



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 6.11.2013
COM(2013) 769 final

2013/0377 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 v zvezi s tehničnim izvajanjem Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja

(Besedilo velja za EGP)

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

Sprememba iz Dohe

Na konferenci o podnebnih spremembah v Dohi, ki je potekala decembra 2012, je 192 pogodbenic Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (v nadaljnjem besedilu: Konvencija) sprejelo spremembo Protokola¹. Ta „sprememba iz Dohe“ vzpostavlja drugo ciljno obdobje Kjotskega protokola, ki se začne 1. januarja 2013 in zaključi 31. decembra 2020.

V okviru spremembe iz Dohe se Evropska unija, njene države članice in Islandija zavezujejo, da bodo omejele svoje povprečne letne emisije toplogrednih plinov v letih od 2013 do 2020 na 80 % svojih emisij v izhodiščnem letu (večinoma leto 1990).² Ta zaveza temelji na ciljih glede zmanjšanja emisij iz svežnja ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo, ki je bil sprejet leta 2009, zlasti na sistemu EU za trgovanje z emisijami (v nadaljnjem besedilu: EU ETS) in odločbi o porazdelitvi prizadevanj.³ Izračun obveznosti upošteva razlike glede področja uporabe med zakonodajo Evropske unije in drugim ciljnem obdobjem Kjotskega protokola.⁴ Ta pristop je v skladu s sklepi Sveta iz marca 2012, ki navajajo, da bi skupna zaveza Evropske unije, njenih držav članic in Islandije morala temeljiti na svežnju ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo, poleg tega pa še, da obveznosti glede zmanjšanja emisij posameznih držav članic v drugem ciljnem obdobju Kjotskega protokola „ne presegajo njihovih obveznosti, dogovorjenih v okviru zakonodaje EU“. Temu pristopu so sledile Evropska unija in njene države članice pri izpolnjevanju svojih obveznosti v okviru drugega ciljnega obdobja aprila 2012.⁵

Poleg spremembe iz Dohe so bili na konferenci o podnebnih spremembah v Dohi sprejeti še številni sklepi v zvezi s tehničnimi zadevami, povezanimi z izvajanjem bistvenih zavez za blaženje, navedenih v spremembi iz Dohe: ti vključujejo sklepe v zvezi z obračunavanjem in upravljanjem kjotskih enot v prehodu iz prvega v drugo ciljno obdobje in v drugem ciljnem obdobju (Sklepa 1/CMP.8 in 2/CMP.8)⁶. Trenutno se pripravlja še nadaljnji niz sklepov, ki dopolnjujejo sveženj za izvajanje, in Evropska unija si prizadeva za zagotovitev njihovega sprejetja na konferenci o podnebnih spremembah v Varšavi novembra 2013.

¹ Sklep 1/CMP.8, sprejet na Konferenci pogodbenic kot sestanku pogodbenic Kjotskega protokola, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1

² V prvem ciljnem obdobju so bila v EU uporabljena naslednja izhodiščna leta: za CO₂, CH₄ in N₂O so vse države članice kot izhodiščno leto uporabljale leto 1990, razen: Bolgarije – 1988; Madžarske – povprečje let od 1985 do 1987; Slovenije – 1986; Poljske – 1988; Romunije – 1989. Za fluorirane pline vse države članice za izhodiščno leto uporabljajo leto 1995, razen: Avstrije, Francije, Italije in Slovaške – 1990; ter Romunije – 1989.

³ Zakonodaja, sprejeta dne 23. aprila 2009, vključno z Direktivo 2009/29/ES Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES z namenom izboljšanja in razširitve sistema Skupnosti za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov in Odločbo št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. Aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, UL L 140, 5.6. 2009.

⁴ Ta razlika glede področja uporabe je podrobno pojasnjena v delovnem dokumentu služb Komisije „Priprava cilja EU za količinsko omejevanje in zmanjševanje emisij (QELRO) na podlagi svežnja EU za podnebne spremembe in obnovljivo energijo“, SWD(2012) 18 final, 13.2.2012.

⁵ Predložitev Danske in Evropske komisije v imenu Evropske unije in njenih držav članic z dne 19. aprila 2012 v zvezi s „podatki o ciljih za količinsko omejevanje ali zmanjševanje emisij (QELRO) za drugo ciljno obdobje v okviru Kjotskega protokola“, FCCC/KP/AWG/2012/MISC.1.

⁶ Glej opombo 1 zgoraj.

Skupno izpolnjevanje obveznosti Evropske unije, njenih držav članic in Islandije

Člen 4 Kjotskega protokola pogodbenicam omogoča skupno izpolnjevanje svojih obveznosti. Evropska unija in njene države članice so uporabile to možnost, ko so ratificirale Kjotski protokol leta 2002 in izvajale svoje prvo ciljno obdobje⁷. Evropska unija in njene države članice so med pogajanjem o spremembi iz Dohe jasno povedale, da nameravajo tudi v drugem ciljnem obdobju svoje obveznosti izpolnjevati skupaj, tokrat tudi z Islandijo.

Za vsako izmed pogodbenic, ki so se dogovorile za skupno izpolnjevanje svojih obveznosti, šteje, da je svoje obveznosti izpolnila, če je izpolnjena skupna obveznost (na osnovi njihovih skupnih emisij toplogrednih plinov v celotnem trajanju ciljnega obdobja). V primeru, da skupna obveznost ni izpolnjena, pa je vsaka pogodbenica odgovorna za svojo raven emisij, navedeno v sporazumu o skupnem izpolnjevanju. Kjotski protokol zato od pogodbenic, ki sklenejo sporazum o skupnem izpolnjevanju, zahteva, da določijo ravni emisij, dodeljene vsaki izmed pogodbenic sporazuma o skupnem izpolnjevanju, in da te ravni emisij prigrisajo sočasno z deponiranjem svojih listin o pristopu k sporazumu o skupnem izpolnjevanju.

Pogoji skupnega izpolnjevanja obveznosti Evropske unije, njenih držav članic in Islandije so določeni v Prilogi I k predlogu za sklep Sveta o sklenitvi spremembe iz Dohe h Kjotskem protokolu k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja in skupnem izpolnjevanju iz njega izhajajočih obveznosti.⁸ Pogoji bodo vključeni tudi v dvostranski sporazum z Islandijo, v zvezi s katerim je Komisija junija 2013 Svetu predlagala priporočilo za pogajalski mandat. Ko se pogodbenice dogovorijo o teh pogojih, vključno z ravnmi emisij za vsako izmed njih, jih je treba prigrisati UNFCCC, ko Evropska unija, njene države članice in Islandija skupaj deponirajo svoje listine o sprejetju spremembe iz Dohe.

Obračunavanje emisij po letu 2012

V drugem ciljnem obdobju Kjotskega protokola se bo še naprej uporabljal in do neke mere izboljšal obstoječi celoviti sistem obračunavanja emisij, da se zagotovi transparentnost delovanja pogodbenic in izpolnjevanje njihovih obveznosti. Bistvo tega sistema je zahteva, da se za vsako pogodbenico, ki ima obveznosti, izračuna dodeljena količina. Ta dodeljena količina predstavlja količino ton emisij, ki jih lahko povzroči vsaka pogodbenica v času ciljnega obdobja, v ekvivalentu ogljikovega dioksida (CO₂e). Izdaja se v obliki enot dodeljene količine (v nadaljnjem besedilu: AAU) v nacionalnem registru vsake pogodbenice. To v okviru sporazuma o skupnem izpolnjevanju iz Priloge II k predlogu sklepa Sveta pomeni, da so Evropska unija, njene države članice in Islandija vsaka zase odgovorne za izdajo AAU, ki predstavljajo njihovo ustrezno dodeljeno količino, v svojem nacionalnem registru.

Poleg AAU bodo v nacionalnih registrih vsebovane in navedene tudi transakcije z enotami, pridobljenimi z uporabo prilagodljivih mehanizmov Kjotskega protokola. Te vključujejo ne samo AAU, temveč tudi potrjena zmanjšanja emisij (v nadaljnjem besedilu: CER) za projekte mehanizma čistega razvoja, enote zmanjšanja emisij (v nadaljnjem besedilu: ERU) za projekte skupnega izvajanja, kot tudi enote odstranitve toplogrednih plinov (v nadaljnjem besedilu: RMU) za odstranitve po ponorih. Za transakcije s temi enotami bodo veljale mednarodne zahteve, kot so merila za upravičenost do sodelovanja v prožnih mehanizmi in merila za upravičenost, ki urejajo rezervo ciljnega obdobja. Te zahteve zagotavljajo varovala pred tem, da bi pogodbenice prekomerno prodajale svoje enote, kadar to ni utemeljeno z dejanskimi zmanjšanimi emisij s strani teh istih pogodbenic. Poleg tega so pogodbenice na

⁷ Odločba Sveta 2002/358/ES z dne 25. aprila 2002 o odobritvi Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja v imenu Evropske skupnosti in skupnega izpolnjevanja iz njega izhajajočih obveznosti, UL L 130/1, 15.5.2002, str. 1.

⁸ COM(2013) 768 final.

konferenci o podnebnih spremembah v Dohi določile pravila o prehodu s prvega ciljnega obdobja na drugega, zlasti glede prenosov presežka AAU iz prvega ciljnega obdobja.

Čeprav na novo dogovorjena kjotska pravila načeloma ne vplivajo na delovanje EU ETS in odločbo o porazdelitvi prizadevanj, bi bilo treba pojasniti interakcijo med sistemom obračunavanja iz Kjotskega protokola in pravili obračunavanja v okviru zakonodaje Evropske unije, izvajanje kjotskih pravil pa se mora uskladiti s pravili, ki jih določa zakonodaja EU. Poleg tega bo za izvajanje sporazuma o skupnem izpolnjevanju treba vzpostaviti nadaljnja tehnična pravila.

Pravna podlaga za tehnično izvajanje v Evropski uniji

V prvem ciljnem obdobju Kjotskega protokola (2008–2012) so se izvajale mednarodno dogovorjene zahteve, in sicer prek odločbe o mehanizmu za spremljanje⁹ in uredb o registrih, ki veljajo za drugo fazo EU ETS (2008–2012).¹⁰ Te zahteve so vključevale obračunavanje emisij in enot, skupno izpolnjevanje EU, upravljanje enot, ki se zahteva v skladu z obveznostmi iz Kjotskega protokola, ter njihovo interakcijo s postopki upravljanja enot v okviru EU ETS. Uredbi o registrih sta vsebovali pravila obračunavanja in upravljanja enot za izvajanje EU ETS ter za izvajanje prvega ciljnega obdobja Kjotskega protokola. Uredba o registru, ki je trenutno v veljavi¹¹, pa vsebuje samo določbe za upravljanje enot v zvezi z izvajanjem in upravljanjem tretje faze EU ETS in odločbe o porazdelitvi prizadevanj. Ne ureja zahtev v zvezi z obračunavanjem za tehnično izvajanje Protokola po letu 2012.

Za izvajanje Kjotskega protokola po letu 2012 je potreben niz tehničnih izvedbenih pravil, ki jih določijo Evropska unija, njene države članice ter Islandija. Komisija ne more določati takih pravil za nacionalne registre držav članic, saj v nedavno sprejeti uredbi o mehanizmu za spremljanje¹² za to ni pravne podlage. Zato je treba spremeniti uredbo o mehanizmu za spremljanje, da se zagotovi potrebna pravna podlaga.

2. TEHNIČNO IZVAJANJE KJOTSKEGA PROTOKOLA PO LETU 2012

Da se zagotovi tehnično izvajanje Kjotskega protokola v Evropski uniji po letu 2012, omogoči učinkovito delovanje skupnega izpolnjevanja obveznosti Evropske unije, njenih držav članic in Islandije ter zagotovi uskladitev tega delovanja z delovanjem sistema EU ETS in odločbo o porazdelitvi prizadevanj, so v Evropski uniji potrebna tehnična izvedbena pravila. Ta pravila bi morala obravnavati številna vprašanja, vključno s:

⁹ Odločba št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov v Skupnosti in o izvajanju Kjotskega protokola, UL L 49, 19.2.2004, str. 1.

¹⁰ Uredba Komisije (ES) št. 2216/2004 z dne 21. decembra 2004 za standardiziran in zavarovan sistem registrov v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbo št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 386, 29.12.2004, str. 1, in Uredba Komisije (EU) št. 920/2010 z dne 7. oktobra 2010 o standardiziranem in zaščitenem sistemu registrov v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbo št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta, UL L 270, 14.10.2010, str. 1.

¹¹ Uredba Komisije (EU) št. 389/2013 z dne 2. maja 2013 o določitvi registra Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter odločbama št. 280/2004/ES in št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi uredb Komisije (EU) št. 920/2010 in št. 1193/2011, UL L 122, 3.5.2013, str. 1.

¹² Uredba (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije ter o razveljavitvi Sklepa št. 280/2004/ES, UL L 165, 18.6.2013, str. 13.

- postopki upravljanja enot, kot so transakcije kjotskih enot (izdajanje, prenos na druge pogodbenice, nabava, razveljavitev, umik iz obtoka, prenos enot v naslednje ciljno obdobje, nadomestitev ali sprememba datuma poteka veljavnosti) v nacionalnih registrih Evropske unije, držav članic in Islandije ter med njimi;
- postopki obračunavanja v zvezi s preходом s prvega na drugo ciljno obdobje, vključno s prenosom presežnih AAU, CER in ERU iz prvega v drugo ciljno obdobje;
- vzpostavitev in vzdrževanje rezerve presežka prejšnjega obdobja in rezerve ciljnega obdobja za vsako pogodbenico sporazuma o skupnem izpolnjevanju;
- dajatvijo ali „deležem prihodka“, ki se uporablja za izdajo ERU in prvi mednarodni prenos AAU v drugem ciljnem obdobju.

Ta predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta določa osnovo za izvajanje teh tehničnih vprašanj v Evropski uniji s sprejetjem pravnih aktov.

Postopki upravljanja enot

Delegirani akti iz tega predloga so potrebni za zagotovitev, da so vse transakcije kjotskih enot v nacionalnih registrih Evropske unije, njenih držav članic in Islandije skladne s skupnim izpolnjevanjem njihovih obveznosti. Te transakcije vključujejo izdajanje, prenos na druge pogodbenice, nabavo, preklic, prenos enot v naslednje ciljno obdobje, nadomestitev, spremembo datuma poteka veljavnosti in umik iz obtoka. Prav tako je treba zagotoviti učinkovito izvajanje postopkov upravljanja enot, ki so določeni za obračunavanje emisij in enot v okviru sistema EU ETS in odločbe o porazdelitvi prizadevanj. Za izvajanje sporazuma o skupnem izpolnjevanju za drugo ciljno obdobje bo treba nadalje opredeliti pravila za izvajanje Kjotskega protokola v Evropski uniji.

Poleg tega se tako v okviru EU ETS kot tudi v okviru odločbe o porazdelitvi prizadevanj omogoča omejena uporaba kjotskih enot za doseganje skladnosti z obveznostmi iz zakonodaje EU. Bistveno je, da tehnično izvajanje pravil za izvajanje Kjotskega protokola v Evropski uniji zagotavlja popolno prilagodljivost, določeno v zakonodaji Unije, tako da je dostop do teh enot omogočen tako upravljavcem v skladu z določbami sistema EU ETS kot tudi državam članicam v povezavi z njihovimi obveznostmi iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj. Prav tako je bistveno, da tehnično izvajanje ohranja zanesljive prakse obračunavanja, ki so pomembne za uskladitev pravil za izvajanje Kjotskega protokola s sistemom EU ETS in odločbo o porazdelitvi prizadevanj. To pomeni, da je treba tudi zagotoviti, da se za vsako enoto EU, ki se ustvari ali uporabi za doseganje skladnosti, izda ali umakne iz obtoka z njo povezana kjotska enota.

Poleg tega so delegirani akti iz tega predloga potrebni za opredelitev učinkovite ureditve umika enot iz obtoka po letu 2012: uspešnost skupnega izpolnjevanja obveznosti je odvisna od umika enot iz obtoka s strani Evropske unije, vsake države članice in Islandije v skladu z ravnimi emisij vsake izmed teh pogodbenic. Skladen proces umika enot iz obtoka s strani Unije, držav članic in Islandije ter jasna opredelitev enot, ki jih bo vsaka pogodbenica umaknila iz obtoka, bosta zagotovila, da bo skladnost z zakonodajo Unije obenem pomenila tudi skladnost z obveznostmi iz Kjotskega protokola in obratno. Poleg tega je takšen postopek potreben za zaščito integritete obračunavanja v okviru EU ETS. Če upravljavci, vključeni v sistem EU ETS, izpolnjujejo obveznosti iz njega, bo to obenem zagotovilo tudi, da ne bo nobene potrebe po nabavi nadaljnjih kjotskih enot za kritje teh emisij za namene skladnosti s kjotskimi zahtevami obračunavanja za drugo ciljno obdobje. V ta namen bodo delegirani akti iz tega predloga zagotovili, da emisije, zajete v sistem EU ETS med 1. januarjem 2013 in 31. decembrom 2020, ustrezajo naknadnemu umiku enot, veljavnih za drugo ciljno obdobje Kjotskega protokola. V bistvu bodo zagotovili, da se bo po ena kjotska enota, veljavna za

drugo ciljno obdobje, umaknila iz obtoka za vsako enoto, ki bo v okviru EU ETS predana za emisije iz virov, navedenih v Prilogi A h Kjotskemu protokolu. Podobno bodo zagotovili tudi, da bodo kjotske enote, veljavne za drugo ciljno obdobje, umaknjene v zameno za emisije in odstranitve držav članic in Islandije v sektorjih, ki niso zajeti v EU ETS, dokler so ti plini, viri in ponori zajeti v Protokolu.

Postopki obračunavanja v zvezi s preходом iz prvega v drugo ciljno obdobje

Sklep 13/CMP.1, ki vsebuje ključna pravila Kjotskega protokola v zvezi z obračunavanjem,¹³ vsebuje določbe, ki pogodbenicam omogočajo prenos ERU, CER in AAU v naslednje ciljno obdobje, potem ko se zaključi ocena skladnosti za vse pogodbenice. V skladu z navedenim sklepom se lahko ERU in CER prenesejo v naslednje ciljno obdobje do ekvivalenta 2,5 % količine, dodeljene pogodbenici. Enot odstranitve (v nadaljnjem besedilu: RMU), začasnih CER (v nadaljnjem besedilu: tCER), dolgotrajnih CER (v nadaljnjem besedilu: ICER) in ERU, pretvorjenih iz RMU, ni mogoče prenesti v naslednje ciljno obdobje. Sklep 1/CMP.8 potrjuje uporabo teh pravil po letu 2012 in dodaja zahtevo, da je AAU, ki so bili preneseni v naslednje ciljno obdobje, treba prenesti v rezervo presežka prejšnjega obdobja zadevne pogodbenice.

Omejitev v odstotkih za prenos CER in ERU v naslednje ciljno obdobje se uporablja na podlagi dodeljene količine, CER in ERU, ki veljajo za prvo ciljno obdobje in se uporabijo za usklajitev v tretji fazi EU ETS (2013–2020), pa se hranijo v registru Unije. Zaradi tega bo ključnega pomena, da se omejitev po vsej Evropski uniji in njenih državah članicah uporablja na način, ki omogoča prenos takih enot za poznejši umik iz obtoka. Poleg tega EU ETS zahteva, da račune odprejo in vzdržujejo ne samo pogodbenice, temveč tudi zasebni subjekti. V kolikor ti računi vključujejo CER in ERU, bo pomembno vzpostaviti dosledna pravila, ki omogočajo optimalno izvajanje pravil za prenos v naslednje ciljno obdobje. AAU, ki predstavljajo pravice do emisije, prenesene iz druge v tretjo fazo EU ETS, se prav tako shranjujejo v registru Unije. Delegirani akti bodo torej morali tudi določiti pravila za uporabo pravil za prenos AAU v naslednje ciljno obdobje, da se zagotovi skladnost izvajanja kjotskega sistema obračunavanja z izvajanjem sistema obračunavanja v okviru EU ETS in odločbe o porazdelitvi prizadevanj.

Vzpostavitev in vzdrževanje rezerve ciljnega obdobja in rezerve presežka prejšnjega obdobja za vsako pogodbenico sporazuma o skupnem izpolnjevanju

Delegirani akti iz tega predloga bodo morali tudi opredeliti delovanje rezerve ciljnega obdobja v nacionalnih registrih Evropske unije, njenih držav članic in Islandije. Mednarodna zahteva za vzpostavitev in vzdrževanje rezerve ciljnega obdobja je sestavni del odgovornosti vsake pogodbenice, da upravlja svojo dodeljeno količino in odgovarja zanjo. V skladu z mednarodnim sklepi rezerva ciljnega obdobja znaša 8-kratnik bodisi 90 % začetne dodeljene količine pogodbenici bodisi 100 % količine iz njenih najnovejših pregledanih evidenc, kar koli od tega je nižje. Rezerva ciljnega obdobja se uporablja za vsako pogodbenico sporazuma o skupnem izpolnjevanju posebej. Glede na to, da količine, dodeljene državam članicam in Islandiji, zajemajo le sektorje, ki niso zajeti v sistem EU ETS, količina, dodeljena Uniji, pa zajema sektorje sistema EU ETS, morajo delegirani akti iz tega predloga določiti skladen pristop za natančen izračun rezerv ciljnega obdobja Evropske unije, njenih držav članic in Islandije ter transparentno poročanje o teh rezervah.

Sklep 1/CMP.8 od vsake pogodbenice zahteva vzpostavitev računa za rezervo presežka prejšnjega obdobja v njenem nacionalnem registru in določa povezana pravila za rezervo

¹³ Sklep 13/CMP.1 o načinih za obračunavanje dodeljenih količin v skladu s členom 7(4) Kjotskega protokola, v: FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2.

presežka prejšnjega obdobja, kot sledi: enote se lahko prenašajo z enega računa za rezervo presežka prejšnjega obdobja na drugega; vsaka pogodbenica lahko enote na svojem računu za rezervo presežka prejšnjega obdobja umakne iz obtoka do mere, do katere emisije v drugem ciljnem obdobju presegajo dodeljeno količino; in pogodbenice lahko iz rezerve presežka prejšnjega obdobja druge pogodbenice kupijo enote v količini do 2 % količine, ki jim je bila dodeljena v prejšnjem ciljnem obdobju. Evropska unija, njene države članice in Islandija so vsaka zase odgovorne za vzpostavitev in vzdrževanje rezerve presežka prejšnjega obdobja v skladu z mednarodno dogovorjenimi pravili in pogoji skupnega izpolnjevanja zahtev. Treba je opredeliti obseg vsake rezerve presežka prejšnjega obdobja v skladu z opredelitvijo ravni emisij iz Priloge I k predlogu Sklepa Sveta. Prav tako je treba določiti skupna pravila v zvezi z začetno bilanco¹⁴ ter uporabo in nabavo enot v rezervi presežka prejšnjega obdobja Evropske unije, njenih držav članic in Islandije.

Delež prihodka, uporabljen za AAU in ERU

Sklep 1/CMP.8 za prve mednarodne prenose AAU in izdajo ERU določa do 2-odstotno dajatev od deleža prihodka. V kolikor se ta dajatev uporablja za izdajo ERU, bo to spadalo pod odgovornost vsake države članice in Islandije. Kljub temu pa velja, da dokler je AAU bilance treba vzdrževati za zagotovitev, da se bo lahko za vsako enoto, uporabljeno zaradi skladnosti z odločbo o porazdelitvi prizadevanj, iz obtoka umaknila veljavna kjotska enota, morajo delegirani akti iz tega predloga zagotoviti, da je obračunavanje za uporabo dajatve od deleža prihodka usklajeno z zahtevami iz zakonodaje Evropske unije.

3. PRAVNI ELEMENTI TEGA PREDLOGA

Ta predlog spreminja pravno podlago, ki jo vsebuje uredba o mehanizmu za spremljanje, ki Komisiji omogoča sprejemanje nezakonodajnih aktov, s katerimi se določajo pravila o nebitvenih elementih za obračunavanje kjotskih enot po letu 2012 v zakonodaji EU. Bistveni elementi glede zavez Evropske unije, njenih držav članic ter Islandije, njihovega izvajanja in skupnega izpolnjevanja so določeni v številnih pravnih instrumentih, vključno z ločenim predlogom sklepa Sveta. Obravnavani bodo tudi v okviru dvostranskega sporazuma z Islandijo ter so vključeni v spremembi iz Dohe in v spremljajočih sklepih Konference pogodbenic kot sestanka pogodbenic Kjotskega protokola ter v uredbi o mehanizmu za spremljanje in v delegiranih in izvedbenih aktih, sprejetih v skladu z navedeno uredbo.

V preteklosti so se v okviru prejšnjih uredb o registrih taka pravila sprejemala po postopku regulativnega odbora s pregledom. Temeljila so na pravni podlagi iz odločbe o mehanizmu za spremljanje. Pravna podlaga, ki je omogočila izvajanje tehničnih zadev, ki se nanašajo na upravljanje enot v prvem ciljnem obdobju Kjotskega protokola prek sprejetja uredb o registrih, je bila navedena v členih 3(3) in 6(1) odločbe o mehanizmu za spremljanje. Sklicevala se je med drugim na potrebo po sprejetju izvedbenih določb o komitologiji v zvezi s poročili o informacijah iz nacionalnega registra o izdajanju, nabavi, posedovanju, prenašanju na druge pogodbenice, preklicevanju, odvzemanju in prenosu v naslednje obdobje enot dodeljene količine, enot za odstranitev, enot zmanjšanja emisij in potrjenih zmanjšanj emisij v preteklem letu. Prav tako je zagotavljala sprejetje ukrepov komitologije glede zahteve za Skupnost in njene države članice, naj „vzpostavijo in vzdržujejo registre, da zagotovijo točno obračunavanje izdajanja, posedovanja, prenašanja, pridobivanja, preklicevanja in

¹⁴ Začetna bilanca rezerve presežka prejšnjega obdobja Evropske unije, ki bo vzpostavljena v registru Unije, bo prvotno zajemala AAU, ki so v registru Unije v skladu s členom 56 Uredbe 920/2010/ES in ki pomenijo pravice EU ETS, shranjene v skladu s členom 57 Uredbe 920/2010/ES. Začetna bilanca vsake rezerve presežka prejšnjega obdobja držav članic in Islandije bo sestavljena iz AAU, prenesenih v vsak nacionalni register.

umikanja enot dodeljene količine, enot odstranjevanja, enot zmanjšanja emisij in potrjenih zmanjšanj emisij ter prenos v naslednje obdobje enot dodeljene količine, enot zmanjšanja emisij in potrjenih zmanjšanj emisij“.

Odločba o mehanizmu za spremljanje je bila razveljavljena in nadomeščena z uredbo o mehanizmu za spremljanje, ki je začela veljati 8. julija 2013. Uredba o mehanizmu za spremljanje zadeva sistem registrov, ki omogoča tehnično izvajanje Kjotskega protokola, kar zadeva upravljanje enot v nacionalnih registrih iz člena 10 („Vzpostavitev in upravljanje registrov“). Vsebuje bistveni element mednarodne zahteve po tem, da Unija in države članice „vzpostavijo in vzdržujejo registre za točno obračunavanje izdajanja, posedovanja, prenašanja, pridobivanja, preklica, umika, prenosa, zamenjave oziroma spremembe datuma poteka veljavnosti AAU, RMU, ERU, CER, tCER in ICER.“ V členu 10(4) je tudi pravna podlaga za sprejetje delegiranega akta, ki izvaja nebistvene elemente tehničnega izvajanja Kjotskega protokola v zvezi z upravljanjem enot v nacionalnih registrih, s čimer se je nadomestil nekdanji člen 6(1) odločbe o mehanizmu za spremljanje. Vendar se je člen 6(1) odločbe o mehanizmu za spremljanje uporabljal za vse zadeve v povezavi z upravljanjem enot v „registrih Skupnosti in njenih držav članic“, medtem ko je v uredbi o mehanizmu za spremljanje področje uporabe te določbe ožje. Pravna podlaga za sprejetje delegiranih aktov se zdaj uporablja za „vzpostavitev“ (in ne za vzpostavitev *in vzdrževanje*) „registra Unije“ (in ne registrov Unije *in držav članic*).

Za vzpostavitev učinkovitega sistema registrov, ki izvaja nove zahteve za upravljanje enot v drugem ciljnem obdobju Kjotskega protokola, je torej treba spremeniti člen 10 uredbe o mehanizmu za spremljanje. Njeno področje uporabe je treba razširiti tako, da bo vključevalo vsa tehnična vprašanja izvajanja v zvezi z upravljanjem enot v nacionalnih registrih v skladu s Kjotskim protokolom, spremembo iz Dohe in sklepi, sprejetimi na njuni podlagi, za drugo ciljno obdobje Kjotskega protokola.

Na podlagi vsebine pravil, ki jih je v skladu z zgoraj navedenim treba sprejeti v pravnih aktih iz tega predloga, je te pravne akte treba sprejeti tudi kot delegirane akte v skladu s členom 290 PDEU, na enak način, kot je že določeno v členu 10(4) uredbe o mehanizmu za spremljanje.

Delegirani akt dopolnjuje osnovna pravila s podrobno razlago vsebine in urejanjem nadaljnjih podrobnosti. Razlikuje se izvedbenega akta v skladu s členom 291 PDEU, ki predvideva enotne pogoje pri izvajanju zakonodaje Unije v državah članicah. Kot je prikazano zgoraj, zahteve v zvezi z obračunavanjem, ki jih je treba izvajati po letu 2012, ne izvirajo izključno iz zakonodaje EU, temveč v veliki meri temeljijo na mednarodno dogovorjenih pravilih. Poleg tega jih ne izvajajo samo države članice, temveč enakovredno veljajo tudi za samo Evropsko unijo, s čimer ustvarjajo obveznost za institucije EU. V skladu s členom 290 PDEU delegirani akti iz tega predloga ne bi uskladili izvajanja katerih koli obstoječih bistvenih pravil, temveč bi določili nadaljnje specifične tehnične podrobnosti za izvajanje Kjotskega protokola po letu 2012.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 v zvezi s tehničnim izvajanjem Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja

(Besedilo velja za EGP)

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije, zlasti člena 192(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-socialnega odbora¹⁵,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij¹⁶,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Svet je sprejel Sklep [...] o sklenitvi spremembe iz Dohe Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja in skupnega izpolnjevanja iz njega izhajajočih obveznosti.¹⁷ Sklep zaključuje pogajanja spremembi iz Dohe Kjotskega protokola k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (v nadaljnjem besedilu: UNFCCC) in vzpostavlja drugo ciljno obdobje, v imenu Unije, ter določa pogoje skupnega izpolnjevanja obveznosti Unije, njenih držav članic in Islandije v skladu s členom 4 Kjotskega protokola.
- (2) Za sklenitev pogajanj o spremembi iz Dohe, izvajanje spremljajočih sklepov Konference pogodbenic kot sestanka pogodbenic Kjotskega protokola in pogoje skupnega izpolnjevanja obveznosti v Uniji, njenih državah članicah in Islandiji je treba določiti pravila za zagotovitev tehničnega izvajanja Kjotskega protokola v Uniji po letu 2012, da se omogoči učinkovito delovanje skupnega izpolnjevanja obveznosti Unije, njenih držav članic in Islandije ter da se zagotovi njegova skladnost z delovanjem sistema Unije za trgovanje z emisijami (v nadaljnjem besedilu: EU ETS), vzpostavljenega z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta¹⁸ ter Odločbo 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta.¹⁹

¹⁵ UL C, , str. .

¹⁶ UL C, , str. .

¹⁷ UL L, , str.

¹⁸ Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str.32).

¹⁹ Odločba št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (UL L 140, 5.6. 2009, str. 136).

- (3) V prvem ciljnem obdobju Kjotskega protokola so se v skladu z Odločbo št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta²⁰ in tako imenovanima uredbama o registrih²¹ izvajale mednarodno dogovorjene zahteve za obračunavanje in upravljanje emisij in enot ter skupno izpolnjevanje Unije in njenih držav članic. Nekdanji uredbi o registrih je nadomestila Uredba Komisije (EU) št. 389/2013²², ki zdaj vsebuje določbe za upravljanje enot, ki se nanašajo na izvajanje in delovanje sistema EU ETS ter Odločbo št. 406/2009/ES.²³ Na novo sprejeta Uredba (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta²⁴ ne vsebuje več potrebne pravne podlage za sprejetje delegirane zakonodaje za izvajanje pravil za drugo ciljno obdobje.
- (4) V drugem ciljnem obdobju se količina, dodeljena Uniji, nanaša na emisije toplogrednih plinov iz virov, ki jih zajema sistem EU ETS, v kolikor so ti zajeti v Kjotskem protokolu, medtem ko se količine, dodeljene državam članicam in Islandiji, nanašajo na vse druge emisije toplogrednih plinov iz virov in odvzemov po ponorih, ki jih zajema Kjotski protokol.
- (5) Sklep 1/CMP.8²⁵ spreminja pravila za določitev upravičenosti do sodelovanja v prožnih mehanizmih v okviru Kjotskega protokola. Prav tako opredeljuje tudi omejitve, ki se nanašajo na enote, prenesene iz prvega ciljnega obdobja v drugega, vključno z zahtevo, naj vsaka pogodbenica vzpostavi rezervo presežka prejšnjega obdobja. Poleg tega navedeni sklep določa dajatev v višini 2 % deleža prihodkov od prvih mednarodnih prenosov enot dodeljene količine (AAU) in izdaje enot zmanjšanja emisij (ERU) za projekte skupnega izvajanja takoj po pretvorbi AAU ali enot za odstranitev (RMU), ki so jih prej imele pogodbenice, v ERU. Trenutno potekajo pogajanja o nadaljnjih pravilih za izvajanje drugega obdobja Kjotskega protokola.
- (6) Za vzpostavitev skladnih pravil za zagotavljanje tehničnega izvajanja Kjotskega protokola v Uniji po letu 2012, omogočanje učinkovitega delovanja skupnega izpolnjevanja obveznosti Unije, njenih držav članic in Islandije ter za zagotovitev uskladitve tega delovanja z delovanjem sistema EU ETS in odločbo o porazdelitvi prizadevanj, bi bilo treba Komisijo pooblastiti za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 290 PDEU. Komisija bi pri pripravi in sestavi delegiranih aktov morala zagotoviti njihovo skladnost z mednarodno dogovorjenimi zahtevami glede

²⁰ Odločba št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. februarja 2004 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov v Skupnosti in o izvajanju Kjotskega protokola (UL L 49, 19.2.2004, str. 1).

²¹ Uredba Komisije (ES) št. 2216/2004 z dne 21. decembra 2004 za standardiziran in zavarovan sistem registrov v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbo št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 386, 29.12.2004, str. 1) in Uredba Komisije (EU) št. 920/2010 z dne 7. oktobra 2010 o standardiziranem in zaščitenem sistemu registrov v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter Odločbo št. 280/2004/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 270, 14.10.2010, str. 1.)

²² Uredba Komisije (EU) št. 389/2013 z dne 2. maja 2013 o določitvi registra Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter odločbama št. 280/2004/ES in št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi uredb Komisije (EU) št. 920/2010 in št. 1193/2011, UL L 122, 3.5.2013, str. 1.

²³ Odločba št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. aprila 2009 o prizadevanju držav članic za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, da do leta 2020 izpolnijo zavezo Skupnosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, UL L 140, 5.6.2009, str. 136.

²⁴ Uredba (EU) št. 525/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o mehanizmu za spremljanje emisij toplogrednih plinov in poročanje o njih ter za sporočanje drugih informacij v zvezi s podnebnimi spremembami na nacionalni ravni in ravni Unije ter o razveljavitvi Sklepa št. 280/2004/ES, UL L 165, 18.6.2013, str. 13.

²⁵ Sklep 1/CMP.8, sprejet na Konferenci pogodbenic kot sestanku pogodbenic Kjotskega protokola, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

obračunavanja, pogoji skupnega izpolnjevanja iz Sklepa [...] in ustrezno zakonodajo Unije –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (EU) št. 525/2013 se spremeni:

1. k členu 3 se dodata naslednji točki (13a) in (13b):

„(13a) ‚rezerva ciljnega obdobja‘ ali ‚CPR‘ pomeni rezervo, vzpostavljeno v skladu s Prilogo k Sklepu 11/CMP.1 ali drugimi ustreznimi sklepi organov UNFCCC ali Kjotskega protokola;

(13b) ‚rezerva presežka prejšnjega obdobja‘ ali ‚PPSR‘ pomeni rezervo, vzpostavljeno v skladu s Sklepom 1/CMP.8 ali drugimi ustreznimi sklepi organov UNFCCC ali Kjotskega protokola;“

2. člen 10 se spremeni:

- (a) v členu 10(1) se doda naslednji pododstavek:

„Unija in države članice v svojih registrih navajajo transakcije prenosa enot na druge pogodbenice, ki ga zahtevajo Kjotski protokol, Sklep 1/CMP.8 ali drugi ustrezni sklepi organov UNFCCC ali Kjotskega protokola, kot delež prihodka po izdaji ERU in ob prvem mednarodnem prenosu AAU.“

- (b) v členu 10 se doda naslednji odstavek 5:

„5. Komisiji se podeli tudi pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 25, da se prek registrov Unije in držav članic zagotovi tehnično izvajanje Kjotskega protokola, omogoči učinkovito delovanje skupnega izpolnjevanja obveznosti Unije, držav članic in Islandije ter zagotovi skladnost tega delovanja z delovanjem iz Direktive 2003/87/ES in Odločbe 406/2009/ES, vključno s:

- (a) postopki upravljanja enot, kot so transakcije AAU, CER, vključno z ICER in tCER, ERU in RMU (izdajanje, prenos na druge pogodbenice, nabava, razveljavitev, umik iz obtoka, prenos enot v naslednje ciljno obdobje, nadomestitev ali sprememba datuma poteka veljavnosti), znotraj nacionalnih registrov Unije, njenih držav članic in Islandije, ter med njimi;
- (b) postopki obračunavanja v zvezi s preходом s prvega na drugo ciljno obdobje, vključno s prenosom presežnih AAU, CER in ERU s prvega na drugo ciljno obdobje;
- (c) vzpostavitev in vzdrževanje rezerve presežka prejšnjega obdobja in rezerve ciljnega obdobja za Unijo in države članice;
- (d) obračunavanjem deleža prihodkov, kot določa odstavek 1 tega člena.

Pri sprejemanju delegiranih aktov iz prvega pododstavka Komisija zagotovi dosledno izvajanje mednarodno dogovorjenih zahtev glede obračunavanja, karseda pregledno in natančno obračunavanje kjotskih enot s strani Unije in držav članic, obenem pa zmanjša upravno breme in stroške.“

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.
V Bruslju,

Za Evropski parlament
Predsednik

Za Svet
Predsednik