

Bruselj, 10. junij 2022
(OR. fr)

10161/22

Medinstitucionalna zadeva:
2021/0423(COD)

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

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Št. dok. Kom.:	15063/1/21 REV 1 + REV 1 COR 1 + ADD 1
Zadeva:	Predlog UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o zmanjšanju emisij metana – poročilo o napredku

I. UVOD

1. Komisija je 14. decembra 2021 predstavila predlog uredbe o zmanjšanju emisij metana v energetske sektorju kot del podnebnega svežnja „Pripravljeni na 55“, katerega cilj je izvajanje evropskega zelenega dogovora, da bi do leta 2050 v Uniji dosegli podnebno nevtralnost. Ta zakonodajni sveženj sledi vmesnemu cilju vsaj 55-odstotnega neto zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030.

2. Metan je toplogredni plin, ki po pomembnosti vpliva na podnebne spremembe zaostaja le za ogljikovim dioksidom in je odgovoren za približno tretjino sedanjega segrevanja podnebja. Druge človekove dejavnosti, kot sta kmetijstvo (predvsem živinoreja) in odpadna voda, resda prispevajo k emisijam metana, vendar pa je stroškovno najučinkovitejša hitro dosegljiva zmanjšanja mogoče doseči ravno v energetske sektorju.
3. Uredba predvideva večjo točnost podatkov o glavnih virih emisij metana, povezanih s proizvodnjo in porabo energije v EU. Od sektorja nafte, plina in premoga tudi zahteva, da količinsko opredelijo emisije metana, ter določa pravila za ugotavljanje in odpravljanje uhajanja metana. Predlagani so tudi standardi za omejitev izpuščanja in sežiga na bakli. V besedilu so opredeljene še naloge pristojnih organov v zvezi z inšpekcijskimi pregledi in pritožbami ter vloga in postopki za preveritelje v zvezi s preverjanjem podatkov o emisijah metana, ki jih sporočijo upravljavci/operaterji.
4. Kar zadeva emisije metana zunaj EU, uredba uvaja orodja za preglednost: obveznost uvoznikov fosilnih goriv glede obveščanja o emisijah metana, seznam za preglednost podjetij iz Unije ter držav in podjetij, ki izvažajo energijo iz fosilnih virov v Unijo, vključno z informacijami o njihovih mednarodnih obveznostih, in orodje za globalno spremljanje, ki temelji na satelitskih podatkih, da bi bili obseg, pojav in lokacija emisijskih virov metana javno dostopni.
5. V končnih določbah predloga so predvidena vodilna načela o kaznih, pri čemer se priznava, da je uvedba kazni v nacionalni pristojnosti. Predvidena sta tudi prenos pooblastila za sprejemanje delegiranih in izvedbenih aktov ter klavzula o pregledu.

6. Svet se je 3. marca posvetoval z Evropskim ekonomsko-socialnim odborom in Evropskim odborom regij. Evropski ekonomsko-socialni odbor meni, da je EU na svetovni ravni odgovorna le za 5 % emisij metana in da večina emisij izvira iz uvoza zemeljskega plina iz držav zunaj EU. Zato je mednarodni pristop, ki vključuje uvoz energije, še vedno bistvenega pomena. Evropski ekonomsko-socialni odbor poudarja tudi, da je treba določiti ustrezne roke za inšpekcijske preglede plinskih naprav, pri čemer je treba razlikovati med njihovim tehničnim stanjem in starostjo. Pobude, kot je mednarodna opazovalnica emisij metana in uporaba satelitskih tehnologij za odkrivanje tovrstnih uhajanj, bi bilo treba poenostaviti in razporediti po pomembnosti. Mnenje Evropskega odbora regij še ni bilo objavljeno.
7. Evropski parlament je 2. junija za preučitev predloga zadolžil Odbor za okolje, javno zdravje in varnost hrane (ENVI) ter Odbor za industrijo, raziskave in energetiko (ITRE). V odboru ENVI je poročevalka Silvia Sardone (IT, ID), v odboru ITRE pa Jutta Paulus (DE, Zeleni).
8. V tem poročilu je predstavljeno trenutno stanje dosjeja in glavna vprašanja, o katerih so razpravljala pripravljalna telesa Sveta. Odbor stalnih predstavnikov in Svet (PTE – energija) naj se seznanita s tem poročilom o napredku.

II. PRAVNA PODLAGA

9. Nekatere države članice so Pravno službo Sveta zaprosile za mnenje o pravni podlagi besedila, za katero menijo, da je bolj povezana z okoljem kot z energijo. Pravna služba je pisno mnenje predložila 3. junija (dokument 9806/22).

III. TRENTNO STANJE

10. Komisija je 7. februarja 2022 predlog in oceno učinka predstavila Delovni skupini za energijo. V nadaljevanju so bili podrobno preučeni člani besedila. Na teh sejah so delegacije izrazile zanimanje in podporo za ukrepe v zvezi s količinsko opredelitvijo in zmanjšanjem emisij. Poglobljeno so razpravljale o sežigu na bakli (v vseh sektorjih) in izpuščanju (zlasti v primeru rudnikov) ter o razmerju med stroški in koristmi ukrepov, ki jih je treba sprejeti.
11. Predsedstvo je po razpravah na sejah Delovne skupine za energijo in ob upoštevanju pisnih pripomb delegacij 20. aprila predlagalo kompromisno besedilo (REV1) ST 8192/22, ki ga je Delovna skupina za energijo preučila 28. aprila. Delegacije so na splošno pozdravile predlagane spremembe, zlasti glede podaljšanih rokov in pojasnil. Vendar je bilo treba besedilo na željo nekaterih delegacij dopolniti, da bi dobili zadovoljivo različico besedila. Svet je imel glede rokov, predlaganih v REV1, deljeno mnenje, saj so jih nekatere države članice želele še bolj podaljšati, medtem ko so druge menile, da so nekateri roki predolgi, zlasti kar zadeva preverjanje odpravljanja uhajanja.
12. Vse delegacije imajo preučitveni in/ali parlamentarni pridržek glede besedila in še vedno preučujejo določbe osnutka uredbe.

A. Pregled

13. Delegacije so glede na to, da je metan toplogredni plin, na splošno podprle ukrepe za zmanjšanje njegovih emisij. Strinjale so se, da je trajno zmanjšanje emisij metana pomembno za izboljšanje kakovosti zraka, upočasnitev globalnega segrevanja in doseganje podnebne nevtralnosti do leta 2050. Vendar so države članice na splošno opozorile, da je potrebna previdnost glede dodatnih upravnih bremen in stroškov ukrepov, zlasti v zvezi s poročanjem. Delegacije so tudi poudarile, da je treba ohraniti določeno stopnjo prožnosti pri izvajanju ukrepov, da bi se upoštevale nacionalne posebnosti. Zahtevale so tudi pojasnila, in sicer zlasti glede izbranega instrumenta (uredba namesto direktive), glede opredelitve neaktivnih ponorov, glede mednarodne razsežnosti (dostop do podatkov, nevarnost nelojalne konkurence, diplomatski ali regulativni pristop), povezave, ki bi jo bilo mogoče vzpostaviti z mehanizmom za prilagoditev na mejah ali sistemom za trgovanje z emisijami, glede metodologij, izbranih za merjenje, poročanje in preverjanje, glede določitve mejnih vrednosti emisij, glede pogostosti preverjanj in glede vloge nacionalnih organov.

B. Glavna vprašanja

Cilj in področje uporabe (člen 1)

14. Nekatero države članice so zahtevale pojasnila glede opredelitev pojmov in njihovega področja uporabe, da bi jasno razmejili vse dejavnosti in obrate, ki jih zajema Uredba. Spraševale so se tudi o naravi stroškov, ki se upoštevajo pri oblikovanju tarif, ter o vlogi ACER in pomoči, ki bi jo lahko ta agencija zagotovila državam članicam. Nekatero delegacije so opozorile, da je potreben različen pristop za opuščene neaktivne naftne in plinske vrtine ter za popolnoma zaprte in zapečatenene neaktivne vrtine, ter predlagale opredelitve teh izrazov. Za opuščene vrtine bi lahko o emisijah metana poročali vsako leto. Po drugi strani pa bi morali biti v primeru popolnoma zaprtih in zapečatenih neaktivnih vrtin nadzorni ukrepi prožnejši in bolj ciljno usmerjeni, saj naj bi bila uhajanja v večini teh primerov zanemarljiva. Prožen in ciljno usmerjen pristop naj bi bil glede na stroške spremljanja in letnega poročanja potreben tudi v primeru vrtin na morju. Glede kopenskih vrtin je bilo opozorjeno, da številna mesta niso več dostopna zaradi gradnje stavb na nekdanjih lokacijah črpanja.

Inšpekcijski pregledi (člen 6)

15. Več delegacij je zahtevalo, da pristojni organi izvajajo inšpekcijske preglede na podlagi ocene tveganja obratov; to je bilo vključeno v REV1, vendar bi lahko obliko in vsebino te ocene natančneje opredelili. Da bi se zmanjšalo upravno breme za upravljavce/operaterje in pristojne organe, je več delegacij zahtevalo redkejše redne inšpekcijske preglede, da bi jih prilagodili izzivom nadzorovanih obratov.

Mednarodna opazovalnica emisij metana (člen 10)

16. Kar zadeva vlogo opazovalnice, je več delegacij opozorilo, da je treba preprečiti podvajanje pristojnosti med nacionalnimi preveritelji in pristojnimi nacionalnimi organi (glej člen 8). S tega vidika so podvomile v legitimnost dodeljevanja preveritvenih nalog opazovalnici, ne da bi pri tem pod vprašaj postavile vrednost drugih nalog opazovalnice, kot sta združevanje podatkov o emisijah metana in objava zbirnih podatkov.

Spremljanje in poročanje (člen 12)

17. Delegacije so se zavzele za to, da se ukrepi na ravni lokacij izvedejo le takrat, kadar emisije obrata presežejo najnižji prag, da bi se v primeru zelo nizkih virov emisij izognili nesorazmernemu delu v zvezi s poročanjem. To je v skladu z načelom pomembnosti („materiality“) iz OGMP 2.0. Poleg neposrednih meritev so bile zahtevane spremembe besedila, da bi se pojasnila možnost uporabe različnih tehnik za količinsko opredelitev emisij v primerih, ko bi bila izvedba neposrednih meritev nemogoča ali posebno draga.

Ugotavljanje in odpravljanje uhajanja (člen 14)

18. Z evropskega vidika bi lahko Komisijo pooblastili, da v sodelovanju z Evropskim odborom za standardizacijo (CEN) razvije skupno metodologijo. Delegacije so v zvezi z ugotavljanjem in odpravljanjem uhajanja predlagale pristop, ki temelji na oceni tveganja.

Več držav članic je podvomilo v izbiro praga 500 delov metana na milijon za ugotavljanje in odpravljanje uhajanja; opozorile so na težave, ki bi jih to povzročilo v zvezi z merjenjem in metodologijo.

Izpuščanje in sežig na bakli (člen 15)

19. Delegacije so zahtevale prožnejša pravila o izpuščanju in sežigu na bakli, da bi se upoštevale različne zahteve za črpanje nafte in plina na morju ali zahteve, ki jih narekujejo varnost delavcev in zanesljivost oskrbe. Predlagani so bili tudi pragovi za nadaljnje izogibanje, da bi se izognili nesorazmernim stroškom upravljanja.

Neaktivne vrtine (člen 18)

20. Več držav je bilo skeptičnih glede izvedljivosti ukrepov ali pa so zahtevale, da se pojasni področje uporabe.

Zmanjšanje emisij v sektorju premoga (Poglavje 4 – členi 19 do 26)

21. Nekatere države so izrazile pomisleke glede stroškov teh ukrepov za premogovnike, ki so neaktivni ali ki naj bi jih kmalu zaprli.

22. Zahtevale so tudi odstopanja, in sicer zaradi posebne narave premogovnikov, za katere menijo, da sta izpuščanje in sežig na bakli v njih potrebna.

Uvoz metana, ki nastane zunaj EU (Poglavje 5 – členi 27 do 29)

23. Nekatere delegacije so podprle določbe zaradi potrebe po preglednosti posredovanih informacij. Vendar so se pojavila vprašanja o sposobnosti uvoznikov, da pridobijo te podatke, in o njihovi odgovornosti v zvezi s tem, pa tudi o njihovi zanesljivosti.