



Brussel, 10 juni 2022
(OR. fr)

10161/22

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0423(COD)**

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

NOTA

van:	het secretariaat-generaal van de Raad
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
nr. Comdoc.:	15063/1/21 REV 1 + REV 1 COR 1 + ADD 1
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD inzake de beperking van de methaanemissies - Voortgangverslag

I. INLEIDING

1. De Commissie heeft op 14 december 2021 het voorstel voor een verordening inzake de beperking van de methaanemissies in de energiesector voorgesteld, als onderdeel van het "Fit for 55"-klimaatpakket, dat tot doel heeft de Europese Green Deal uit te voeren om tussen nu en 2050 klimaatneutraliteit te bereiken in de Unie. Dit wetgevingspakket vloeit voort uit de tussentijdse doelstelling om de broeikasgasemissies tussen nu en 2030 netto met ten minste 55 % te verminderen.

2. Het broeikasgas methaan wordt wat betreft het effect op de klimaatverandering alleen door koolstofdioxide overtroffen en is verantwoordelijk voor ongeveer een derde van de huidige klimaatverandering. Hoewel andere menselijke activiteiten zoals landbouw (voornamelijk veeteelt) en afvalwater ook methaanemissies veroorzaken, kunnen de meest kosteneffectieve en snel uitvoerbare reducties in de energiesector worden verwezenlijkt.
3. De verordening voorziet in een grotere nauwkeurigheid van de gegevens over de belangrijkste bronnen van methaanemissies in verband met energieproductie en -verbruik in de EU. Ook moeten de olie-, gas- en steenkoolsectoren hun methaanemissies kwantificeren en regels bepalen voor het opsporen en repareren van methaanlekken. Er worden ook normen voorgesteld om het afblazen en affakkelen te beperken. In de tekst worden de taken van de bevoegde instanties met betrekking tot inspecties en klachten uiteengezet, alsook de rol van de verificateurs en de procedures voor verificatie van de gegevens over methaanemissies die door exploitanten worden gerapporteerd.
4. Wat betreft methaanemissies buiten de Unie voorziet de verordening in transparantie-instrumenten: een informatieverplichting voor importeurs van fossiele brandstoffen met betrekking tot methaanemissies, een transparantielijst van ondernemingen in de Unie en van landen en ondernemingen die fossiele energie naar de Unie uitvoeren, met inbegrip van informatie over hun internationale verplichtingen, en een mondiaal monitoringsinstrument op basis van satellietgegevens om de omvang, de recurrentie en de locatie van methaanuitstoters bekend te maken.
5. In de slotbepalingen van het voorstel zijn leidende beginselen inzake sancties neergelegd, waarbij er wel erkend wordt dat het opleggen van sancties een nationale bevoegdheid is. Die bepalingen voorzien ook in een bevoegdheidsdelegatie voor de goedkeuring van gedelegeerde en uitvoeringshandelingen, en bevatten een toetsingsclausule.

6. Op 3 maart heeft de Raad het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) en het Europees Comité van de Regio's (CvdR) geraadpleegd. Het EESC acht dat de EU slechts verantwoordelijk is voor 5 % van de mondiale methaanemissies en dat de meeste emissies afkomstig zijn van de invoer van aardgas van buiten de EU. Het blijft dan ook van essentieel belang een internationale aanpak te hanteren die de invoer van energie omvat. Het EESC benadrukt ook dat er voor gasinstallaties passende inspectietermijnen moeten worden vastgesteld, waarbij een onderscheid moet worden gemaakt tussen de technische staat en de ouderdom ervan. Initiatieven zoals het Internationaal waarnemingscentrum voor methaanemissies (IMEO) en het gebruik van satelliet-technologieën voor methaanlekopsporing moeten worden gestroomlijnd en geprioriteerd. Het advies van het Europees Comité van de Regio's is nog niet bekendgemaakt.
7. Op 2 juni werd de behandeling van dit voorstel door het Europees Parlement toegewezen aan de Commissie milieubeheer, volksgezondheid en voedselveiligheid (ENVI) en aan de Commissie industrie, onderzoek en energie (ITRE). De rapporteurs zijn Silvia Sardone (IT, ID) in de commissie ENVI en Jutta Paulus in de commissie ITRE.
8. In dit verslag wordt de stand van zaken opgemaakt met betrekking tot het dossier en de belangrijkste punten die in de voorbereidende instanties van de Raad zijn besproken. Het Comité van permanente vertegenwoordigers en de Raad TTE (Energie) worden verzocht kennis te nemen van dit voortgangsverslag.

II. RECHTSGRONDSLAG

9. Sommige lidstaten hebben de Juridische Dienst van de Raad om advies gevraagd over de rechtsgrondslag van de tekst waarvan zij achten dat die eerder onder milieu dan onder energie valt. De Juridische Dienst heeft op 3 juni schriftelijk advies uitgebracht (doc. 9806/22).

III. STAND VAN ZAKEN

10. De Commissie heeft het voorstel en de effectbeoordeling op 7 februari 2022 aan de Groep energie voorgelegd. Tijdens verdere werkzaamheden werden de artikelen van de tekst uitvoerig besproken. Tijdens deze vergaderingen spraken de delegaties hun belangstelling en steun uit voor maatregelen om de emissies te kwantificeren en te beperken. Er is uitvoerig gesproken over het affakkelen, in alle sectoren, en afblazen, met name in het geval van mijnen, en over de kosten-batenverhouding van de te nemen maatregelen.
11. Na de besprekingen in de Groep energie en rekening houdend met de schriftelijke opmerkingen van de delegaties heeft het voorzitterschap op 20 april een compromistekst (REV1) ST 8192/22 voorgesteld, die op 28 april in de Groep energie is besproken. De delegaties waren over het algemeen ingenomen met de voorgestelde wijzigingen, met name wat betreft de verlenging van de termijnen en de verduidelijkingen. Voor sommige waren echter aanvullingen nodig om tot een bevredigende versie van de tekst te komen. Met betrekking tot de in REV1 voorgestelde termijnen was de Raad verdeeld. Sommige lidstaten wilden ze verder verlengen, terwijl andere bepaalde termijnen te lang vonden, met name wat betreft de controle van de reparatie van lekken.
12. Alle delegaties hebben een studievoorbehoud en/of parlementair voorbehoud bij de tekst gemaakt en waren de bepalingen van de ontwerprichtlijn nog aan het analyseren.

A. Algemeen overzicht

13. In het algemeen spraken de delegaties hun steun uit voor de maatregelen ter vermindering van de methaanemissies, gezien de rol van methaan als broeikasgas. Zij onderkenden het belang van een duurzame vermindering van methaanemissies om de luchtkwaliteit te verbeteren, de aardopwarming te vertragen en tussen nu en 2050 klimaatneutraliteit te bereiken. De lidstaten riepen over het algemeen echter op tot waakzaamheid ten aanzien van de extra administratieve lasten en de kosten van de maatregelen, met name van verslaglegging. De delegaties benadrukten ook het belang van een zekere mate van flexibiliteit bij de uitvoering van de maatregelen, zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke nationale kenmerken. De delegaties hadden ook om verduidelijking verzocht. Zij plaatsten met name vraagtekens bij het gekozen instrument (verordening in plaats van richtlijn), de definitie van inactieve bronnen, de internationale dimensie (toegang tot gegevens, risico van oneerlijke concurrentie, diplomatieke versus regelgevende aanpak), het verband dat kan worden gelegd met het CBAM of het ETS, de voor het MRV (meten, rapporteren en verifiëren) gekozen methoden, de vastgestelde emissiedrempels, de frequentie van de verificaties en de rol van de nationale autoriteiten.

B. Hoofdpunten

Voorwerp en toepassingsgebied (artikel 1)

14. Sommige lidstaten wensten verduidelijking in verband met de definities en het toepassingsgebied ervan, teneinde alle activiteiten en installaties die onder de verordening vallen, duidelijk af te bakenen. Sommige lidstaten plaatsten ook vraagtekens bij de aard van de kosten waarmee rekening wordt gehouden bij het ontwerp van de tarieven, en bij de rol van het ACER en de bijstand die het aan de lidstaten zou kunnen verlenen. Sommige delegaties merkten op dat er een andere aanpak nodig was voor verlaten inactieve olie- en gasbronnen en inactieve bronnen die volledig gesloten en verzegeld zijn, en stelden definities voor deze termen voor. Voor verlaten bronnen kunnen de methaanemissies jaarlijks worden gerapporteerd. Bij volledig gesloten en verzegelde inactieve bronnen moeten de controlemaatregelen evenwel flexibeler en gericht zijn, aangezien lekken in de meeste van deze gevallen verwaarloosbaar zullen zijn. Een flexibele en gerichte aanpak werd ook noodzakelijk geacht bij offshorebronnen, gezien de kosten van monitoring en jaarlijkse verslaglegging. Voor onshorebronnen werd aangevoerd dat veel plaatsen niet langer toegankelijk waren omdat er gebouwen worden neergezet op voormalige winningslocaties.

Inspecties (artikel 6)

15. Meerdere delegaties verzochten de bevoegde autoriteiten inspecties uit te voeren op basis van een in REV1 ingevoerde risicobeoordeling van installaties. Zowel de vorm als de inhoud van deze beoordeling zou evenwel nader kunnen worden gespecificeerd. Ter vermindering van de administratieve lasten voor zowel de exploitant als de bevoegde autoriteiten verzochten meerdere delegaties om een lagere frequentie van de periodieke inspecties om ze af te stemmen op de risico's die de gecontroleerde installaties vormen.

Internationaal waarnemingscentrum voor methaanemissies (artikel 10)

16. Inzake de rol van het waarnemingscentrum merkten meerdere delegaties op dat moet worden vermeden dat de bevoegdheden van nationale verificateurs en die van de nationale bevoegde autoriteiten elkaar overlappen (zie artikel 8). In dit verband werd de legitimiteit van de toewijzing van verificatietaken aan het waarnemingscentrum ter discussie gesteld, zonder evenwel de waarde van andere taken van het waarnemingscentrum in twijfel te trekken, zoals de samenvoeging van de gegevens over methaanemissies en de publicatie van die samengevoegde gegevens.

Monitoring en rapportage (artikel 12)

17. Om buitensporige rapportage-inspanningen in het geval van zeer lage emissiebronnen te vermijden, gaven de delegaties er de voorkeur aan enkel metingen ter plaatse uit te voeren wanneer de emissies van een installatie een minimumgrens overschrijden. Dit stemt overeen met het materialiteitsbeginsel van het OGMP 2.0. Naast de directe metingen werd ook verzocht om tekstwijzigingen ter verduidelijking van de mogelijkheid om verschillende technieken te gebruiken voor de kwantificering van emissies in gevallen waarin directe metingen onmogelijk of bijzonder duur zijn.

Lekdetectie en -reparatie (artikel 14)

18. Vanuit Europees perspectief zou de Commissie de opdracht kunnen krijgen om in samenwerking met het Europees Comité voor Normalisatie (CEN) een gemeenschappelijke methode te ontwikkelen. Voor lekdetectie en -reparatie stelden de delegaties een risicogebaseerde benadering voor.

Meerdere lidstaten hadden twijfels bij de keuze van 500 ppm als grenswaarde voor lekdetectie en -reparatie of wezen op de ermee gepaard gaande meet- en methodische problemen.

Afblazen en affakkelen (artikel 15)

19. De delegaties verzochten om flexibelere regels voor het afblazen en affakkelen zodat rekening kan worden gehouden met de van elkaar verschillende voorschriften voor offshore olie- en gaswinning en die opgelegd met het oog op de veiligheid van werknemers en de voorzieningszekerheid. Er werden ook drempels voor verder afblazen voorgesteld om buitensporige beheerskosten te vermijden.

Inactieve bronnen (artikel 18)

20. Meerdere lidstaten stonden sceptisch tegenover de haalbaarheid van de maatregelen of verzochten om verduidelijking van het toepassingsgebied.

Vermindering van de emissies in de steenkoolsector (hoofdstuk 4 – artikelen 19 tot en met 26)

21. Een aantal lidstaten maakte een voorbehoud bij de kosten van deze maatregelen voor steenkoolmijnen die inactief zijn of die op korte termijn zullen sluiten.
22. Sommige lidstaten verzochten ook om afwijkingen vanwege de specifieke aard van de mijnen waarin zij afblazen of affakkelen noodzakelijk achten.

Invoer van methaan van buiten de EU (hoofdstuk 5 – artikelen 27, 28 en 29)

23. Sommige delegaties steunden de bepalingen, rekening houdend met de noodzaak van transparantie van de verstrekte informatie. Er werden echter vragen gesteld over het vermogen en de verantwoordelijkheid van importeurs om deze gegevens te verzamelen en over de betrouwbaarheid ervan.
