



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.12.2020
COM(2020) 824 final

ANNEX 7

BILAG

til

Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

**om retningslinjer for den transeuropæiske energiinfrastruktur og om ophævelse af
forordning (EU) nr. 347/2013**

{SEC(2020) 431 final} - {SWD(2020) 346 final} - {SWD(2020) 347 final}

Skema for nærhedsprincippet

1. Kan EU handle? Hvad er retsgrundlaget og kompetencen for EU's planlagte indsats?
1.1 Hvilken eller hvilke artikler i traktaten bruges til at støtte lovgivningsforslaget eller det politiske initiativ?
Ifølge artikel 170 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde skal EU bidrage til at etablere og udvikle transeuropæiske net, herunder inden for energiinfrastruktur. EU skal fremme sammenkoblingen af nationale net. TEN-E-forordningen er baseret på artikel 172 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, som fastlægger retsgrundlaget for vedtagelse af retningslinjer, der omfatter mål, prioriteter og hovedlinjerne i de foranstaltninger, der påtænkes gennemført inden for transeuropæiske net, jf. artikel 171.
1.2 Er der for så vidt angår EU's beføjelser som omhandlet ved denne traktatartikel tale om enekompetence, delt kompetence eller understøttende kompetence?
For transeuropæiske net deles EU's kompetence. I henhold til artikel 172 skal retningslinjer og projekter af fælles interesse, der vedrører en medlemsstats område, godkendes af den pågældende medlemsstat.
<i>Nærhedsprincippet gælder ikke på områder, hvor EU har enekompetence, som defineret i artikel 3 i TEUF¹. Det er det specifikke retsgrundlag der afgør, om forslaget falder ind under mekanismen til kontrol med nærhedsprincippet. Artikel 4 i TEUF² skitserer de områder, hvor kompetencen er delt mellem EU og medlemsstaterne. Artikel 6 i TEUF³ skitserer de områder, hvor Unionen kun har kompetence til at støtte medlemsstaternes handlinger.</i>
2. Nærhedsprincippet: Hvorfor bør EU handle?
2.1 Opfylder forslaget de proceduremæssige krav i protokol nr. 2⁴:
- Har der været en bred høring, før handlingen foreslås? - Er der en detaljeret erklæring med kvalitative og, om muligt, kvantitative indikatorer, der gør det muligt at vurdere, om handlingen bedst kan nås på EU-plan?
- I overensstemmelse med retningslinjerne for bedre regulering gennemførte Kommissionen en omfattende høring baseret på en høringsstrategi, der omfattede en række høringsmetoder og -værktøjer. Strategien blev udformet i overensstemmelse med interventionslogikken og fokuserede på TEN-E-forordningens relevans, virkningsfuldhed, effektivitet, sammenhæng og merværdi i EU. Høringsstrategien havde til formål at sikre, at al relevant dokumentation blev taget i betragtning, herunder oplysninger om omkostninger, samfundsmæssige virkninger og de potentielle fordele ved initiativet. - En offentlig onlinehøring mellem den 18. maj og 13. juli 2020 gav alle interesserede i evalueringen og revisionen af TEN-E-forordningen mulighed for at deltage. EU Survey blev anvendt til at styre den offentlige onlinehøring. Spørgeskemaet var tilgængeligt på 23 af de officielle EU-sprog. Det var hovedsageligt rettet mod borgere og organisationer (f.eks. NGO'er, lokale myndigheder, lokalsamfund, virksomheder og brancheforeninger), der ikke har nogen specialviden om TEN-E-forordningen. Dette var afspejlet i antallet, strukturen og

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/da/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E003&from=da>.

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:12008E004&from=DA>.

³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12008E006:DA:HTML>.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016E/PRO/02&from=DA>.

formuleringen af spørgsmålene i spørgeskemaet. Spørgsmålene i den åbne offentlige høring havde til formål at vurdere relevansen af TEN-E-forordningen med hensyn til dens mål, infrastruktur kategorier og de egenskaber for projekter af fælles interesse, som den brede offentlighed anså for at være de vigtigste. Bidragsydere med specialviden om TEN-E-forordningen (f.eks. ansvarlige for en national kompetent/regulerende myndighed, transmissionssystemoperatører, distributionssystemoperatører, projektiværksættere for en virksomhed, energiproducenter, NGO'er med særlig viden om emnet) blev bedt om at udfylde en målrettet undersøgelse. Offentlige onlinehøringer var tilgængelige på Kommissionens websted "Have your say" med links til baggrundsdokumenter og relevante websider, såsom dem, der er dedikeret til TEN-E-politikken og den europæiske grønne pagt.

- Fire webinarer for interessenter fandt sted for at sikre yderligere kontakt til interessenter og skabe muligheder for struktureret feedback.
- Begrundelsen og konsekvensanalysen indeholder et afsnit om nærhedsprincippet. Flere oplysninger findes i svaret til spørgsmål 2.2 nedenfor.

2.2 Indeholder begrundelsen (og enhver konsekvensanalyse), der ledsager Kommissionens forslag, en tilstrækkelig begrundelse for overensstemmelse med nærhedsprincippet?

Overensstemmelse med nærhedsprincippet er tilstrækkeligt demonstreret i den begrundelse og konsekvensanalyse, der ledsager Kommissionens forslag.

Energitransmissionsinfrastruktur (herunder et sammenkoblet offshorenät og intelligent netinfrastruktur) har en europæisk merværdi på grund af dens grænseoverskridende virkninger og er afgørende for at opnå et klimaneutralt energisystem. TEN-E-forordningen har skabt værdi og bidraget til at opnå resultater med hensyn til Unionens energimarkedsintegration, konkurrence og forsyningssikkerhed. En ramme for regionalt samarbejde mellem medlemsstaterne er nødvendig for at udvikle grænseoverskridende energiinfrastruktur. De enkelte medlemsstaters regler og indsatser er utilstrækkelige til at realisere disse infrastrukturprojekter som helhed.

Det indre energimarked kræver grænseoverskridende infrastruktur, og udviklingen af denne kræver samarbejde mellem to eller flere medlemsstater, der alle har deres egne lovgivningsmæssige rammer.

TEN-E-forordningen har tilføjet merværdi sammenlignet med, hvad der alene kunne være opnået på nationalt eller regionalt niveau. Gennemførelsen af over 40 centrale energiinfrastrukturprojekter siden den trådte i kraft har hjulpet de fleste medlemsstater med at nå målet om sammenkoblinger på 10 % inden 2020 og opbygge et velsammenkoblet og modstandsdygtigt gasnet. Unionens energimarked er mere integreret og konkurrencedygtigt, end det var i 2013, og Unionens energisikkerhed er forbedret. Adgang til målrettet finansiering under Connecting Europe-faciliteten gjorde det muligt at gennemføre 95 projekter af fælles interesse, som ellers har haft vanskeligheder med at få adgang til finansiering i henhold til marksreglerne.

Ovennævnte fremskridt kunne ikke være opnået alene med medlemsstaternes indsats. Forskellige interessenter bekræftede merværdien af TEN-E-forordningen og påpegede vigtigheden af regionalt samarbejde i gennemførelsen af grænseoverskridende projekter, gennemsigtighed, retssikkerhed og adgang til finansiering.

2.3 På baggrund af svarene på nedenstående spørgsmål kan målene for den foreslåede indsats opnås tilstrækkeligt af medlemsstaterne alene (nødvendigheden af EU-handlinger)?

Individuelle medlemsstaters regler og indsatser er utilstrækkelige til at levere de prioriterede energinfrastrukturprojekter, der er nødvendige for at nå målene for det foreslåede initiativ. Uden handling på EU-plan vil traktatens mål om at fremme sammenkoblinger og interoperabilitet mellem nationale net ikke kunne opnås.
(a) Er der større/væsentlige multinationale/grænseoverskridende aspekter vedrørende de problemer, der behandles? Er disse blevet kvantificeret?
Retsgrundlaget for transeuropæiske net (se punkt 1.1 ovenfor) bestemmer, at emnet er af grænseoverskridende karakter. Dette afspejles også i initiativets mål om at fremme udviklingen af tilstrækkelige energinfrastrukturer i hele EU og nabolandene for at nå EU's energi- og klimamål, navnlig 2030/2050-målene, samt at skabe de nødvendige forudsætninger for markedsintegration, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed. Konkret vil den foreslåede indsats gøre det muligt at fastsætte grænseoverskridende projekter og investeringer i hele EU og med nabolandene, der er nødvendige for energiomstillingen og for at opnå klimamålene. Derudover sigter den mod at forbedre planlægningen af grænseoverskridende infrastruktur for integration af energisystemer og offshorenets.
(b) Ville nationale handlinger eller fraværet af EU-handling være i konflikt med traktatens centrale mål ⁵ eller skade de øvrige medlemsstaters interesser betydeligt?
Uden handling på EU-plan vil målene i artikel 170 om etablering og udvikling af transeuropæiske net inden for transport, telekommunikation og energinfrastruktur ikke kunne opnås. Dette er for at fremme sammenkoblinger og interoperabilitet mellem nationale net såvel som adgang til sådanne net. I denne sammenhæng skal der tages hensyn til behovet for at skabe forbindelse mellem områder, indlandsområder og randområder med Unionens centrale områder.
(c) I hvilket omfang har medlemsstaterne evne til eller mulighed for at træffe passende foranstaltninger?
Gennem den nationale indsats kan der træffes passende foranstaltninger, der supplerer handling på EU-plan og gør det muligt at opnå målene på dette politikområde. Foranstaltninger kan bl.a. vedrøre nationale net forbundet med de grænseoverskridende net og den nationale gennemførelse af foranstaltninger, herunder tilladelse til infrastrukturprojekter. Uden handling på EU-plan til fordel for en koordineret tilgang til de transeuropæiske energinet vil de sammenkoblinger, der er nødvendige til dekarbonisering af energisystemet, bedre markedsintegration, konkurrence og forsyningssikkerhed, hverken kunne fastlægges eller gennemføres.
(d) Hvordan varierer problemet og dets årsager (f.eks. negative eksternaliteter, afsmittende virkninger) på tværs af de nationale, regionale og lokale niveauer i EU?
De to centrale problemer, der er behandlet i den foreslåede indsats, vedrører det nationale, regionale og lokale niveau: For det første er typen og omfanget af udvikling af grænseoverskridende infrastruktur ikke fuldt ud tilpasset EU's energipolitiske mål, navnlig hvad angår den europæiske grønne pagt og målet om klimaneutralitet. For det andet påvirkes alle niveauer i EU af forsinkelser i gennemførelsen af vigtige infrastrukturprojekter, hvilket fører til lavere niveauer af markedsintegration, konkurrence og forsyningssikkerhed.
(e) Er problemet udbredt i hele EU eller begrænset til nogle få medlemsstater?
Problemerne i de foregående underafsnit vedrører alle medlemsstater og er udbredte i hele EU. Alle

⁵ https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-in-brief_da.

medlemsstater skal fortsætte med at dekarbonisere deres energisystemer og bidrage til at opnå klimaneutralitet inden 2050, og de vil også drage fordel af en højere grad af markedsintegration, konkurrence og forsyningssikkerhed.
(f) Er medlemsstaterne overbebyrdet med hensyn til opfyldelsen af målene for den påtænkte foranstaltning?
Medlemsstaternes foranstaltninger alene ville ikke være i stand til at nå det foreslåede initiativs mål. En koordineret tilgang i EU til grænseoverskridende infrastrukturplanlægning og fastsættelse af prioriterede infrastrukturprojekter baseret på regionalt samarbejde vil bidrage til at øge effektiviteten.
(g) Hvordan er de forskellige nationale, regionale og lokale myndigheders synspunkter/foretrukne handlinger forskellige i hele EU?
Der har været støtte til handling på EU-plan under høringen af interessenter fra nationale, regionale og lokale myndigheder.
2.4 På baggrund af svarene på nedenstående spørgsmål, kan målene for den foreslåede indsats bedre opnås på EU-plan på grund af omfanget eller virkningerne af denne aktion (EU-merværdi)?
Handling på EU-plan giver betydelig merværdi i forhold til de nationale politikker, som det fremgår i den eksisterende TEN-E-forordning og de hidtidige fordele. Effektiv sammenkobling af medlemsstaternes net og fjernelse af flaskehalse har forbedret markedsintegrationen mellem medlemsstaterne og konkurrenceevnen, hvilket afspejles i fremskridt hen imod målene for sammenkobling og konvergensen af energipriser i hele EU.
(a) Er der klare fordele ved en indsats på EU-plan?
TEN-forordningen har fastsat en ny tilgang til planlægning af grænseoverskridende energinfrastruktur. Den samler interessenter i regionale grupper for at fastsætte og hjælpe med at gennemføre projekter af fælles interesse, der bidrager til udviklingen af prioriterede korridorer og tematiske områder for energinfrastruktur. Ud over en effektiv og omkostningseffektiv tilgang til infrastrukturplanlægning har forordningen forbedret tilladelsesprocedurerne. Den stiller krav til medlemsstaterne om at strømline tilladelsesprocessen for projekter af fælles interesse inden for en tidsramme på 3½ år for en afgørelse om tilladelse. De skal tildeles den højeste nationale prioritetstatus og medtages i nationale netudviklingsplaner. Forordningen indeholder også bestemmelser om forskriftsmæssig bistand, regler og vejledning til grænseoverskridende fordeling af omkostninger og risikorelaterede incitamenter og giver adgang til finansieringsmuligheder fra Connecting Europe-faciliteten. Siden vedtagelsen i 2013 har TEN-E gjort det muligt at gennemføre over 40 centrale energinfrastrukturprojekter, og der forventes gennemførelse af yderligere 75 projekter inden 2022. Den samlede finansieringsstøtte fra Connecting Europe-faciliteten på i alt 4,7 mia. EUR gjorde det muligt at gennemføre 95 projekter af fælles interesse. Siden 2014 har Connecting Europe-faciliteten ydet finansiering til 149 foranstaltninger, heraf 114 (519 mio. EUR) til undersøgelser og 35 (4,2 mia. EUR) til anlægsarbejde. Af det samlede budget på 4,7 mia. EUR blev 1,5 mia. EUR afsat til gasprojekter og 2,8 mia. EUR til elprojekter. Indtil videre har omkring en femtedel af alle projekter af fælles interesse modtaget økonomisk støtte fra Connecting Europe-faciliteten til undersøgelser og/eller anlægsarbejde.

Der er bred enighed blandt interessenterne om forordningens EU's merværdi, som er opnået gennem regionalt samarbejde, adgang til finansiering, forbedret information og gennemsigtighed og forbedret planlægning og tilladelsesprocesser.
(b) Er der stordriftsfordele? Kan målene opfyldes mere effektivt på EU-plan (større fordele pr. enhedsomkostning)? Vil det indre markeds funktion blive forbedret?
Evalueringen af den nuværende TEN-E-forordning viser, at den effektivt har bidraget til at sammenkoble medlemsstaternes net og fjerne flaskehalse. Markedsintegrationen mellem medlemsstaterne og konkurrenceevnen er forbedret, hvilket afspejles i fremskridtene hen imod målene om sammenkobling og konvergens af energipriser i hele EU. Gennemførelsen af elektricitetsprojekter af fælles interesse vil hjælpe de fleste medlemsstater med at nå målet om sammenkobling på 10 % for 2020. Som følge af dette er EU's energimarked mere integreret og konkurrencedygtigt, end det var i 2013. Projekterne gør det også muligt at integrere vedvarende elektricitet og udveksle strøm på tværs af grænser, hvilket reducerer behovet for begrænsning. Forsyningssikkerhed, som en af de vigtigste drivkræfter bag den nuværende TEN-E-forordning, er blevet betydeligt forbedret gennem projekter af fælles interesse. I begyndelsen af 2020'erne, når de gasprojekter af fælles interesse, der i øjeblikket gennemføres, er i drift, bør Europa have et velsammenkoblet og modstandsdygtigt gasnet, og alle medlemsstater vil have adgang til mindst tre gaskilder eller til det globale marked for flydende naturgas (LNG), der er et centralt element til at forbedre Unionens energisikkerhed gennem diversificering af gaskilder.
(c) Hvad er fordelene ved at erstatte forskellige nationale politikker og regler med en mere homogen politisk tilgang?
Med udgangspunkt i den nuværende TEN-E-forordning sigter de foreslåede foranstaltninger mod en mere koordineret tilgang til grænseoverskridende infrastrukturplanlægning, hurtigere projektgennemførelse og en mere sammenhængende lovgivningsmæssig behandling af projekter af fælles interesse. Dette vil give mulighed for en mere effektiv tilgang til udviklingen af grænseoverskridende infrastrukturprojekter og mere rettidig gennemførelse af disse projekter.
(d) Opvejer fordelene ved en EU-indsats medlemsstaternes og de lokale og regionale myndigheders tab af kompetence (ud over omkostninger og fordele ved at handle på nationalt, lokalt og regionalt plan)?
At fremskynde gennemførelsen af energiinfrastrukturprojekter, der gør det muligt at opfylde den europæiske grønne pagts mål om klimaneutralitet såvel som markedsintegration, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed til de lavest mulige omkostninger for forbrugere og virksomheder, er en høj prioritet for alle medlemsstater. Derfor vil handling på EU-plan gøre det muligt at støtte alle medlemsstater i deres bidrag til at opnå centrale energi- og klimapolitiske mål.
(e) Vil der være bedre juridisk klarhed for dem, der skal gennemføre lovgivningen?
Den foreslåede revision af den eksisterende TEN-E-ramme vil give juridisk klarhed for projektivrksættere og nationale myndigheder. F.eks. vil bestemmelser om lovgivningsmæssig behandling af projekter af fælles interesse blive præciseret.
3. Proportionalitetsprincippet: Hvordan EU bør agere
3.1 Indeholder begrundelsen (og enhver konsekvensanalyse), der ledsager Kommissionens forslag, en passende begrundelse for forslagets proportionalitet og en erklæring, der gør det muligt at vurdere, om forslaget er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet?

Både begrundelsen og konsekvensanalysen, der ledsager Kommissionens forslag, indeholder en sådan begrundelse.

Initiativet overholder proportionalitetsprincippet. Det falder inden for handlingsmulighederne på området for de transeuropæiske energinet som fastlagt i artikel 170 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Den politiske intervention er proportional med dimensionen og karakteren af de udpegede problemer og opnåelsen af de fastsatte mål.

Forslaget går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det overordnede mål om at fremme rettidig udvikling af tilstrækkelige energiinfrastrukturer i hele Unionen og nabolandene for at kunne opfylde Unionens energi- og klimamål i overensstemmelse med den europæiske grønne pagt, navnlig med hensyn til 2030/2050-målene, herunder målet om klimaneutralitet, såvel som markedsintegration, konkurrenceevne og forsyningssikkerhed.

Med udgangspunkt i resultaterne af evalueringen vurderede Kommissionen adskillige politiske muligheder knyttet til fire områder, der påvirkes af den nuværende TEN-E-ramme, såsom anvendelsesområde, forvaltning/infrastrukturplanlægning, tilladelse og offentlig deltagelse og lovgivningsmæssig behandling.

Af vurderingen og sammenligningen af mulighederne (se især afsnit 7 og 8 i den ledsagende konsekvensanalyse) fremgår det, at ingen enkelt mulighed er tilstrækkelig til at opfylde de fastsatte mål. Fastsættelsen af en pakke med politiske muligheder, der er bedst egnet til at nå de specifikke mål, er baseret på en vurdering, der omfatter proportionalitetsprincippet.

3.2 Baseret på svarene på nedenstående spørgsmål og oplysninger tilgængelige fra enhver konsekvensanalyse, begrundelsen eller andre kilder, er den foreslåede handling en passende måde at nå de tilsigtede mål på?

Den foreslåede handling omfatter foranstaltninger, der er passende for at nå initiativets tilsigtede mål. Foranstaltningerne er forholdsmæssige og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt. Uden EU-handling ville medlemsstaterne ikke være i stand til at nå målene på en tilfredsstillende måde. Ekstra omkostninger er meget begrænsede, og det omfatter foranstaltninger til at reducere direkte omkostninger.

(a) Er initiativet begrænset til de aspekter, som medlemsstaterne ikke selv kan klare på tilfredsstillende vis, og hvor Unionen kan gøre det bedre?

Uden handling på EU-plan vil medlemsstaterne ikke være i stand til at fastsætte passende grænseoverskridende infrastrukturprojekter, der er nødvendige for at nå klima- og energipolitiske mål baseret på integreret grænseoverskridende infrastrukturplanlægning. De foreslåede foranstaltninger er begrænset til de aspekter, som medlemsstaterne ikke kan opnå tilfredsstillende på egen hånd.

(b) Er formen af Unionens handling (instrumentvalg) berettiget, så simpelt som muligt og i overensstemmelse med tilfredsstillende opnåelse og sikring af opfyldelsen af de forfulgte målsætninger (f.eks. valg mellem regulering, (ramme)direktiv, henstilling eller alternative regulerende metoder såsom samregulering mv.)?

Initiativet foreslår en revision af den eksisterende TEN-E-forordning og dermed for at opretholde det valg af instrument, der har vist sig at fungere godt for at nå de mål, der forfølges i overensstemmelse med den lovgivningsmæssige metode (samregulering) som foreskrevet i artikel 172 i TEUF.

(c) Giver Unionens indsats så megen plads til en national beslutning som muligt, samtidig med at de opnåede mål opfyldes på tilfredsstillende vis? (Er det f.eks. muligt at begrænse europæisk indsats til mindstekrav eller anvende et mindre stringent politisk instrument eller en mindre stringent politisk tilgang?).
I henhold til artikel 171 i TEUF skal Unionen opstille et sæt retningslinjer, som omfatter mål og prioriteter samt hovedlinjerne i de foranstaltninger, der påtænkes gennemført inden for transeuropæiske net, og at der i disse retningslinjer udpeges projekter af fælles interesse. De foreslåede aktioner tager udgangspunkt i disse bestemmelser for at skabe en EU-ramme, der er nødvendig for at nå målene i TEUF.
(d) Udvikler initiativet økonomiske eller administrative omkostninger for Unionen, de nationale regeringer, regionale eller lokale myndigheder, økonomiske aktører eller borgere? Står disse omkostninger i forhold til det mål, der skal nås?
De foreslåede foranstaltninger er hovedsageligt forbedringer af den nuværende TEN-E-ramme. Evalueringen har vist, at den nuværende forordning har fungeret godt. Under interessenthøringen var de fleste berørte interessenter enige om, at forordningen er omkostningseffektiv og giver højere fordele end omkostninger. Initiativet skaber begrænset yderligere økonomiske og administrative byrder for projektiværksættere og Kommissionen samt ACER. De foreslåede forenklingsforanstaltninger vil medføre direkte fordele, da tilbagevendende direkte omkostninger i forbindelse med den administrative byrde vil falde som følge af de mindre strenge overvågnings- og rapporteringskrav.
(e) Er der, under overholdelse af EU-lovgivningen, taget hensyn til særlige omstændigheder i de enkelte medlemsstater?
Der er ikke påvist nogen særlig omstændighed i de enkelte medlemsstater.