



Bruksela, 10 czerwca 2022 r.
(OR. fr)

10161/22

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2021/0423(COD)

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

NOTA

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Nr dok. Kom.: 15063/1/21 REV 1
+ REV 1 COR 1
+ ADD 1

Dotyczy: Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie redukcji emisji metanu
– Sprawozdanie z postępu prac

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 14 grudnia 2021 r. w ramach pakietu klimatycznego „Gotowi na 55”, którego celem jest wdrożenie Europejskiego Zielonego Ładu, by osiągnąć neutralność klimatyczną w Unii do 2050 r., Komisja przedstawiła wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym. Ten pakiet legislacyjny jest wynikiem przyjęcia pośredniego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 % do 2030 r.

2. Metan jest gazem cieplarnianym, drugim po dwutlenku węgla pod względem wpływu na zmianę klimatu i odpowiedzialnym za około jedną trzecią obecnego ocieplenia klimatu. Chociaż inne rodzaje działalności człowieka, takie jak rolnictwo (głównie hodowla zwierząt gospodarskich) i produkcja ścieków, przyczyniają się do emisji metanu, najbardziej opłacalne redukcje, które można osiągnąć szybko, znajdują się w sektorze energetycznym.
3. Rozporządzenie przewiduje zwiększenie dokładności danych dotyczących głównych źródeł emisji metanu związanych z produkcją i zużyciem energii w UE. Nakłada również na sektory ropy naftowej, gazu i węgla obowiązek kwantyfikacji emisji metanu oraz wprowadza zasady wykrywania i naprawy wycieków metanu. Proponuje się również normy ograniczające uwalnianie do atmosfery i spalanie w pochodniach. W proponowanym tekście określono także zadania właściwych organów dotyczące kontroli i skarg, a także rolę weryfikatorów i obowiązujące ich procedury w odniesieniu do weryfikacji danych dotyczących emisji metanu zgłaszanych przez operatorów.
4. Jeśli chodzi o emisje metanu występujące poza Unią, rozporządzenie wprowadza instrumenty zwiększające przejrzystość: obowiązek przekazywania przez importerów paliw kopalnych informacji na temat emisji metanu, wykaz zapewniający przejrzystość obejmujący przedsiębiorstwa z Unii oraz państwa i przedsiębiorstwa eksportujące do Unii energię pochodzącą z paliw kopalnych, zawierający informacje na temat ich międzynarodowych zobowiązań, a także globalne narzędzie monitorowania, na podstawie danych satelitarnych, służące do publicznego udostępniania informacji o wielkości, nawrotach emisji i lokalizacji emitentów metanu.
5. Przepisy końcowe wniosku zawierają podstawowe zasady dotyczące kar, uznając jednocześnie, że nakładanie kar należy do kompetencji krajowych. Przepisy te obejmują również upoważnienie do przyjmowania aktów delegowanych i aktów wykonawczych, a także klauzulę przeglądową.

6. W dniu 3 marca Rada skonsultowała się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym (EKES) i Europejskim Komitetem Regionów (KR). EKES uważa, że na całym świecie UE odpowiada za jedynie 5 % emisji metanu i że większość emisji pochodzi z importu gazu ziemnego spoza UE. W związku z tym zasadnicze znaczenie ma nadal międzynarodowe podejście obejmujące import energii. EKES podkreśla również potrzebę ustalenia odpowiednich terminów kontroli instalacji gazowych, z rozróżnieniem ich stanu technicznego i wieku. Należy zracjonalizować i nadać priorytet inicjatywom takim jak Międzynarodowe Obserwatorium Emisji metanu (IMEO), a także wykorzystanie technologii satelitarnych do wykrywania nieszczelności. Opinia Europejskiego Komitetu Regionów nie została jeszcze opublikowana.
7. W dniu 2 czerwca analizę tego wniosku przez Parlament Europejski powierzono zarówno Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (ENVI), jak i Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii (ITRE). W komisji ENVI sprawozdawczynią jest Silvia Sardone (IT, ID), a w komisji ITRE – Jutta Paulus (DE, Verts).
8. W niniejszym sprawozdaniu podsumowano aktualną sytuację i główne kwestie omawiane na forum organów przygotowawczych Rady. Komitet Stałych Przedstawicieli i Rada (ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii – Energia) są proszone o zapoznanie się z niniejszym sprawozdaniem z postępów prac.

II. PODSTAWA PRAWNA

9. Niektóre państwa członkowskie zwróciły się do Służby Prawnej Rady o opinię na temat podstawy prawnej tekstu, gdyż uważają, że jest to środowisko, a nie energia. Służba Prawna Rady wydała pisemną opinię 3 czerwca (dok. 9806/22).

III. AKTUALNA SYTUACJA

10. W dniu 7 lutego 2022 r. Komisja przedstawiła wniosek i ocenę skutków Grupie Roboczej ds. Energii. Dalsze prace polegały na szczegółowej analizie artykułów tego tekście. Podczas tych posiedzeń delegacje wyraziły zainteresowanie i poparcie dla środków służących kwantyfikacji i redukcji emisji. Przeprowadzono szeroko zakrojone dyskusje na temat spalania gazu w pochodniach we wszystkich sektorach i uwalniania do atmosfery, w szczególności w przypadku kopalń, a także na temat stosunku kosztów środków, jakie należy podjąć, do korzyści.
11. Po dyskusjach na posiedzeniach Grupy Roboczej ds. Energii i w świetle pisemnych uwag przedstawionych przez delegacje prezydencja zaproponowała w dniu 20 kwietnia tekst kompromisowy (REV1) ST 8192/22, który został przeanalizowany przez Grupę Roboczą ds. Energii w dniu 28 kwietnia. Delegacje zasadniczo z zadowoleniem przyjęły proponowane zmiany, w szczególności w odniesieniu do wydłużenia terminów i wprowadzenia wyjaśnień. Niektóre delegacje uważały jednak, że aby tekst był zadowalający, należy go jeszcze uzupełnić. Jeśli chodzi o terminy zaproponowane w REV 1, Rada była podzielona: niektóre państwa członkowskie chciały je wydłużyć, podczas gdy inne uważały, że niektóre terminy są zbyt odległe, zwłaszcza w odniesieniu do sprawdzenia naprawy nieszczelności.
12. Wszystkie delegacje podtrzymują zastrzeżenia weryfikacji lub zastrzeżenia parlamentarne do tekstu i nadal analizują przepisy projektu rozporządzenia.

A. Sytuacja ogólna

13. Ogólnie delegacje wyraziły poparcie dla środków mających na celu redukcję emisji metanu z uwagi na jego rolę jako gazu cieplarnianego. Uznały one znaczenie trwałej redukcji emisji metanu w celu poprawy jakości powietrza, spowolnienia globalnego ocieplenia i osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Państwa członkowskie wzywały jednak ogólnie do zachowania ostrożności, jeśli chodzi o dodatkowe obciążenia administracyjne i koszty środków, w szczególności sprawozdawczości. Delegacje podkreśliły również, jak ważne jest utrzymanie pewnego stopnia elastyczności we wdrażaniu środków, aby uwzględnić specyfikę poszczególnych krajów. Delegacje zwróciły się również o wyjaśnienia. Zastanawiały się w szczególności nad wyborem instrumentu (rozporządzenie, a nie dyrektywa), definicją odwiertów nieczynnych, wymiarem międzynarodowym (dostęp do danych, ryzyko nieuczciwej konkurencji, podejście dyplomatyczne czy regulacyjne), możliwością wprowadzenia związku z CBAM lub ETS, wyborem metod MRW (pomiar, raportowanie, weryfikacja), ustalonymi progami emisji, częstotliwością weryfikacji i rolą organów krajowych.

B. Główne kwestie

Przedmiot i zakres stosowania (Artykuł 1)

14. Niektóre państwa członkowskie zwróciły się o wyjaśnienia dotyczące definicji i ich zakresu, aby jasno określić wszystkie rodzaje działalności i instalacje objęte rozporządzeniem. Państwa członkowskie zastanawiały się również nad charakterem kosztów uwzględnianych przy ustalaniu taryf oraz rolą ACER i pomocą, jaką mogłaby ona zapewnić państwom członkowskim. Niektóre delegacje zauważyły, że konieczne jest zróżnicowane traktowanie porzuconych nieczynnych odwiertów naftowych i gazowych i nieczynnych odwiertów całkowicie zamkniętych i zaplombowanych, i zaproponowały definicje tych terminów. W przypadku odwiertów porzuconych, emisje metanu można byłoby zgłaszać co roku. Z kolei w przypadku nieczynnych odwiertów całkowicie zamkniętych i zaplombowanych, środki kontroli powinny być bardziej elastyczne i ukierunkowane, ponieważ w większości tych przypadków nieszczelności powinny być znikome. Elastyczne i ukierunkowane podejście uznano również za konieczne w przypadku odwiertów morskich, biorąc pod uwagę koszty monitorowania i sprawozdawczości rocznej. Zaznaczono, że w przypadku odwiertów lądowych, do wielu miejsc nie ma już dostępu, gdyż na dawnych szybach wydobywczych stoją budynki.

Kontrole (art. 6)

15. Kilka delegacji zaproponowało, by właściwe organy przeprowadzały kontrole na podstawie oceny ryzyka instalacji, co wprowadzono w REV1. Ocenę tę można by jednak sprecyzować, zarówno pod względem formy, jak i treści. Aby zmniejszyć obciążenie administracyjne zarówno dla operatorów, jak i dla właściwych organów, kilka delegacji zwróciło się o zmniejszenie częstotliwości okresowych kontroli, aby dostosować je do wyzwań związanych z kontrolowanymi instalacjami.

Międzynarodowe Obserwatorium Emisji Metanu (art. 10)

16. Jeżeli chodzi o rolę obserwatorium, kilka delegacji zwróciło uwagę, że należy unikać powielania kompetencji między weryfikatorami krajowymi a właściwymi organami krajowymi (por. art. 8). Mając to na uwadze, zakwestionowano prawomocność powierzania zadań weryfikacyjnych obserwatorium, nie kwestionując jednak wartości innych zadań obserwatorium, takich jak agregacja danych dotyczących emisji metanu i publikacja zagregowanych danych.

Monitorowanie i raportowanie (art. 12)

17. Delegacje opowiedziały się za tym, by pomiary na poziomie źródeł podejmowane były tylko wtedy, gdy emisje z instalacji przekraczają pewien minimalny próg, aby uniknąć nieproporcjonalnych wysiłków sprawozdawczych w przypadku źródeł bardzo niskich emisji. Jest to zgodne z zasadą istotności zawartą w metodologii OGMP 2.0. Zwrócono się o wprowadzenie zmian w tekście, aby wyjaśnić możliwość stosowania, oprócz pomiarów bezpośrednich, różnych technik kwantyfikacji emisji w przypadkach, gdy pomiary bezpośrednie byłyby niemożliwe lub szczególnie kosztowne.

Wykrywanie nieszczelności i naprawa (art. 14)

18. Z perspektywy europejskiej Komisja mogłaby zostać upoważniona do opracowania, we współpracy z Europejskim Komitetem Normalizacyjnym (CEN), wspólnej metodologii. W odniesieniu do wykrywania i naprawy nieszczelności delegacje zaproponowały podejście oparte na analizie ryzyka.

Jeśli chodzi o wybór progu 500 części na milion do celów wykrywania i naprawy nieszczelności, kilka państw zakwestionowało ten wybór lub zwróciło uwagę na powiązane problemy z pomiarem i metodologią.

Uwalnianie do atmosfery i spalanie w pochodniach (art. 15)

19. Delegacje zwróciły się o bardziej elastyczne przepisy dotyczące uwalniania do atmosfery i spalania gazu w pochodniach, aby uwzględnić różne wymogi dotyczące wydobycia ropy naftowej i gazu ziemnego na obszarach morskich lub wymogi wynikające z bezpieczeństwa pracowników i bezpieczeństwa dostaw. Zaproponowano również progi dalszego uwalniania do atmosfery, aby uniknąć nieproporcjonalnych kosztów zarządzania.

Odwierty nieczynne (art. 18)

20. Część państw sceptycznie odniosło się do wykonalności środków lub zwróciło się o wyjaśnienie zakresu ich stosowania.

Redukcja emisji w sektorze węglowym (rozdział 4 – art. 19–26)

21. Niektóre państwa wyraziły zastrzeżenia co do kosztu tych środków dla kopalni węgla, które są nieczynne lub mają zostać wkrótce zlikwidowane.

22. Państwa członkowskie zwróciły się również o odstępstwa ze względu na szczególny charakter kopalń, w których –według nich – konieczne jest uwalnianie gazu do atmosfery lub spalanie w pochodniach.

Emisje metanu mające miejsce poza Unią (rozdział 5 – art. 27–29)

23. Część delegacji poparła te przepisy z uwagi na potrzebę przejrzystości przekazywanych informacji. Pojawiły się jednak wątpliwości dotyczące możliwości uzyskania takich danych przez importerów i ich odpowiedzialności za to, a także wiarygodności tych danych.