



Βρυξέλλες, 3 Ιουνίου 2022  
(OR. en)

9806/22

LIMITE

JUR 376  
ENER 272  
CLIMA 256  
ENV 565

Διοργανικός φάκελος:  
2021/0423(COD)

## ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΝΟΜΙΚΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ <sup>1</sup>

Αποστολέας: Νομική Υπηρεσία

Θέμα: Πρόταση κανονισμού σχετικά με τη μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2019/942 – Προσθήκους νομική βάση

### I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

- Κατά τη συνεδρίαση της Ομάδας «Ενέργεια» στις 28 Απριλίου 2022, ορισμένες αντιπροσωπίες διατύπωσαν το ερώτημα αν το άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, το οποίο προτάχθηκε από την Επιτροπή ως νομική βάση για την πρόταση κανονισμού σχετικά με τη μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας<sup>2</sup> (στο εξής: προτεινόμενος κανονισμός), είναι προσήκουσα και επαρκής νομική βάση, λαμβανομένων υπόψη των σημαντικών περιβαλλοντικών πτυχών, ή αν το άρθρο 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, ήτοι η περιβαλλοντική νομική βάση, θα ήταν καταλληλότερη. Το παρόν σημείωμα αναπαράγει την προφορική παρέμβαση του εκπροσώπου της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου.

<sup>1</sup> Στο παρόν έγγραφο περιέχονται νομικές γνωμοδοτήσεις που προστατεύονται δυνάμει του άρθρου 4 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1049/2001 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 30ής Μαΐου 2001 για την πρόσβαση του κοινού στα έγγραφα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής, και δεν έχουν δημοσιοποιηθεί από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το Συμβούλιο επιφυλάσσεται παντός νομίμου δικαιώματός του σε περίπτωση μη εξουσιοδοτημένης δημοσίευσής του.

<sup>2</sup> [15063 2021 REV 1](#), [15063 2021 REV1 COR1](#), [15063 2021 ADD1](#), [15063 2021 ADD2](#), [15063 2021 ADD3](#).

2. Κατά πάγια νομολογία, η επιλογή της νομικής βάσης μιας ενωσιακής πράξης δεν εξαρτάται από την ερμηνεία του επιδιωκόμενου σκοπού στην οποία προβαίνει ένα θεσμικό όργανο, αλλά πρέπει να στηρίζεται σε στοιχεία αντικειμενικά και δεκτικά ενδίκου ελέγχου, στα οποία συγκαταλέγονται ειδικότερα ο σκοπός και το περιεχόμενο της πράξης<sup>3</sup>. Αν από την εξέταση ενός μέτρου αποδεικνύεται ότι αυτό επιδιώκει διττό σκοπό ή ότι απαρτίζεται από δύο συστατικά μέρη, ο ένας δε εκ των σκοπών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριος ή πρωτεύων, ενώ ο δεύτερος απλώς ως παρεπόμενος, ή το ένα εκ των μερών αυτών μπορεί να χαρακτηριστεί ως κύριο ή πρωτεύον, ενώ το δεύτερο απλώς ως παρεπόμενο, το μέτρο αυτό πρέπει να στηρίζεται σε μία ενιαία νομική βάση, ήτοι σε εκείνη που επιβάλλει ο κύριος ή πρωτεύων σκοπός ή το κύριο ή πρωτεύον συστατικό μέρος<sup>4</sup>. Μόνο κατ' εξαίρεση, εφόσον διαπιστώνεται ότι η πράξη επιδιώκει συγχρόνως πολλούς στόχους, οι οποίοι συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τον άλλο, η πράξη αυτή μπορεί να στηρίζεται στις αντίστοιχες διαφορετικές νομικές βάσεις<sup>5</sup>, εκτός αν οι εν λόγω νομικές βάσεις προβλέπουν διαδικασίες που είναι ασυμβίβαστες μεταξύ τους<sup>6</sup>.

## II. ΣΚΟΠΟΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΥ ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ

3. Όσον αφορά τον σκοπό του προτεινόμενου κανονισμού, η αιτιολογική έκθεση καθορίζει το πλαίσιο με την επεξήγηση ότι «[η] πρόταση βασίζεται στο σχέδιο κλιματικών στόχων της Ένωσης για το 2030 και στην εκτίμηση επιπτώσεων που το συνοδεύει. Το σχέδιο κλιματικών στόχων κατέδειξε, βάσει μοντελοποιημένων σεναρίων, ότι η επίτευξη αυξημένου κλιματικού στόχου για μείωση των καθαρών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55 % έως το 2030 είναι εφικτή και θα καταστήσει δυνατή μια ομαλή πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα το 2050. Επισημαίνει επίσης την ανάγκη να κλιμακωθεί η μείωση των εκπομπών μεθανίου.» (η υπογράμμιση δική μας) (σ. 3)

<sup>3</sup> Απόφαση της 11ης Ιουνίου 1991, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* («Διοξείδιο του τιτανίου»), [C-300/89](#), [EU:C:1991:244](#), σκέψη 10.

<sup>4</sup> Ο.π., σκέψη 30 και απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2013, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου*, [C-137/12](#), [EU:C:2013:675](#), σκέψη 53 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία.

<sup>5</sup> Απόφαση «Διοξείδιο του τιτανίου», C-300/89, προπαρατεθείσα, σκέψεις 13 και 17· απόφαση της 23ης Φεβρουαρίου 1999, *Κοινοβούλιο κατά Συμβουλίου*, [C-42/97](#), [EU:C:1999:81](#), σκέψη 38· γνωμοδότηση του Δικαστηρίου της 6ης Δεκεμβρίου 2001, («Πρωτόκολλο της Καρθαγένης»), [2/00](#), [EU:C:2001:664](#), σκέψη 23· απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, *Επιτροπή κατά Συμβουλίου* («Σύμβαση του Ρότερνταμ»), [C-94/03](#), [EU:C:2006:2](#), και απόφαση της 10ης Ιανουαρίου 2006, *Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, [C-178/03](#), [EU:C:2006:4](#), σκέψεις 36 και 43.

<sup>6</sup> Απόφαση «Διοξείδιο του τιτανίου», C-300/89, προπαρατεθείσα, σκέψεις 17-21.

4. Διευκρινίζει επίσης ότι «[η] Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC) επισημαίνει ότι πρέπει να επιτευχθούν ουσιαστικές μειώσεις των εκπομπών μεθανίου έως το 2030 ώστε ο κόσμος να επιτύχει τον στόχο διατήρησης της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη κάτω από 1,5 °C (ή ακόμη και 2 °C) έως το 2050. Στην πιο πρόσφατη έκθεση της IPCC υπογραμμίζεται ο ρόλος του μεθανίου ως ενός από τα κύρια αέρια του θερμοκηπίου που ευθύνονται για την κλιματική αλλαγή. Στην έκθεση επισημαίνεται ότι τα επίπεδα μεθανίου βρίσκονται σε πρωτοφανή υψηλά επίπεδα και είναι πολύ υψηλότερα από τα επίπεδα εκπομπών που είναι συμβατά με τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας σε 1,5 °C. Κατά συνέπεια, υπάρχει ανάγκη για μεγάλη, ταχεία και σταθερή μείωση των εκπομπών μεθανίου ώστε να επιβραδυνθεί η υπερθέρμανση του πλανήτη και να βελτιωθεί η ποιότητα του αέρα. Είναι σημαντικό να σημειωθεί ότι η έκθεση καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η αύξηση του μεθανίου στην ατμόσφαιρα είναι αποτέλεσμα της ανθρώπινης δραστηριότητας και ότι τα ορυκτά καύσιμα έχουν συμβάλει σημαντικά στην αύξηση των εκπομπών μεθανίου τουλάχιστον από το 2007, παράλληλα με τη γεωργία (κυρίως την κτηνοτροφία) και τα λύματα. Η εκτίμηση των επιπτώσεων του σχεδίου κλιματικών στόχων για το 2030 δείχνει ότι στην ΕΕ η οικονομικά αποδοτικότερη μείωση των εκπομπών μεθανίου μπορεί να επιτευχθεί στον τομέα της ενέργειας.» (η υπογράμμιση δική μας) (σ. 1)
5. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση (σελίδα 2, δεύτερη παράγραφος), «[γ]ενικός στόχος του κανονισμού είναι, στο πλαίσιο της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς ενέργειας και παράλληλα με τη διασφάλιση της ασφάλειας του εφοδιασμού στην Ένωση, η προστασία και η βελτίωση του περιβάλλοντος μέσω της μείωσης των εκπομπών μεθανίου από την ενέργεια από ορυκτά καύσιμα που παράγεται ή καταναλώνεται στην Ένωση.» (η υπογράμμιση δική μας)
6. Οι αιτιολογικές σκέψεις του προτεινόμενου κανονισμού αποτυπώνουν αυτόν τον σκοπό. Η αιτιολογική σκέψη 1 επεξηγεί ότι «[τ]ο μεθάνιο, το κύριο συστατικό του φυσικού αερίου, είναι δεύτερο μετά το διοξείδιο του άνθρακα ως προς τη συνολική συμβολή του στην κλιματική αλλαγή και είναι υπεύθυνο για το ένα τρίτο περίπου της τρέχουσας αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη.» Κατά συνέπεια, όπως διατυπώνεται στην αιτιολογική σκέψη 68, ο στόχος του κανονισμού είναι «η ακριβής μέτρηση, υποβολή εκθέσεων, επαλήθευση και μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας».

7. Πολλές από τις υπόλοιπες αιτιολογικές σκέψεις αφορούν, ευθέως ή εμμέσως, την προστασία του περιβάλλοντος:
- αιτιολογική σκέψη 3: «Σύμφωνα με πρόσφατες εκτιμήσεις του προγράμματος των Ηνωμένων Εθνών για το περιβάλλον και του Συνασπισμού για το Κλίμα και τον Καθαρό Αέρα, οι μειώσεις των εκπομπών μεθανίου κατά 45 % έως το 2030, με βάση διαθέσιμα στοχευμένα μέτρα και πρόσθετα μέτρα σύμφωνα με τους αναπτυξιακούς στόχους προτεραιότητας των Ηνωμένων Εθνών (στο εξής: HE), θα μπορούσαν να αποτρέψουν την υπερθέρμανση του πλανήτη κατά 0,3 °C έως το 2045.»
  - αιτιολογική σκέψη 6: «Οι εκπομπές μεθανίου περιλαμβάνονται στο πεδίο εφαρμογής των ενωσιακών στόχων για τη μείωση των αερίων του θερμοκηπίου για το 2030 που ορίζονται στο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα και των δεσμευτικών εθνικών στόχων για τη μείωση των εκπομπών σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/842. Ωστόσο, δεν υπάρχει επί του παρόντος νομικό πλαίσιο σε επίπεδο Ένωσης που να καθορίζει ειδικά μέτρα για τη μείωση των ανθρωπογενών εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας. Επιπλέον, μολονότι η οδηγία 2010/75/ΕΕ περί βιομηχανικών εκπομπών καλύπτει τις εκπομπές μεθανίου από τη διύλιση πετρελαίου και φυσικού αερίου, δεν καλύπτει άλλες δραστηριότητες στον τομέα της ενέργειας.»
  - αιτιολογική σκέψη 18: «Ως συμβαλλόμενο μέρος της σύμβασης-πλαisiού των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (UNFCCC) και της συμφωνίας του Παρισιού, η Ένωση οφείλει να υποβάλλει ετησίως έκθεση απογραφής των ανθρωπογενών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, η οποία αποτελεί ένα συγκεντρωτικό σύνολο των εθνικών απογραφών αερίων του θερμοκηπίου των κρατών μελών, οι οποίες καταρτίζονται με τη χρήση μεθοδολογιών ορθής πρακτικής που είναι αποδεκτές από τη Διακυβερνητική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (IPCC).»
  - αιτιολογική σκέψη 20: «Τα δεδομένα ανά χώρα που υποβάλλονται σύμφωνα με τις διατάξεις της UNFCCC για την υποβολή εκθέσεων υποβάλλονται στη γραμματεία της UNFCCC σύμφωνα με τις διάφορες βαθμίδες υποβολής εκθέσεων σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της IPCC. Στο πλαίσιο αυτό, η IPCC προτείνει γενικά τη χρήση μεθόδων υψηλότερης βαθμίδας για τις πηγές εκπομπών που έχουν σημαντικές επιπτώσεις στη συνολική απογραφή αερίων του θερμοκηπίου μιας χώρας όσον αφορά το απόλυτο επίπεδο, την τάση ή την αβεβαιότητα.»

- αιτιολογική σκέψη 26: «Ο παρών κανονισμός βασίζεται στο πλαίσιο 2.0 της OGMP στον βαθμό που πληροί τα κριτήρια που αναφέρονται στις αιτιολογικές σκέψεις 24 και 25, προκειμένου να συμβάλει στη συλλογή αξιόπιστων και έγκυρων δεδομένων που θα αποτελέσουν επαρκή βάση για την παρακολούθηση των εκπομπών μεθανίου και, εάν χρειαστεί, στην ανάπτυξη πρόσθετων δράσεων για την περαιτέρω μείωση των εκπομπών μεθανίου.»
  - αιτιολογική σκέψη 52: «Οι επιπτώσεις της υπερθέρμανσης του πλανήτη που προκαλούνται από τις εκπομπές μεθανίου είναι διασυννοριακές.»
8. Όσον αφορά το περιεχόμενο, ο προτεινόμενος κανονισμός θεσπίζει κανόνες για την ακριβή μέτρηση, υποβολή εκθέσεων και επαλήθευση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας στην Ένωση, για τη μείωση των εν λόγω εκπομπών μέσω υποχρεωτικών ερευνών εντοπισμού και επισκευής διαρροών και της επιβολής περιορισμών στον εξαερισμό και στην καύση σε πυρσό, καθώς και για τη διασφάλιση της διαφάνειας όσον αφορά τις εκπομπές μεθανίου οι οποίες σχετίζονται με την ενέργεια από ορυκτά καύσιμα που εισάγεται στην Ένωση. Όσον αφορά το καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής, ο προτεινόμενος κανονισμός εφαρμόζεται στις εκπομπές μεθανίου στους τομείς του πετρελαίου, του αερίου και του άνθρακα. (άρθρο 1, «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής»).
9. Ο προτεινόμενος κανονισμός βασίζεται στους τρεις πυλώνες της ανακοίνωσης της Επιτροπής σχετικά με μια στρατηγική της ΕΕ για τη μείωση των εκπομπών μεθανίου<sup>7</sup>:
- α) Επιβάλλει υποχρεώσεις μέτρησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης σε όλες τις πηγές εκπομπών μεθανίου στα κατασκευαστικά στοιχεία του ενεργειακού τομέα της ΕΕ (άρθρα 12, 20 και 25) στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων των φορέων εκμετάλλευσης της ΕΕ.
  - β) Επιβάλλει υποχρεώσεις για τον μετριάσμο και την παρακολούθηση των εκπομπών μεθανίου (άρθρα 13, 22 και 26):
    - οι φορείς εκμετάλλευσης της ΕΕ πρέπει να διενεργούν συχνές έρευνες εντοπισμού και επισκευής διαρροών σε όλα τα σχετικά κατασκευαστικά στοιχεία στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων τους (άρθρο 14 παράγραφοι 1 έως 3)·
    - υποχρέωση επισκευής αμέσως ή το συντομότερο δυνατόν (άρθρο 14 παράγραφος 4)·

---

<sup>7</sup> [COM\(2020\)633](#)

- υποχρέωση συνεχούς παρακολούθησης των κατασκευαστικών στοιχείων στα οποία έχουν σημειωθεί διαρροές (άρθρο 14 παράγραφοι 5 έως 7)·
- απαγόρευση εξαερισμού και συνήθους καύσης σε πυρσό, εκτός εξαιρετικών περιπτώσεων (άρθρα 15 έως 17, άρθρα 22 και 23 καθώς και άρθρο 26 παράγραφος 2)·
- υποχρέωση των κρατών μελών να καταρτίσουν και να εφαρμόσουν σχέδια μετριασμού για τα ανενεργά φρέατα και να μειώσουν άμεσα τις εκπομπές μέσω του υποχρεωτικού εντοπισμού και επισκευής διαρροών και της απαγόρευσης του εξαερισμού και της καύσης σε πυρσό (άρθρα 18 και 26).

γ) Προτείνει διάφορα μέσα για τη βελτίωση των πληροφοριών σχετικά με τις εκπομπές μεθανίου που σχετίζονται με την εισαγόμενη ενέργεια από ορυκτά καύσιμα:

- υποχρέωση των εισαγωγέων να παρέχουν πληροφορίες σχετικά με τα μέτρα παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης καθώς και τα μέτρα μετριασμού [κεφάλαιο 5, άρθρο 27]·
- βάση δεδομένων διαφάνειας για το μεθάνιο όσον αφορά πληροφορίες σχετικά με τις διεθνείς υποχρεώσεις υποβολής εκθέσεων των χωρών εξαγωγής [κεφάλαιο 5, άρθρο 28]·
- Διεθνές Παρατηρητήριο Εκπομπών Μεθανίου [κεφάλαιο 2, άρθρο 10]·
- παγκόσμιο εργαλείο παρακολούθησης για την παρουσίαση του μεγέθους, της επανάληψης και της τοποθεσίας των παραγωγών εκπομπών μεθανίου [κεφάλαιο 5, άρθρο 29]·
- διμερείς διαλόγους με χώρες παραγωγής ενέργειας από ορυκτά καύσιμα που παρουσιάζουν υψηλότερες εκπομπές μεθανίου [κεφάλαιο 5, άρθρο 29].

10. Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τον σκοπό και το περιεχόμενο της πράξης, όπως αυτά προκύπτουν από το ίδιο το γράμμα της, ο προτεινόμενος κανονισμός αφορά τη μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας σε ολόκληρη την Ένωση, λόγω των επιπτώσεων των εν λόγω εκπομπών μεθανίου στο κλίμα, ιδίως στο πλαίσιο της κατάστασης έκτακτης ανάγκης όσον αφορά το κλίμα και του στόχου της Ένωσης για κλιματική ουδετερότητα.

### III. NΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

11. Από την ανάλυση που εκτίθεται στις παραγράφους 3 έως 10 ανωτέρω προκύπτει ότι ο προτεινόμενος κανονισμός αποσκοπεί να συμβάλει στη μείωση των εκπομπών μεθανίου στον τομέα της ενέργειας και να συνδράμει στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, ιδίως στο πλαίσιο της κατάστασης έκτακτης ανάγκης όσον αφορά το κλίμα και του στόχου της Ένωσης για κλιματική ουδετερότητα. Ως εκ τούτου, είναι σαφές ότι ο πρωτεύων σκοπός του προτεινόμενου κανονισμού είναι να συμβάλει στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, το οποίο και αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής σύμφωνα με το άρθρο 191 της ΣΛΕΕ.
12. Η περιβαλλοντική νομική βάση, το άρθρο 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, αποτελεί την κύρια νομική βάση για τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη δράση που πρέπει να αναλαμβάνει η Ένωση για την επίτευξη των στόχων που αναφέρονται στο άρθρο 191 της ΣΛΕΕ, δηλαδή τη διατήρηση, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος, την προστασία της υγείας του ανθρώπου, τη συνετή και ορθολογική χρησιμοποίηση των φυσικών πόρων, την προώθηση μέτρων σε διεθνές επίπεδο για την αντιμετώπιση των περιφερειακών ή παγκόσμιων περιβαλλοντικών προβλημάτων, και ιδίως την καταπολέμηση της αλλαγής του κλίματος. Όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο, το άρθρο 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ «*αναθέτει στην Ένωση ορισμένο ρόλο σε σχέση με την προστασία του περιβάλλοντος και την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής*»<sup>8</sup>.
13. Μολονότι δεν αμφισβητείται ότι η επιβολή υποχρεώσεων στα κράτη μέλη όσον αφορά τη μέτρηση, την παρακολούθηση, τον μετριασμό και τη βελτίωση των πληροφοριών σχετικά με τις εκπομπές μεθανίου μπορεί να έχει επιπτώσεις στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας, γεγονός παραμένει ωστόσο ότι συγκεκριμένος στόχος του προτεινόμενου κανονισμού είναι να δώσει στην Ευρωπαϊκή Ένωση τη δυνατότητα να επιδιώξει τον στόχο της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής και της επίτευξης κλιματικής ουδετερότητας, με δεδομένο ότι το μεθάνιο είναι δεύτερο μετά το διοξείδιο του άνθρακα ως προς τη συνολική συμβολή του στην κλιματική αλλαγή και ευθύνεται για το ένα τρίτο περίπου της τρέχουσας αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη. Από το γεγονός ότι ο προτεινόμενος κανονισμός περιορίζεται στον τομέα της ενέργειας ή ότι επηρεάζει την αγορά ενέργειας δεν μπορεί να συναχθεί ότι μπορεί αυτομάτως να θεωρηθεί ως μέτρο ενεργειακής πολιτικής κατά την έννοια του άρθρου 194 της ΣΛΕΕ<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Απόφαση της 21ης Ιουνίου 2018, C-5/16, *Πολωνία κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, EU:C:2018:483, σκέψη 43.

<sup>9</sup> Στο ίδιο πνεύμα, βλ. το σκεπτικό του Δικαστηρίου στην απόφασή του της 6ης Μαΐου 2014, *Επιτροπή κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, [C-43/12](#), EU:C:2014:298.

14. Η ανωτέρω εξέταση του σκοπού και του περιεχομένου του προτεινόμενου κανονισμού επιβεβαιώνει ότι οι υποχρεώσεις παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και μετριασμού παρέχουν τα μέσα για την επιδίωξη του στόχου της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής. Ως εκ τούτου, η ορθή και επαρκής νομική βάση για τον προτεινόμενο κανονισμό είναι το άρθρο 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι τόσο ο σκοπός όσο και το περιεχόμενό του σχετίζονται πρωτίστως με τους στόχους της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, σημειώνεται επίσης ότι ο προτεινόμενος κανονισμός δεν εμποδίζει τα κράτη μέλη να θεσπίσουν περαιτέρω μέτρα για την επιδίωξη στόχων περιβαλλοντικής προστασίας, σύμφωνα με το άρθρο 193 της ΣΛΕΕ<sup>10</sup>.
15. Ωστόσο, η Επιτροπή στήριξε τον προτεινόμενο κανονισμό στο άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ. Η διάταξη αυτή συνιστά νομική βάση για τα μέτρα που είναι αναγκαία για την επίτευξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής που ορίζονται στο άρθρο 194 παράγραφος 1, το οποίο έχει ως εξής:
- «Στο πλαίσιο της εγκαθίδρυσης ή της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και λαμβανομένης υπόψη της απαίτησης να προστατευθεί και να βελτιωθεί το περιβάλλον, η πολιτική της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας, σε πνεύμα αλληλεγγύης μεταξύ κρατών μελών, έχει ως στόχο:*  
α) να διασφαλίζει τη λειτουργία της αγοράς ενέργειας· β) να διασφαλίζει τον ενεργειακό εφοδιασμό της Ένωσης, και· γ) να προωθεί την ενεργειακή αποδοτικότητα και την εξοικονόμηση ενέργειας καθώς και την ανάπτυξη νέων και ανανεώσιμων πηγών ενέργειας· και δ) να προωθεί τη διασύνδεση των ενεργειακών δικτύων.»
16. Η αιτιολογική έκθεση δικαιολογεί τη χρήση του άρθρου 194 της ΣΛΕΕ στη σελίδα 5 ως εξής:
- «Η νομική βάση της παρούσας πρωτοβουλίας είναι το άρθρο 194 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το οποίο εξουσιοδοτεί την Ένωση να θεσπίζει τα αναγκαία μέτρα για την επίτευξη των στόχων της Ένωσης όσον αφορά την πολιτική στον τομέα της ενέργειας. Η πρόταση αφορά μόνο τον τομέα της ενέργειας και συμβάλλει στην επίτευξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης, όπως περιγράφονται στο άρθρο 194 παράγραφος 1, και ιδίως στη λειτουργία της αγοράς ενέργειας μέσω της εναρμόνισης των κανόνων παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και μείωσης για το μεθάνιο, η οποία συμβάλλει στην προστασία και τη βελτίωση του περιβάλλοντος.»*
17. Η αιτιολόγηση της επιλογής της νομικής βάσης, όπως αυτή παρέχεται στην αιτιολογική έκθεση, είναι διττή: πρώτον, η πρόταση θα διασφαλίσει τη λειτουργία της αγοράς ενέργειας σύμφωνα με το άρθρο 194 παράγραφος 1 στοιχείο α), με την εναρμόνιση των κανόνων παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και μείωσης του μεθανίου και, δεύτερον, περιορίζεται στον τομέα της ενέργειας.

---

<sup>10</sup> Βλέπε, για παράδειγμα, την αιτιολογική σκέψη 33, η οποία αναφέρεται στην ελάχιστη εναρμόνιση.

18. Όσον αφορά την πρώτη αιτιολόγηση, θα πρέπει να επισημανθεί ότι σε καμία αιτιολογική σκέψη ή άρθρο του προτεινόμενου κανονισμού δεν γίνεται αναφορά στη λειτουργία της αγοράς ενέργειας. Η μοναδική αναφορά σε διασυνοριακή διάσταση εντοπίζεται στην αιτιολογική σκέψη 52, κατά την οποία «[ο]ι επιπτώσεις της υπερθέρμανσης του πλανήτη που προκαλούνται από τις εκπομπές μεθανίου είναι διασυνοριακές». Αντιθέτως, από την ανάλυση του σκοπού και του περιεχομένου της προκύπτει ότι η πρόταση αφορά τη μείωση των εκπομπών μεθανίου στο πλαίσιο της κλιματικής αλλαγής. Οι επιπτώσεις της στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς ενέργειας είναι παρεπόμενες.

19. Πράγματι, το άρθρο 34 του προτεινόμενου κανονισμού τροποποιεί το άρθρο 15 του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2019/942<sup>11</sup>](#) για τον ACER, το οποίο βασίζεται στο άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, με την προσθήκη της ακόλουθης παραγράφου 5:

*«5. Ανά τριετία, ο ACER καταρτίζει και δημοσιοποιεί ένα σύνολο δεικτών και αντίστοιχων τιμών αναφοράς για τη σύγκριση των επενδυτικών δαπανών ανά μονάδα που συνδέονται με τη μέτρηση, την υποβολή εκθέσεων και τη μείωση των εκπομπών μεθανίου για συγκρίσιμα έργα. Εκδίδει συστάσεις σχετικά με τους δείκτες και τις τιμές αναφοράς για τις επενδυτικές δαπάνες ανά μονάδα για τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον [παρόντα κανονισμό] σύμφωνα με το άρθρο 3 του [παρόντος κανονισμού]».*

Η διάταξη αυτή αντανακλά το άρθρο 3 του προτεινόμενου κανονισμού, το οποίο απαιτεί από τις ρυθμιστικές αρχές να λαμβάνουν υπόψη τις δαπάνες που προκύπτουν και τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται για τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τον προτεινόμενο κανονισμό κατά τον καθορισμό ή την έγκριση τιμολογίων μεταφοράς ή διανομής ή των μεθοδολογιών.

20. Ωστόσο, οι διατάξεις αυτές, οι οποίες καθορίζουν τον τρόπο χρηματοδότησης των δαπανών που συνδέονται με τα μέτρα που πρέπει να ληφθούν για τη μείωση των εκπομπών μεθανίου, είναι παρεπόμενες και δεν απαιτούν ειδική νομική βάση για την ενέργεια.

---

<sup>11</sup> ΕΕ L 158 της 14.6.2019, σ. 22.

21. Όσον αφορά τη δεύτερη αιτιολόγηση, μολονότι τα ίδια τα μέτρα άπτονται πράγματι του τομέα της ενέργειας, γεγονός παραμένει ωστόσο ότι ο κύριος στόχος της πρότασης είναι να συμβάλει στην καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής μέσω της μείωσης των εκπομπών μεθανίου στους τομείς του πετρελαίου, του αερίου και του άνθρακα. Το γεγονός ότι το περιεχόμενο των μέτρων αφορά τον τομέα της ενέργειας απορρέει από τη φύση της δράσης για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, δεδομένου ότι απαιτείται η ανάληψη δράσης σε διάφορους τομείς προκειμένου να διασφαλιστεί η μείωση των εκπομπών αερίων. Η συστηματική χρήση ή προσθήκη, σε τέτοιες περιπτώσεις, των νομικών βάσεων που άπτονται του σχετικού τομέα πολιτικής θα καθιστούσε άνευ αντικειμένου την περιβαλλοντική νομική βάση, και ειδικότερα τον στόχο της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής<sup>12</sup>. Αυτή είναι η θέση που έχει ήδη λάβει η Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου όσον αφορά το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα<sup>13</sup>.
22. Στο πλαίσιο της συλλογιστικής αυτής, το άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ αναφέρει ότι η διάταξη αυτή πρέπει να χρησιμοποιείται ως νομική βάση *«με την επιφύλαξη της εφαρμογής των λοιπών διατάξεων των Συνθηκών»*.
23. Συναφώς, αξίζει να σημειωθεί ότι οι ενωσιακοί κανόνες για την παρακολούθηση, την υποβολή εκθέσεων και την επαλήθευση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα στον τομέα της ναυτιλίας, ήτοι ο κανονισμός (ΕΕ) 2015/757<sup>14</sup>, θεσπίστηκαν βάσει του άρθρου 192 παράγραφος 1 σχετικά με την περιβαλλοντική πολιτική. Μολονότι αφορούν μόνο τον ναυτιλιακό τομέα, οι κανόνες αυτοί δεν θεσπίστηκαν χρησιμοποιώντας τη νομική βάση για τις μεταφορές που βρίσκεται στο άρθρο 100 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ.

---

<sup>12</sup> Βλ., σε παρόμοιο πνεύμα, γνωμοδότηση 2/00, *«Πρωτόκολλο της Καρθαγένης»*, προπαρατεθείσα, σκέψη 40: *«Αν γινόταν δεκτή η ερμηνεία της Επιτροπής, θα καθίσταντο σε μεγάλο βαθμό κενές περιεχομένου οι ειδικές διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την πολιτική προστασίας του περιβάλλοντος, εφόσον, μόλις καθίστατο αντιληπτό ότι η κοινοτική δράση μπορεί να έχει επιπτώσεις επί των εμπορικών συναλλαγών, η υπό μελέτη συμφωνία θα έπρεπε να καταταγεί στην κατηγορία εκείνων οι οποίες εμπίπτουν στην κοινή εμπορική πολιτική. Επισημαίνεται συναφώς ότι η πολιτική στον τομέα του περιβάλλοντος μνημονεύεται ρητώς στο άρθρο 3, παράγραφος 1, στοιχείο λ), ΕΚ, ισότιμα με την κοινή εμπορική πολιτική, η οποία μνημονεύεται στο στοιχείο β) της ίδιας διατάξεως.»*

<sup>13</sup> Βλ. υποσημείωση 25 στη γνωμοδότηση της Νομικής Υπηρεσίας του Συμβουλίου, έγγρ. ST 7007/22.

<sup>14</sup> ΕΕ L 123 της 19.5.2015, σ. 55.

24. Ως εκ τούτου, το άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, που προτείνεται από την Επιτροπή, δεν αποτελεί την ορθή νομική βάση για τον προτεινόμενο κανονισμό. Δεδομένου ότι με τον προτεινόμενο κανονισμό επιδιώκεται κυρίως περιβαλλοντικός σκοπός, και δεν επιδιώκονται συγχρόνως πολλοί στόχοι που συνδέονται άρρηκτα μεταξύ τους, χωρίς ο ένας να είναι δευτερεύων και έμμεσος σε σχέση με τους υπόλοιπους, η χρήση του άρθρου 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ κρίνεται επαρκής και παρέλκει η χρήση άλλης νομικής βάσης.

#### **IV. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ**

25. Εν κατακλείδι, η Νομική Υπηρεσία του Συμβουλίου είναι της γνώμης ότι:
1. Ο προτεινόμενος κανονισμός αποτελεί μέτρο για την επίτευξη των περιβαλλοντικών στόχων που ορίζονται στο άρθρο 191 της ΣΛΕΕ, ιδίως των στόχων που αφορούν τη διατήρηση, την προστασία και τη βελτίωση της ποιότητας του περιβάλλοντος και την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής·
  2. Ως εκ τούτου, ο προτεινόμενος κανονισμός αποτελεί περιβαλλοντικό μέτρο που καλύπτει τις εκπομπές μεθανίου στον τομέα της ενέργειας και η ορθή και επαρκής νομική βάση για την έκδοσή του είναι το άρθρο 192 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ.
  3. Το άρθρο 194 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ, που προτείνεται από την Επιτροπή, δεν αποτελεί την ορθή νομική βάση για τον προτεινόμενο κανονισμό.
-