ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 15.12.2021 г.
SWD(2021) 460 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

придружаващ

Предложението за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за намаляване на емисиите на метан в сектора на енергетиката

{COM(2021) 805 final} - {SEC(2021) 432 final} - {SWD(2021) 459 final}

Резюме

Оценка на въздействието на предложението за законодателен акт за намаляване на емисиите на метан в нефтения, газовия и въглищния сектор

А. Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

Европейският зелен пакт насочва ЕС по пътя към неутралност по отношение на климата до 2050 г. чрез дълбоката декарбонизация на всички сектори на икономиката. Метанът е мощен парников газ, чийто общ принос за изменението на климата отстъпва единствено на този на въглеродния диоксид, като метанът е отговорен за около една трета от затоплянето на климата в настоящия момент. Междуправителственият комитет по изменението на климата отбелязва, че до 2030 г. трябва да бъдат постигнати значителни намаления на емисиите на метан с оглед на това светът да остане под целта за изменение на температурата с 1,5°C (или дори 2°C) в световен мащаб до 2050 г. В оценката на въздействието на Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г. се посочва, че най-разходоефективното намаляване на емисиите на метан може да се постигне в сектора на енергетиката. Тези емисии са трансграничен проблем и некоординираното нормативно третиране в отделните държави членки и сектори води до пропуски и липса на ефективност, като може да наруши функционирането на единния енергиен пазар на ЕС. Тъй като преобладаващата част от емисиите на метан, които са свързани с потребяваната в ЕС енергия от изкопаеми енергоизточници, се отделят извън ЕС, до резултати в тази област могат да доведат само съвместни действия на държавите членки.

Какво следва да бъде постигнато?

Общата цел, в контекста на функционирането на вътрешния енергиен пазар и като същевременно се гарантира сигурността на доставките в Съюза, е опазването и подобряването на околната среда чрез намаляване на емисиите на метан от произвежданата или потребяваната в ЕС енергия от изкопаеми енергоизточници. Конкретните цели са 1) подобряване на точността на информацията за основните източници на емисии на метан, свързани с потребяваната в ЕС енергия, 2) гарантиране на допълнително ефективно намаляване на емисиите на метан по веригата на доставки на енергия в ЕС и 3) намаляване на емисиите на метан, свързани с внасяната в ЕС енергия от изкопаеми енергоизточници.

Каква е добавената стойност от действия на равнището на ЕС (субсидиарност)?

За намаляването на емисиите на метан в целия ЕС би бил полезен еднообразен подход в областта на политиката на равнището на ЕС, като се има предвид силната взаимовръзка между държавите членки чрез трансграничната инфраструктура и интегрирания енергиен пазар на ЕС. Постигането на ускорено намаляване на емисиите на метан в сектора на енергетиката по веригата на стойността е възможно в много по-голяма степен чрез координирано действие на равнището на ЕС, което улеснява цялостното разглеждане на различните възможности за действие сред държавите членки и частните субекти. ЕС и неговите държави членки са част от световния пазар на нефт, на който по-голяма тежест спрямо износителите имат колективните действия, отколкото отделните национални мерки. ЕС е и най-големият пазар за внос на газ в света и политиката в областта на метана на равнището на ЕС добавя значителна стойност към действията в областта на климата на международно равнище.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант или не? Ако няма такъв, каква е причината?

Област 1 на политиката разглежда варианти за подобряване на измерването и докладването на емисиите на метан в сектора на енергетиката, като дружествата се задължават да извършват измервания на

равнището на активите и да докладват преките емисии на метан за икономически дейности на територията на ЕС. Област 2 на политиката съдържа варианти за намаляване на емисиите на метан в ЕС и включва насоки на Комисията или задължителни мерки за намаляване на емисиите на метан в нефтения сектор и сектора на газа от изкопаеми източници, задължителни мерки за намаляване на емисиите на метан в нефтения сектор, сектора на газа от изкопаеми източници и въглищния сектор, както и непреки емисии, и законодателна мярка за постигане на известно намаляване на емисиите на метан чрез изискване за постигнати резултати. Област 3 на политиката съдържа варианти за измерване, отчитане и намаляване на емисиите на метан, които са свързани с потреблението на изкопаеми горива в ЕС, но които се отделят извън ЕС, включително инструменти за прозрачност, задължително измерване, отчитане и намаляване на емисиите в сектора на енергията от изкопаеми енергоизточници, прозрачност на измерването, докладването и намаляването на емисиите от сектора на енергията от изкопаеми енергоизточници и законодателни мерки за постигане на известно намаляване на емисиите на метан.

Всички области на политиката включваха вариант за „продължаване на обичайната практика“. Бяха определени предпочитани варианти за всички три области на политиката.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Заинтересованите страни изразиха широка подкрепа за разработването на надежден стандарт за измерване, отчитане и проверка (MVR) за емисиите на метан в сектора на енергетиката. В 78 % от отговорите на откритата обществена консултация (ООК) се изразяваше подкрепа за основаването на частта от предложението за MRV, засягаща нефта и газа, на методиката на Партньорството за метан при добива на нефт и газ, която също е подкрепена от всички нефтени и газови търговски сдружения в ЕС. Налице е много голяма подкрепа за включването на въглищата в регламент за MVR (96 % от отговорите на ООК), включително от въгледобивната промишленост.

Широка е подкрепата за законодателни мерки за намаляване на емисиите в нефтения сектор, сектора на газа от изкопаеми източници и въглищния сектор. Всички сдружения в областта на нефтената и газовата промишленост, които са предоставили отговор на ООК, изразиха подкрепа за въвеждане в законодателството на ЕС на задължение относно откриването и отстраняването на течове (LDAR), като широка подкрепа за такова задължение изразиха и НПО. Всички НПО и запитани от промишлеността, участвали в ООК, считат, че е възможно постепенно да преустановят плановото изпускане в атмосферата и изгарянето във факел, свързани с произвежданата и потребяваната в ЕС енергия. Що се отнася до включването на мерки за намаляване на емисиите на метан от въглищни мини, обществената консултация получи голяма и широка подкрепа (80 % от отговорите).

Деветдесет и два процента от отговорите на ООК са в подкрепа на законодателство на ЕС относно емисиите на метан в сектора на енергетиката, което обхваща цялото количество нефт и газ, навлизащо на пазара на ЕС. По-специално 96 % от отговорите подкрепят разработването на инструмент за прозрачност на метана на равнището на ЕС и на международно равнище. В 72 % от отговорите се посочва, че законодателството на ЕС относно емисиите на метан в сектора на енергетиката следва да увеличи обхвата на задълженията за дружествата, внасящи в ЕС енергия от изкопаеми енергоизточници/дружествата изнасящи за ЕС енергия от изкопаеми енергоизточници, а в 65 % от отговорите се посочва, че е възможно същите задължения по отношение на MRV, LDAR и изпускането в атмосферата и изгарянето във факел да бъдат наложени на всички участници във веригата на стойността на нефта и газа за потребяваните в ЕС нефт и газ, включително на участниците извън ЕС.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?

Област 1 на политиката: Налага задължение за подробно (на равнището на актива) измерване и докладване на всички преки изкопаеми източници на емисии на метан в сектора на енергетиката на ЕС. Основната полза е, че това ще подобри равнището на докладване на такива емисии и ще повиши разбирането за източниците и размера на тези емисии, което ще доведе до по-ефективно намаляване на съответните емисии.

Област 2 на политиката: Налага задължения за намаляване на емисиите на метан за всички преки изкопаеми източници на нефт, газ от изкопаеми източници и свързани с въглищата емисии на метан в сектора на енергетиката на ЕС с оглед на откриването и отстраняването на течове и мерки за ограничаване на изпускането в атмосферата и изгарянето във факел. Това ще доведе до по-голямо намаляване на емисиите на метан в сравнение със сценария за „продължаване на обичайната практика“, заедно със свързаните с него екологични и социални ползи от гледна точка на забавянето на изменението на климата и намаляването на замърсяването на въздуха.

Област 3 на политиката: Предлага различни инструменти, предназначени за подобряването на информацията относно източниците на емисии на метан от държави, изнасящи енергия от изкопаеми енергоизточници за ЕС, както и стимули за тези държави доброволно да намалят своите емисии на метан или обвързващи мерки за постигането им. Подобно на област 2 на политиката намаляването на емисиите на метан в световен мащаб ще донесе ползи за околната среда и социални ползи за ЕС, по-специално по отношение на забавянето на изменението на климата.

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Област 1 на политиката: Поради липсата на публична количествена оценка на разходите, оценката на въздействието се основава на доброволни оценки, извършвани до момента поотраслово, и качествените данни от тях, като се отбелязва, че е налице силна подкрепа сред заинтересованите страни, включително в самия отрасъл, за въвеждането на такова задължение.

Област 2 на политиката: Нетните разходи, направени от операторите, са в размер на 127 млн. евро; Няма налична количествена оценка на разходите за проверка на съответствието и прилагането, но нивото на количествените ползи е толкова значително в сравнение с разходите на дружествата за мерките за намаляване на емисиите, че се очаква разликата между двете да покрие повече от адекватно всички подобни разходи; Няма налично количествено представено въздействие на разходите за мерките за намаляване на емисиите върху цените на енергията, но разходите на операторите за мерките (127 млн. евро) са незначителни спрямо общите за ЕС разходи за закупуване на нефт, газ от изкопаеми източници и въглища (184 млрд. евро през 2020 г./287 млрд. евро през 2019 г.), така че то би било незначително.

Област 3 на политиката: Няма налична количествена оценка на разходите за мерките за намаляване на емисиите на метан, отделяни в чужбина, но свързани с потреблението на енергия от изкопаеми енергоизточници в ЕС. Вместо това като еквивалент са използвани оценки на общите разходи за всички мерки за намаляване на емисиите в извадка на най-големите държави износителки на нефт и газ от изкопаеми източници. При оптимално от социална/екологична гледна точка ниво на намаляване на емисиите те възлизат на 2,216 млн. евро; Няма налична количествена оценка на разходите за проверка на съответствието и за прилагането, но нивото на количествените ползи в извадка от най-големите държави износители на нефт и газ от изкопаеми източници за ЕС е толкова значително в сравнение с разходите на дружествата за мерките за намаляване на емисиите, че се очаква разликата между двете да покрие повече от адекватно всички подобни разходи; Няма налично количествено въздействие на мерките за намаляване на емисиите върху цените на енергията, но разходите в извадка от най-големите държави износители на нефт и изкопаеми горива за ЕС са малки (2,607 млрд. евро) в сравнение с разходите на ЕС за закупуване на

нефт, газ от изкопаеми източници и въглища (184 млрд. евро през 2020 г./287 млрд. евро през 2019 г.), така че едва ли въздействието е значително.
Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?
Експлоатиращите въглища, газ от изкопаеми източници и нефт, които са отговорни за отделянето на метан по веригите на стойността, не са малки предприятия. Не се очаква въздействие върху конкурентоспособността за дружествата в ЕС, тъй като ще им бъдат наложени еднакви задължения чрез мерките, предложени в предпочитаните варианти в области 1 и 2 на политиката. Предпочитаният вариант в област 3 на политиката е този, който е най-вероятно да сведе до минимум въздействието върху конкурентоспособността на операторите от ЕС, тъй като това е вариантът, целящ постигане на еднакви условия на конкуренция.
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
В ЕС не би имало. Макар че включените в предпочитаните варианти мерки ще доведат до допълнителни разходи и административна тежест в ЕС, те няма да бъдат значителни поради следните основни причини: що се отнася до област 1 на политиката, държавите — членки на ЕС, вече са предприели действия по докладване на данните за емисиите на метан; що се отнася до област 2 на политиката, държавите — членки на ЕС, вече са извършили проверка на мерките за намаляване на емисиите на метан. В област 3 на политиката — в държавите извън ЕС, чиито разпоредби във връзка с метана са минимални или няма такива, ще има по-съществени разходи и административна тежест.
Ще има ли друго значително въздействие?
Не.
Пропорционалност?
Предпочитаният набор от варианти се счита за пропорционален и се основава, доколкото е възможно, на съществуващите подходи. Балансът между задълженията и разглеждането на различните възможности за действие между държавите членки и частните субекти се счита за подходящ, като се има предвид необходимостта от постигане на неутралност по отношение на климата.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Комисията ще наблюдава изпълнението на правния акт и правилното му прилагане. Ако е необходимо, Комисията ще предприеме действия за правоприлагане, включително производство за установяване на нарушение.