltagelse i frivillige certificeringsordninger.

3.6. Brint bliver også en vigtig brik i at stabilisere elektricitetssystemet i fremtiden. Produktion af elektricitet fra vedvarende energikilder vil ofte resultere i overskydende elektricitet, afhængigt af vejr og årstider, og i de situationer kan brint anvendes til lagring. Desuden kan brintproduktionen også anvendes til at stabilisere elnettet, som udvalget bemærkede i udtalelse TEN/827. Det kan mindske behovet for at udvide elnettet og mindske omkostningerne ved udbygningen.

3.7. Konverteringen af den eksisterende gasnetinfrastruktur og udbygningen af brintinfrastrukturen er forbundet med betydelige investeringsomkostninger. For at minimere de økonomiske omkostninger skal der anlægges en omkostnings- og ressourceeffektiv tilgang. Det vil kræve intelligent og integreret planlægning, herunder på tværs af grænserne (se udtalelse TEN/823). En sådan planlægning bør koordineres med andre relevante strategiske planer såsom industrielle dekarboniseringsstrategier og byplanlægning med fokus på energi og bør altid være genstand for en cost-benefit-analyse.

3.8. For at øge accepten af etableringen af brintinfrastruktur, herunder elektrolysatorer og øget produktionskapacitet, understreger EØSU, at det er vigtigt, at borgerne reelt inddrages, sådan som det blev påpeget i udtalelse TEN/827.

3.9. Ligesom el- og gasnet udgør brintnet et naturligt monopol, der giver netoperatørerne en monopolstilling, som betyder, at de vil kunne pålægge uforholdsmæssigt høje brugerafgifter. Der er derfor behov for regulering for at sikre et højt forsyningssikkerhedsniveau og tilstrækkelig kompensation til netoperatørerne, således at der kan foretages de nødvendige investeringer i infrastrukturen, og den miljømæssige bæredygtighed af energisystemet som helhed samtidig fremmes. Derudover skal regulering beskytte netbrugerne mod alt for høje afgifter og sikre, at netoperatørernes aktiviteter er omkostningseffektive og dermed prisoverkommelige, hvilket er et punkt, som Den Europæiske Revisionsret for nylig har understreget ([4]).

3.10. Hvis brintnettene i fremtiden drives af virksomheder, der allerede driver gasnet, kan dette skabe synergier, der giver fordele, forudsat at knowhow og tilstrækkeligt kvalificeret arbejdskraft allerede forefindes. Dog kræver dette, at de eksisterende medarbejdere modtager relevant uddannelse, og at arbejdsstyrken fastholdes ved at blive tilbudt gode arbejdsvilkår. Netoperatørerne skal f.eks. være bundet af sædvanlige kollektive overenskomster (se udtalelse TEN/827). Endvidere er attraktive arbejdsvilkår af høj kvalitet en forudsætning for at kunne tiltrække kvalificeret arbejdskraft. Dette kan gøres ved at indføre foranstaltninger, der tager sigte på at forbedre ligestillingen mellem kønnene, og kvalitetssikrings-foranstaltninger vedrørende sikkerhed og sundhed, håndhæve arbejdsmarkedsreglerne og oprette samarbejdsudvalg. Den sociale dialog på EU-plan er vigtig for dette, hvilket søges styrket med Val Duchesse-erklæringen. Foranstaltninger via sociale partnerskaber styrker økonomien og den sociale samhørighed. EØSU opfordrer derfor til en reel og meningsfuld social dialog i gassektoren på både europæisk og nationalt plan.

([4]) *EU's gasforsyning er stadig usikker*, ECA News, 24. juni 2024.

3.11. Ud over fordelene ved synergier kan denne dobbeltdrift imidlertid føre til krydssubsidiering, hvor drifts- og vedligeholdelsesomkostninger krydsfinansieres via finansieringen af gasnettet. I henhold til trilogudkastet til forordningen om det indre marked for gas vil en sådan krydssubsidiering være mulig under visse omstændigheder. Dette er problematisk, i lyset af at brugerne af brintinfrastruktur er nogle andre end brugerne af gasinfrastrukturen. Mindre virksomheder og husholdninger kommer ikke til at bruge brint i fremtiden, men hvis der forekommer krydssubsidiering, vil de bidrage til omkostningerne til brintinfrastrukturen. Under alle omstændigheder vil netafgifterne for gasnetbrugerne i de kommende år stige, da nedskaleringen af gasnettene og den gradvise udfasning af gas betyder, at omkostningerne til gasinfrastrukturen skal bæres af stadig færre brugere. Denne tendens, som også er bekymrende i forhold til forbrugerbeskyttelse, er særlig problematisk for brugere, der støder på hindringer for at gå væk fra gas (f.eks. lejere eller lavindkomsthusstande, som ikke har råd til at udskifte deres varmesystem). Det er derfor vigtigt i videst muligt omfang at anvende princippet om, at brugeren betaler, og dermed sikre, at brintinfrastrukturen primært finansieres af brugerne af denne infrastruktur. Det kræver en særskilt behandling af faste aktiver i lovgivningen.

3.12. Princippet om, at brugeren betaler, betyder også, at infrastrukturen ikke kun bør finansieres af forbrugerne, men også af dem, der leverer til nettet, da det i den nuværende fase af udrulningen af brint er klart, at både leverandører og forbrugere af brint er afhængige af infrastruktur. EØSU mener, at den meget ulige fordeling af elnetomkostningerne mellem leverandører og forbrugere i EU bør betragtes som et negativt eksempel som anført i udvalgets udtalelser TEN/823 og TEN/827. Derfor bør der ikke kun pålægges afgifter for brug af nettet ved aftagning, men også ved levering til nettet, idet der bør findes en balance, der er i overensstemmelse med princippet om, at brugeren betaler.

3.13. Navnlig i de tidlige faser af udrulningen af brintinfrastruktur kan (delvis) startfinansiering ved hjælp af skatteindtægter også være en del af en helhedsløsning og bidrage til at sprede netomkostningerne over tid. En sådan støtte kan afspejle den overordnede økonomiske interesse i at udvide brintinfrastrukturen. Det er imidlertid vigtigt, at denne finansiering ligger på det rette niveau under hensyntagen til omkostningseffektivitet, og at princippet om, at brugeren betaler, overholdes et meget langt stykke hen ad vejen. Der bør ikke anvendes finansieringsinstrumenter, der fører til, at den offentlige sektor bærer uforholdsmæssigt store risici, mens overskuddet fra brugen af gasinfrastrukturen privatiseres. Offentlig finansiering skal give udslag i et passende investeringsafkast for de offentlige myndigheder.

3.14. Energiomstillingen, herunder de nødvendige investeringer i brintsektoren, er blevet bremset af de stærkt øgede kapitalomkostninger som følge af højere renter. Den Europæiske Centralbank (ECB) kan gribe ind her, da det ligger inden for ECB's beføjelser at støtte energiomstillingen i euroområdet og i hele EU. Med de grønne differentierede lån har ECB et potentielt effektivt instrument til både at fremme energiomstillingen og opnå sit primære mål om prisstabilitet. Dette instrument kan udformes som en »grønnere« udgave af det allerede succesfulde instrument for de såkaldt målrettede langfristede markedsoperationer (TLTRO) ([5]), som foreslået af centralbankernes netværk for et grønnere finansielt system (NGFS) og overvejet i ECB's strategigennemgang. Dette instrument giver ECB mulighed for at tilbyde bankerne, som er den vigtigste udlånskanal i Europa, langsigtet finansiering på attraktive vilkår og dermed stimulere bankernes udlån til realøkonomien. EØSU opfordrer derfor ECB til at gøre en indsats for at udvikle et grønt TLTRO-instrument til støtte for energiomstillingen, uden at det berører det primære mål om prisstabilitet.

3.15. Da reguleringen og finansieringen af brintnet har betydelige virkninger i forhold til omfordeling og på makroøkonomisk plan, skal de relevante interessenter inddrages i en demokratisk proces for at fastlægge denne regulering og finansiering. Eftersom gasnettene i mange tilfælde vil blive omdannet til brintnet, skal repræsentanter for gasnetbrugerne, f.eks. arbejdsmarkedets parter, inddrages. Et stærkere fokus på netregler, som drøftet i forbindelse med pakken om det indre marked for gas, bør vurderes med kritiske øjne, da de berørte interessenter ikke inddrages tilstrækkeligt, og netoperatørerne og Kommissionen får uforholdsmæssigt store beslutningsbeføjelser. Processen i brintsektoren bør være den samme som den, der i øjeblikket er fastlagt for naturgassektoren. Dette kan lade sig gøre ved at give de nationale energireguleringsmyndigheder beføjelser til at føre tilsyn med det brintmarked, der er under udvikling, og ved at se på brintafgifterne gennem slutbrugernes briller.

([5]) *Targeting a sustainable recovery with Green TLTROs: Green, Targeted and Long-Term Refinancing Operations*, af Jens van t Klooster og Rens van Tilburg, Positive Money Europe & Sustainable Finance Lab, september 2020.

3.16. EØSU mener, at det er vigtigt, at den økonomiske byrde ved udviklingen af brintinfrastruktur er afbalanceret på det regionale plan. Derfor er det for det første vigtigt, at transitagenterne bærer en passende andel af omkostningerne til rørledningsinfrastrukturen. Desuden bør rørledninger, der er af fælles europæisk interesse, i det mindste delvis finansieres ved hjælp af fælles finansielle midler. Derfor bør der være større muligheder for støtte som den, der i øjeblikket ydes via listen over projekter af fælles interesse. Endvidere bør der stilles midler til rådighed på et tidligt tidspunkt i projektudviklingen for at øge chancerne for at rejse finansiering på markedet. Det er absolut nødvendigt at respektere de sociale og miljømæssige forhold. Ud over behovet for at opfylde bæredygtighedskriterier henviser EØSU til bemærkningerne i punkt 3.9.

Bruxelles, den 18. september 2024.

Oliver RÖPKE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg