Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за намаляване на емисиите на метан в сектора на енергетиката и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/942

(COM(2021) 805 final — 2021/0423 (COD)

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород

(COM(2021) 804 final — 2021/0424 (COD)

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород

(COM(2021) 803 final — 2021/0425 (COD)

(2022/C 323/17)

Докладчик: **Udo HEMMERLING**

Искане за консултация	Европейски парламент, 17.2.2022 г. и 7.3.2022 г.
	Съвет на Европейския съюз, 23.2.2022 г. и 3.3.2022 г.
Правно основание	член 114, параграф 1, член 194, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	2.5.2022 г.
Приемане на пленарна сесия	19.5.2022 г.
Пленарна сесия №	569
Резултат от гласуването	
(„за“/„против“/„въздържал се“)	184/2/2

1. **Заключения и препоръки**

1.1. След руското нашествие в Украйна и последващите санкции срещу Русия и Беларус ЕС ускорява процеса по адаптиране на енергийната си политика, особено що се отнася до природния газ. Европейската комисия представи съобщението „REPowerEU“ относно постигането на независимост от руските изкопаеми горива до 2030 г., като първите големи стъпки вече са планирани за 2022 г. ЕИСК подкрепя по принцип този нелесен за изпълнение подход и препоръчва Комисията да изготви актуализирано предложение за този пакет за пазара на газ, за да отрази новата ситуация.

1.2. ЕИСК приветства намерението на Европейската комисия да ускори прехода към възобновяеми газове, който е спешно необходим поради продължаващото изменение на климата. Използването им следва да се съсредоточи в сектори, които трудно могат да бъдат декарбонизирани или когато все още няма алтернативни технологични решения, например директната електрификация на крайната употреба.

1.3. В предложението системите за газ и за водород са определени като две отделни системи. Правилата, изложени в пакета за газовия сектор, биха означавали, че изискванията са много различни. ЕИСК счита за непропорционално наличието на различни и рестриктивни изисквания относно двете системи. Следва да се постигнат потенциалните синергии при съвместното разработване, експлоатация и поддръжка на двете системи посредством общо регулиране.

1.4. ЕИСК счита, че възобновяемите газове следва да бъдат напълно търгуеми на общия пазар. Поради това от самото начало следва да се въведе единна за целия ЕС система за стандарти за качество и устойчивост на газа.

1.5. ЕИСК подчертава специалната роля на биометана при развиването на по-голям обем на доставките на възобновяем газ в полза на кръговата икономика и регионалната добавена стойност. Това би било от полза и за устойчивото селско стопанство посредством намаляване на емисиите на парникови газове.

1.6. Емисиите на метан от изкопаеми източници не се докладват в пълния им обем. На ЕИСК е добре известно, че повечето течове на метан настъпват извън ЕС и по тази причина е необходимо в регламента да бъде въведен стандарт на ЕС относно емисиите на внасяния метан.

2. **Преглед на предложенията на Европейската комисия**

2.1. Трите предложения на Европейската комисия от декември 2021 г. са част от подхода „Подготвени за цел 55“ за ускоряване на намаляването на емисиите на парникови газове до 2030 г. и напредък към постигането на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Целта е да се адаптират правилата на пазара на газ на ЕС за прехода към възобновяеми и нисковъглеродни газове и тези правила да бъдат разширени, за да обхванат пазара на водород в ЕС.

2.2. Регулаторната рамка за общ пазар на газ беше адаптирана съществено за последен път през 2009 г. Досега вниманието беше съсредоточено главно върху регулаторни въпроси във връзка с ефективността, търговията, мрежите, конкуренцията и информацията за потребителите. Сега това се разширява радикално, за да бъдат включени правила, които регулират прехода към енергия от възобновяеми източници.

2.3. Предимство на пазара се дава на възобновяеми газове и на газове с отрицателни, нулеви или ниски емисии.

2.4. Ще бъдат създадени и развити пазар и мрежа на водород в съответствие с правилата за европейския пазар на газ. Комисията обаче предлага съществуващата газова мрежа и бъдещата водородна мрежа да не бъдат експлоатирани от един-единствен оператор. Това ще важи дори и ако съществуващ оператор на газова мрежа разработи и водородна мрежа (т. нар. „хоризонтално отделяне“).

2.5. Освен това за първи път се предлага регламент за намаляване на емисиите на метан в газовия сектор. Това означава, че целта на стратегията на ЕС относно метана за наблюдение и намаляване на емисиите на метан в енергийния сектор ще намери израз в конкретни правила.

3. **Необходимост от актуализиране след агресията на Русия срещу Украйна**

3.1. Руското нахлуване в Украйна причинява огромно страдание на народа на Украйна. Трябва да се подкрепи неговата гражданска и военна съпротива. Вследствие на санкциите срещу Руската федерация и Беларус енергийната политика на Европейския съюз следва да се преразгледа, особено що се отнася до вноса на природен газ от Русия.

3.2. През март 2022 г. Европейската комисия очерта нов план за постигане на независимост от руските изкопаеми горива до 2030 г., наречен „REPowerEU“. За европейската икономика и общество ще бъде изключително трудно да намалят търсенето на руски газ с две трети до края на тази година. В съобщението се засягат много нови приоритети относно енергийната сигурност, съхранението на газ, цените на енергията и биометана, които са свързани с пакета за пазара на газ от декември 2021 г. Следва да се обсъди задължителен инструмент за увеличаване на използването на газ от възобновяеми източници, включително биометан.

3.3. С цел постигане на съгласувана политика относно пазара на газ ЕИСК препоръчва на Комисията да изготви актуализирано предложение за този пакет за пазара на газ. Това следва да включва предложение за ускоряване на процедурите за издаване на разрешения за инфраструктура за газ и водород.

4. **Общи бележки**

4.1. ЕИСК приветства намерението на Европейската комисия да ускори прехода към възобновяеми газове, който е спешно необходим поради продължаващото изменение на климата. Газовият сектор трябва да допринесе значително за декарбонизацията и за интегрирането на сектора съгласно Зеления пакт. За този преход са нужни и нисковъглеродни

газове, като тук трябва да бъдат изпълнени големи изисквания относно устойчивостта. Използването им следва да се съсредоточи в сектори, които трудно могат да бъдат декарбонизирани или когато все още няма алтернативни технологични решения, например директната електрификация на крайната употреба.

4.2. ЕИСК сезнава ангажимента относно неутралността по отношение на климата, който ЕС е предвидил в Закона за климата. Въз основа на този ангажимент политиките на ЕС следва да отчитат специфичните предимства на електроенергийните и газовите системи. Електроенергийните мрежи могат да пренасят слънчева и вятърна енергия от възобновяеми източници с ниски загуби при трансформация. Газопреносните мрежи могат да ползват големи съоръжения за съхранение и да осигуряват пренос на дълги разстояния. Измежду различните видове газ предимство на пазара се дава на възобновяемите и — в по-малка степен — на нисковъглеродните газове. По-специално, в секторите, които е трудно да се декарбонизират, например стоманодобивът, циментовата и керамичната промишленост и транспортът на дълги разстояния, централно място следва да се отдели на водорода.

4.3. Като се има предвид, че CO_2 остава в атмосферата за дълъг период от време, трябва да се гарантира обвързващата цел за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г., заложена в Европейския закон за климата. Ако тази цел не бъде постигната през следващите години, ще трябва да се предприемат допълнителни мерки, особено ако се окаже, че емисиите на метан от енергийния сектор имат по-голямо въздействие върху климата от прогнозираното понастоящем.

4.4. Необходими са ефективни газопреносни мрежи и съоръжения за съхранение на газ — а в бъдеще и мрежи и съоръжения за съхранение на водород — тъй като те са важен компонент на сигурните енергийни доставки на достъпни цени. Те следва да бъдат изградени по начин, който допълва електроенергийната система. По този начин газовият и водородният сектор могат да спомогнат за намаляване на зависимостта от руските изкопаеми горива.

4.5. Ускоряването на прехода към възобновяеми газове може да помогне за диверсифициране на доставките на газ в Европейския съюз. Цените на въглеродните емисии за изкопаеми горива ще наложат промяната за възобновяемите газове.

4.6. Предложенията на Европейската комисия са замислени с цел улесняване и разширяване на достъпа до общия пазар за възобновяеми и нисковъглеродни газове, включително водород. ЕИСК счита, че този подход е полезен. Но достатъчен ли е той, за да помогне за пробива на възобновяемите газове? По тази причина ЕИСК предлага да се обмисли също дали не би било целесъобразно подаването на възобновяеми газове в мрежите да стане изричен законов приоритет. Подобни правила относно приоритет при подаване съществуват в някои държави — членки за електроенергийния сектор и биха могли да послужат като пример за прехода.

4.7. ЕИСК счита, че съществуващата инфраструктура за газ трябва да бъде използвана и доразвита съобразно необходимото за постигане на целта на неутралност по отношение на климата. Комитетът подкрепя специалния акцент върху създаването на пазар и мрежа за водород. Във връзка с това ЕИСК поставя под въпрос необходимостта от строго разделяне на мрежите за природен газ и водород в съответствие с правото в областта на конкуренцията.

4.8. В предложението са определени две отделни системи: газова система, която следва да премине от изкопаем на възобновяем газ, и водородна система. Изложените в газовия пакет правила биха означавали, че приложимите за двете системи изисквания са много различни. Това би довело до блокиране на техническите и икономическите синергии между двете системи. ЕИСК изразява съмнение дали са необходими и пропорционални различните и рестриктивни изисквания относно двете системи. Следва да се постигнат потенциалните синергии при съвместното разработване, експлоатация и поддръжка на двете системи посредством общо регулиране. Следва да се осигурят осъществими възможности за свързване на разделени участъци от местната мрежа.

4.9. Предложенията на Европейската комисия целят да създадат възможност за бързото развитие на пазара за т. нар. „нисковъглероден водород“, както и за наистина възобновяем водород. Този широк подход има за цел постигане на бързо и конкурентоспособно разширяване на използването на водорода на пазара. Според ЕИСК трябва да се гарантира, че наистина възобновяемият водород продължава да се ползва с предимство пред водорода, произвеждан от изкопаеми горива.

4.10. Електролизата и риформингът с водна пара са най-известните и установени химически процеси за производство на водород. Могат да бъдат използвани и пиролиза и биологични процеси (ферментация), както и биогенен CO_2 от преработка на биогаз. В зависимост от процеса могат да се използват различни източници на енергия или суровини за производството на възобновяем водород, например електроенергия от възобновяеми източници, възобновяем газ или дори устойчива биомаса. Следователно се очаква създаването на водородна икономика да доведе до смесица от различни технологии и размери на инсталациите. Добивът на водород от космоса е друг вариант, който следва да бъде взет предвид.

4.11. По принцип ЕИСК препоръчва структура на отворен пазар за развиване на въглеродна икономика като се вземат специално предвид малките и средни предприятия (МСП). Това ще означава, че възобновяемият газ или водород може да бъде произвеждан на място от възобновяеми източници извън електроенергийната мрежа, биогенни остатъчни вещества и отпадъци или рециклирани материали. Това изисква равен достъп до мрежите и пазарите. Освен това следва да се обърне специално внимание на по-малките оператори и новите участници на пазара (включително енергийните общности), които произвеждат възобновяеми газове, например биометан. Малките и новите участници на пазара на газ се нуждаят от специална подкрепа, тъй като трябва да направят големи инвестиции със сравнително ниска рентабилност. На тези оператори следва да се гарантира поне достъп до разпределителните мрежи.

4.12. ЕИСК подчертава специалната роля на биометана при създаването на по-голямо предлагане на възобновяем газ. През март 2022 г. Европейската комисия постави нова цел от 35 милиарда кубични метра биометан до 2030 г. Все още има много неизползвани източници на биомаса, които не са конкурентни на целите относно устойчивото производство на храни и опазването на природата. Използването на странични продукти и остатъци от селското стопанство за производство на биометан ще подпомогне сектора при намаляването на емисиите, свързани с климата. Това ще осигури и допълнителни торове за селските стопани като допълнителна стъпка към кръговата икономика и регионалната добавена стойност.

4.13. Вече са установени високи стандарти за безопасност за газа и водорода с цел защита на работниците и околната среда. С по-широкото използване на водорода в бъдеще ролята на превантивните мерки ще придобие още по-голямо значение.

5. **Конкретни бележки**

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород

5.1. Член 2 от Директивата предвижда ново определение за „нисковъглероден водород“. Определенията за „нисковъглероден газ“ и „нисковъглеродни горива“ се основават на тези в Директивата относно енергията от възобновяеми източници. Трябва да бъде постигнат праг от 70 % за намаляване на емисиите на парникови газове. Определението за „нисковъглероден водород“ следва да бъде преразгледано, за да се види дали блокира прехода към възобновяеми газове. От една страна, изглежда е необходим т.нар. „син водород“ (т.е. водород, произвеждан от природен газ с улавяне на CO_2), за да се постигне бързо значително производство на водород. От друга страна, необходимостта от развиване на производство на „действително“ възобновяем водород не трябва да бъде затруднявано или забавяно поради отдаване на предпочитание на нисковъглеродния водород. В Директивата следва да бъдат гарантирани и двете. Следователно следва да се дава предимство на възобновяемите газове.

5.2. Член 8 от Директивата предвижда сертифициране на възобновяемите и нисковъглеродните газове. В съответствие с Директивата относно енергията от възобновяеми източници това ще се извърши чрез системата за масов баланс, която вече е установена за възобновяемите горива в транспортния сектор. Според газовия сектор различните национални системи за проверка създават пречки пред трансграничната търговия с възобновяеми газове. ЕИСК счита, че е необходимо сертифициране на възобновяемите газове „от край до край“ и поради това предлага от самото начало да бъде въведена единна система от стандарти за качество и устойчивост на газа за целия ЕС. Тя следва да включва актуализирани гаранции за произход, които да включват също така и информация относно парниковите газове и критерии за устойчивост. Това ще насърчи ликвидността на пазара на газ в периода на декарбонизация.

5.3. В членове 13 и 14 от Директивата за първи път са изложени правила за „активните клиенти“ (произвеждащите потребители) и енергийните общности. ЕИСК приветства факта, че позицията му е възприета от Комисията ([1]). Това осигурява на клиентите диверсифициран портфейл за доставки на газ и по-голяма конкуренция на пазара на газ. Освен това произвеждащите потребители и енергийните общности стимулират регионалното развитие или развитието на селските райони и дават тласък на цифровизацията на енергийния сектор.

([1]) Становище TEN/761 — Цени на енергията (ОВ C 275, 18.7.2022 г., стр. 80)..

5.4. Член 27 от Директивата предвижда, че договорите за доставка на газ от изкопаеми източници трябва да бъдат прекратени до 2049 г. или че не могат да бъдат продължавани след това. ЕИСК изразява съмнение дали предвиждането на крайна дата в закон е добра идея за някои договори за доставка в частния сектор, тъй като това може да е в разрез с принципа на пазарната икономика на търсене и предлагане. От друга страна, за да бъде в съответствие с обвързващата цел за неутралност по отношение на климата, залегнала в Европейския закон за климата, и предвид продължителното задържане на парниковите газове в атмосферата, 2049 г. е твърде късна дата. Ако Комисията реши да даде ход на прекратяването на договорите, крайната дата следва да бъде изтеглена напред с приблизително десет години, за да можем да изпълним ангажиментите си в областта на околната среда, особено в контекста на инициативата REPowerEU, като дадем приоритет на необходимия преход към енергия от възобновяеми източници.

5.5. Директивата (член 62 и сл.) предвижда също така отделянето на производителите, търговците, мрежовите оператори и операторите на съоръжения за съхранение на водородните мрежи, аналогично на разпоредбите относно газовата мрежа. ЕИСК подкрепя този конкурентен подход, но изтъква, че това би могло да възпрепятства неотложни инициативи за изграждане на водородни мрежи. Директивата предвижда прилагане на разпоредби за дерогации до края на 2030 г.; затова следва да бъде направена оценка на евентуално допълнително удължаване на техния срок. Изискването за правно отделяне на операторите на газовата мрежа и на операторите на водородната мрежа би затруднило преобразуването и изграждането на инфраструктурата, която е необходима за постигане на целите, свързани с климата. Един от начините за декарбонизиране на газовия сектор е адаптирането и преобразуването на съществуващата газова инфраструктура за пренос на чист водород. Затова ЕИСК счита за целесъобразно да се обсъдят изключения от правилата относно отделянето за водородната мрежа. Както при разпоредбите относно газовата мрежа, при тези относно водородната мрежа следва да бъде направено разграничение и между равнищата на преносните и на разпределителните мрежи и да бъдат посочени конкретни изисквания относно отделянето.

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешните пазари на възобновяеми газове и природен газ и на водород (преработен текст)

5.6. Член 4 от преработения Регламент за газа съдържа разпоредба, която гласи, че всяка държава членка може да разреши финансови прехвърляния между регулираните услуги за газ и водород. ЕИСК може да подкрепи този подход.

5.7. Регламентът (член 6 и сл.) предвижда недискриминационен достъп до пазара за водородни мрежи и съоръжения за съхранение, аналогично на разпоредбите относно газовата мрежа. ЕИСК подкрепя този подход.

5.8. Член 16 от Регламента предвижда отстъпки от мрежовата тарифа за възобновяеми и нисковъглеродни газове. ЕИСК подкрепя това.

5.9. Член 20 от Регламента предвижда, че при преноса на газ между държави членки трябва да бъде приемано съдържание на водород до 5 обемни процента. ЕИСК счита, че следва да бъде направена преоценка на възможността примесеното съдържание на водород да надхвърля 5 %, като същевременно се гарантира, че мрежата функционира безпроблемно от техническа гледна точка. Това би улеснило растежа на пазара на възобновяеми газове чрез примесване.

5.10. Регламентът (член 39 и сл.) предвижда постепенно създаване на Европейска мрежа на операторите на мрежи за водород (ЕМОМВ). Поради потенциалните синергии между газа и водорода тя следва да бъде организирана в тясно сътрудничество с Европейската мрежа на операторите на преносни системи за газ („ЕМОПС за газ“). ЕИСК подчертава важната роля на тази мрежа за създаване на вътрешен пазар на ЕС за водород. Във връзка с това трябва да се гарантира, че мрежата е отворена за нови участници. Трябва да бъдат зачитани специалните конкурентни интереси на МСП.

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за намаляване на емисиите на метан в сектора на енергетиката

5.11. В световен мащаб ЕС е източник едва на 5 % от емисиите на метан ([2]). По-голямата част от емисиите на метан от внос на природен газ са с произход извън ЕС. За борбата с емисиите на метан в енергийния сектор от съществено значение остава международният подход, който включва енергийния внос.

([2]) Вж. становище TEN/725 — Стратегия за метана (ОВ C 220, 9.6.2021 г., стр. 47).

5.12. ЕИСК счита, че рамка на ЕС за ограничаване или намаляване на емисиите на метан в енергийния сектор е добра идея. Трябва да се внимава изискванията относно наблюдението за газовия сектор да бъдат осъществими, например при измерване, докладване и проверка на данните относно емисиите. Това следва да включва определяне на подходящи срокове за инспекция за съоръженията посредством разграничаване на техническото им състояние и възрастта им. Следва да се вземат предвид съществуващите браншови инициативи за намаляване на емисиите (Партньорството за метан при добива на нефт и газ (OGMP), както и необходимостта да се даде тласък на международното сътрудничество по инициативи като Ангажимента за метана и Коалицията за климат и чист въздух.

5.13. Голяма част от данните относно емисиите на метан от изкопаеми източници понастоящем не се докладват в пълния си обем. ЕИСК приветства предложенията относно мониторинга, докладването и проверката (MRV), в частност, що се отнася до прилагането им за предотвратяване на течове по газопроводите. Инициативи като Международната обсерватория за емисиите на метан (IMEO), както и използването на сателитни технологии за откриване на такива течове, следва да бъдат рационализирани и да се ползват с предимство. Практиките на неоправдано изпускане в атмосферата и изгаряне във факел следва да бъдат забранени в ЕС. Изключенията от това правило следва да се ограничават до аварийни ситуации и такива, свързани с безопасността. Що се отнася до биометана, няколко държави — членки на ЕС, вече са въвели технически и регулаторни мерки за мониторинг и избягване на нарушения. Това може да помогне при оценката на емисиите на метан по време на експлоатацията на изкопаеми източници.

5.14. На ЕИСК е добре известно, че повечето течове на метан настъпват извън ЕС и по тази причина е необходим стандарт на ЕС по отношение на емисиите на метан при внос. В такъв стандарт относно вноса следва да бъде определена референтна стойност за приемливи емисии нагоре по веригата. Този стандарт следва да бъде създаден още съгласно този регламент. Освен това следва да се обмисли включването на емисиите на метан нагоре по веригата в системата за ценообразуване на CO_2.

5.15. Предложението за намаляване на емисиите на метан се съсредоточава върху енергийния сектор. ЕИСК отново изтъква значението на емисиите на метан от селското стопанство. Както се посочва в стратегията на Комисията за метана, земеделските стопани следва да бъдат подкрепяни за намаляване на емисиите на метан. Той може да се изразява във включване в Общата селскостопанска политика на мандат за предлагане на мерки за възнаграждаване на селските стопани, които намаляват емисиите на метан.

Брюксел, 19 май 2022 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Christa SCHWENG