



Brüssel, den 10. Juni 2022
(OR. fr)

10161/22

**Interinstitutionelles Dossier:
2021/0423(COD)**

**ENER 299
CLIMA 283
ENV 605
COMPET 494
RECH 373
AGRI 252
RELEX 793
CODEC 902
IA 93**

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Komm.dok.:	15063/1/21 REV 1 + REV 1 COR 1 + ADD 1
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über die Verringerung der Methanemissionen – Sachstandsbericht

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 14. Dezember 2021 den Vorschlag für eine Verordnung zur Verringerung der Methanemissionen im Energiesektor als Teil des Klimapakets „Fit für 55“ vorgelegt, mit dem der europäische Grüne Deal umgesetzt werden soll, um bis 2050 Klimaneutralität in der Union zu erreichen. Dieses Legislativpaket knüpft an das Zwischenziel an, die Treibhausgasemissionen bis 2030 um mindestens 55 % zu senken.

2. Methan ist ein Treibhausgas, das für rund ein Drittel der Klimaerwärmung verantwortlich ist; insgesamt trägt nur Kohlendioxid in noch höherem Maße zum Klimawandel bei. Auch wenn andere Tätigkeiten des Menschen wie die Landwirtschaft (hauptsächlich Viehzucht) und Abwasser zu Methanemissionen beitragen, lassen sich im Energiesektor die kosteneffizientesten Verringerungen, die auch rasch realisierbar sind, erzielen.
3. Die Verordnung sieht eine Verbesserung der Genauigkeit der Informationen über die Hauptquellen von Methanemissionen im Zusammenhang mit der in der EU erzeugten und verbrauchten Energie vor. Außerdem werden die Öl-, Gas- und Kohlesektoren verpflichtet, ihre Methanemissionen zu quantifizieren, und werden Vorschriften für die Erkennung und Reparatur von Methan-Lecks festgelegt. Ferner werden Normen zur Begrenzung von Praktiken wie Ablassen und Abfackeln vorgeschlagen. In dem Vorschlag werden auch die Aufgaben der zuständigen Behörden im Zusammenhang mit Inspektionen und Beschwerden sowie die Rolle der Prüfstellen und die Verfahren in Bezug auf die Überprüfung der von den Betreibern gemeldeten Methanemissionsdaten festgelegt.
4. Für Methanemissionen, die außerhalb der Union entstehen, führt die Verordnung Transparenzinstrumente ein: eine Informationspflicht für Importeure von fossilen Brennstoffen in Bezug auf die Methanemissionen, eine Transparenzliste der Unternehmen in der Union sowie der Länder und Unternehmen, die fossile Energie in die Union ausführen, einschließlich Informationen über ihre internationalen Berichtspflichten, und ein globales Überwachungsinstrument auf der Grundlage von Satellitendaten, das weltweit über die Größe, das Auftreten und den Standort von Methanemittenten informiert.
5. Die Schlussbestimmungen des Vorschlags enthalten Leitlinien für Sanktionen, wobei anerkannt wird, dass die Einführung von Sanktionen in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten fällt. Darüber hinaus gibt es Bestimmungen, die die Befugnis zum Erlass von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten betreffen, sowie eine Überprüfungsklausel.

6. Am 3. März hat der Rat den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) und den Europäischen Ausschuss der Regionen (AdR) konsultiert. Der EWSA schätzt, dass die EU weltweit nur für 5 % der Methanemissionen verantwortlich ist und dass die meisten Emissionen aus Erdgasimporten von außerhalb der EU stammen. Daher sei ein internationaler Ansatz, der Energieeinfuhren einschließt, nach wie vor von entscheidender Bedeutung. Der EWSA betont ferner, dass angemessene Inspektionsfristen für Gasanlagen festgelegt werden müssen, wobei der technische Zustand und das Alter der Gasanlagen zu berücksichtigen ist. Initiativen wie die Internationale Beobachtungsstelle für Methanemissionen (IMEO) und der Einsatz von Satellitentechnologien zur Lecksuche sollten gestrafft und priorisiert werden. Die Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen ist noch nicht veröffentlicht worden.
7. Am 2. Juni wurde die Prüfung dieses Vorschlags durch das Europäische Parlament sowohl dem Ausschuss für Umweltfragen, öffentliche Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (ENVI) als auch dem Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) zugewiesen. Die Berichterstatterinnen sind Silvia Sardone (IT, ID) im ENVI-Ausschuss und Jutta Paulus (DE, Verts/ALE) im ITRE-Ausschuss.
8. Dieser Bericht gibt den Sachstand und die wichtigsten in den Vorbereitungsgremien des Rates erörterten Fragen wieder. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter und der Rat (Verkehr, Telekommunikation und Energie) werden ersucht, diesen Sachstandsbericht zur Kenntnis zu nehmen.

II. RECHTSGRUNDLAGE

9. Einige Mitgliedstaaten haben den Juristischen Dienst des Rates um eine Stellungnahme zur Rechtsgrundlage des Textes ersucht, den sie eher dem Umweltbereich als dem Energiebereich zuordnen. Der Juristische Dienst des Rates hat am 3. Juni sein schriftliches Gutachten (Dokument 9806/22) vorgelegt.

III. SACHSTAND

10. Die Kommission hat der Gruppe „Energie“ am 7. Februar 2022 den Vorschlag und die Folgenabschätzung vorgestellt. Im Laufe der weiteren Beratungen wurden die Artikel im Einzelnen geprüft. In diesen Sitzungen bekundeten die Delegationen ihr Interesse und ihre Unterstützung für die Maßnahmen zur Quantifizierung und Verringerung der Emissionen. Es fanden eingehende Beratungen über das Abfackeln in allen Sektoren und das Ablassen insbesondere im Falle von Bergwerken statt, wobei auch das Kosten-Nutzen-Verhältnis der zu ergreifenden Maßnahmen erörtert wurde.
11. Im Anschluss an die Beratungen in den Sitzungen der Gruppe „Energie“ und unter Berücksichtigung der schriftlichen Bemerkungen der Delegationen hat der Vorsitz am 20. April einen Kompromisstext (REV1) ST 8192/22 vorgeschlagen, der in der Gruppe „Energie“ am 28. April erörtert wurde. Die Delegationen haben im Allgemeinen die vorgeschlagenen Änderungen begrüßt, insbesondere die verlängerten Fristen und die Präzisierungen. Für einige mussten jedoch Ergänzungen vorgenommen werden, um zu einer zufriedenstellenden Fassung des Textes zu gelangen. Was die in REV1 vorgeschlagenen Fristen anbelangt, so war der Rat gespalten, da einige Mitgliedstaaten diese Fristen weiter verlängern wollten, während andere die Auffassung vertraten, dass einige Fristen zu lang seien, insbesondere was die Überprüfung der Reparatur von Lecks angehe.
12. Alle Delegationen haben einen Prüfungsvorbehalt und/oder einen Parlamentsvorbehalt zu dem Text eingelegt und prüfen derzeit noch die Bestimmungen des Verordnungsentwurfs.

A. Allgemeine Bewertung

13. Die Delegationen bekundeten generell ihre Unterstützung für die Maßnahmen zur Verringerung der Methanemissionen angesichts der Bedeutung von Methan als Treibhausgas. Sie erkannten an, wie wichtig es ist, die Methanemissionen dauerhaft zu verringern, um die Luftqualität zu verbessern, die Erderwärmung zu verlangsamen und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Die Mitgliedstaaten riefen jedoch generell dazu auf, bei den zusätzlichen Verwaltungslasten und den Kosten der Maßnahmen, insbesondere der Berichterstattung, wachsam zu sein. Außerdem betonten die Delegationen, wie wichtig es ist, bei der Umsetzung der Maßnahmen ein gewisses Maß an Flexibilität zu wahren, um den nationalen Besonderheiten Rechnung zu tragen. Die Delegationen ersuchten ferner um Präzisierungen. Sie fragten insbesondere nach dem gewählten Instrument (Verordnung statt Richtlinie), der Bestimmung des Begriffs „inaktives Bohrloch“; dem internationalen Aspekt (Zugang zu Daten, Gefahr des unlauteren Wettbewerbs, diplomatischer Ansatz versus Regulierung), dem möglichen Bezug zum CBAM oder zum EHS, den für MRV (measurement, reporting, verification – Messung, Berichterstattung, Überprüfung) gewählten Methoden, den festgelegten Emissionsschwellen, der Häufigkeit der Überprüfungen und der Rolle der nationalen Behörden.

B. Wichtigste Fragen

Gegenstand und Anwendungsbereich (Artikel 1)

14. Einige Mitgliedstaaten wünschten Präzisierungen zu den Begriffsbestimmungen und ihrem Anwendungsbereich, um alle Tätigkeiten und Anlagen, die unter die Verordnung fallen, deutlich abzugrenzen. Einige Mitgliedstaaten hinterfragten auch die Art der bei der Festlegung der Tarife berücksichtigten Kosten sowie die Rolle der ACER und ihre mögliche Unterstützung für die Mitgliedstaaten. Einige Delegationen wiesen darauf hin, dass für verlassene inaktive Öl- und Gasbohrlöcher und vollständig geschlossene und versiegelte inaktive Bohrlöcher ein unterschiedlicher Ansatz erforderlich sei, und schlugen Definitionen für diese Begriffe vor. Bei verlassenen Bohrlöchern könne jährlich über Methanemissionen Bericht erstattet werden. Bei vollständig geschlossenen und versiegelten inaktiven Bohrlöchern sollten die Kontrollmaßnahmen hingegen flexibler und zielgerichteter sein, da die Lecks in den meisten Fällen wohl zu vernachlässigen seien. Angesichts der Kosten für die Überwachung und die jährliche Berichterstattung wurde auch ein flexibler und zielgerichteter Ansatz für Offshore-Bohrlöcher als notwendig erachtet. Für Onshore-Bohrlöcher wurde darauf hingewiesen, dass viele Stellen nicht mehr zugänglich seien, da auf den früheren Förderstätten Gebäude errichtet worden seien.

Inspektionen (Artikel 6)

15. Mehrere Delegationen forderten, dass die zuständigen Behörden Inspektionen auf der Grundlage einer Bewertung des Risikos der Anlagen durchführen sollten, was in das Dokument REV1 aufgenommen wurde. Inhalt und Form dieser Bewertung könnten jedoch präzisiert werden. Um den Verwaltungsaufwand sowohl für den Betreiber als auch für die zuständigen Behörden zu verringern, forderten mehrere Delegationen, die Häufigkeit der regelmäßigen Inspektionen zu verringern, um sie an die Gegebenheiten der kontrollierten Anlagen anzupassen.

Internationale Beobachtungsstelle für Methanemissionen (Artikel 10)

16. In Bezug auf die Aufgaben der Beobachtungsstelle wiesen mehrere Delegationen darauf hin, dass eine Doppelung der Zuständigkeiten zwischen den nationalen Prüfstellen und den zuständigen nationalen Behörden vermieden werden müsse (siehe Artikel 8). In diesem Sinne wurde die Legitimität der Übertragung von Prüfaufgaben auf die Beobachtungsstelle hinterfragt, ohne jedoch den Wert anderer Aufgaben der Beobachtungsstelle, wie der Aggregation von Methanemissionsdaten und der Veröffentlichung aggregierter Daten, in Frage zu stellen.

Überwachung und Berichterstattung (Artikel 12)

17. Die Delegationen sprachen sich dafür aus, dass Messungen auf Standortebene nur durchgeführt werden sollten, wenn die Emissionen einer Anlage einen Mindestwert überschreiten, um unverhältnismäßigen Berichterstattungs Aufwand bei Quellen sehr geringer Emissionen zu vermeiden. Dies steht im Einklang mit dem Grundsatz des Wesentlichkeitsgrads („materiality“) des OGMP-Rahmens 2.0. Neben den direkten Messungen wurde um Textänderungen ersucht, um zu präzisieren, dass in Fällen, in denen direkte Messungen unmöglich oder besonders kostspielig sind, verschiedene Techniken zur Emissionsquantifizierung verwendet werden können.

Lecksuche und Reparatur (Artikel 14)

18. Aus europäischer Sicht könnte die Kommission beauftragt werden, in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Komitee für Normung (CEN) eine gemeinsame Methodik zu entwickeln. Für die Lecksuche und Reparatur schlugen die Delegationen einen auf der Risikobewertung beruhenden Ansatz vor.

Was die Wahl des Schwellenwerts von 500 ppm für die Lecksuche und Reparatur angeht, so haben ihn mehrere Staaten in Frage gestellt oder auf die damit verbundenen Probleme bei der Messung und Methodik hingewiesen.

Ablassen und Abfackeln (Artikel 15)

19. Einige Delegationen haben flexiblere Vorschriften für das Ablassen und Abfackeln gefordert, um den unterschiedlichen Anforderungen an die Offshore-Erdöl- und -Erdgasförderung oder den Anforderungen der Sicherheit der Arbeitnehmer und der Versorgungssicherheit Rechnung zu tragen. Es wurden auch Schwellenwerte im Hinblick auf eine Fortsetzung des Ablassens vorgeschlagen, damit unverhältnismäßige Betriebskosten vermieden werden.

Inaktive Bohrlöcher (Artikel 18)

20. Mehrere Staaten sahen die Durchführbarkeit der Messungen skeptisch oder forderten Präzisierungen hinsichtlich des Anwendungsradius.

Verringerung der Emissionen im Kohlesektor (Kapitel 4 – Artikel 19 bis 26)

21. Einige Staaten haben Bedenken in Bezug auf die Kosten dieser Maßnahmen für die Kohlebergwerke, die nicht mehr aktiv sind oder die kurzfristig stillgelegt werden sollen, geäußert.

22. Einige Mitgliedstaaten haben auch Ausnahmen in Anbetracht der Besonderheit von Bergwerken beantragt, in denen sie ein Ablassen oder Abfackeln für erforderlich halten.

Einfuhr von Methan von außerhalb der Union (Kapitel 5 – Artikel 27 bis 29)

23. Einige Delegationen befürworteten die Bestimmungen, da die übermittelten Informationen transparent sein müssten. Es wurden jedoch Bedenken hinsichtlich der Fähigkeit und der Verantwortung der Importeure, diese Daten einzuholen, aber auch hinsichtlich ihrer Zuverlässigkeit geäußert.