



Βρυξέλλες, 10 Ιουνίου 2022
(OR. fr)

10161/22

Διοργανικός φάκελος:
2021/0423(COD)

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

ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Γενική Γραμματεία του Συμβουλίου
Αποδέκτης:	Επιτροπή των Μονίμων Αντιπροσώπων / Συμβούλιο
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	15063/1/21 REV 1 + REV 1 COR 1 + ADD 1
Θέμα:	Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ σχετικά με τη μείωση των εκπομπών μεθανίου - Έκθεση προόδου

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Στο πλαίσιο της δέσμης «Προσαρμογή στον στόχο του 55 %» (Fit for 55) για το κλίμα, η Επιτροπή υπέβαλε στις 14 Δεκεμβρίου 2021 πρόταση κανονισμού για τη μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας, η οποία αποσκοπεί στην υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας ώστε να επιτευχθεί κλιματική ουδετερότητα στην Ένωση έως το 2050. Η νομοθετική αυτή δέσμη έρχεται σε συνέχεια του ενδιαμέσου στόχου για καθαρή μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55 % έως το 2030.

2. Το μεθάνιο είναι αέριο του θερμοκηπίου, το δεύτερο σημαντικότερο μετά το διοξείδιο του άνθρακα ως προς τον συνολικό του αντίκτυπο στην κλιματική αλλαγή, που συντελεί κατά ένα τρίτο περίπου στην τρέχουσα αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη. Αν και άλλες ανθρώπινες δραστηριότητες, όπως η γεωργία (κυρίως η κτηνοτροφία) και τα λύματα, συμβάλλουν στις εκπομπές μεθανίου, οι πιο αποδοτικές από πλευράς κόστους μειώσεις που μπορούν να φέρουν γρήγορα αποτελέσματα, είναι στον τομέα της ενέργειας.
3. Ο κανονισμός προβλέπει τη βελτίωση της ακρίβειας των δεδομένων σχετικά με τις κύριες πηγές εκπομπών μεθανίου που συνδέονται με την παραγωγή και την κατανάλωση ενέργειας στην ΕΕ. Επιβάλλει επίσης στους τομείς του πετρελαίου, του φυσικού αερίου και του άνθρακα να προσδιορίζουν ποσοτικά τις εκπομπές τους σε μεθάνιο και κανόνες για τον εντοπισμό και την αποκατάσταση διαρροών μεθανίου. Προτείνει εξάλλου πρότυπα για τον περιορισμό του εξαερισμού και της καύσης μεθανίου σε πυρσό. Το κείμενο καθορίζει επίσης τα καθήκοντα των αρμόδιων αρχών σε θέματα επιθεωρήσεων και καταγγελιών, καθώς και τον ρόλο των ελεγκτών και τις διαδικασίες που ακολουθούν όσον αφορά την επαλήθευση των δεδομένων για τις εκπομπές μεθανίου που υποβάλλουν οι φορείς εκμετάλλευσης.
4. Όσον αφορά τις εκπομπές μεθανίου εκτός της ΕΕ, ο κανονισμός εισάγει μέσα διαφάνειας: υποχρέωση ενημέρωσης από τους εισαγωγείς ορυκτών καυσίμων για τις εκπομπές μεθανίου, κατάλογο διαφάνειας των εταιρειών της Ένωσης και των χωρών και των εταιρειών που εξάγουν ενέργεια από ορυκτά καύσιμα προς την Ένωση, καθώς και πληροφορίες σχετικά με τις διεθνείς τους υποχρεώσεις και ένα εργαλείο παρακολούθησης σε παγκόσμια κλίμακα, το οποίο θα βασίζεται σε δορυφορικά δεδομένα, για τη δημοσιοποίηση του μεγέθους, της επανάληψης και του εντοπισμού της θέσης των εκπομπών μεθανίου.
5. Οι τελικές διατάξεις της πρότασης προβλέπουν κατευθυντήριες αρχές περί κυρώσεων, αναγνωρίζοντας παράλληλα ότι η θέσπιση κυρώσεων αποτελεί εθνική αρμοδιότητα. Οι εν λόγω διατάξεις περιλαμβάνουν επίσης εξουσιοδότηση για την έκδοση κατ' εξουσιοδότηση και εκτελεστικών πράξεων, καθώς και ρήτρα επανεξέτασης.

6. Στις 3 Μαρτίου το Συμβούλιο πραγματοποίησε διαβούλευση με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ) και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ). Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι, σε παγκόσμιο επίπεδο, η ΕΕ ευθύνεται μόνο για το 5 % των εκπομπών μεθανίου και ότι οι περισσότερες εκπομπές προέρχονται από εισαγωγές φυσικού αερίου από χώρες εκτός ΕΕ. Ως εκ τούτου, εξακολουθεί να είναι απαραίτητη μια διεθνής προσέγγιση που θα περιλαμβάνει τις εισαγωγές ενέργειας. Η ΕΟΚΕ τονίζει επίσης ότι πρέπει να καθορίζονται εύλογες προθεσμίες επιθεωρήσεων για τις εγκαταστάσεις φυσικού αερίου, όπου θα γίνεται διάκριση μεταξύ της τεχνικής τους κατάστασης και της ηλικίας τους. Πρωτοβουλίες όπως το Διεθνές Παρατηρητήριο Εκπομπών Μεθανίου (ΙΜΕΟ), αλλά και η χρήση δορυφορικών τεχνολογιών για τον εντοπισμό τέτοιων διαρροών, θα πρέπει να εξορθολογιστούν και να ιεραρχηθούν. Η γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής των Περιφερειών δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη.
7. Η εξέταση της πρότασης από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ανατέθηκε στις 2 Ιουνίου στην Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων (ΕΝVI) και στην Επιτροπή Βιομηχανίας, Έρευνας και Ενέργειας (ΙΤRE). Στην επιτροπή ΕΝVI εισηγήτρια ορίστηκε η κα Silvia Sardone (ΙΤ, ΙD) και στην ΙΤRE η κα Jutta Paulus (ΓΕ, Greens).
8. Η παρούσα έκθεση καταγράφει την πρόοδο του φακέλου και τα κύρια θέματα που συζητήθηκαν στα προπαρασκευαστικά όργανα του Συμβουλίου. Η Επιτροπή των Μόνιμων Αντιπροσώπων και το Συμβούλιο ΤΤΕ (Ενέργεια) καλούνται να λάβουν γνώση της παρούσας έκθεσης προόδου.

II. ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ

9. Ορισμένα κράτη μέλη ζήτησαν τη γνώμη της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου σχετικά με τη νομική βάση του κειμένου θεωρώντας ότι άπτεται περισσότερο του περιβάλλοντος παρά της ενέργειας. Η Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου κατέθεσε τη γραπτή της γνωμοδότηση στις 3 Ιουνίου (έγγρ. 9806/22).

III. ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

10. Η Επιτροπή υπέβαλε την πρότασή της και την εκτίμηση επιπτώσεων στην Ομάδα «Ενέργεια» στις 7 Φεβρουαρίου 2022. Στη συνέχεια των εργασιών πραγματοποιήθηκε λεπτομερής εξέταση των άρθρων του κειμένου. Κατά τη διάρκεια των συνεδριάσεων που πραγματοποιήθηκαν, οι αντιπροσωπίες εξέφρασαν το ενδιαφέρον και την υποστήριξή τους στα μέτρα για τον ποσοτικό προσδιορισμό και τη μείωση των εκπομπών. Συζητήθηκε εκτενώς το ζήτημα της καύσης σε πυρσό (σε όλους τους τομείς) και του εξαερισμού (ιδίως στην περίπτωση των ορυχείων), καθώς και η σχέση κόστους-οφέλους των ληπτέων μέτρων.
11. Μετά από τις συζητήσεις στην Ομάδα «Ενέργεια» και έχοντας λάβει υπόψη τις γραπτές παρατηρήσεις που υπέβαλαν οι αντιπροσωπίες, η Προεδρία πρότεινε στις 20 Απριλίου το συμβιβαστικό κείμενο (REV1) ST 8192/22, το οποίο η Ομάδα «Ενέργεια» εξέτασε στις 28 Απριλίου. Οι αντιπροσωπίες δέχθηκαν γενικά με ικανοποίηση τις προτεινόμενες τροποποιήσεις, ιδίως σε ό,τι αφορά την παράταση των προθεσμιών και τις διευκρινίσεις που δόθηκαν. Ορισμένες εξ αυτών θεωρούν ωστόσο ότι χρειάζονται συμπληρώσεις προκειμένου το κείμενο να λάβει ικανοποιητική μορφή. Όσον αφορά τις προθεσμίες που προτείνονται στο REV1, το Συμβούλιο είναι διχασμένο: κάποια κράτη μέλη επιθυμούν να παραταθούν περισσότερο, ενώ άλλα θεωρούν ότι ορισμένες προθεσμίες είναι υπερβολικά μεγάλες, ιδίως όσον αφορά την επαλήθευση της επισκευής των διαρροών.
12. Όλες οι αντιπροσωπίες διατηρούν επιφύλαξη εξέτασης και/ή επιφύλαξη κοινοβουλευτικής εξέτασης για το κείμενο και εξακολουθούν να βρίσκονται στο στάδιο της ανάλυσης των διατάξεων του σχεδίου κανονισμού.

A. Γενική εικόνα

13. Οι αντιπροσωπίες τάχθηκαν γενικά υπέρ των μέτρων που αποσκοπούν στη μείωση των εκπομπών μεθανίου εξαιτίας του ρόλου του ως αερίου του θερμοκηπίου. Αναγνώρισαν τη σημασία της συνεχούς μείωσης των εκπομπών μεθανίου ούτως ώστε να βελτιωθεί η ποιότητα του αέρα, να επιβραδυνθεί η υπερθέρμανση του πλανήτη και να επιτευχθεί κλιματική ουδετερότητα έως το 2050. Ωστόσο, τα κράτη μέλη ζήτησαν γενικά επαγρύπνηση όσον αφορά τον πρόσθετο διοικητικό φόρτο και το κόστος των μέτρων, ιδίως δε της υποβολής εκθέσεων. Οι αντιπροσωπίες τόνισαν επίσης ότι είναι σημαντικό να διατηρηθεί ένας βαθμός ευελιξίας κατά την εφαρμογή των μέτρων, ώστε να γίνονται σεβαστές οι εθνικές ιδιαιτερότητες. Οι αντιπροσωπίες ζήτησαν επίσης διευκρινίσεις. Δήλωσαν ιδίως προβληματισμένες για το μέσο που επιλέχθηκε (κανονισμός αντί οδηγίας), τον ορισμό των ανενεργών φρεάτων, τη διεθνή διάσταση (πρόσβαση σε δεδομένα, κίνδυνος αθέμιτου ανταγωνισμού, διπλωματική προσέγγιση έναντι ρυθμιστικής προσέγγισης), τη σύνδεση που θα μπορούσε να γίνει με τον ΜΣΠΑ (μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα) ή το ΣΕΔΕ (σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ), τις μεθοδολογίες που επιλέχθηκαν για τις ΜΕΕ (μετρήσεις, εκθέσεις, επαληθεύσεις), τα όρια εκπομπών που καθορίστηκαν, τη συχνότητα των επαληθεύσεων και τον ρόλο των εθνικών αρχών.

B. Κυριότερα ζητήματα

Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής (άρθρο 1)

14. Ορισμένα κράτη μέλη ζήτησαν διευκρινίσεις σχετικά με τους ορισμούς και το πεδίο εφαρμογής τους, προκειμένου να οριοθετηθεί σαφώς το σύνολο των δραστηριοτήτων και των εγκαταστάσεων που καλύπτει ο κανονισμός. Ορισμένα κράτη μέλη διερωτώνται επίσης για τη φύση των ειδών κόστους που λαμβάνονται υπόψη κατά τον καθορισμό των τιμολογίων, καθώς και για τον ρόλο του ACER και τη συνδρομή που θα μπορούσε να παράσχει στα κράτη μέλη. Ορισμένες αντιπροσωπίες σημείωσαν ότι τα εγκαταλελειμμένα ανενεργά φρέατα πετρελαίου και φυσικού αερίου και τα εντελώς κλειστά και σφραγισμένα ανενεργά φρέατα απαιτούν διαφορετική προσέγγιση, και πρότειναν ορισμούς για τους όρους αυτούς. Για τα μεν εγκαταλελειμμένα φρέατα, οι εκπομπές μεθανίου θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο εκθέσεων σε ετήσια βάση. Για τα δε εντελώς κλειστά και σφραγισμένα ανενεργά φρέατα, τα μέτρα ελέγχου θα πρέπει να είναι πιο ευέλικτα και στοχευμένα, καθώς, στην πλειονότητα αυτών των περιπτώσεων, οι διαρροές αναμένεται να είναι αμελητέες. Όσον αφορά τα υπεράκτια φρέατα και δεδομένου του κόστους της ετήσιας παρακολούθησης και υποβολής εκθέσεων, θεωρήθηκε αναγκαία μια ευέλικτη και στοχευμένη προσέγγιση. Όσον αφορά τα χερσαία φρέατα, αναφέρθηκε ότι σε πολλά σημεία δεν είναι πια προσβάσιμα λόγω της κατασκευής κτιρίων πάνω από πρώην τόπους εξόρυξης.

Επιθεωρήσεις (άρθρο 6)

15. Αρκετές αντιπροσωπίες ζήτησαν οι αρμόδιες αρχές να διενεργούν επιθεωρήσεις βάσει εκτίμησης κινδύνου από τις εγκαταστάσεις και τούτο περιελήφθη στο REV1. Ωστόσο, η εκτίμηση αυτή θα μπορούσε να διευκρινίζεται τόσο ως προς τη μορφή όσο και ως προς το περιεχόμενό της. Προκειμένου να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος, τόσο για τον φορέα εκμετάλλευσης όσο και για τις αρμόδιες αρχές, αρκετές αντιπροσωπίες ζήτησαν να μειωθεί η συχνότητα των περιοδικών επιθεωρήσεων ώστε να προσαρμόζονται στις προκλήσεις που ενέχουν οι υπό έλεγχο εγκαταστάσεις.

Διεθνές Παρατηρητήριο Εκπομπών Μεθανίου (άρθρο 10)

16. Όσον αφορά τον ρόλο του Παρατηρητηρίου, αρκετές αντιπροσωπίες επεσήμαναν την ανάγκη να αποφευχθεί η αλληλεπικάλυψη αρμοδιοτήτων μεταξύ των εθνικών ελεγκτών και των εθνικών αρμόδιων αρχών (βλ. άρθρο 8). Στο πλαίσιο αυτό, διερωτήθηκαν ως προς τη νομιμότητα της ανάθεσης καθηκόντων επαλήθευσης στο Παρατηρητήριο, χωρίς ωστόσο να αμφισβητούν την αξία άλλων καθηκόντων του Παρατηρητηρίου, όπως η συγκέντρωση δεδομένων για τις εκπομπές μεθανίου και η δημοσίευση συγκεντρωτικών δεδομένων.

Παρακολούθηση και υποβολή εκθέσεων (άρθρο 12)

17. Οι αντιπροσωπίες εξέφρασαν προτίμηση να λαμβάνονται μέτρα ως προς τις εγκαταστάσεις μόνον όταν οι εκπομπές σε μια εγκατάσταση υπερβαίνουν ένα ελάχιστο όριο, ώστε να αποφεύγονται δυσανάλογες προσπάθειες υποβολής δηλώσεων σε περίπτωση πηγών με πολύ χαμηλές εκπομπές. Αυτό συνάδει με την αρχή της ουσιαστικότητας («materiality») που περιέχεται στην OGMP 2.0. Εκτός από τις άμεσες μετρήσεις, ζητήθηκαν τροποποιήσεις στο κείμενο ώστε να διευκρινίζεται η δυνατότητα χρήσης διαφόρων τεχνικών ποσοτικού προσδιορισμού των εκπομπών στις περιπτώσεις όπου οι άμεσες μετρήσεις θα ήταν ανέφικτες ή ιδιαίτερα δαπανηρές.

Εντοπισμός και επισκευή διαρροών (άρθρο 14)

18. Από ευρωπαϊκή σκοπιά, θα μπορούσε να ανατεθεί στην Επιτροπή να επεξεργαστεί κοινή μεθοδολογία, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN). Για τον εντοπισμό και την επισκευή των διαρροών, οι αντιπροσωπίες πρότειναν μια προσέγγιση βάσει εκτίμησης κινδύνου.

Όσον αφορά την επιλογή του κατώτατου ορίου των 500 ppm που επιλέχθηκε για τον εντοπισμό και την επισκευή των διαρροών, αρκετά κράτη αμφισβήτησαν την επιλογή αυτή ή προέβαλαν τα συνδεδόμενα με αυτήν προβλήματα μέτρησης και μεθοδολογίας.

Εξαερισμός και καύση σε πυρσό (άρθρο 15)

19. Ορισμένες αντιπροσωπίες ζήτησαν πιο ευέλικτους κανόνες σχετικά με τον εξαερισμό και την καύση σε πυρσό, προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι διαφορετικές απαιτήσεις για την υπεράκτια εξόρυξη πετρελαίου και φυσικού αερίου ή εκείνες που υπαγορεύονται από την ασφάλεια των εργαζομένων και την ασφάλεια του εφοδιασμού. Προτάθηκαν επίσης κατώτατα όρια για τη συνέχιση του εξαερισμού, προκειμένου να αποφεύγονται κόστη διαχείρισης που θα κρίνονται δυσανάλογα.

Ανενεργά φρέατα (άρθρο 18)

20. Αρκετά κράτη εξέφρασαν επιφύλαξη για το εφικτό των μέτρων ή ζήτησαν διευκρινίσεις για το εύρος της εφαρμογής τους.

Μείωση των εκπομπών στον τομέα του άνθρακα (Κεφάλαιο 4 - άρθρα 19 έως 26)

21. Κάποια κράτη εξέφρασαν επιφυλάξεις σχετικά με το κόστος των μέτρων αυτών για τα ανθρακωρυχεία που είναι ανενεργά ή που προβλέπεται να κλείσουν σύντομα.

22. Μερικά κράτη μέλη ζήτησαν επίσης παρεκκλίσεις λόγω της ιδιαίτερης φύσης ορυχείων στα οποία θεωρούν ότι υπάρχει ανάγκη για εξαερισμό ή καύση σε πυρσό.

Εισαγωγές μεθανίου από χώρες εκτός ΕΕ (Κεφάλαιο 5 - άρθρα 27 έως 29)

23. Ορισμένες αντιπροσωπίες υποστήριξαν τις διατάξεις θεωρώντας αναγκαία τη διαφάνεια των διαβιβαζόμενων πληροφοριών. Ωστόσο, τέθηκαν ερωτήματα σχετικά με την ικανότητα και την ευθύνη των εισαγωγέων να ανακτούν αυτά τα δεδομένα, αλλά και σχετικά με την αξιοπιστία τους.