COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.12.2021
SWD(2021) 460 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

concernant la réduction des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie

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

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact relative à une proposition d'acte législatif visant à réduire les émissions de méthane dans les

A. Nécessité d'une action

Quel est le problème et pourquoi se situe-t-il au niveau de l'UE?

Le pacte vert pour l'Europe met l'UE sur la voie de la neutralité climatique d'ici à 2050, grâce à la décarbonation en profondeur de tous les secteurs de l'économie. Le méthane est un puissant gaz à effet de serre, le deuxième après le dioxyde de carbone par sa contribution globale au changement climatique, et il est responsable d'environ un tiers du réchauffement climatique actuel. Le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat note que d'importantes réductions des émissions de méthane doivent être obtenues d'ici à 2030 pour rester en deçà d'une hausse des températures mondiales de 1,5 °C (ou même de 2 °C) d'ici à 2050 conformément aux objectifs. L'analyse d'impact du plan d'action de l'UE en matière de climat à l'horizon 2030 indique que les réductions d'émissions de méthane les plus rentables peuvent être obtenues dans le secteur de l'énergie. Ces émissions constituent un problème transfrontière et le manque de coordination dans le traitement réglementaire entre les États membres et entre les secteurs crée des disparités et des inefficiences et pourrait nuire au fonctionnement du marché unique de l'énergie de l'UE. La majorité des émissions de méthanes liées à l'énergie fossile consommée dans l'UE étant produites en dehors de l'UE, seule une action conjointe des États membres pourrait donner des résultats dans ce domaine.

Quels sont les objectifs à atteindre?

L'objectif général consiste, dans le contexte du fonctionnement du marché intérieur de l'énergie et tout en garantissant la sécurité d'approvisionnement dans l'Union, à préserver et à améliorer l'environnement en réduisant les émissions de méthane issues de l'énergie fossile produite ou consommée dans l'UE. Les objectifs spécifiques consistent 1) à améliorer l'exactitude des informations sur les principales sources d'émissions de méthane associées à l'énergie consommée dans l'UE; 2) à garantir une atténuation effective supplémentaire des émissions de méthane dans la chaîne d'approvisionnement en énergie dans l'UE; et 3) à réduire les émissions de méthane liées à l'énergie fossile importée dans l'UE.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action au niveau de l'UE (subsidiarité)?

La réduction des émissions de méthane dans l'UE bénéficierait d'une approche stratégique homogène au niveau de l'UE, compte tenu de la forte interconnexion entre les États membres résultant de l'infrastructure transfrontière et du marché intégré de l'énergie de l'UE. Une action coordonnée au niveau de l'UE a bien plus de chances d'aboutir à des réductions accélérées des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie tout au long de la chaîne de valeur et permet de prendre plus aisément en considération l'ensemble des différentes capacités d'action qui existent dans les États membres et les entités privées. L'UE et ses États membres font partie d'un marché du pétrole mondialisé dans lequel l'action collective a plus de poids vis-à-vis des exportateurs que les mesures nationales individuelles. L'UE est aussi le plus grand marché d'importation de gaz dans le monde et une politique en matière de méthane au niveau de l'UE représente un atout significatif pour l'action internationale pour le climat.

B. Les solutions

Quelles sont les différentes options pour atteindre les objectifs? Y a-t-il une option privilégiée? Si tel n'est pas le

Le domaine d'action nº 1 envisage des options en vue d'améliorer le mesurage et la déclaration des émissions de méthane dans le secteur de l'énergie en obligeant les entreprises à procéder à un mesurage au niveau des actifs et à déclarer les émissions de méthane directes pour les activités économiques sur le territoire de l'UE. Le domaine d'action nº 2 envisage des options en vue d'atténuer les émissions de méthane dans l'UE, et inclut des orientations de la Commission ou des mesures contraignantes concernant l'atténuation des émissions de méthane dans les

secteurs du pétrole et du gaz fossile, des mesures contraignantes concernant l'atténuation des émissions de méthane dans les secteurs du pétrole, du gaz fossile et du charbon, ainsi que l'atténuation des émissions indirectes, et une mesure législative visant à parvenir à une certaine réduction des émissions de méthane au moyen d'une exigence de performance. Le domaine d'action nº 3 envisage des options relatives au mesurage, à la déclaration et à l'atténuation des émissions de méthane liées à la consommation de combustibles fossiles de l'UE mais produites en dehors de l'UE, y compris des instruments de transparence, une obligation de mesurage, de déclaration et d'atténuation des émissions de l'énergie fossile, la transparence en matière de mesurage, de déclaration et d'atténuation des émissions du secteur de l'énergie fossile, et des mesures législatives visant à parvenir à une certaine réduction des émissions de méthane.

Tous les domaines d'action incluent une option de «statu quo». Des options privilégiées ont été mises en évidence pour les trois domaines d'action.

Quelles sont les positions des différentes parties prenantes? Qui soutient quelle option?

Les parties prenantes se sont montrées largement favorables à la création d'une norme de mesurage, de déclaration et de vérification (MRV) rigoureuse pour les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie. Lors de la consultation publique ouverte, 78 % des réponses étaient favorables à ce que le volet de la proposition MRV consacré au pétrole et au gaz soit basé sur la méthode de l'Oil and Gas Methane Partnership, une solution qui est aussi préconisée par toutes les associations professionnelles des secteurs du pétrole et du gaz de l'UE. L'inclusion du charbon dans un règlement MRV bénéficie d'un appui massif (96 % des réponses à la consultation), y compris de la part de l'industrie du charbon.

Les mesures législatives visant à atténuer les émissions dans les secteurs du pétrole, du gaz fossile et du charbon sont largement soutenues. Toutes les associations des secteurs du pétrole et du gaz qui ont répondu à la consultation ont exprimé leur soutien en faveur de l'insertion dans la législation de l'UE d'une obligation en matière de détection et de réparation des fuites (LDAR), et les ONG sont également très favorables à une telle obligation. Tous les répondants issus d'ONG et de l'industrie sont d'avis qu'il est possible d'éliminer progressivement l'éventage et le torchage systématiques associés à l'énergie produite et consommée dans l'UE. En ce qui concerne l'inclusion de mesures d'atténuation des émissions de méthane provenant des mines de charbon, la consultation publique a montré qu'elle bénéficiait d'un soutien fort et généralisé (80 % des réponses).

Quatre-vingt-douze pour cent des réponses à la consultation sont favorables à une législation de l'UE sur les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie qui couvrirait l'ensemble du pétrole et du gaz entrant sur le marché de l'UE. Plus précisément, 96 % des réponses sont favorables à la création d'un instrument de transparence en matière d'émissions de méthane au niveau de l'UE et au niveau international. Soixante-douze pour cent des répondants estiment que la législation de l'UE sur les émissions de méthane dans le secteur de l'énergie devrait étendre les obligations aux entreprises qui importent de l'énergie fossile dans l'UE/aux entreprises qui exportent de l'énergie fossile vers l'UE, et 65 % des répondants estiment qu'il est possible d'imposer les mêmes obligations en matière de MRV, de LDAR et d'éventage et de torchage également à tous les acteurs de la chaîne de valeur du pétrole et du gaz pour le pétrole et le gaz consommés dans l'UE, y compris les acteurs extérieurs à l'UE.

C. Incidences de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Domaine d'action nº 1: impose une obligation de mesurage et de déclaration détaillés (au niveau des actifs) pour toutes les sources fossiles directes d'émissions de méthane dans le secteur de l'énergie de l'UE. Le principal avantage est que cette solution permettra d'améliorer le niveau de déclaration de ces émissions et de mieux comprendre les sources et l'ampleur de celles-ci, ce qui permettra de les réduire plus efficacement.

Domaine d'action nº 2: impose des obligations en matière de détection et de réparation des fuites et des mesures de limitation de l'éventage et du torchage en vue d'atténuer les émissions de méthane pour toutes les sources fossiles directes d'émissions de méthane liées au pétrole, au gaz fossile et au charbon dans le secteur de l'énergie de l'UE. Ces obligations entraîneront une réduction plus importante des émissions de méthane par rapport à un scénario de statu quo, avec des bénéfices environnementaux et sociaux connexes sur le plan du ralentissement du changement climatique et de la réduction de la pollution atmosphérique.

Domaine d'action nº 3: propose divers instruments destinés à améliorer l'information sur les sources d'émissions de méthane en provenance des pays qui exportent de l'énergie fossile vers l'UE ainsi que des mesures visant à inciter ces pays à réduire volontairement leurs émissions de méthane ou des mesures contraignantes afin d'y parvenir. Comme dans le domaine d'action nº 2, la réduction des émissions de méthane mondiales aura des effets environnementaux et sociaux positifs pour l'UE, en particulier sur le plan du ralentissement du changement climatique.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Domaine d'action nº 1: aucune quantification publique des coûts n'est disponible, l'analyse d'impact repose donc sur les estimations volontaires réalisées à ce jour par l'industrie et sur les informations qualitatives fournies; il est à noter que les parties prenantes, y compris l'industrie elle-même, sont très favorables à la mise en place d'une telle obligation.

Domaine d'action nº 2: coût net de 127 millions d'EUR supporté par les exploitants; aucune quantification des coûts de vérification de la conformité et de mise en œuvre n'était disponible, mais les bénéfices quantitatifs sont tellement considérables par rapport aux coûts des mesures de réduction pour les entreprises, que la différence entre les deux devrait plus que suffisamment couvrir tous ces coûts; aucune quantification des incidences des coûts des mesures de réduction sur les prix de l'énergie n'était disponible, mais les coûts des mesures pour les exploitants (127 millions d'EUR) sont insignifiants par rapport aux coûts globaux pour l'UE de l'achat de pétrole, de gaz fossile et de charbon (184 milliards d'EUR en 2020/287 milliards d'EUR en 2019) de sorte qu'ils seraient négligeables.

Domaine d'action nº 3: aucune quantification des coûts n'était disponible pour les mesures de réduction des émissions de méthane produites à l'étranger, mais liées à la consommation d'énergie fossile de l'UE. Des estimations des coûts totaux de l'ensemble des mesures de réduction pour un échantillon des plus grands pays exportateurs de pétrole et de gaz fossile ont donc été utilisées en guise d'indicateur indirect. Au niveau optimal de réduction sur le plan social/environnemental, ces coûts s'élevaient à 2 216 millions d'EUR; aucune quantification des coûts de vérification de la conformité et de mise en œuvre n'était disponible, mais les bénéfices quantitatifs pour un échantillon des plus grands pays exportateurs de pétrole et de gaz fossile sont tellement considérables par rapport aux coûts des mesures de réduction pour les entreprises, que la différence entre les deux devrait plus que suffisamment couvrir tous ces coûts; aucune quantification des incidences des coûts des mesures de réduction sur les prix de l'énergie n'était disponible, mais les coûts pour un échantillon des plus grands pays exportateurs de pétrole et de gaz fossile sont faibles (2 607 millions d'EUR) par rapport aux coûts pour l'UE de l'achat de pétrole, de gaz fossile et de charbon (184 milliards d'EUR en 2020/287 milliards d'EUR en 2019). Il est donc improbable que ces coûts soient significatifs.

Quelles sont les incidences sur les PME et la compétitivité?

Les exploitants des secteurs du charbon, du gaz fossile et du pétrole responsables de l'émission de méthane tout au long des chaînes de valeur ne sont pas des petites entreprises. Aucune incidence sur la compétitivité n'est attendue pour les entreprises au sein de l'UE, puisqu'elles seront toutes également obligées de se soumettre aux mesures proposées dans les options privilégiées dans les domaines d'action nº 1 et 2. L'option privilégiée dans le domaine d'action nº 3 est celle qui est la plus susceptible de limiter les incidences sur la compétitivité des

exploitants de l'UE, car c'est l'option qui vise à mettre en place l'égalité des conditions de concurrence.
Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?
Pas au sein de l'UE. S'il est vrai que les mesures prévues par les options privilégiées entraîneront des coûts et des formalités administratives supplémentaires dans l'UE, ces coûts et formalités ne seront toutefois pas significatifs, et ce pour les raisons suivantes: concernant le domaine d'action nº 1, les États membres de l'UE communiquent déjà des données sur les émissions de méthane; concernant le domaine d'action nº 2, les États membres de l'UE vérifient déjà les mesures de réduction des émissions de méthane. Dans le domaine d'action nº 3, dans les pays tiers dont les réglementations en matière de méthane sont minimales ou inexistantes, les coûts et les formalités administratives seront plus importants.
Y aura-t-il d'autres incidences notables?
Non
Proportionnalité?
L'ensemble d'options privilégié est jugé proportionné et s'appuie dans la mesure du possible sur des approches existantes. L'équilibre entre les obligations et la prise en considération des différentes capacités d'action existant dans les États membres et les entités privées est jugé approprié compte tenu de l'impératif de parvenir à la neutralité climatique.
D. Suivi
Quand la législation sera-t-elle réexaminée?
La Commission surveillera la mise en œuvre de l'acte juridique et son application correcte. Si nécessaire, la Commission prendra des mesures d'exécution ou engagera des procédures d'infraction.