EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 15.12.2021
SWD(2021) 460 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

k návrhu NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o snižování emisí metanu v odvětví energetiky a o změně nařízení (EU) 2019/942

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

Souhrnný přehled

Posouzení dopadu návrhu legislativního aktu ke snížení emisí metanu v odvětvích ropy, zemního plynu a uhlí

A. Potřeba opatření

V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?

Díky Zelené dohodě pro Evropu směruje Unie ke klimatické neutralitě do roku 2050, a to prostřednictvím výrazného snižování emisí uhlíku ve všech hospodářských odvětvích. Metan je z pohledu celkového působení na změnu klimatu druhým nejvýznamnějším skleníkovým plynem po oxidu uhličitém a zapříčiňuje přibližně třetinu současného oteplování klimatu. Mezivládní panel pro změnu klimatu (IPCC) konstatuje, že má-li svět do roku 2050 zůstat pod cílovou hranicí oteplení o 1,5 °C (nebo dokonce o 2 °C), musí být do roku 2030 dosaženo výrazného snížení emisí metanu. Z posouzení dopadů plánu dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030 vyplývá, že nákladově nejefektivnějšího snížení emisí metanu lze dosáhnout v odvětví energetiky. Tyto emise představují přeshraniční problém a jeho nekoordinovaná regulace napříč členskými státy a odvětvími vede ke vzniku mezer a neefektivitě a může narušit fungování jednotného trhu EU s energií. Vzhledem k tomu, že většina emisí metanu spojených s fosilní energií spotřebovávanou v EU vzniká mimo EU, může v této oblasti přinést výsledky pouze společná akce členských států.

Čeho by mělo být dosaženo?

V souvislosti s fungováním vnitřního trhu s energií je obecným cílem chránit a zlepšovat životní prostředí snižováním emisí metanu z fosilní energie vyráběné nebo spotřebovávané v EU při současném zabezpečení dodávek energie v Unii. Konkrétní cíle zahrnují 1) zpřesnění informací o hlavních zdrojích emisí metanu spojených se spotřebou energie v EU, 2) zajištění dalšího účinného zmírňování emisí metanu v celém dodavatelském řetězci energie v EU a 3) snižování emisí metanu souvisejících s fosilní energií dováženou do EU.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?

Vzhledem k silné provázanosti mezi členskými státy prostřednictvím přeshraniční infrastruktury a integrovaného trhu EU s energií by při snižování emisí metanu v celé EU byl prospěšný jednotný politický přístup na úrovni EU. Koordinovaná opatření na úrovni EU mají výrazně větší šanci zajistit urychlené snižování emisí metanu v energetickém odvětví napříč hodnotovým řetězcem a usnadňují plné zohlednění různých schopností členských států a soukromých subjektů jednat. EU a její členské státy se účastní globálního trhu s ropou, na němž mají kolektivní opatření vůči vývozcům větší váhu než opatření jednotlivých států. EU je také největším trhem pro dovoz plynu na světě a politika na úrovni EU v oblasti metanu má významný přínos pro mezinárodní opatření v oblasti klimatu.

B. Řešení

Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?

V oblasti politiky 1 se zvažují možnosti zlepšení měření a vykazování emisí metanu v energetice tím, že se společnostem uloží povinnost u hospodářských činností na území EU provádět měření na úrovni zařízení a vykazovat přímé emise metanu. Oblast politiky 2 zahrnuje možnosti zmírnění emisí metanu v EU a zahrnuje pokyny Komise nebo povinná opatření ke zmírnění emisí metanu v odvětví ropy a fosilního plynu, povinná opatření ke zmírnění emisí metanu v odvětví ropy, fosilního plynu a uhlí i nepřímých emisí a dále legislativní opatření k dosažení určitého snížení emisí metanu prostřednictvím výkonnostního požadavku. Oblast politiky 3 zahrnuje možnosti měření, vykazování a zmírňování emisí metanu spojených se spotřebou fosilních paliv v EU, které však vznikají mimo EU, včetně nástrojů transparentnosti, povinného měření, vykazování a zmírňování emisí z fosilních zdrojů energie, transparentnosti měření, vykazování a zmírňování emisí z fosilních zdrojů energie a legislativních opatření k dosažení určitého snížení emisí metanu.

Všechny oblasti politiky zahrnují i možnost zachování stávajícího stavu bez opatření. Pro všechny tři oblasti politiky byly určeny preferované možnosti.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

Zúčastněné strany vyjádřily širokou podporu vytvoření spolehlivého standardu pro měření, vykazování a ověřování (MVO) emisí metanu v odvětví energetiky. Ve veřejné konzultaci (VK) bylo 78 % odpovědí pro to, aby část návrhu MVO týkající se ropy a zemního plynu vycházela z metodiky Partnerství pro metan v odvětví ropy a zemního plynu, která má rovněž podporu všech oborových sdružení EU v oblasti ropy a zemního plynu. Velmi vysokou podporu (96 % odpovědí v rámci VK) má zahrnutí uhlí do nařízení o MVO, a to i ze strany uhelného průmyslu.

Širokou podporu mají i legislativní opatření ke snížení emisí v odvětví ropy, fosilního plynu a uhlí. Všechna sdružení ropného a plynárenského průmyslu, která poskytla odpověď v rámci VK, vyjádřila podporu zavedení povinnosti zjišťování a oprav netěsností (LDAR) do právních předpisů EU a s takovou povinností do značné míry souhlasí i nevládní organizace. Všichni respondenti veřejné konzultace z řad nevládních organizací a průmyslu se domnívají, že lze postupně ukončit rutinní odvětrávání a spalování spojené s energií vyráběnou a spotřebovávanou v EU. Pokud jde o zahrnutí opatření ke zmírnění dopadů důlního metanu, ukázala veřejná konzultace vysokou a širokou podporu (80 % odpovědí).

Devadesát dva procent respondentů dotazníku VK uvítá právní předpisy EU týkající se emisí metanu v odvětví energetiky, které se vztahují na veškerou ropu a zemní plyn vstupující na trh EU. Konkrétně 96 % respondentů souhlasí s vytvořením nástroje pro transparentnost v oblasti metanu na úrovni EU a na mezinárodní úrovni. 72 % vyjadřuje názor, že právní předpisy EU týkající se emisí metanu v odvětví energetiky by měly rozšířit povinnosti na společnosti dovážející fosilní energii do EU/společnosti vyvážející fosilní energii do EU, a 65 % respondentů vyjadřuje názor, že je možné uložit stejné povinnosti týkající se MVO, LDAR a odvětrávání a spalování stejnou měrou všem účastníkům hodnotového řetězce ropy a plynu spotřebovávaného v EU, a to včetně účastníků ze zemí mimo EU.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Oblast politiky 1: Ukládá povinnost podrobného měření a vykazování (na úrovni zařízení) pro všechny přímé fosilní zdroje emisí metanu v odvětví energetiky EU. Hlavním přínosem je, že se tím zvýší úroveň vykazování těchto emisí a dojde k lepšímu porozumění zdrojům a rozsahu těchto emisí, což povede k účinnějšímu snižování souvisejících emisí.

Oblast politiky 2: Ukládá povinnost zmírnit emise metanu u všech přímých fosilních zdrojů emisí metanu z ropy, fosilního plynu a uhlí v odvětví energetiky EU, pokud jde o zjišťování a opravy netěsností a opatření k omezení odvětrávání a spalování. To povede k výraznějšímu snížení emisí metanu ve srovnání se scénářem bez opatření a k souvisejícím ekologickým a sociálním přínosům ve formě zpomalení změny klimatu a snížení znečištění ovzduší.

Oblast politiky 3: Navrhuje různé nástroje zaměřené na zlepšení informací o zdrojích emisí metanu ze zemí vyvážejících fosilní energii do EU, jakož i pobídky pro tyto země, aby své emise metanu dobrovolně snížily, či závazná opatření k jejich dosažení. Podobně jako v oblasti politiky 2 bude mít snížení celosvětových emisí metanu pro EU ekologické a sociální přínosy, zejména pokud jde o zpomalení změny klimatu.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (případně hlavní možnosti)?

Oblast politiky 1: K dispozici není žádné veřejné vyčíslení nákladů, a posouzení dopadů proto vychází z dobrovolných odhadů, které dosud dané odvětví provedlo, a z kvalitativních údajů, přičemž se konstatuje, že zavedení příslušné povinnosti má silnou podporu všech zúčastněných stran včetně samotného odvětví.

Oblast politiky 2: Provozovatelům vznikne 127 milionů EUR čistých nákladů. K dispozici není žádné vyčíslení

nákladů na ověřování dodržování předpisů a na jejich vymáhání, úroveň kvantitativních přínosů je však ve srovnání s náklady na opatření ke snižování emisí pro podniky tak významná, že rozdíl mezi příslušnými náklady a přínosy veškeré náklady zřejmě více než dostatečně pokryje. K dispozici není žádné vyčíslení dopadů nákladů na opatření ke snížení emisí na ceny energie, náklady na opatření pro provozovatele (127 milionů EUR) jsou však v porovnání s celkovými náklady EU na nákup ropy, fosilního plynu a uhlí (184 miliard EUR v roce 2020/287 miliard EUR v roce 2019) zanedbatelné.

Oblast politiky 3: K dispozici není žádné vyčíslení nákladů na opatření ke snížení emisí metanu, které vznikají v zahraničí, ale souvisejí se spotřebou fosilní energie v EU. Místo toho byly použity odhady celkových nákladů na všechna opatření ke snížení emisí ve vzorku největších zemí vyvážejících ropu a fosilní plyn. Při sociálně/ekologicky optimální úrovni snižování emisí činí tyto náklady 2 216 milionů EUR. K dispozici není žádné vyčíslení nákladů na ověřování dodržování předpisů a na jejich vymáhání, úroveň kvantitativních přínosů ve vzorku největších zemí vyvážejících ropu a fosilní plyn do EU je však ve srovnání s náklady na opatření ke snižování emisí pro společnosti tak významná, že rozdíl mezi příslušnými přínosy a náklady veškeré náklady zřejmě více než dostatečně pokryje. K dispozici není žádné vyčíslení dopadů opatření ke snížení emisí na ceny energie, úroveň nákladů ve vzorku největších zemí vyvážejících ropu a fosilní paliva do EU je však v porovnání s náklady EU na nákup ropy, fosilního plynu a uhlí (184 miliard EUR v roce 2020 / 287 miliard EUR v roce 2019) nízká (2 607 milionů EUR), takže by pravděpodobně nebyla významná.

Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?

Provozovatelé uhelných, fosilních plynových a ropných společností, kteří jsou odpovědní za emise metanu v rámci hodnotových řetězců, nejsou malé podniky. Dopady na konkurenceschopnost se u společností v EU neočekávají, protože opatření navrhovaná v preferovaných možnostech v oblastech politiky 1 a 2 budou platit pro všechny stejně. Dopady na konkurenceschopnost provozovatelů v EU s největší pravděpodobností minimalizuje upřednostňovaná možnost v oblasti politiky 3, neboť se jedná o možnost, jejímž cílem je dosáhnout rovných podmínek.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

V EU nikoliv. Opatření obsažená v upřednostňovaných možnostech sice povedou k dodatečným nákladům a administrativní zátěži v EU, ty však nebudou významné z následujících zásadních důvodů: pokud jde o oblast politiky 1, členské státy EU již údaje o emisích metanu vykazují; pokud jde o oblast politiky 2, členské státy EU již ověřování opatření ke snižování emisí metanu provádějí. Významnější náklady a administrativní zátěž vzniknou v oblasti politiky 3 v zemích mimo EU s minimálními nebo neexistujícími předpisy o metanu.

Očekávají se jiné významné dopady?

Ne.

Proporcionalita?

Má se za to, že upřednostňovaný soubor možností je v souladu se zásadou proporcionality a v maximální možné míře vychází ze stávajících přístupů. Má se za to, že vzhledem k nutnosti dosáhnout klimatické neutrality jsou povinnosti členských států a soukromých subjektů vhodně vyváženy jejich schopností jednat.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Provádění právního aktu a jeho správné uplatňování bude sledovat Komise. V případě potřeby přijme donucovací opatření, včetně vedení řízení o porušení předpisů.