Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o smanjenju emisija metana u energetskom sektoru i izmjeni Uredbe (EU) 2019/942

(COM(2021) 805 final/2 – 2021/0423 (COD))

Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o unutarnjim tržištima plinova iz obnovljivih izvora i prirodnih plinova te vodika

(COM(2021) 804 final – 2021/0424 (COD))

Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište plinova iz obnovljivih izvora i prirodnih plinova i vodika

(COM(2021) 803 final – 2021/0425 (COD))

(2022/C 323/17)

Izvjestitelj: **Udo HEMMERLING**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 17.2.2022. i 7.3.2022.
	Vijeće Europske unije, 23.2.2022. i 3.3.2022.
Pravna osnova:	članak 114. stavak 1., članak 194. stavak 2. i članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	2.5.2022.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	19.5.2022.
Plenarno zasjedanje br.:	569
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	184/2/2

1. Zaključci i preporuke

1.1. Nakon ruske invazije na Ukrajinu i naknadnog uvođenja sankcija Rusiji i Bjelarusu EU je pokrenuo hitnu prilagodbu svoje energetske politike, posebno kad je riječ o prirodnom plinu. Europska komisija predstavila je komunikaciju „REPowerEU" o tome kako postići neovisnost od ruskih fosilnih goriva do 2030., a prvi veliki koraci planirani su već za 2022. EGSO općenito podupire taj hrabar pristup i preporučuje da Komisija sastavi ažurirani prijedlog tog paketa za tržište plina kako bi bio u skladu s novim stanjem.

1.2. EGSO pozdravlja namjeru Europske komisije da ubrza prelazak na plinove iz obnovljivih izvora, što je hitno potrebno zbog kontinuiranih klimatskih promjena. Njih bi prije svega trebalo upotrebljavati u sektorima koje je teško dekarbonizirati ili u slučajevima u kojima još nisu dostupna nikakva alternativna tehnološka rješenja, na primjer pri izravnoj elektrifikaciji sektora krajnje potrošnje.

1.3. U prijedlogu se plinski sustav i sustav vodika definiraju kao dva zasebna sustava. Pravila utvrđena u paketu za plin značila bi da se zahtjevi koji su primjenjivi na oba sustava znatno razlikuju. EGSO smatra da su različiti i ograničavajući zahtjevi tih dvaju sustava neproporcionalni. Trebalo bi putem zajedničke uredbe ostvariti potencijalne sinergije u zajedničkom razvoju, radu i održavanju tih dvaju sustava.

1.4. EGSO smatra da bi plinovi iz obnovljivih izvora trebali biti u potpunosti utrživi na zajedničkom tržištu. Stoga bi od samog početka trebalo uvesti jedinstveni sustav za standarde kvalitete i održivosti plina na razini EU-a.

1.5. EGSO ističe posebnu ulogu biometana u razvoju veće opskrbe plinom iz obnovljivih izvora radi kružnog gospodarstva i regionalne dodane vrijednosti. To bi bilo korisno i za održivu poljoprivredu jer bi se smanjile emisije stakleničkih plinova.

1.6. Emisije fosilnog metana ne prijavljuju se u dovoljnoj mjeri. EGSO je itekako svjestan da do većine istjecanja metana dolazi izvan EU-a te je stoga neophodno u toj uredbi uvesti standard EU-a za učinkovitost emisija metana pri uvozu.

2. **Pregled prijedlogâ Europske komisije**

2.1. Tri prijedloga Europske komisije iz prosinca 2021. dio su paketa „Spremni za 55 %” za ubrzavanje smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. i napredak na putu prema klimatskoj neutralnosti do 2050. Cilj je prilagoditi pravila tržišta plina EU-a prelasku na plinove iz obnovljivih izvora i niskougljične plinove te proširiti ta pravila kako bi obuhvatila tržište vodika EU-a.

2.2. Posljednja temeljita prilagodba regulatornog okvira za zajedničko tržište plina datira iz 2009. Dosad je glavni naglasak bio na regulatornim pitanjima koja se odnose na učinkovitost, trgovinu, mreže, tržišno natjecanje i informacije za potrošače. To se sad drastično proširuje kako bi se uključila pravila kojima se uređuje prelazak na obnovljive izvore energije.

2.3. Prednost na tržištu davat će se plinovima iz obnovljivih izvora i plinovima s negativnim, nultim i/ili niskim emisijama ugljika.

2.4. U skladu s pravilima za tržište plina EU-a uspostavit će se i razviti unutarnje tržište i mreža za vodik. Međutim, u prijedlogu Komisije navodi se da postojećom plinskom mrežom i budućom mrežom za vodik ne bi smio upravljati isti operator, što će vrijediti čak i u slučaju kad operator postojeće plinske mreže razvije i mrežu za vodik (tzv. horizontalno razdvajanje).

2.5. Nadalje, prvi se put predstavlja uredba o smanjenju emisija metana u plinskom sektoru. Time će se cilj praćenja i smanjenja emisija metana u energetskom sektoru naveden u strategiji EU-a za metan pretočiti u konkretna pravila.

3. **Potreba za ažuriranjem nakon ruske agresije na Ukrajinu**

3.1. Ruska invazija na Ukrajinu teško je pogodila ukrajinski narod. Nužno je podržati njihov civilni i vojni otpor. Kao posljedica sankcija Ruskoj Federaciji i Bjelarusu trebalo bi revidirati energetsku politiku Europske unije, posebno u pogledu uvoza prirodnog plina iz Rusije.

3.2. Europska komisija predstavila je u ožujku 2022. novi plan za postizanje neovisnosti o ruskim fosilnim gorivima do 2030., koji je nazvan „REPowerEU”. Za europsko gospodarstvo i društvo bit će iznimno teško smanjiti potražnju za ruskim plinom za dvije trećine do kraja ove godine. U komunikaciji se razmatraju brojni novi prioriteti u pogledu energetske sigurnosti, skladištenja plina, cijena energije i biometana, koji su povezani s paketom za tržište plina iz prosinca 2021. Trebalo bi raspraviti o obveznom instrumentu za povećanje upotrebe plina iz obnovljivih izvora, uključujući biometan.

3.3. Da bi se postigla usklađena politika za tržište plina, EGSO preporučuje Komisiji da sastavi ažurirani prijedlog tog paketa za tržište plina, koji bi trebao uključivati prijedlog za ubrzanje postupaka odobravanja infrastrukture za plin i vodik.

4. **Opće napomene**

4.1. EGSO pozdravlja namjeru Europske komisije da ubrza prelazak na plinove iz obnovljivih izvora, što je hitno potrebno zbog neprestanih klimatskih promjena. Sektor plina mora biti glavni doprinos dekarbonizaciji i povezivanju sektora u okviru zelenog plana. Za tu su tranziciju neophodni i niskougljični plinovi, pri čemu se moraju ispuniti visoki

zahtjevi održivosti. Njih bi prije svega trebalo upotrebljavati u sektorima koje je teško dekarbonizirati ili u slučajevima u kojima još nisu dostupna nikakva alternativna tehnološka rješenja, na primjer pri izravnoj elektrifikaciji sektora krajnje potrošnje.

4.2. EGSO je upoznat s obvezom klimatske neutralnosti koju je EU ugradio u Europski zakon o klimi. Na temelju te obveze u politikama EU-a trebalo bi uzeti u obzir posebne prednosti sustavâ električne energije i plinskih sustava. Mreže električne energije mogu prenositi obnovljivu solarnu energiju i energiju vjetra uz male gubitke u pretvorbi. Za plinske mreže mogu se upotrebljavati veliki objekti za skladištenje i njima se može osigurati transport na velike udaljenosti. Prednost na tržištu plina treba dati plinovima iz obnovljivih izvora i, u manjoj mjeri, niskougljičnim plinovima. Naglasak bi posebno trebao biti na vodiku u sektorima koje je teško dekarbonizirati, kao što su sektor čelika, cementa, keramike ili prijevoza na velike udaljenosti.

4.3. S obzirom na to da CO_2 dugo ostaje u atmosferi, potrebno je zajamčiti obvezujući cilj postizanja klimatske neutralnosti do 2050. sadržan u Europskom zakonu o klimi. Ako se taj cilj ne ostvari u narednim godinama, morat će se poduzeti dodatne mjere, posebno ako se pokaže da emisije metana iz energetskog sektora imaju veći utjecaj na klimu nego što se trenutačno procjenjuje.

4.4. Potrebne su učinkovite plinske mreže i učinkovito skladištenje plina, a u budućnosti i mreže za vodik i skladištenje vodika, jer su one važan element sigurne i cjenovno pristupačne opskrbe energijom. Trebalo bi ih osmisliti tako da nadopunjuju sustav električne energije. Na taj način sektor plina i vodika može pomoći u smanjenju ovisnosti o ruskim fosilnim gorivima.

4.5. Ubrzavanje prelaska na plinove iz obnovljivih izvora može pomoći diversificirati opskrbu plinom u Europskoj uniji. Cijene ugljika za fosilna goriva potaknut će prelazak na plinove iz obnovljivih izvora.

4.6. Prijedlozi Europske komisije osmišljeni su kako bi se olakšao i proširio pristup plinovima iz obnovljivih izvora i niskougljičnim plinovima, uključujući vodik, na zajedničkom tržištu. EGSO taj pristup smatra korisnim, no pita se je li to dovoljno da se plinovi iz obnovljivih izvora probiju na tržištu. Stoga predlaže i da se razmotri mogućnost davanja izričite zakonske prednosti utiskivanju plinova iz obnovljivih izvora u mreže. Slična pravila za prioritetnu isporuku energije postoje u određenim državama članicama u sektoru električne energije i mogla bi poslužiti kao model za tranziciju.

4.7. EGSO smatra da se postojeća plinska infrastruktura mora upotrebljavati i dodatno razvijati prema potrebi kako bi se ostvario cilj klimatske neutralnosti. Odbor podupire posebni naglasak na uspostavi tržišta i mreže za vodik. U tom pogledu EGSO dovodi u pitanje potrebu za strogim razdvajanjem mreža za prirodni plin i vodik u skladu s pravom tržišnog natjecanja.

4.8. U prijedlogu se definiraju dva zasebna sustava: plinski sustav, u kojem bi se s fosilnog plina trebalo prebaciti na plin iz obnovljivih izvora, te sustav vodika. Pravila utvrđena u paketu za plin značila bi da se zahtjevi koji su primjenjivi na oba sustava znatno razlikuju, što bi spriječilo tehničke i gospodarske sinergije između tih dvaju sustava. EGSO se pita jesu li različiti i ograničavajući zahtjevi tih dvaju sustava nužni i proporcionalni. Trebalo bi putem zajedničke uredbe ostvariti potencijalne sinergije u zajedničkom razvoju, radu i održavanju tih dvaju sustava. Također bi trebalo omogućiti i učiniti izvedivim spajanje odvojenih dijelova lokalne mreže.

4.9. Cilj je prijedlogâ Europske komisije omogućiti brz razvoj tržišta za tzv. niskougljični vodik, kao i za vodik dobiven iz istinski obnovljivih izvora. Taj opsežni pristup namijenjen je postizanju brzog i konkurentnog širenja vodika na tržištu. EGSO smatra da se mora osigurati da se vodiku uistinu dobivenom iz obnovljivih izvora i dalje daje prednost pred vodikom dobivenim iz fosilnih goriva.

4.10. Elektroliza i parno reformiranje najpoznatiji su i najraširenији kemijski procesi za proizvodnju vodika. Mogu se upotrebljavati i piroliza i biološki procesi (fermentacija), kao i biogeni CO_2 iz proizvodnje bioplina. Ovisno o procesu, za proizvodnju vodika iz obnovljivih izvora mogu se upotrebljavati različiti izvori energije ili sirovine, kao što su električna energija iz obnovljivih izvora, plin iz obnovljivih izvora ili čak održiva biomasa. Stoga se očekuje da će uspostava gospodarstva utemeljenog na vodiku dovesti do kombinacije različitih tehnologija i postrojenja različitih veličina. Vađenje vodika iz svemira još je jedna mogućnost o kojoj treba voditi računa.

4.11. U načelu EGSO preporučuje koncept otvorenog tržišta za razvoj gospodarstva utemeljenog na vodiku, posebno uzimajući u obzir mala i srednja poduzeća (MSP-ove). To će značiti da se plin ili vodik iz obnovljivih izvora mogu proizvoditi na lokalnoj razini iz obnovljive električne energije izvan mreže, biogenih ostataka i otpada ili recikliranih materijala. To iziskuje jednak pristup mrežama i tržištu. Osim toga, treba posvetiti posebnu pozornost manjim operatorima i novim sudionicima na tržištu (uključujući energetske zajednice) koji proizvode plinove iz obnovljivih izvora, primjerice biometan. Malim i novim sudionicima na tržištu plina potrebna je posebna potpora jer moraju provesti velika ulaganja s relativno niskom profitabilnošću. Barem bi tim operatorima trebalo zajamčiti pristup distribucijskim mrežama.

4.12. EGSO ističe posebnu ulogu biometana u razvoju veće opskrbe plinom iz obnovljivih izvora. Europska komisija postavila je u ožujku 2022. novi cilj za proizvodnju 35 milijardi kubičnih metara biometana do 2030. I dalje postoji mnoštvo neiskorištenih izvora biomase čije iskorištavanje ne ide naušrtb održive proizvodnje hrane i ciljeva zaštite prirode. Upotreba nusproizvoda i ostataka iz poljoprivrede za biometan pomoći će tom sektoru u smanjenju emisija štetnih za klimu. Time će se osigurati i dodatna gnojiva za poljoprivrednike kao još jedan korak prema kružnom gospodarstvu i regionalnoj dodanoj vrijednosti.

4.13 Visoki sigurnosni standardi za plin i vodik već su uspostavljeni kako bi se zaštitili zaposlenici i okoliš. S većom upotrebom vodika u budućnosti uloga preventivnih mjera postat će još važnija.

5. **Posebne napomene**

Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište plinova iz obnovljivih izvora i prirodnih plinova i vodika

5.1. U članku 2. te direktive navodi se definicija „niskougljičnog vodika”. Definicije „niskougljičnog plina” i „niskougljičnih goriva” temelje se na definicijama iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. Mora se dosegnuti prag smanjenja emisija stakleničkih plinova od 70 %. Definiciju „niskougljičnog vodika” trebalo bi preispitati kako bi se vidjelo sprečava li se njome prelazak na plinove iz obnovljivih izvora. S jedne strane, čini se da je tzv. plavi vodik (tj. vodik koji se dobiva iz prirodnog plina hvatanjem ugljika) potreban za brzo postizanje znatne proizvodnje vodika. S druge strane, potreba za razvojem proizvodnje vodika dobivenog iz istinski obnovljivih izvora ne smije se otežavati ili odgađati davanjem prednosti niskougljičnom vodiku. U Direktivi bi trebalo osigurati oboje. Stoga bi prednost trebalo dati plinovima iz obnovljivih izvora.

5.2. U članku 8. te direktive predviđa se certificiranje plinova iz obnovljivih izvora i niskougljičnih plinova. U skladu s Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora to će se provoditi s pomoću sustava masene bilance koji je već uspostavljen za goriva iz obnovljivih izvora u prometnom sektoru. U plinskoj industriji smatra se da će različiti nacionalni sustavi provjere stvoriti prepreke za prekograničnu trgovinu plinovima iz obnovljivih izvora. EGSO smatra da je certificiranje plinova iz obnovljivih izvora duž cijelog lanca neophodno te stoga predlaže da se od samog početka uvede jedinstveni sustav za standarde kvalitete i održivosti plina na razini EU-a, koji bi trebao uključivati ažurirana jamstva o podrijetlu koja obuhvaćaju i informacije o stakleničkim plinovima i kriterije održivosti. Time će se pospješiti likvidnost tržišta plina tijekom njegove dekarbonizacije.

5.3. U člancima 13. i 14. te direktive prvi se put utvrđuju pravila za „aktivne kupce” (prozumente) i energetske zajednice. EGSO pozdravlja činjenicu da je Komisija prihvatila njegovo stajalište ([1]), čime se kupcima osigurava diversificiran portfelj opskrbe plinom i veće tržišno natjecanje na tržištu plina. Osim toga, prozumenti i energetske zajednice potiču regionalni i ruralni razvoj i digitalizaciju energetskog sektora.

([1]) Mišljenje TEN/761 – Cijene energije (SL C 275, 18.7.2022., str. 80.).

5.4. U članku 27. te direktive propisuje se da se ugovori o opskrbi fosilnim plinovima moraju raskinuti do 2049., odnosno ne smiju se sklapati na rok dulji od toga. EGSO izražava sumnju u to je li zakonsko utvrđivanje krajnjeg datuma dobra ideja za određene ugovore o opskrbi u privatnom sektoru jer to može biti protivno načelu ponude i potražnje tržišnog gospodarstva. S druge strane, želimo li postići usklađenost s obvezujućim ciljem klimatske neutralnosti sadržanim u Europskom zakonu o klimi i s obzirom na dugu postojanost stakleničkih plinova u atmosferi, rok do 2049. prekasan je. Ako Komisija odluči odrediti datum isteka ugovora, taj bi krajnji datum trebalo postaviti na otprilike deset godina ranije kako bismo mogli ispuniti svoje obveze u području okoliša, posebno u svjetlu inicijative REPowerEU, pri čemu prednost treba dati neophodnom prelasku na obnovljivu energiju.

5.5. U Direktivi (članak 62. i sljedeći) također se predviđa razdvajanje proizvođača, trgovaca, mrežnih operatora i operatora za skladištenje mreža za vodik u skladu s propisima o plinskim mrežama. EGSO podupire taj konkurentni pristup, no ističe da bi to moglo biti nauštrb hitnih inicijativa za izgradnju mreža za vodik. U Direktivi se navode iznimna pravila koja se trebaju primjenjivati do kraja 2030. te bi stoga trebalo procijeniti njihovo dodatno produljenje. Zahtijevanje zakonskog razdvajanja operatora plinskih mreža i operatora mreža za vodik otežalo bi preobrazbu i izgradnju infrastrukture koja je potrebna za ostvarivanje klimatskih ciljeva. Jedan je od načina dekarbonizacije plinskog sektora prilagodba i preobrazba postojeće plinske infrastrukture za transport čistog vodika. EGSO stoga smatra da bi bilo korisno raspraviti o iznimkama od pravilâ o razdvajanju u pogledu mreže za vodik. Kao i u propisima o plinskoj mreži i u propisima o mreži za vodik trebale bi se razlikovati razine transportne i distribucijske mreže te bi trebalo utvrditi posebne zahtjeve za razdvajanje.

Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o unutarnjim tržištima plinova iz obnovljivih izvora i prirodnih plinova te vodika (preinaka)

5.6. U članku 4. revidirane Uredbe o plinu sadržano je pravilo u kojemu se navodi da država članica može dopustiti financijske transfere između reguliranih usluga za plin i vodik. EGSO može podržati taj pristup.

5.7. Uredbom (članak 6. i sljedeći) predviđa se nediskriminirajući tržišni pristup mrežama i objektima za skladištenje vodika u skladu s propisima o plinskim mrežama. EGSO podržava taj pristup.

5.8. U članku 16. te uredbe predviđaju se popusti na mrežne tarife plinova iz obnovljivih izvora i niskougljičnih plinova. EGSO to podržava.

5.9. Člankom 20. te uredbe predviđa se da se sadržaj vodika do 5 % mora prihvatiti u plinskom transportu među državama članicama. EGSO smatra da bi trebalo preispitati je li moguće da umiješani sadržaj premašuje 5 % uz osiguravanje da mreža neometano funkcionira s tehničkog aspekta. Time bi se omogućio rast tržišta plinova iz obnovljivih izvora umješavanjem.

5.10. Uredbom (članak 39. i sljedeći) predviđa se postupno osnivanje Europske mreže operatora mreža za vodik (ENNOH). Zbog potencijalnih sinergija između plina i vodika ona bi se trebala organizirati u bliskoj suradnji s postojećom Europskom mrežom operatora transportnih sustava za plin (ENTSOG). EGSO ističe važnost uloge te mreže za stvaranje unutarnjeg tržišta EU-a za vodik. U tom pogledu treba osigurati da ta mreža bude otvorena za nove sudionike. Moraju se poštovati konkurentski interesi MSP-ova.

Prijedlog uredbe Europskog Parlamenta i Vijeća o smanjenju emisija metana u energetskom sektoru

5.11. Na EU otpada tek 5 % globalnih emisija metana ([2]). Većina emisija metana iz uvoza prirodnog plina potječe izvan EU-a. Međunarodni pristup koji uključuje uvoz energije i dalje je neophodan za suzbijanje emisija metana u energetskom sektoru.

([2]) Vidjeti mišljenje TEN/725 – Strategija za metan (SL 2021/C 220/05, str. 47.).

5.12. EGSO smatra da je okvir EU-a za ograničavanje ili smanjenje emisija metana u energetskom sektoru dobra ideja. Potrebno je osigurati da zahtjevi za praćenje u plinskom sektoru budu izvedivi, na primjer tijekom mjerenja i provjere podataka o emisijama te izvješćivanja o njima. To bi trebalo uključivati određivanje odgovarajućih rokova za inspekcije objekata razlikovanjem njihovog tehničkog stanja i starosti. Trebalo bi uzeti u obzir postojeće inicijative te industrije za smanjenje emisija (Partnerstvo za kontrolu metana iz nafte i plina (OGMP)), kao i potrebu za poticanjem međunarodne suradnje u okviru inicijativa kao što su obveza smanjenja emisija metana i Koalicija za klimu i čisti zrak.

5.13. Velik dio podataka o emisijama fosilnog metana trenutačno se nedovoljno prijavljuje. EGSO pozdravlja prijedloge za praćenje, izvješćivanje i provjeru, osobito kada se primjenjuju za sprečavanje istjecanja duž plinovoda. Inicijative kao što je Međunarodni opservatorij za emisije metana, kao i upotreba satelitskih tehnologija za otkrivanje takvog istjecanja, trebalo bi uskladiti i postaviti kao prioritet. Prakse neopravdanog ispuštanja i spaljivanja na baklji trebalo bi zabraniti u EU-u. Iznimke od tog pravila trebalo bi ograničiti na hitne situacije i situacije povezane sa sigurnošću. Kad je riječ o biometanu, nekoliko država članica EU-a već je provelo mjere tehničkog i regulatornog praćenja i izbjegavanja. To bi moglo pomoći u procjeni emisija metana tijekom eksploatacije fosilnih goriva.

5.14. EGSO je itekako svjestan da do većine istjecanja metana dolazi izvan EU-a te je stoga neophodno uvesti i provesti standard EU-a za učinkovitost emisija metana pri uvozu plina. Takvim bi se standardom pri uvozu postavilo mjerilo za prihvatljive emisije nastale na početku proizvodnog lanca. Taj bi standard već trebalo razviti u okviru te uredbe. Osim toga, trebalo bi razmotriti uključivanje emisija metana nastalih na početku proizvodnog lanca u sustav određivanja cijena CO_2.

5.15. Prijedlog o smanjenju emisija metana usredotočen je na energetski sektor. EGSO ponovno ističe važnost emisija metana iz poljoprivrede. Kako je navedeno u Komisijinoj strategiji za metan, poljoprivrednicima bi trebalo pružiti potporu u smanjenju emisija metana, primjerice, uvođenjem mjera u okviru zajedničke poljoprivredne politike kojima bi ih se nagrađivalo za to smanjenje.

Bruxelles, 19. svibnja 2022.

Predsjednica
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Christa SCHWENG