



Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

Dato
29. januar 2021

Forslag til forordning om revision af retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur (TEN-E)

KOM (2020) 824

Notatet sendes tillige til Folketingets Klima-, Energi- og Forsyningsudvalg

1. Resumé

Kommissionen offentliggjorde den 15. december 2020 forslag til revision af forordning om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur (Infrastrukturforordningen/TEN-E).

Med forslaget lægges der op til, at alle infrastrukturprojekter fremover skal tilpasses EU's opjusterede klimamål og opfylde obligatoriske bæredygtighedskriterier. Derfor foreslås en opdatering af infrastrukturkategorier berettiget til støtte som projekter af fælleseuropæisk interesse (PCI). Der indføres bl.a. nye kategorier for brint- og elektrolyseanlæg, mens olie- og naturgasinfrastruktur ikke længere skal være omfattet. Forslaget indfører også nye bestemmelser, der skal understøtte vedvarende energi på havet ved at fremme mere integreret planlægning og udbygning af offshore-infrastruktur og tilknyttede faciliteter på land. For eksempel gennem indførelse af én såkaldt "offshore-one-stop-shop" for hvert regionale havområde. Forslaget vil også understøtte smart elinfrastruktur ved at fremme af elektrificering, opskaleret VE-produktion og investeringer til integration af grønne gasser (fx biogas og vedvarende brint) i de eksisterende netværk. Modernisering af elnet, og CO₂-lagrings og -transportnetværk samt projekter til tredjelande vil fortsat være omfattet.

Forslaget ventes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser eller væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervs-mæssige konsekvenser.

Regeringen støtter overordnet Kommissionens forslag til revision af TEN-E forordningen. Det er en væsentlig prioritet at sikre, at alle PCI-projekter fremover aktivt skal bidrage til den grønne omstilling af EU's energisystem. Derfor bør TEN-E forordningen ikke støtte fossil infrastruktur, inklusiv nye naturgasprojekter. Regeringen vil særligt arbejde for, at der gives prioritet til PCI-projekter, der kan bidrage til at absorbere og omdanne en stor og stigende VE-andel samt den understøttende energiinfrastruktur og sektorkoblinger til bæredygtige brændsler.



2. Baggrund

Kommissionen har den 15. december 2020 fremsat et forslag til revision af forordning om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur (Infrastruktur-forordningen/TEN-E), KOM (2020) 824. Forslaget er oversendt til Rådet den 8. januar 2021 i dansk udgave. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 172 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Kommissionens forslag er fremsat som led i den grønne pagt ("EU Green Deal"), idet transeuropæisk energiinfrastruktur anses for en forudsætning og katalysator for den grønne omstilling i EU.

Den nuværende TEN-E-forordning fra 2013 fastsatte en ny tilgang til planlægning af grænseoverskridende infrastruktur. Interessenter blev samlet i et regionalt samarbejde for at fastlægge og hjælpe med til at gennemføre PCI-projekter, der kan bidrage til EU's indre energimarked, forsyningssikkerhed og bæredygtighed. TEN-E kræver også, at medlemsstaterne strømliner tilladelsesprocedurer for PCI-projekter og sikrer betingelserne for adgang til finansiering fra Connecting Europe-faciliteten (CEF).

Kommissionens evaluering af den nuværende TEN-E-forordning viser, at selvom målene stadig i vid udstrækning er gyldige, så skal fokus på 2020/2030-målene forbedres for at afspejle den nye politiske kontekst, jf. den grønne pagt og EU's klimamål. Derudover skal der tages højde for, at den hastige teknologiske udvikling i det sidste årti, der har bragt nye teknologier og løsninger på banen bl.a. PtX.

3. Formål og indhold

Forslaget har ifølge Kommissionen til formål at revidere TEN-E forordningen, så indholdet bringes i tråd med den grønne omstilling. Særlig to udfordringer fremhæves:

- 1) Typen og omfanget af den grænseoverskridende infrastrukturens udvikling er ikke fuldt ud tilpasset EU's energipolitiske mål, navnlig hvad angår den europæiske grønne pagt og målet om klimaneutralitet
- 2) Forsinkelser i projektgennemførelsen.

Det opjusterede EU-klimamål for 2030 på mindst 55 pct. drivhusgasreduktioner og EU's mål om klimaneutralitet senest i 2050 kræver en betydelig omstilling af det europæiske energisystem både på udbuds- og efterspørgselssiden. Kommissionen har derfor henvist til, at der er behov for at have en energiinfrastruktur på plads for at understøtte omstillingen, herunder en accelereret elektrificering gennem en fordobling af VE-andelen, en kraftig stigning i vedvarende og kulstoffattige gasser, integration af energisystemet og anvendelse af innovative løsninger. I den sammenhæng har Kommissionen fremhævet, at der er infrastruktur kategorier, der er relevante for energiomstillingen, der ikke p.t. er berettiget PCI-status (fx brint), mens nogle ikke i tilstrækkelig grad er tilpasset den teknologiske udvikling (fx intelligente net).



Kommissionen fremhæver desuden, at forsinkelser i gennemførelsen af PCI-projekter, der er nødvendige for at nå EU's klima- og energipolitiske mål, udgør en hindring for den påkrævede acceleration af ændringer i energisystemet. Mange centrale infrastrukturprojekter tager for lang tid at gennemføre ift. den planlagte ibrugtagningsdato.

Opdaterede infrastrukturkategorier for prioritering af støtte

Det fremhæves, at de nuværende virkemidler i TEN-E forordningen ikke er tilstrækkeligt ambitiøse i relation til den grønne pagt og at nå et de ambitiøse klimamål for 2030. Vejen til at indfri 55 pct. drivhusgasreduktion i 2030 kræver en gennemgribende omlægning af det europæiske energisystem på såvel udbuds- som efterspørgselssiden.

Det fremgår af forslaget, at navnlig typen og omfanget af den grænseoverskridende infrastrukturudvikling dækket af forordningen er utilstrækkelig, idet den ikke omfatter alle infrastrukturkategorier, der er relevante for energiomstillingen og ikke i tilstrækkeligt omfang tager højde for den teknologiske udvikling.

Forslaget medfører, at alle PCI-projekter skal opfylde obligatoriske bæredygtighedskriterier og følge 'gør ikke skade' -princippet som beskrevet i den grønne pagt. Kommissionen udtrykker en forventning om, at forbruget af naturgas reduceres betydeligt, fordi ikke-reduceret anvendelse heraf ikke er forenelig med klimaneutralitet. På den anden side vil forbruget af biogas, vedvarende og kulstoffattig brint og syntetiske gasformige brændstoffer stige betydeligt frem mod 2050. Derfor argumenterer Kommissionen for, at naturgasinfrastrukturen ikke længere har behov for støtte gennem TEN-E-politikken, mens brintinfrastruktur og elektrolyseinfrastruktur medtages som nye infrastrukturkategorier.¹

Offshore transmissionsnet og smart grid

Kommissionen foreslår at indføre nye bestemmelser for offshore transmissionsnet, der har til formål at fremme en mere integreret planlægning også med infrastruktur på land. For eksempel med en såkaldt "offshore-one-stop-shop" pr. havområde og øget koordination af godkendelser.

I forslaget foreslås regler for smart grid, der skal fremme hurtig elektrificering og opskalering af VE-produktion af elektricitet, nye bestemmelser om netinvesteringer til integration af grønne gasser (fx biogas og vedvarende brint) i de eksisterende netværk. Grænseoverskridende eltransmissionsnet, CO₂-lagrings og -transportnetværk samt projekter til tredjelande vil fortsat være omfattet.

¹ Jf. Bilag B til forslag til forordningen skal flg. energiinfrastrukturkategorier udvikles med henblik på at gennemføre de prioriterede energiinfrastrukturer: 1) Elektricitet; 2) Intelligente gasnet; 3) Brint; 4) Elektrolysatorfaciliteter; 5) Kuldioxid (CO₂).



Ifølge Kommissionen er den nuværende netplanlægning i for høj grad baseret på en sektorbaseret tilgang og matcher derfor ikke behovet for integration af intelligente systemer, da investeringsbehovene vurderes for gas- og elektricitetssektorerne i forskellige processer. For at overkomme dette foreslår Kommissionen en generelt øget involvering i netplanlægning. For eksempel skal den forventede udvidelse af offshore-nettet afspejles i den fremtidige netplanlægning. Desuden vil distributionssystemniveauet skulle spille en vigtigere rolle i planlægningen af energiinfrastrukturen, idet en væsentlig del af kapaciteten til VE-produktion er forbundet til lav- og mellemspændingsnettet.

Måltrettet regulering og forenkling

En evaluering af den nuværende TEN-E forordning peger på, at der har været forsinkelser i gennemførelsen af PCI-projekter. I den henseende foreslår Kommissionen, at TEN-E forordningen fremover skal tage sigte på:

- at gøre det muligt at udpege grænseoverskridende PCI-projekter og investeringer i hele fællesskabet og med nabolandene, som er nødvendige for energiomstillingen og opfyldelsen af klimamålene
- at forbedre infrastrukturplanlægningen med henblik på integration af energisystemer og offshorenet
- at forkorte godkendelsesprocedurer for projekter af fælles interesse for at undgå forsinkelser i projekter, der fremmer energiomstillingen
- at sikre hensigtsmæssig brug af værktøjer til omkostningsdeling og lovgivningsmæssige incitamenter.

Forslaget indeholder foranstaltninger til forenkling og byrdereduktion: i) at strømline rapporterings- og overvågningsforpligtelserne, ii) at fravælge krav om forudgående høring, hvis det allerede er omfattet af de nationale regler i henhold til samme eller højere standarder som i infrastrukturforordningen, og iii) at forenkle inddragelsen af PCI'er i sammenslutningen af el- og gastransmissionsoperatørers fælles europæiske tiårige netudviklingsplaner (TYNDP).

Forslaget har til hensigt at reducere overvågnings- og rapporteringsforpligtelser og dermed den administrative byrde og direkte omkostninger forbundet hermed. Det fremgår af forslaget, at disse elementer hovedsagelig er til gavn for private interessenter såsom projektværksættere.

Forslaget indeholder desuden en revision af infrastrukturplanlægningsprocessen gennem øget involvering af interessenter gennem hele processen, en styrket rolle for EU-agenturet for samarbejde mellem energiregulatorer (ACER) i form af yderligere ansvarsområder i forbindelse med TYNDP-tilsynet samt forbedret tilsyn fra Kommissionen.



4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal godkende forordningsforslaget i henhold til TEUF artikel 294 (den almindelige lovgivningsprocedure). Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om det konkrete forslag. Forslaget behandles af Parlamentets udvalg om Industri, Forskning og Energi (ITRE).

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen henviser til, at energiinfrastruktur – herunder sammenkoblede offshore-net og smart-grid infrastruktur - har europæisk merværdi, da infrastrukturen i sin natur er grænseoverskridende og dermed afgørende for at opnå et klimaneutralt energisystem. Siden vedtagelsen af den nuværende TEN-E forordning i 2013 er det indre energimarked blevet mere integreret og konkurrencedygtigt, og EU-fællesskabets energisikkerhed er forbedret. Adgang til målrettet finansiering fra Connecting Europe Faciliteten (CEF) har muliggjort implementering af 95 PCI-projekter, som ikke ville kunne finansieres på markedsvilkår.

Kommissionen nævner, at en ramme for regionalt samarbejde på tværs af medlemsstater fortsat er nødvendig for at udvikle grænseoverskridende energiinfrastruktur. I den sammenhæng fremhæves, at de enkelte medlemsstaters regler og tiltag er utilstrækkelige til at levere sådanne infrastrukturprojekter som helhed. Kommissionen argumenterer for, at en hensigtsmæssig udvikling af energinetværk forudsætter planlægning ud fra et europæisk perspektiv, som omfatter såvel fællesskabet som medlemslandenes aktiviteter med respekt for begge respektive kompetencer.

På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at forslaget til en revision af TEN-E forordningen er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

De omhandlede emner er i dag i hovedsagen reguleret gennem den eksisterende Infrastrukturforordning fra 2013 samt i lov om planlægning LBK nr. 1157, lov om elforsyning LBK nr. 119, lov om Energinet LBK nr. 118, lov om naturgasforsyning LBK nr. 1127, lov om fremme af vedvarende energi LBK nr. 1074 og lov om kontinental-soklen og visse rørledningsanlæg på søterritoriet LBK nr. 1189.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

En vedtagelse af forslaget ventes ikke at have konsekvenser for dansk lovgivning. Forordningen har direkte retsvirkning i dansk ret.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige statsfinansielle, samfundsøkonomiske eller erhvervmæssige konsekvenser.

Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet



En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

8. Høring

Forslaget har været i høring i specialudvalget med frist den 21. december 2020. Der er indkommet høringssvar fra: Dansk Energi, Wind Denmark og Brintbranchen. Forbrugerrådet Tænk oplyste, at de af ressourcemæssige årsager ikke havde mulighed for at forholde sig til forslaget.

Dansk Energi vurderer grundlæggende, at forslaget er godt med flg. bemærkninger:

- Ønsker CO₂-lagring og CO₂-udnyttelse (CCUS) indeholdt i ny Artikel 4 (3) (c) "Kuldioxidtransportprojekter til kulstofopsamling" begrundet i, at kulstof er nødvendigt i et antal nye brintbaserede elektrobrændstoffer.
- Til kapitel II, artikel 6: Forslaget med en europæisk koordinator for at sikre rettidig implementering af PCI'er vurderes meget interessant.
- Til kapitel III, artikel 10: Det bør overvejes at fastsætte en kortere maksimal varighed end tre år og seks måneder. Desuden bør Kommissionen i forhold til tilladelsens varighed specificere, hvad der er kriterierne for myndighedernes forlængelse af de oprindelige kortere frister.
- Til kapitel IV, Artikel 14: Vigtigt at ny regulering vil omfatte offshore-net. Kommissionen bør desuden sikre, at der er sammenhæng mellem offshore og onshore netudvikling.

Wind Denmark hilser det nye forslag til regulering af TEN-E velkomment, herunder at det overordnede princip tager udgangspunkt i projekternes grad af bæredygtighed.

Wind Denmark finder det vigtigt, at der kommer større fokus på offshore hybridprojekter, da den nuværende udbygning via radiale forbindelser både tidsmæssigt såvel som økonomisk ikke er optimal. Med særligt henblik på de to kommende energihubs/-øer findes det meget positivt, at denne nye type er blevet tilføjet, jf. art. 14 og 15.

Wind Denmark fremhæver, at et andet væsentligt element er tilføjelsen af brintinfrastruktur, herunder elektrolyse. Wind Denmark finder det dog yderst beklageligt, at forordningen stadig omfatter fossil gasinfrastruktur. For at sikre, at ny gasinfrastruktur ikke blot er naturgasrør i grøn forklædning, er det vigtigt, at CO₂-tærskelværdier angives.

Brintbranchen er overordnet positiv indstillet over for Kommissionens forslag, som betragtes som et første skridt i EU's ambitioner om en global førerrolle inden for brint og brintteknologier.

Brintbranchen henviser til, at brint i høj grad vil blive produceret i de regioner af Europa – herunder Danmark – hvor der vil være let adgang til store mængder VE. Disse regioner vil producere langt mere end regionernes eget forbrug, og der er behov for



en veludbygget infrastruktur for at kunne understøtte andre dele af unionen med vedvarende energi i form af brint. Derfor er der behov for både ny brintinfrastruktur og en konvertering af den eksisterende naturgasinfrastruktur.

Samlet set er det Brintbranchens overordnede opfattelse, at forslaget repræsenterer et vigtigt skridt i implementeringen af EU's brintstrategi til reel lovgivning.

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Forhandlingerne er i en indledende fase. Der er ikke kendskab til andre landes holdninger til forslaget.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Overordnet kan regeringen fuldt ud støtte formålet med Kommissionens revision af TEN-E forordningen, så denne fremover alene støtter projekter, der er i overensstemmelse med bæredygtighedskriterierne i EU's grønne pagt og klimamål, jf. mindst 55 pct. reduktion af drivhusgasudledninger i 2030 og målet om klimaneutralitet senest i 2050. Det er i den sammenhæng væsentligt at sikre, at reguleringen sætter retningen uden at foregribe eller fastlåse fremtidige løsningsmuligheder.

Det er en væsentlig prioritet for regeringen at sikre, at alle PCI-projekter fremover aktivt skal bidrage til den grønne omstilling af EU's energisystem. Derfor bør TEN-E forordningen ikke fremover understøtte fossil infrastruktur, inklusiv nye naturgasprojekter. Det bemærkes, at gasinfrastruktur både kan bruges til transport af fossil og VE-gas, og regeringen støtter integration af grønne gasser (herunder PtX) baseret på bæredygtige ressourcer.

Regeringen vil særligt arbejde for, at de nye retningslinjer i TEN-E forordningen støtter PCI-projekter, der kan bidrage til at absorbere og omdanne en stor og stigende andel VE-produktion samt den understøttende energiinfrastruktur. For eksempel ved at forbinde havvind-projekter og nye energiøer ("offshore energy hubs") med de store efterspørgselscentre i Central- og Østeuropa.

Regeringen vil desuden arbejde for, at TEN-E forordningen understøtter sektorkobling gennem anvendelse af bæredygtige e-brændsler (fx grøn brint og andre brintbaserede produkter), der baseres på vedvarende energi og kan være en del af de grønne løsninger inden for tung industri og vejtransport, samt skibs- og luftfart.

Regeringen kan også støtte, at Kommissionen overvejer at inkludere grænseoverskridende projekter med CO₂-lagring og tilknyttet infrastruktur, forudsat sådanne projekter aktivt bidrager til dekarboniseringen af EU og ikke involverer anvendelse af CO₂ til fremme af udvinding af fossile ressourcer.

Regeringen ønsker, at TEN-E forordningen fremmer sektorintegration og er derfor forbeholden i relation til forslaget om at opdele i undergrupper og kategorier, som kan risikere at føre til uhensigtsmæssig silotænkning.



Regeringen støtter, at metoden for udarbejdelse af grænseoverskridende cost-benefit analyser granskes ifm. revideringen af TEN-E forordningen. Den nuværende beregningsmetode for omkostningsfordelingen mellem direkte involverede lande og indirekte påvirkede lande er relevant, men meget kompleks. Regeringen støtter desuden bestræbelser på at forenkle rapporteringsforpligtelser.

Regeringen er i gang med at analysere Kommissionens forslag nærmere og vurdere de konkrete muligheder og konsekvenser på EU-niveau og i dansk kontekst.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.