EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2021 12 15
SWD(2021) 460 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO

dėl energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekio mažinimo

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

Santraukos lentelė

Pasiūlymo dėl teisėkūros procedūra priimamo akto, kuriuo siekiama mažinti naftos, dujų ir anglių sektoriuose išmetamo metano kiekį, poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kokia tai problema ir kodėl ji yra ES masto?

Laikydamasi Europos žaliojo kurso ES užsibrėžia iki 2050 m. pasiekti poveikio klimatui neutralumą, iš esmės atsiedama visus ekonomikos sektorius nuo iškastinio kuro. Metanas yra stiprų šiltnamio efektą sukeliančios dujos, pagal bendrą poveikį klimato kaitai nusileidžiančios tik anglies dioksidui ir lemiančios maždaug trečdalį dabartinio klimato atšilimo. Tarpvyriausybinė klimato kaitos komisija pabrėžia, kad siekiant 2050 m. pasaulinio tikslo, kad pasaulio temperatūros kilimas nesiektų 1,5 °C (ar net 2 °C), būtina iki 2030 m. labai sumažinti išmetamą metano kiekį. 2030 m. klimato politikos tikslo įgyvendinimo plano poveikio vertinime pažymima, kad išmetamo metano kiekį įmanoma ekonomiškai efektyviausiai sumažinti energetikos sektoriuje. Metano išmetimas yra tarpvalstybinio masto problema, o dėl valstybių narių ir įvairių sektorių nekoordinuoto reguliavimo atsirandančios spragos ir neefektyvumas gali trikdyti ES bendrosios energijos rinkos veikimą. Kadangi su ES suvartojama iškastinių išteklių energija susijusio metano didžioji dalis išmetama už ES ribų, šioje srityje rezultatų pasiekti įmanoma tik bendrais valstybių narių veiksmais.

Ką reikėtų pasiekti?

Bendrasis tikslas yra mažinant dėl ES gaminamos arba suvartojamos iškastinių išteklių energijos išmetamo metano kiekį išsaugoti aplinką ir gerinti jos būklę, kartu palaikant energijos vidaus rinkos veikimą ir užtikrinant energijos tiekimo saugumą Sąjungoje. Konkretūs tikslai yra: 1) didinti informacijos apie pagrindinius su ES suvartojama energija susijusio metano išmetimo šaltinius tikslumą, 2) užtikrinti tolesnį veiksmingą išmetamo metano kiekio mažinimą visoje ES energijos tiekimo grandinėje, ir 3) mažinti išmetamą metano kiekį, susijusį su į ES importuojama iškastinių išteklių energija.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda (subsidiarumas)?

Siekiant mažinti visoje ES išmetamą metano kiekį, atsižvelgiant į tvirtas sąsajas tarp valstybių narių per tarpvalstybinę infrastruktūrą ir integruotą ES energijos rinką, būtų naudinga visoje ES vienoda politika. Koordinuotais ES lygmens veiksmais galima kur kas sėkmingiau pasiekti, kad būtų greičiau mažinamas energetikos sektoriuje išmetamas metano kiekis visoje vertės grandinėje, be to, taip lengviau visapusiškai atsižvelgti į skirtingus valstybių narių ir privačių subjektų pajėgumus imtis veiksmų. ES ir jos valstybės narės dalyvauja pasaulinėje naftos rinkoje, kurioje kolektyviniai veiksmai turi daugiau įtakos eksportuotojams negu pavienės nacionalinės priemonės. ES taip pat yra didžiausia dujų importo rinka pasaulyje, ir ES lygmeniu vykdoma metano politika labai padidina tarptautinių klimato srities veiksmų vertę.

B. Sprendimai

Kokių yra galimybių pasiekti šiuos tikslus? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Jei ne, kodėl?

1 politikos srityje apsvarstytos galimybės gerinti energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekio matavimą ir duomenų teikimą, įpareigojant bendroves atlikti matavimą konkretaus turto lygmeniu ir pranešti dėl ekonominės veiklos, vykdomos ES teritorijoje, tiesiogiai išmetamus metano kiekius. 2 politikos srityje numatytos galimybės mažinti išmetamą metano kiekį Sąjungoje, ji apima Komisijos rekomendacijas arba privalomas naftos ir iškastinių gamtinių dujų sektoriuose išmetamo metano kiekio mažinimo priemones; privalomas naftos, iškastinių gamtinių dujų ir anglių sektoriuose išmetamo metano kiekio, taip pat netiesiogiai išmetamo metano kiekio mažinimo priemones; taip pat teisėkūros priemonę, kuria būtų pasiektas tam tikras išmetamo metano kiekio sumažinimas nustatant veiklos rezultatų reikalavimą. 3 politikos srityje numatytos galimybės matuoti, pranešti ir mažinti

metano, kuris susijęs su ES suvartojamu iškastiniu kuru, tačiau išmetamas už ES ribų, kiekį, ji apima skaidrumo priemones; privalomą su iškastinių išteklių energija susijusio išmetamo metano kiekio matavimą, duomenų teikimą ir išmetamo kiekio mažinimą; skaidrumo, susijusio su iškastinių išteklių energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekio matavimu, duomenų teikimu ir išmetamo kiekio mažinimu, didinimą; taip pat teisėkūros priemones, kuriomis būtų pasiektas tam tikras išmetamo metano kiekio sumažinimas.

Visose politikos srityse įtrauktas galimas įprastinės veiklos scenarijus. Nustatytos tinkamiausios galimybės visose trijose politikos srityse.

Kokios yra įvairių suinteresuotųjų subjektų nuomonės? Kas kuriai galimybei pritaria?

Suinteresuotieji subjektai išreiškė plataus masto pritarimą tam, kad būtų parengtas tvirtas energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekio stebėsenos, duomenų teikimo ir tikrinimo standartas. 78 proc. per viešas konsultacijas gautų atsakymų pritarta tam, kad stebėsenos, duomenų teikimo ir tikrinimo pasiūlymo dalis dėl naftos ir dujų būtų pagrįsta Naftos ir dujų sektorių partnerystės dėl metano (OGMP) metodika; tam taip pat pritaria visos ES naftos ir dujų prekybos asociacijos. Labai pritariama (taip pat anglių pramonėje) tam, kad reglamentas dėl stebėsenos, duomenų teikimo ir tikrinimo apimtų ir anglių sektorių (tam pritarta 96 proc. per viešas konsultacijas gautų atsakymų).

Plačiai pritariama teisėkūros priemonėms siekiant mažinti naftos, iškastinių gamtinių dujų ir anglių sektoriuose išmetamą metano kiekį. Visos naftos ir dujų pramonės asociacijos, kurios pateikė atsakymus per viešas konsultacijas, išreiškė pritarimą tam, kad ES teisės aktais būtų nustatyta nuotėkio aptikimo ir remonto prievolė; tokiai prievolei labai pritarė ir NVO. Visos NVO, taip pat pramonės respondentai, dalyvavę viešose konsultacijose, mano, kad yra įmanoma laipsniškai atsisakyti su ES gaminama ir suvartojama energija susijusios įprastinio dujų išleidimo ir fakelų deginimo praktikos. Didelės ir plataus masto paramos (80 proc. atsakymų) per viešas konsultacijas sulaukė pasiūlymas įtraukti anglių kasyklų išmetamo metano kiekio mažinimo priemones.

92 proc. per viešas konsultacijas gautų atsakymų pritariama ES teisės aktui dėl metano, išmetamo energetikos sektoriuje, įskaitant visą į ES rinką patenkančią naftą ir dujas. 96 proc. atsakymų konkrečiai pritariama su metanu susijusio skaidrumo priemonės sukūrimui ES ir tarptautiniu lygmenimis. 72 proc. atsakymų išreikšta nuomonė, kad ES teisės aktas dėl energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekio mažinimo taip pat turėtų apimti prievoles bendrovėms, kurios į ES importuoja iškastinių išteklių energiją, ir bendrovėms, kurios eksportuoja iškastinių išteklių energiją į ES; o 65 proc. atsakymų išreikšta nuomonė, kad yra įmanoma nustatyti tas pačias su stebėsena, duomenų teikimu ir tikrinimu, nuotėkio aptikimu ir remontu, dujų išleidimu ir fakelų deginimu susijusias prievoles vienodai visiems dalyviams, veikiantiems ES suvartojamos naftos ir dujų vertės grandinėje, įskaitant ir subjektus už ES ribų.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

1 politikos srityje: nustatoma detalaus (konkretaus turto lygmeniu atliekamo) matavimo ir duomenų teikimo prievolė dėl visų tiesioginių su iškastiniais ištekliais susijusių metano išmetimo šaltinių ES energetikos sektoriuje. Pagrindinė su tuo susijusi nauda yra tokia, kad taip bus pagerintas tiesiogiai išmetamo metano kiekio duomenų teikimas ir bus geriau suprantami tokios taršos šaltiniai ir mastas, o tai padės veiksmingiau sumažinti susijusius išmetamus kiekius.

2 politikos srityje: nustatomos prievolės mažinti dėl visų tiesioginių su iškastiniais naftos, gamtinių dujų ir anglių ištekliais susijusių metano išmetimo šaltinių ES energetikos sektoriuje išmetamo metano kiekį, atliekant nuotėkių aptikimą ir remontą ir naudojant dujų išleidimo ir fakelų deginimo ribojimo priemones. Išmetamas metano kiekis, palyginti su įprastinės veiklos scenarijumi, bus sumažintas labiau, tai bus naudinga aplinkai bei visuomenei – bus pristabdyta klimato kaita ir sumažinta oro tarša.

3 politikos srityje: pateikiama įvairių priemonių, kuriomis siekiama gerinti informacijos apie metano išmetimo šaltinius gavimą iš valstybių, eksportuojančių iškastinių išteklių energiją į ES, taip pat suteikti paskatų toms valstybėms savanoriškai sumažinti savo išmetamo metano kiekį, arba tai pasiekti privalomojo pobūdžio priemonėmis. Panašiai kaip ir 2 politikos srityje, visame pasaulyje išmetamo metano kiekio sumažinimas duos aplinkosauginės ir socialinės naudos ES, visų pirma susijusios su tuo, kad bus pristabdyta klimato kaita.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

1 politikos srityje: kadangi nėra atlikto viešai prieinamo sąnaudų apskaičiavimo, poveikio vertinimas pagrįstas pramonės dalyvių iki šiol savanoriškai atliktais apytiksliais skaičiavimais ir jų kokybiniais duomenimis; pažymėtina, kad tokios prievolės nustatymas sulaukė tvirto pritarimo tarp suinteresuotųjų subjektų, įskaitant ir pramonę.

2 politikos srityje: veiklos vykdytojai (operatoriai) patirtų 127 mln. EUR grynųjų išlaidų; atitikties tikrinimo ir vykdymo užtikrinimo sąnaudos nebuvo kiekybiškai nustatytos, tačiau kiekybinės naudos dydis, palyginti su metano kiekio mažinimo priemonių taikymo bendrovėms sąnaudomis, yra toks reikšmingas, kad susidariusio naudos ir sąnaudų skirtumo turėtų visiškai pakakti visoms tokioms sąnaudoms kompensuoti. Nebuvo kiekybiškai nustatytas išmetamo metano kiekio mažinimo priemonių sąnaudų poveikis energijos kainoms, tačiau tų priemonių taikymo sąnaudos veiklos vykdytojams (127 mln. EUR) nėra didelės, palyginti su bendromis ES perkant naftą, iškastines gamtines dujas ir anglis patiriamomis sąnaudomis (184 mlrd. EUR 2020 m., 287 mlrd. EUR 2019 m.), taigi jos nebūtų reikšmingos.

3 politikos srityje: nebuvo kiekybiškai nustatytos sąnaudos dėl priemonių, kuriomis būtų mažinamas su ES suvartojama iškastinių išteklių energija susijęs užsienyje išmetamas metano kiekis. Vietoj to kaip pakaitinis dydis naudotos apytikslės bendros visų metano kiekio mažinimo priemonių sąnaudos, sudarius imtį iš daugiausiai naftos ir iškastinių gamtinių dujų eksportuojančių valstybių. Esant optimaliam išmetamo metano kiekio mažinimo lygiui iš socialinės ir aplinkosauginės perspektyvos, šios sąnaudos sudaro 2 216 mln. EUR. Atitikties tikrinimo ir vykdymo užtikrinimo sąnaudos nebuvo kiekybiškai nustatytos, tačiau kiekybinės naudos dydis, nustatytas sudarius imtį iš daugiausia naftos ir iškastinių gamtinių dujų į ES eksportuojančių valstybių, yra toks reikšmingas, palyginti su metano kiekio mažinimo priemonių taikymo bendrovėms sąnaudomis, kad susidariusio skirtumo tarp naudos ir sąnaudų turėtų visiškai pakakti visoms tokioms sąnaudoms kompensuoti. Nebuvo kiekybiškai nustatytas išmetamo metano kiekio mažinimo priemonių poveikis energijos kainoms, tačiau sąnaudos, nustatytos sudarius imtį iš daugiausiai naftos ir iškastinių gamtinių dujų į ES eksportuojančių valstybių, nėra didelės (2 607 mln. EUR), palyginti su ES perkant naftą, iškastines dujas ir anglis patiriamomis sąnaudomis (184 mlrd. EUR 2020 m., 287 mlrd. EUR 2019 m.), taigi jos tikriausiai nebūtų reikšmingos.

Koks bus poveikis MVĮ ir konkurencingumui?

Už išmetamą metaną atsakingi anglių, iškastinių gamtinių dujų ir naftos sektoriaus veiklos vykdytojai (operatoriai) vertės grandinėse nėra mažos įmonės. Poveikis ES bendrovių konkurencingumui nenumatomas, nes pagal priemones, kurios siūlomos pagal tinkamiausias galimybes 1 ir 2 politikos srityse, jų visų prievolės bus vienodos. Tinkamiausia politikos galimybė 3 politikos srityje yra ta, kuria tikriausiai bus iki minimumo sumažintas poveikis ES veiklos vykdytojų (operatorių) konkurencingumui, nes šia galimybe siekiama sudaryti vienodas sąlygas.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

ES tokio didelio poveikio nebus. Nors dėl priemonių, kurios numatomos pagal tinkamiausias galimybes, ES bus patirta papildomų sąnaudų ir padidės administracinė našta, tos sąnaudos ir našta bus nedidelės dėl šių pagrindinių priežasčių: 1 politikos srityje ES valstybės narės jau teikia duomenis apie išmetamą metano kiekį; 2 politikos srityje ES valstybės narės jau atlieka išmetamo metano kiekio mažinimo priemonių tikrinimą; 3 politikos srityje susijusios sąnaudos ir administracinė našta bus reikšmingesnės ES nepriklausančiose valstybėse, kuriose metano išmetimas beveik ar visiškai nereguliuojamas.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?
Ne.
Proporcingumo principas
Tinkamiausias galimybių rinkinys yra laikomas proporcingu ir, kiek įmanoma, grindžiamas jau esamais metodais. Pusiausvyra, kuri pasiekiama nustatant prievoles ir atsižvelgiant į skirtingus valstybių narių ir privačių subjektų pajėgumus imtis veiksmų, yra laikoma tinkama, atsižvelgiant į būtinybę pasiekti poveikio klimatui neutralumą.
D. Tolesni veiksmai
Kada politika bus persvarstoma?
Komisija stebės šio teisės akto įgyvendinimą ir jo tinkamą taikymą. Prireikus Komisija imsis vykdymo užtikrinimo veiksmų, įskaitant pažeidimų nagrinėjimo procedūras.