EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.12.15.
SWD(2021) 460 final

BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

A HATÁSVIZSGÁLATI JELENTÉS VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓJA

amely a következő dokumentumot kíséri

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

az energiaágazaton belüli metánkibocsátás csökkentéséről

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

Vezetői összefoglaló

Az olaj-, gáz- és szénágazat metánkibocsátásának csökkentésére vonatkozó jogalkotási aktusra irányuló javaslat hatásvizsgálata

A. A fellépés szükségessége

Mi a probléma lényege, és miért jelent problémát uniós szinten?

Az európai zöld megállapodás célja, hogy az EU-t a gazdaság valamennyi ágazatának mélyreható dekarbonizációja révén a 2050-ig elérendő klímasemlegesség felé vezető útra állítsa. A metán olyannyira erős üvegházhatású gáz, hogy csak a szén-dioxid előzi meg az éghajlatváltozáshoz való teljes hozzájárulás tekintetében, és egyharmadrészben a metán felelős a jelenlegi éghajlati felmelegedésért. Az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület megállapította, hogy a metánkibocsátást 2030-ig világszerte jelentősen csökkenteni kell ahhoz, hogy a globális felmelegedés a 2050-re kitűzött 1,5 °C-os (vagy akár 2 °C-os) célérték alatt maradjon. A 2030-ra vonatkozó éghajlat-politikai célterv hatásvizsgálata szerint a leginkább költséghatékony metánkibocsátás-csökkentésre az energiaágazatban kerülhet sor. E kibocsátások határokon átnyúló problémát jelentenek, továbbá a tagállamok és ágazatok közötti összehangolatlan szabályozás hiányosságokhoz és elégtelenségekhez vezet, valamint ronthatja az egységes uniós energiapiac működését. Mivel az Unióban felhasznált fosszilis energiához kapcsolódó metánkibocsátás nagy része az Unión kívül keletkezik, ezen a területen kizárólag a tagállamok együttes fellépése hozhat eredményt.

Mit kellene elérni?

Általános célkitűzés, hogy az energia belső piacának működésével összefüggésben és az uniós ellátás biztonságának biztosítása mellett az Unióban termelt vagy felhasznált fosszilis energiából származó metánkibocsátás csökkentése révén megóvja a környezetet és javítsa annak állapotát. A konkrét célkitűzések a következők: 1. az Unióban felhasznált energiához kapcsolódó metánkibocsátás fő forrásaival kapcsolatos információk pontosságának javítása, 2. az energiaellátási lánc egészében a metánkibocsátás hatékonyabb csökkentésének biztosítása, valamint 3. az Unióba importált fosszilis energiával kapcsolatos metánkibocsátás csökkentése.

Milyen többletértéket képvisel az uniós szintű fellépés (szubszidiaritás)?

A metánkibocsátás Unió-szerte történő csökkentése szempontjából előnyös lenne, ha uniós szinten egységes szakpolitikai megközelítést alkalmaznának, mivel a tagállamok között a határokon átnyúló infrastruktúrának és az integrált uniós energiapiacnak köszönhetően szoros kapcsolat áll fenn. Az összehangolt uniós szintű fellépés sokkal nagyobb eséllyel vezethet a metánkibocsátás gyorsabb csökkentéséhez az energiaágazatban az értéklánc mentén, valamint megkönnyíti a tagállamok és a magánszervezetek eltérő cselekvési képességének teljes körű figyelembevételét. Az EU és a tagállamai egy olyan globális olajpiac részét képezik, ahol az együttes fellépésnek nagyobb súlya van az exportőrökkel szemben, mint az önálló nemzeti intézkedéseknek. Az EU a gáz tekintetében egyben a világ legnagyobb importpiaca, és az uniós szintű metánpolitika jelentős hozzáadott értékkel bír a nemzetközi éghajlat-politikai fellépés szempontjából.

B. Megoldások

Milyen alternatívák kínálkoznak a célok elérésére? Van-e előnyben részesített alternatíva? Amennyiben nincs, miért nincs?

Az 1. szakpolitikai terület keretében olyan alternatívákat vizsgálnak, amelyek javítani kívánják az energiaágazaton belüli metánkibocsátás mérését és jelentését azáltal, hogy a vállalatokat az Unió területén folytatott gazdasági tevékenységekkel kapcsolatos eszközszintű mérések elvégzésére és a közvetlen metánkibocsátások jelentésére kötelezik. A 2. szakpolitikai terület a metánkibocsátás Unión belüli csökkentésének alternatíváit tartalmazza, és ezek közé tartoznak az olaj- és fosszilisgáz-ágazaton belüli metánkibocsátások csökkentésére vonatkozó bizottsági

iránymutatások vagy kötelező intézkedések, az olaj-, fosszilisgáz- és szénágazaton belüli metánkibocsátások és a közvetett kibocsátások csökkentésére vonatkozó kötelező intézkedések, valamint a metánkibocsátás teljesítménykövetelmény bevezetésével történő bizonyos mértékű csökkentését célzó jogalkotási intézkedés. A 3. szakpolitikai terület az EU fosszilistüzelőanyag-fogyasztásához kapcsolódó, de az Unión kívül keletkező metánkibocsátás nyomon követésére, jelentésére és csökkentésére vonatkozó alternatívákat tartalmaz, ideértve az átláthatósági eszközöket, a fosszilis energiaforrásokból származó kibocsátások kötelező nyomon követését, jelentését és csökkentését, a fosszilis energiaágazat kibocsátásainak nyomon követésére, jelentésére és csökkentésére vonatkozó átláthatóságot, valamint a metánkibocsátás bizonyos mértékű csökkentésének elérését célzó jogalkotási intézkedéseket is.

Minden szakpolitikai terület tartalmaz egy szokásos ügymenet szerinti alternatívát. Mindhárom szakpolitikai terület vonatkozásában azonosították az előnyben részesített alternatívákat.

Mi az egyes érdekelt felek álláspontja? Ki melyik alternatívát támogatja?

Az érdekelt felek széles körben támogatták az energiaágazat metánkibocsátására vonatkozó megbízható nyomonkövetési, jelentési és ellenőrzési előírás kidolgozását. A nyilvános konzultáció keretében a válaszadók 78 %-a támogatta, hogy a nyomonkövetési, jelentési és ellenőrzési javaslat olaj- és gáziparral foglalkozó részét az olaj- és gáziparból származó metánkibocsátással foglalkozó partnerség módszertanára alapozzák, amit az összes uniós olaj- és gázipari szakmai szervezet is támogat. A nyomon követésre, jelentésre és ellenőrzésre vonatkozó rendelet hatályának szénre való kiterjesztése igen nagy támogatottságot élvez, többek között a szénipar részéről is (a nyilvános konzultáció keretében adott válaszok 96 %-a).

Az olaj-, a fosszilisgáz- és a szénágazaton belüli kibocsátások csökkentésére irányuló jogalkotási intézkedések széles körű támogatást élveznek. A nyilvános konzultáció keretében válaszoló valamennyi olaj- és gázipari szervezet támogatását fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy az uniós jogszabályokba bevezessék a szivárgásészlelési és -javítási kötelezettséget, és a nem kormányzati szervezetek szintén széles körben támogatták e kötelezettség bevezetését. A nyilvános konzultáció során választ adó valamennyi nem kormányzati szervezet és iparági szereplő szerint megvalósítható lenne, hogy az Unióban termelt és felhasznált energia tekintetében fokozatosan megszüntessék a rendszeres lefúvatást és fáklyázást. A nyilvános konzultáció során határozottan és széles körben támogatták a szénbányákból származó metánnal kapcsolatos kibocsátáscsökkentési intézkedések bevezetését (a válaszadók 80 %-a).

A nyilvános konzultációra érkezett válaszok 92 %-a támogatja az energiaágazat metánkibocsátására vonatkozó, az Unió piacára belépő olajra és gázra kiterjedő uniós jogszabályokat. Konkrétan a válaszadók 96 %-a támogatja egy metánkibocsátással kapcsolatos uniós és nemzetközi szintű átláthatósági eszköz kidolgozását. A válaszadók 72 %-a úgy véli, hogy az energiaágazat metánkibocsátására vonatkozó uniós jogszabályoknak az Unióba fosszilis energiát importáló vállalatokra, illetve az Unióba fosszilis energiát exportáló vállalatokra is ki kellene terjeszteniük a kötelezettségeket, valamint a válaszadók 65 %-a szerint megvalósítható lenne, hogy az Unióban felhasznált olaj és gáz kapcsán a nyomon követés, jelentés és ellenőrzés, a szivárgásészlelés és -javítás, valamint a lefúvatás és a fáklyázás tekintetében azonos kötelezettségeket írjanak elő az olaj- és gázipari értéklánc valamennyi szereplője, köztük az Unión kívüli szereplők számára.

C. Az előnyben részesített alternatíva hatásai

Melyek az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor a főbb alternatívák) előnyei?

1. szakpolitikai terület: Az uniós energiaágazatban az összes fosszilis energiaforrásból származó metánkibocsátás vonatkozásában részletes (eszközszintű) mérési és jelentéstételi kötelezettséget írnak elő. Ennek legfőbb előnye, hogy javítja az ilyen kibocsátásokkal kapcsolatos jelentéstételi szintet, valamint elősegíti az ilyen kibocsátások forrásainak és nagyságrendjének jobb megértését, ami a kapcsolódó kibocsátások hatékonyabb csökkentéséhez

vezet.

2. szakpolitikai terület: Kötelezettségeket írnak elő az uniós energiaágazatban az összes közvetlen fosszilis energiaforrásból származó metánkibocsátás, azaz az olajhoz, a fosszilis gázhoz és a szénhez kapcsolódó metánkibocsátás csökkentésére szivárgásészlelési és -javítási intézkedések, valamint a lefúvatás és a fáklyázás korlátozására irányuló intézkedések bevezetésével. Ezek a szabályozás nélküli forgatókönyvhöz képest nagyobb mértékű metánkibocsátás-csökkentést eredményeznek, ami az éghajlatváltozás lassítása és a levegőszennyezés csökkentése szempontjából környezeti és társadalmi előnyökkel jár.

3. szakpolitikai terület: Az Unióba fosszilis energiát exportáló vállalatok metánkibocsátási forrásaira vonatkozó információk javítására szolgáló különböző eszközöket, valamint az ilyen országok metánkibocsátásának önkéntes csökkentésére irányuló ösztönzőket vagy az ezek elérését célzó kötelező intézkedéseket javasolnak. A 2. szakpolitikai területhez hasonlóan a globális metánkibocsátás csökkentése környezeti és társadalmi előnyökkel jár az EU számára, különösen az éghajlatváltozás lassítása szempontjából.

Milyen költségekkel jár az előnyben részesített alternatíva (ha nincs ilyen, akkor milyen költségekkel járnak a főbb alternatívák)?

1. szakpolitikai terület: A költségek számszerűsítését illetően nem áll rendelkezésre nyilvános adat, ezért a hatásvizsgálat az iparág eddigi önkéntes becslésein és az iparág által szolgáltatott minőségi információkon alapul, megjegyezve, hogy az érdekelt felek – beleértve magát az iparágat is – határozottan támogatják egy ilyen kötelezettség bevezetését.

2. szakpolitikai terület: Az üzemeltetőknél felmerülő nettó költség 127 millió EUR. Nem álltak rendelkezésre a megfelelés ellenőrzésével és a végrehajtással kapcsolatos számszerűsített költségek, de a mennyiségi előnyök olyan jelentősek a kibocsátáscsökkentési intézkedések miatt a vállalatokra háruló költségekhez képest, hogy a kettő közötti különbség várhatóan több mint megfelelően fedezi az összes ilyen költséget. Nem volt ismert a kibocsátáscsökkentési intézkedésekkel járó költségek energiaárakra gyakorolt számszerűsített hatása, de az intézkedések miatt az üzemeltetőkre háruló költségek (127 millió EUR) jelentéktelenek az EU által vásárolt olaj, fosszilis gáz és szén összköltségéhez képest (184 milliárd EUR 2020-ban/287 milliárd EUR 2019-ben), tehát e költségek elhanyagolhatóak lennének.

3. szakpolitikai terület: A külföldön keletkező, de az EU fosszilisenergia-fogyasztásához kapcsolódó metánkibocsátás csökkentésére irányuló intézkedésekkel kapcsolatban nem álltak rendelkezésre számszerűsített költségek. Ehelyett közelítő értékként a legnagyobb olaj- és fosszilisgáz-exportáló országok mintájából vett összes kibocsátáscsökkentési intézkedés becsült összköltségét használták. A kibocsátáscsökkentés társadalmi/környezetvédelmi szempontból optimális szintje esetén ezek összege 2 216 millió EUR. Nem álltak rendelkezésre a megfelelés ellenőrzésével és a végrehajtással kapcsolatos számszerűsített költségek, de az EU-ba olajat és fosszilis gázt exportáló legnagyobb országok mintájára vetített mennyiségi előnyök olyan jelentősek a kibocsátáscsökkentési intézkedések miatt a vállalatokra háruló költségekhez képest, hogy a kettő közötti különbség várhatóan több mint megfelelően fedezi az összes ilyen költséget. Nem volt ismert a kibocsátáscsökkentési intézkedések energiaárakra gyakorolt számszerűsített hatása, de az EU-ba olajat és fosszilis gázt exportáló legnagyobb országok mintájára vetített költségszint (2 607 millió EUR) olyan alacsony az olaj, a fosszilis gáz és a szén uniós beszerzési költségeihez képest (184 milliárd EUR 2020-ban/287 milliárd EUR 2019-ben), hogy valószínűleg nem lenne jelentős.

Milyen hatást gyakorol a fellépés a kkv-kra és a versenyképességre?

Az értékláncok metánkibocsátásért felelős szén-, fosszilisgáz- és olajipari szereplői nem kisvállalkozások. Az Unión belül nem várható, hogy ez hatást gyakorol a vállalatok versenyképességére, mivel az 1. és 2. szakpolitikai területen előnyben részesített alternatívák keretében javasolt intézkedések valamennyi vállalatra nézve egyformán kötelezőek lesznek. A 3. szakpolitikai területen előnyben részesített alternatíva esetében a

legvalószínűbb, hogy minimálisra csökkennek az uniós gazdasági szereplők versenyképességére gyakorolt hatások, hiszen ezen alternatíva célja az egyenlő versenyfeltételek megteremtése.
Jelentős lesz-e a tagállamok költségvetésére és közigazgatására gyakorolt hatás?
Az Unióban nem lesz. Bár az előnyben részesített alternatívák által felölelt intézkedések többletköltségekkel és adminisztratív terhekkel járnak majd az Unióban, ezek a következő alapvető okok miatt nem lesznek jelentősek: ami az 1. szakpolitikai területet illeti, az uniós tagállamok már most is szolgáltatnak adatokat a metánkibocsátásról; ami a 2. szakpolitikai területet illeti, az uniós tagállamok már most is ellenőrzik a metánkibocsátás csökkentésére irányuló intézkedéseket; a 3. szakpolitikai területen a metánkibocsátást illetően minimális vagy semmilyen szabályozással nem rendelkező nem uniós országokban a költségek és az adminisztratív terhek jelentősebbek lesznek.
Lesznek egyéb jelentős hatások?
Nem.
Arányosság?
Az előnyben részesített alternatívacsomag arányosnak tekinthető, és a lehető legnagyobb mértékben a meglévő megközelítésekre épül. A klímasemlegesség elérésének szükségességére tekintettel a kötelezettségek közötti egyensúly, valamint a tagállamok és a magánjogi szervezetek eltérő cselekvési képességeinek figyelembevétele megfelelőnek tekinthető.
D. További lépések
Mikor kerül sor a szakpolitikai fellépés felülvizsgálatára?
A Bizottság figyelemmel kíséri a jogi aktus végrehajtását és helyes alkalmazását. A Bizottság szükség esetén végrehajtási intézkedéseket hoz, ideértve a kötelezettségszegési eljárásokat is.