



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 6.11.2013.
COM(2013) 769 final

2013/0377 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 u pogledu tehničke provedbe Kyotskog protokola uz
Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime**

(Tekst značajan za EGP)

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Izmjena iz Dohe

Na Konferenciji o promjeni klime u Dohi u prosincu 2012. 192 stranke Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime („Konvencija”) usvojile su izmjenu Protokola.¹ „Izmjenom iz Dohe” utvrđuje se drugo ciljno razdoblje Kyotskog protokola koje počinje 1. siječnja 2013. a završava 31. prosinca 2020.

Prema Izmjeni iz Dohe, Europska unija, njezine države članice i Island obvezuju se ograničiti svoje prosječne godišnje emisije stakleničkih plinova u razdoblju od 2013. do 2020. na 80 % svojih emisija bazne godine (uglavnom 1990.).² Ta obveza temelji na ciljevima smanjenja emisije utvrđenima u klimatsko-energetskom paketu usvojenom 2009., posebno u Sustavu trgovanja emisijama Europske unije (EU ETS) i Odluci o zajedničkom naporu.³ U izračunu obveze uzimaju se u obzir razlike u opsegu između zakonodavstva Europske unije i drugog ciljnog razdoblja Kyotskog protokola.⁴ Taj je pristup u skladu sa zaključcima Vijeća iz ožujka 2012. u kojima je navedeno da se zajednička obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda treba temeljiti na klimatsko-energetskom paketu, te da obveze smanjenja emisije pojedinačnih država članica u drugom ciljnom razdoblju Kyotskog protokola „ne prelaze njihove obveze usuglašene u zakonodavstvu EU-a”. Na tom se pristupu temeljio podnesak Europske unije i njezinih država članica u vezi s njihovom obvezom iz drugog ciljnog razdoblja u travnju 2012.⁵

Osim Izmjene iz Dohe, Konferencija o promjeni klime iz Dohe donijela je i niz odluka o tehničkim pitanjima vezanima uz provedbu obveza značajnog smanjenja navedenih u Izmjeni iz Dohe: između ostalog, odluke o obračunu i upravljanju Kyotskim jedinicama na prijelazu iz prvog u drugo ciljno razdoblje te za drugo ciljno razdoblje (odluke 1/CMP.8 i 2/CMP.8).⁶ U pripremi je dodatni niz odluka kojima se zaokružuje provedbeni paket, a Europska unija nastoji pomoći osigurati njihovo donošenje na Konferenciji o promjeni klime u Varšavi u studenome 2013.

¹ Odluka 1/CMP.8, koju je donijela Konferencija stranaka koja služi kao sastanak stranaka Kyotskog protokola, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1

² Za prvo ciljno razdoblje bazne godine EU-a bile su kako slijedi: za CO₂, CH₄ i N₂O sve države članice koriste 1990. kao baznu godinu, osim: Bugarske – 1988.; Mađarske - srednju vrijednost od 1985. do 1987.; Slovenije – 1986.; Poljske – 1988.; Rumunjske - 1989. Za fluorirane plinove sve države članice koriste 1995. kao baznu godinu, osim: Austrije, Francuske, Italije i Slovačke – 1990.; i Rumunjske - 1989.

³ Zakonodavstvo doneseno 23. travnja 2009., uključujući Direktivu 2009/29/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u svrhu poboljšanja i proširenja sustava Zajednice za trgovanje emisijskim jedinicama stakleničkih plinova i Odluku br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o naporima koje poduzimaju države članice radi smanjenja emisija stakleničkih plinova s ciljem ostvarenja ciljeva Zajednice vezanih uz smanjenje emisija stakleničkih plinova do 2020. godine, SL L 140, 5.6. 2009.

⁴ Razlika u opsegu detaljno je objašnjena u radnom dokumentu službi Komisije „Pripremanje cilja ograničenja ili smanjenja emisije (QELRO) na temelju Klimatsko-energetskog paketa Unije”, SWD(2012) 18 završna verzija od 13.2.2012.

⁵ Podnesak Danske i Europske komisije u ime Europske unije i njezinih država članica od 19. travnja 2012. o „Informacijama o cilju ili smanjenja emisija (QELROs) za drugo ciljno razdoblje Kyotskog protokola”, FCCC/KP/AWG/2012/MISC.1.

⁶ Napomena 1., gore.

Zajedničko ispunjavanje obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda

Člankom 4. Kytoskog protokola strankama je omogućeno zajedničko ispunjavanje njihovih obveza. Europska unija i njezine države članice iskoristile su tu mogućnost prilikom ratifikacije Kyotskog protokola 2002. i u provedbi njegova prvog ciljnog razdoblja⁷. Tijekom pregovora o Izmeni iz Dohe Europska unija i njezine države članice jasno su istaknule da namjeravaju ponovno zajednički ispunjavati svoje obveze drugog ciljnog razdoblja, ovaj put zajedno s Islandom.

Za svaku od stranaka koje su se dogovorile o zajedničkom ispunjavanju obveza smatra se da je ispunila te obveze ako je ispunjena zajednička obveza (prema zbroju njihovih emisija stakleničkih plinova tijekom trajanja ciljnog razdoblja). Međutim, u slučaju neispunjenja zajedničke obveze svaka je stranka odgovorna za svoju razinu emisije utvrđenu u njihovu sporazumu o zajedničkom ispunjavanju obveza. Dakle, prema Kyotskom protokolu, stranke sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza moraju utvrditi, i prijaviti uz polaganje instrumenata prihvatanja, svoje razine emisije dodijeljene svakom članu sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza.

Uvjeti zajedničkog ispunjavanja obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda utvrđeni su u Prilogu I. prijedlogu Odluke Vijeća o zaključenju Izmene iz Dohe Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime i zajedničkom ispunjavanju obveza koje iz njega proizlaze.⁸ Uvjeti će biti navedeni i u bilateralnom sporazumu s Islandom za koji je Komisija u lipnju 2013. Vijeću izdala prijedlog o mandatu za vođenje pregovora. Nakon usuglašavanja, ti uvjeti, uključujući odnosne razine emisije, moraju se prijaviti UNFCCC-u nakon što Europska unija, njezine države članice i Island zajednički polože svoje instrumente prihvatanja Izmene iz Dohe.

Obračun emisija nakon 2012.

U drugom ciljnog razdoblju Kyotskog protokola nastavlja se i do određene mjere unapređuje postojeći sveobuhvatni sustav obračuna emisija kako bi se osiguralo transparentno postupanje stranaka i njihovo ispunjavanje obveza. Taj se sustav temelji na zahtjevu da svaka stranka koja podliježe obvezi obračuna iznos koji joj je dodijeljen. Dodijeljeni iznos je količina u tonama koju svaka stranka smije emitirati tijekom ciljnog razdoblja u ekvivalentu ugljičnog dioksida (CO₂-eq). Izdaje se u obliku jedinica dodijeljene kvote (jedinica AAU) u nacionalnom registru svake stranke. Prema sporazumu o zajedničkom ispunjavanju obveza iz Priloga II. prijedlogu Odluke Vijeća to znači da su Europska unija, njezine države članice i Island zasebno odgovorne za izdavanje u svoje nacionalne registre jedinica dodijeljene kvote koje predstavljaju njihove odnosne dodijeljene količine.

Osim jedinica dodijeljene kvote, u nacionalnim registrima čuvaju se i obračunavaju i transakcije u jedinicama koje proizlaze iz uporabe fleksibilnih mehanizama iz Kyotskog protokola. Uključuju ne samo jedinice dodijeljene kvote već i ovjerena smanjenja emisije (CER) za projekte u okviru mehanizma čistog razvoja, jedinice smanjenja emisija (ERU) za projekte zajedničke provedbe, te jedinice uklanjanja (RMU) za uklanjanja pomoću ponora. Transakcije u tim jedinicama podliježu međunarodnim zahtjevima kao što su kriteriji prihvatljivosti za sudjelovanje u fleksibilnim mehanizmima i oni kojima se uređuju pričuve ciljnog razdoblja (CPR). Tim se zahtjevima osiguravaju mjere kojima se onemogućuje da stranka ne premaši dozvoljenu prodaju jedinica ako to nije opravdano stvarnim smanjenjima emisije te stranke. Osim toga, Konferencija o promjenama klime iz Dohe dogovorila je

⁷ Odluka Vijeća 2002/358/EZ od 25. travnja 2002. o odobravanju, u ime Europske zajednice, Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime i zajedničkom ispunjavanju obveza koje iz njega proizlaze, SL L 130/1, 15.5.2002., str. 1.

⁸ COM(2013) 768 final.

pravila o prijelazu iz prvog u drugo ciljno razdoblje, posebno u pogledu prenošenja unaprijed (pretvaranja) viška jedinica dodijeljene kvote iz prvog ciljnog razdoblja.

Iako novo dogovorena Kyotska pravila u načelu ne utječu na funkcioniranje EU ETS-a i Odluku o zajedničkom naporu, treba pojasniti međudjelovanje obračunskog sustava Kyotskog protokola i obračunskih pravila iz zakonodavstva Europske unije, a provedbu Kyotskih pravila uskladiti s onima iz zakonodavstva EU-a. Osim toga, provedba sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza iziskuje izradu dodatnih tehničkih pravila.

Pravna osnova za tehničku provedbu u Europskoj uniji

Tijekom prvog ciljnog razdoblja Kyotskog protokola (2008. do 2012.), međunarodno dogovoreni zahtjevi provedeni su putem Odluke o mehanizmu za praćenje⁹ i uredbama o Registru koje se odnose na drugu fazu EU ETS-a (2008.-2012.).¹⁰ Ti su zahtjevi uključivali obračun emisija i jedinica, zajedničko ispunjavanje obveza EU-a, upravljanje jedinicama potrebno radi obveza iz Kyotskog protokola i njihovo međudjelovanje s postupcima upravljanja jedinicama EU ETS-a. Uredbe o Registru sadržavale su pravila obračunavanja i upravljanja jedinicama za provedbu EU ETS-a i za provedbu prvog ciljnog razdoblja Kyotskog protokola. Uredba o Registru koja je trenutno na snazi¹¹ sadržava samo odredbe o upravljanju jedinicama u vezi s provedbom i funkcioniranjem treće faze EU ETS-a i Odluke o zajedničkom naporu. U njoj se ne propisuju obračunski zahtjevi za tehničku provedbu Protokola nakon 2012.

Provedba Kyotskog protokola nakon 2012. iziskuje izradu niza pravila za tehničku provedbu za Europsku uniju, njezine države članice i Island. Nedavno donesena Uredba o mehanizmu za praćenje¹² ne sadržava pravnu osnovu na temelju koje bi Komisija mogla to učiniti u pogledu nacionalnih registara država članica. Iz toga proizlazi potreba za ovom izmjenom Uredbe o mehanizmu za praćenje kako bi se osigurala potrebna pravna osnova.

2. TEHNIČKA PROVEDBA KYOTSKOG PROTOKOLA NAKON 2012.

Kako bi se osigurala tehnička provedba Kyotskog protokola u Europskoj uniji nakon 2012., omogućilo učinkovito funkcioniranje zajedničkog ispunjavanja obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda te osigurala njegova usklađenost s funkcioniranjem EU ETS-a i Odlukom o zajedničkom naporu, u Europskoj uniji potrebna su pravila za tehničku provedbu. Ta se pravila trebaju odnositi na niz pitanja, uključujući:

- postupke upravljanja jedinicama kao što su transakcije Kyotskim jedinicama (izdavanje, prijenos, stjecanje, poništenje, povlačenje, prenošenje unaprijed, zamjena

⁹ Odluka br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o mehanizmu za praćenje emisija stakleničkih plinova u Zajednici i za provedbu Kyotskog protokola, SL L 49, 19.2.2004., str. 1.

¹⁰ Uredba Komisije (EZ) br. 2216/2004 od 21. prosinca 2004. o standardiziranom i zaštićenom sustavu registara prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluci br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 386, 29.12.2004. str. 1. i Uredba Komisije (EU) br. 920/2010 od 7. listopada 2010. o standardiziranom i zaštićenom sustavu registara prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluci br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 270, 14.10.2010., str. 1.

¹¹ Uredba Komisije (EU) br. 389/2013 od 2. svibnja 2013. o uspostavi Registra Unije u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, odlukama br. 280/2004/EZ i br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage uredbi Komisije (EU) br. 920/2010 i br. 1193/2011, SL L 122, 3.5.2013., str. 1.

¹² Uredba (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o mehanizmu za praćenje i izvješćivanje o emisijama stakleničkih plinova i za izvješćivanje o drugim informacijama u vezi klimatskih promjena na nacionalnoj razini i razini Unije te stavljanju izvan snage Odluke br. 280/2004/EZ, SL L 165, 18.6.2013., str. 13.

ili promjena datuma isteka valjanosti) u nacionalnim registrima i između nacionalnih registara Europske unije, država članica i Islanda;

- obračunske postupke vezane uz prijelaz iz prvog u drugo ciljno razdoblje, uključujući prenošenje unaprijed viška jedinica AAU, CER i ERU iz prvog u drugo ciljno razdoblje;
- uspostavu i održavanje pričuve viška iz prethodnog razdoblja (PPSR) i pričuve ciljnog razdoblja (CPR) za svakog člana sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza;
- pristojbu ili „udio u prihodu” koji se odnosi na izdavanje jedinica ERU i prvi međunarodni prijenos jedinica AAU u drugom ciljnom razdoblju.

Ovim se prijedlogom Uredbe Europskog parlamenta i Vijeća osigurava osnova za provedbu tih tehničkih pitanja u Europskoj uniji donošenjem pravnih akata.

Postupci upravljanja jedinicama

Delegirani akti predviđeni u ovom prijedlogu potrebni su kako bi se osiguralo da su sve transakcije u Kyotskim jedinicama u nacionalnim registrima Europske unije, njezinih država članica i Islanda usklađene sa zajedničkim ispunjavanjem njihovih obveza. Transakcije uključuju izdavanje, prijenos, stjecanje, poništenje, prenošenje unaprijed, zamjenu, promjenu datuma isteka valjanosti i povlačenje. Potrebno je i osigurati učinkovitu provedbu postupaka upravljanja jedinicama za obračun emisija i jedinica u skladu s EU ETS-om i Odlukom o zajedničkom naporu. Sporazumom o zajedničkom ispunjavanju obveza za drugo ciljno razdoblje zahtijevat će se specifikacija pravila za provedbu Kyotskog protokola u Europskoj uniji.

Osim toga, i EU ETS-om i Odlukom o zajedničkom naporu dozvoljava se ograničena uporaba Kyotskih jedinica radi ispunjavanja obveza utvrđenih u zakonodavstvu EU-a. Bitno je da se tehničkom provedbom Kyotskih pravila u Europskoj uniji predvidi potpuna fleksibilnost utvrđena u zakonodavstvu Unije kako bi tim jedinicama mogli pristupiti operateri u skladu s odredbama EU ETS-a i države članice u vezi sa svojim obvezama iz Odluke o zajedničkom naporu. Bitno je i da se u tehničku provedbu uvedu čvrste obračunske prakse koje se odnose na usklađivanje provedbenih pravila Kyotskog protokola s EU ETS-om i Odlukom o zajedničkom naporu. To uključuje nužnost osiguravanja da za svaku povezanu EU jedinicu koja se izrađuje ili koristi radi sukladnosti bude izdana ili povučena jedna Kyotska jedinica.

Osim toga, delegirani akti predviđeni ovim prijedlogom potrebni su radi definiranja učinkovite uredbe o povlačenju jedinica nakon 2012.: postizanje zajedničkog cilja ovisi o povlačenju jedinica od strane Europske unije, svake države članice i Islanda prema njihovim odnosnim razinama emisije. Jasan postupak povlačenja jedinica od strane Unije, država članica i Islanda te jasno identificiranje jedinica koje povlači svaka stranka jamčit će da će sukladnost sa zakonodavstvom Unije značiti i sukladnost s obvezama Kyotskog protokola te obrnuto. Osim toga, takav je postupak potreban radi očuvanja cjelovitosti obračunavanja u skladu s EU ETS-om. Pod uvjetom da operateri na koje se odnosi EU ETS ispunjavaju u njemu navedene obveze, time se također jamči da nije nužno stjecanje dodatnih Kyotskih jedinica radi pokrivanja tih emisija a u cilju ispunjavanja obračunskih zahtjeva Kyotskog protokola za drugo ciljno razdoblje. U tu svrhu, delegiranim aktima predviđenima u ovom prijedlogu osigurat će se da emisije obuhvaćene EU ETS-om između 1. siječnja 2013. i 31. prosinca 2020. odgovaraju naknadnom povlačenju jedinica važećih u drugom ciljnom razdoblju Kyotskog protokola. U načelu, njima će se osigurati povlačenje jedne Kyotske jedinice, važeće u drugom ciljnom razdoblju, na svaku jedinicu predanu u EU ETS za emisije iz izvora navedenih u Prilogu A Kyotskom protokolu. Slično tome, njima će se utvrditi i

povlačenje Kyotskih jedinica, važećih u drugom ciljnom razdoblju, u odnosu na emisije i uklanjanja država članica i Islanda u sektorima izvan ETS-a, do mjere do koje su ti plinovi, izvori i ponori obuhvaćeni Protokolom.

Obračunski postupci u vezi s prijelazom iz prvog u drugo ciljno razdoblje

U Odluci 13/CMP.1, u kojoj su sadržana ključna obračunska pravila Kyotskog protokola,¹³ navode se odredbe kojima se strankama omogućava prenošenje unaprijed jedinica ERU, CER i AAU u sljedeće ciljno razdoblje nakon što za sve stranke bude izvršena procjena sukladnosti. U skladu s tom Odlukom, jedinice ERU i CER mogu se prenijeti unaprijed do ograničenja jednakog 2,5 % dodijeljenog iznosa stranke. Jedinice uklanjanja (RMU), privremene jedinice CER (tCER), dugoročne jedinice CER (ICER) i jedinice smanjenja emisije (ERU) izvedene iz jedinica RMU ne mogu se prenijeti unaprijed. Odlukom 17CMP.8 potvrđuje se primjena tih pravila nakon 2012. i dodaje zahtjev da se jedinice AAU prenesene unaprijed moraju prenijeti u pričuvu viška prethodnog razdoblja te stranke (PPSR).

Postotno ograničenje prenošenja unaprijed jedinica CER i ERU primjenjuje se na temelju dodijeljenog iznosa, a jedinice CER i ERU važeće u prvom ciljnom razdoblju i koje se koriste radi sukladnosti u trećoj fazi EU ETS-a (2013.-2020.) čuvaju se u Registru Unije. Zbog toga će biti ključno primijeniti ograničenje u cijeloj Europskoj uniji i njezinim državama članicama na način koji omogućava prenošenje unaprijed tih jedinica radi kasnijeg povlačenja. Osim toga, prema EU ETS-u račune moraju otvoriti i održavati ne samo stranke već i privatni subjekti. Do mjere do koje sredstva na tim računima uključuju jedinice CER i ERU, bit će važno utvrditi ujednačena pravila kojima se omogućava optimalna provedba pravila o prenošenju unaprijed. Jedinice AAU koje predstavljaju kvote kojima se trguje između druge i treće faze EU ETS-a isto tako se čuvaju u Registru Unije. Stoga delegiranim aktima isto tako treba utvrditi pravila za primjenu pravila za prenošenje unaprijed jedinica AAU radi osiguravanja usklađenosti provedbe obračunskog sustava Kyotskog protokola s onime EU ETS-a i s Odlukom o zajedničkom naporu.

Uspostava i održavanje pričuve ciljnog razdoblja (CPR) i pričuve viška iz prethodnog razdoblja (PPSR) za svakog člana sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza;

U delegiranim aktima predviđenima ovim prijedlogom isto tako će se morati navesti funkcioniranje pričuve ciljnog razdoblja u nacionalnim registrima Europske unije, njezinim državama članicama i Islandu. Međunarodni zahtjev uspostave i održavanja pričuve ciljnog razdoblja dio je odgovornosti svake stranke da upravlja svojim dodijeljenim iznosom i obračunava ga. Prema međunarodnim odlukama, pričuva ciljnog razdoblja odgovara ili 90 % početnog dodijeljenog iznosa stranke ili 100 % njezinih zaliha prema posljednjem pregledu, što god je od toga niže, pomnoženo s 8. Pričuva ciljnog razdoblja odnosi se na svakog člana sporazuma o zajedničkom ispunjavanju obveza pojedinačno. Budući da dodijeljeni iznos država članica i Islanda pokriva samo sektore izvan ETS-a, a dodijeljeni iznos Unije pokriva sektore ETS-a, delegiranim aktima predviđenima ovim prijedlogom treba utvrditi usklađeni pristup za točan obračun i transparentno izvješćivanje odnosnih pričuva ciljnog razdoblja Europske unije, njezinih država članica i Islanda.

Na temelju Odluke 1/CMP.8 svaka stranka mora uspostaviti račun za pričuvu viška iz prethodnog razdoblja (PPSR) u svom nacionalnom registru te se utvrđuju povezana pravila za PPSR kako slijedi: jedinice se mogu prenositi između računa PPSR-a; svaka stranka može povući jedinice u svom vlastitom PPSR-u do razine do koje emisije tijekom drugog ciljnog

¹³ Odluka 13/CMP/1 o načinima obračuna dodijeljenih iznosa iz članka 7. stavka 4. Kyotskog protokola, u: FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2.

razdoblja premašuju dodijeljeni iznos; i stranka može stjecati jedinice do 2 % svojeg dodijeljenog iznosa u prethodnom ciljnom razdoblju iz PPSR-a druge stranke. Europska unija, njezine države članice i Island odgovorni su svaki pojedinačno za uspostavu i održavanje PPSR-a u skladu s međunarodno dogovorenim pravilima i uvjetima zajedničkog ispunjavanja obveza. Potrebno je definirati opseg svakog PPSR-a u skladu s definicijom razina emisije navedenom u Prilogu I. prijedlogu Odluke Vijeća. Isto tako je potrebno utvrditi zajednička pravila o početnoj bilanci,¹⁴ te o uporabi i stjecanju jedinica u PPSR-u Europske unije, njezinih država članica i Islanda.

Udio u prihodu koji se primjenjuje na jedinice AAU i ERU

Na temelju Odluke 1/CMP.8 za prvi međunarodni prijenos jedinica AAU i izdavanje jedinica ERU uzima se pristojba od 2 % od udjela u prihodu. U onoj mjeri u kojoj se ta pristojba primjenjuje na izdavanje jedinica ERU, u opsegu je odgovornosti svake države članice i Islanda. Međutim, u onoj mjeri u kojoj je potrebno održavati bilance jedinica AAU kako bi se osiguralo da se važeća Kyotska jedinica može povući za svaku jedinicu upotrijebljenu radi sukladnosti s Odlukom o zajedničkom naporu, potrebni su delegirani akti predviđeni ovim prijedlogom kojima se osigurava uzimanje u obzir primjene postotka od udjela u prihodu u skladu sa zahtjevima zakonodavstva Europske unije.

3. PRAVNI ASPEKTI OVOG PRIJEDLOGA

Ovim se prijedlogom izmjenjuje pravna osnova, sadržana u Uredbi o mehanizmu za praćenje, na temelju koje Komisija može donositi nezakonodavne akte kojima se utvrđuju pravila o elementima, koji nisu ključni, za obračunavanje Kyotskih jedinica nakon 2012. u pravu Europske unije. Ključni elementi u pogledu obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda, njihove provedbe i zajedničkog ispunjavanja obveza utvrđeni su u nizu pravnih instrumenata, uključujući zasebni prijedlog Odluke Vijeća. Isto tako će biti regulirani u bilateralnom sporazumu s Islandom, a uključeni su u Izmjenu iz Dohe i pripadajuće odluke Konferencije stranaka koja služi kao sastanak stranaka Kyotskog protokola, te u Uredbi o mehanizmu za praćenje i delegiranim i provedbenim aktima donesenima na temelju te Uredbe.

Prije, na temelju prijašnjih uredbi o Registru, takva su se pravila donosila na temelju postupka regulatornog odbora s kontrolom. Temeljila su se na pravnoj osnovi sadržanoj u Odluci o mehanizmu za praćenje. Pravna osnova kojom je omogućena provedba tehničkih pitanja vezanih uz upravljanje jedinicama u prvom ciljnom razdoblju Kyotskog protokola donošenjem uredbi o Registru bila je sadržana u članku 3. stavku 3. i članku 6. stavku 1. Odluke o mehanizmu za praćenje. Odnosila se, između ostalog, na potrebu za donošenjem provedbenih komitoloških odredaba u pogledu izvješćivanja informacija iz nacionalnog registra, o izdavanju, stjecanju, čuvanju, prijenosu, poništenju, povlačenju i prenošenju unaprijed jedinica dodijeljenog iznosa, jedinica uklanjanja, jedinica smanjenja emisije i ovjerenih smanjenja emisije tijekom prethodne godine. Isto tako je omogućavala donošenje komitoloških mjera u pogledu zahtjeva Zajednice i njezinih država članica za „uspostavom i održavanjem registara radi osiguravanja točnog obračuna izdavanja, držanja, prijenosa, stjecanja, poništenja i povlačenja jedinica dodijeljenog iznosa, jedinica uklanjanja, jedinica

¹⁴ Početna bilanca PPSR-a Europske unije, koju treba uspostaviti u Registru Unije, prvenstveno se sastoji od jedinica AAU koje se čuvaju u Registru Unije u skladu s člankom 56. Uredbe 920/2010/EZ, a koje predstavljaju kvote EU ETS-a kojima se trguje u skladu s člankom 57. Uredbe 920/2010/EZ. Početna bilanca svakog PPSR-a država članica i Islanda sastoji se od jedinica AAU prenesenih unaprijed u svakom nacionalnom registru.

smanjenja emisije i ovjerenih smanjenja emisije i prenošenja unaprijed jedinica dodijeljenog iznosa, jedinica smanjenja emisije i ovjerenih smanjenja emisije”.

Odluka o mehanizmu za praćenje stavljena je izvan snage i zamijenjena Uredbom o mehanizmu za praćenje koja je stupila na snagu 8 srpnja 2013. Uredba o mehanizmu za praćenje odnosi se na sustav registra koji omogućava tehničku provedbu Kyotskog protokola u pogledu upravljanja jedinicama u nacionalnim registrima u njezinom članku 10. („Uspostava i upravljanje registrima”). Sadrži ključni element međunarodnog zahtjeva za Uniju i njezine države članice za „uspostavom i održavanjem registara radi točnog obračuna izdavanja, držanja, prijenosa, stjecanja, poništenja, povlačenja, prenošenja unaprijed, zamjene ili promjene datuma isteka valjanosti, ovisno o slučaju, jedinica AAU, RMU, ERU, CER, tCER i ICER. Članak 10. stavak 4. isto tako sadržava pravnu osnovu za donošenje delegiranog akta kojime se provode elementi, koji nisu ključni, tehničke provedbe Kyotskog protokola u pogledu upravljanja jedinicama u nacionalnim registrima, a koji zamjenjuje prijašnji članak 6. stavak 1. Odluke o mehanizmu za praćenje. Međutim, dok se članak 6. stavak 1. Odluke o mehanizmu za praćenje odnosio na sva pitanja upravljanja jedinicama u „registrarima Zajednice i njezinih država članica”, područje primjene ove odredbe sužen je u Uredbi o mehanizmu za praćenje. Pravna osnova za donošenje delegiranih akata sad se odnosi samo na „uspostavu” (umjesto na uspostavu *i održavanje*) „Registra Unije” (umjesto registara Unije *i država članica*).

Radi uspostave učinkovitog sustava registara kojime se provode novi zahtjevi za upravljanje jedinicama u drugom cilnom razdoblju Kyotskog protokola potrebno je izmijeniti članak 10. Mehanizma za praćenje. Njegovo područje primjene mora se proširiti tako da uključuje pitanja tehničke provedbe u pogledu upravljanja jedinicama u nacionalnim registrima kako je propisano Kyotskim protokolom, Izmenom iz Dohe i odlukama donesenima na temelju njih za drugo cilno razdoblje Kyotskog protokola.

Na temelju sadržaja pravila koja je potrebno usvojiti u pravnim aktima koje propisuje ovaj prijedlog u skladu s prethodno navedenim, te pravne akte treba donijeti i kao delegirane akte u skladu s člankom 290. UFEU-u, na isti način kako je već propisano člankom 10. stavkom 4. Uredbe o mehanizmu za praćenje.

Delegiranim aktom nadopunjuju se osnovna pravila navođenjem njegova sadržaja i uređivanjem dodatne pojedinosti. Razlikuje se od provedbenog akta u skladu s člankom 291. UFEU-a kojime se propisuju jednaki uvjeti za države članice u provedbi zakonodavstva Unije. Kako je gore prikazano, obračunski zahtjevi koje treba provesti nakon 2012. ne proizlaze samo iz zakonodavstva Europske unije, već se uvelike temelje na međunarodno dogovorenim pravilima. Osim toga, ne provode ih samo države članice, već se jednako odnose na samu Europsku uniju, te se njima uvodi obveza institucijama Europske unije. Kako je propisano člankom 290. UFEU-a, delegiranim aktima predviđenim ovim prijedlogom ne bi se uskladila provedba bilo kakvih postojećih osnovnih pravila već bi se utvrdile dodatne specifične tehničke pojedinosti za provedbu Kyotskog protokola nakon 2012.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Uredbe (EU) br. 525/2013 u pogledu tehničke provedbe Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 192. stavak 1.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske Komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora¹⁵,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija¹⁶,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Vijeće je donijelo Odluku [...] o zaključivanju Izmjene iz Dohe Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime i zajedničkom ispunjavanju obveza koje iz njega proizlaze.¹⁷ Odlukom se zaključuje Izmjena iz Dohe Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime („UNFCCC”) kojom se utvrđuje drugo ciljno razdoblje, u ime Unije, te se utvrđuju uvjeti zajedničkog ispunjavanja obveza Unije, njezinih država članica i Islanda u skladu s člankom 4. Kyotskog protokola.
- (2) Zaključivanje Izmjene iz Dohe, provedba pratećih odluka Konferencije stranaka koja služi kao sastanak stranaka Kyotskog protokola i uvjeti zajedničkog ispunjavanja obveza u Uniji, njezinim državama članicama i Islandu iziskuju utvrđivanje pravila kojima se osigurava tehnička provedba Kyotskog protokola u Uniji nakon 2012. radi omogućavanja učinkovitog funkcioniranja zajedničkog ispunjavanja obveza Unije, njezinih država članica i Islanda te radi osiguravanja njegove usklađenosti s funkcioniranjem Sustava trgovanja emisijama Europske unije („EU ETS”)

¹⁵ SL C , , str. .

¹⁶ SL C , , str. .

¹⁷ SL L , , str. .

uspostavljenog Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸ i Odlukom 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća¹⁹

- (3) Tijekom prvog ciljnog razdoblja Kyotskog protokola, međunarodno dogovoreni zahtjevi za obračunavanje i upravljanje emisijama i jedinicama i zajedničko ispunjavanje obveza Unije i njezinih država članica provedeni su Odlukom br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća²⁰ i takozvanim uredbama o Registru.²¹ Prijašnje uredbe o Registru zamijenjene su Uredbom Komisije (EU) br. 389/2013²², koja sada sadržava odredbe o upravljanju jedinicama u vezi s provedbom i funkcioniranjem EU ETS-a i Odlukom 406/2009/EZ.²³ Novo donesena Uredba (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća²⁴ više ne sadržava potrebnu pravnu osnovu za donošenje delegiranih propisa za provedbu pravila za drugo ciljno razdoblje.
- (4) Za drugo ciljno razdoblje dodijeljeni iznos Unije odnosi se na emisije stakleničkih plinova iz izvora obuhvaćenih EU ETS-om, do mjere do koje su obuhvaćeni Kyotskim protokolom, dok se odnosni dodijeljeni iznosi država članica i Islanda odnose na sve ostale emisije stakleničkih plinova iz izvora i uklanjanja ponorima obuhvaćene Kyotskim protokolom.
- (5) Odlukom 1/CMP.8²⁵ izmjenjuju se pravila za utvrđivanje prihvatljivosti za sudjelovanje u fleksibilnim mehanizmima na temelju Kyotskog protokola. Njome se također definiraju ograničenja vezana uz jedinice prenesene unaprijed iz prvog u drugo ciljno razdoblje, uključujući zahtjev da svaka stranka utvrdi pričuve viška iz prethodnog razdoblja (PPSR). Osim toga, Odlukom je propisana pristojba od 2 % udjela u prihodu za prve međunarodne prijenose jedinica dodijeljenog iznosa (AAU) i izdavanje jedinica smanjenja emisije (ERU) za projekte zajedničke provedbe odmah

¹⁸ Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavljanju sustava trgovanja kvotama emisija stakleničkih plinova unutar Zajednice i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ 8SL L 275/32, 25.10.2003.).

¹⁹ Odluka br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o naporima koje poduzimaju države članice radi smanjenja emisija stakleničkih plinova s ciljem ostvarenja ciljeva Zajednice vezanih za smanjenje emisija stakleničkih plinova do 2020. godine (SL L 140, 5.6. 2009.).

²⁰ Odluka br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. veljače 2004. o mehanizmu za praćenje emisija stakleničkih plinova u Zajednici i za provedbu Kyotskog protokola (SL L 49, 19.2.2004., str. 1.).

²¹ Uredba Komisije (EZ) br. 2216/2004 od 21. prosinca 2004. o standardiziranom i zaštićenom sustavu registara prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluci br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 386, 29.12.2004. str. 1. i Uredba Komisije br. 920/2010 od 7. listopada 2010. o standardiziranom i zaštićenom sustavu registara prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća te Odluci br. 280/2004/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 270, 14.10.2010., str. 1.).

²² Uredba Komisije (EU) br. 389/2013 od 2. svibnja 2013. o uspostavi Registra Unije u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, odlukama br. 280/2004/EZ i br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o stavljanju izvan snage Uredbi Komisije (EU) br. 920/2010 i br. 1193/2011, SL L 122, 3.5.2013., str. 1.

²³ Odluka br. . br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 23. travnja 2009. o naporima koje poduzimaju države članice radi smanjenja emisija stakleničkih plinova s ciljem ostvarenja ciljeva Zajednice vezanih za smanjenje emisija stakleničkih plinova do 2020. godine, SL L 140, 5.6.2009., str. 136.

²⁴ Uredba (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o mehanizmu za praćenje i izvješćivanje o emisijama stakleničkih plinova i za izvješćivanje o drugim informacijama u vezi klimatskih promjena na nacionalnoj razini i razini Unije te stavljanju izvan snage Odluke br. 280/2004/EZ, SL L 165, 18.6.2013., str. 13.

²⁵ Odluka 1/CMP.8 koju je donijela Konferencija stranaka koja služi kao sastanak stranaka Kyotskog protokola, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

nakon pretvaranja jedinica AAU ili RMU koje su prethodno držale stranke u jedinice ERU. Trenutno se pregovara o dodatnim pravilima za provedbu drugog ciljnog razdoblja Kyotskog protokola.

- (6) Radi utvrđivanja jasnih pravila kojima se osigurava tehnička provedba Kyotskog protokola u Europskoj uniji nakon 2012., omogućavanja učinkovitog funkcioniranja zajedničkog ispunjavanja obveza Europske unije, njezinih država članica i Islanda, te osiguravanja njegove usklađenosti s funkcioniranjem EU ETS-a i Odlukom o zajedničkom naporu, ovlast za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 290. UFEU-a treba delegirati Komisiji. Pri pripremanju i izradi delegiranih akata Komisija bi trebala osigurati njihovu usklađenost s međunarodno dogovorenim obračunskim zahtjevima, uvjetima zajedničkog ispunjavanja obveza navedenima u Odluci [...] i odgovarajućem zakonodavstvu Unije,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Uredba (EU) br. 525/2013 mijenja se kako slijedi:

1. članku 3. dodaju se sljedeće točke (13.a) i (13.b) :

„(13.a) ‚Pričuva ciljnog razdoblja’ ili ‚CPR’ znači pričuva utvrđena u skladu s Prilogom Odluci 11/CMP.1 ili drugim odgovarajućim odlukama tijela UNFCCC-a ili Kyotskog protokola;

(13.b) ‚Pričuva viška prethodnog razdoblja’ ili ‚PPSR’ znači pričuva utvrđena u skladu s Odlukom 1/CMP.8 ili drugim odgovarajućim odlukama tijela UNFCCC-a ili Kyotskog protokola;“
2. članak 10. mijenja se kakao slijedi:
 - (a) članku 10. stavku 1. dodaje se sljedeći podstavak:

„Unija i države članice u svojim registrima obračunavaju prijenos jedinica prema zahtjevima Kyotskog protokola, Odluke 1/CMP.8 ili ostalim odgovarajućim odlukama tijela UNFCCC-a ili Kyotskog protokola kao udio u prihodu nakon izdavanja jedinica ERU i za prvi međunarodni prijenos jedinica AAU.”
 - (b) članku 10. dodaje se sljedeći stavak 5:

„5. Komisija je isto tako ovlaštena za donošenje delegiranih akata u skladu s člankom 25. radi osiguravanja, putem registara Unije i država članica, tehničke provedbe Kyotskog protokola, omogućavanja učinkovitog funkcioniranja zajedničkog ispunjavanja obveza Unije, država članica i Islanda te osiguravanja njegove usklađenosti s primjenom Direktive 2003/87/EZ i Odluke 406/2009/EZ, uključujući:

 - (a) postupke upravljanja jedinicama, kao što su transakcije u jedinicama AAU, CER, uključujući ICER i tCER, ERU i RMU (izdavanje, prijenos, stjecanje, poništenje, povlačenje, prenošenje unaprijed, zamjena ili promjene datuma isteka valjanosti) u nacionalnim registrima i između nacionalnih registara Unije, njezinih država članica i Islanda;
 - (b) obračunske postupke vezane uz prijelaz iz prvog u drugo ciljno razdoblje, uključujući prenošenje viška jedinica AAU, CER i ERU unaprijed iz prvog u drugo ciljno razdoblje;

- (c) uspostavu i održavanje pričuve viška iz prethodnog razdoblja i pričuve ciljnog razdoblja za Uniju i države članice;
- (d) obračun udjela u prihodu kako je predviđeno stavkom 1. ovog članka.

Pri donošenju delegiranih akata iz prvog podstavka Komisija osigurava dosljednu provedbu međunarodno dogovorenih obračunskih zahtjeva, optimizira transparentnost i osigurava točnost obračuna kyotskih jedinica od strane Unije i država članica uz istodobno smanjenje administrativnog opterećenja i troškova.”

Članak 2.

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana nakon dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*