



Bruxelles, 6.11.2013
COM(2013) 769 final

2013/0377 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica il regolamento (UE) n. 525/2013 per quanto riguarda l'attuazione tecnica
del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite
sui cambiamenti climatici**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Emendamento di Doha

Alla conferenza sui cambiamenti climatici tenutasi a Doha nel dicembre 2012, le 192 parti del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (di seguito la “convenzione”) hanno adottato un emendamento al protocollo¹. Questo “emendamento di Doha” istituisce il secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto, che inizia il 1° gennaio 2013 e termina il 31 dicembre 2020.

Ai sensi dell'emendamento di Doha, l'Unione europea, i suoi Stati membri e l'Islanda si impegnano a limitare le emissioni di gas a effetto serra medie annue (GHG), nel periodo dal 2013 al 2020, all'80% delle loro emissioni dell'anno di riferimento (in genere il 1990)². Questo impegno si basa sugli obiettivi di riduzione delle emissioni di cui al pacchetto “clima-energia” adottato nel 2009, in particolare il sistema di scambio delle quote di emissioni dell'UE (ETS dell'UE) e la decisione sulla ripartizione degli oneri³. Il calcolo dell'impegno tiene conto delle differenze nel campo di applicazione tra la legislazione dell'Unione europea e il secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto⁴. Questo approccio è in linea con le conclusioni del Consiglio del marzo 2012 che affermavano che l'impegno comune dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda dovevano basarsi sul pacchetto “clima ed energia”, ma anche che gli obblighi di riduzione delle emissioni dei singoli Stati membri nel secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto “non supereranno i loro obblighi convenuti nella legislazione dell'Unione europea”. Questa è l'impostazione seguita nella presentazione, da parte dell'Unione europea e dei suoi Stati membri, concernente il loro impegno nell'ambito di un secondo periodo di impegno nell'aprile 2012⁵.

Oltre ad adottare l'emendamento di Doha, la conferenza sui cambiamenti climatici di Doha ha adottato anche una serie di decisioni concernenti aspetti tecnici relativi all'attuazione degli impegni a favore di riduzioni sostanziali di cui all'emendamento di Doha: si tratta tra l'altro di decisioni sulla contabilizzazione e la gestione delle unità di Kyoto nel passaggio dal primo al secondo periodo di impegno (Decisioni 1/CMP.8 e 2/CMP.8)⁶. Un ulteriore insieme di decisioni, che completa il pacchetto di attuazione, è in fase di preparazione e l'Unione

¹ Decisione 1/CMP.8, adottata dalla conferenza delle parti nella sua funzione di riunione delle parti del protocollo di Kyoto, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1

² Per il primo periodo di impegno, gli anni di riferimento dell'UE sono: per il CO₂, CH₄ e N₂O tutti gli Stati membri utilizzano il 1990 come anno di riferimento ad eccezione: Bulgaria – 1988; Ungheria - media dal 1985 al 1987; Slovenia – 1986; Polonia – 1988; Romania – 1989. Per i gas fluorurati, tutti gli Stati membri utilizzano il 1995 come anno di riferimento, ad eccezione di: Austria, Francia, Italia e Slovacchia – 1990; e Romania – 1989.

³ Legislazione adottata il 23 aprile 2009, in particolare la direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra e la decisione n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas ad effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra entro il 2020, GU L 140 del 5.6. 2009.

⁴ Questa differenza del campo di applicazione è spiegata dettagliatamente nel documento di lavoro dei servizi della Commissione “Preparing the EU’s Quantified Emission Limitation or Reduction Objective (QELRO) based on the EU Climate and Energy Package”, SWD(2012) 18 definitivo del 13.2.2012.

⁵ Presentazione da parte della Danimarca e della Commissione europea a nome dell'Unione europea e dei suoi Stati membri del 19 aprile 2012 sulla “Information on the quantified emission limitation or reduction objectives (QELROs) for the second commitment period under the Kyoto Protocol”, FCCC/KP/AWG/2012/MISC.1.

⁶ Nota a piè di pagina n. 1.

europea sta lavorando per garantirne l'adozione alla Conferenza di Varsavia di novembre 2013.

Adempimento congiunto degli impegni dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda

L'articolo 4 del protocollo di Kyoto consente alle parti di adempiere congiuntamente i loro rispettivi impegni. L'Unione europea e i suoi Stati membri si sono avvalsi di tale opzione quando hanno ratificato il protocollo di Kyoto nel 2002 e attuato il suo primo periodo di impegno⁷. Nel corso dei negoziati sull'emendamento di Doha, l'Unione europea e i suoi Stati membri hanno dichiarato che ancora una volta erano intenzionati ad adempiere i loro impegni congiuntamente per il secondo periodo di impegno, questa volta insieme all'Islanda.

Le parti che hanno convenuto di rispettare gli impegni congiuntamente sono considerate adempienti se realizzano il loro impegno comune (in base al totale delle emissioni di gas a effetto serra per l'intera durata del periodo di impegno). In caso di mancata realizzazione dell'impegno comune, tuttavia, ciascuna delle parti è considerata responsabile per il proprio livello di emissioni stabilito nell'accordo sull'adempimento congiunto. Il protocollo di Kyoto impone pertanto alle parti di un accordo sull'adempimento congiunto di stabilire e notificare con il deposito dei loro strumenti di accettazione, i rispettivi livelli di emissione assegnati a ciascuna parte dell'accordo sull'adempimento congiunto.

I termini dell'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda figurano nell'allegato I della proposta di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'emendamento di Doha al protocollo di Kyoto della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e all'adempimento congiunto dei relativi impegni⁸. I termini saranno inclusi anche nell'accordo bilaterale con l'Islanda, per il quale la Commissione, nel giugno 2013, ha proposto al Consiglio una raccomandazione concernente un mandato di negoziato. Una volta approvati, questi termini, che comprendono anche i rispettivi livelli di emissione, devono essere notificati all'UNFCCC, quando l'Unione europea, i suoi Stati membri e l'Islanda depositano congiuntamente il loro strumento d'accettazione dell'emendamento di Doha.

Contabilizzazione delle emissioni dopo il 2012

Il secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto manterrà e, in qualche misura, rafforzerà il sistema organico esistente di contabilizzazione delle emissioni per garantire la trasparenza dell'operato delle parti e il rispetto degli obblighi loro imposti. Al centro di questo sistema si trova l'obbligo, per ciascuna delle parti che si è assunta un impegno, di calcolare una quantità assegnata. Questa quantità assegnata rappresenta le tonnellate che ogni parte è autorizzata ad emettere nel corso del periodo di impegno, in equivalente biossido di carbonio (CO₂ equivalente). È rilasciata sotto forma di unità di quantità assegnata (AAU) nel registro nazionale di ciascuna parte. Nell'ambito dell'accordo sull'adempimento congiunto di cui all'allegato II della proposta di decisione del Consiglio ciò significa che l'Unione europea, i suoi Stati membri e l'Islanda sono responsabili per il rilascio nei loro registri nazionali di AAU che rappresentano le rispettive quantità assegnate.

Oltre alle AAU, i registri nazionali conterranno e contabilizzeranno le transazioni relative alle unità risultanti dall'uso dei meccanismi di flessibilità del protocollo di Kyoto. Le unità in questione non comprendono solo AAU, ma anche riduzioni certificate delle emissioni (CER)

⁷ Decisione 2002/358/CE del Consiglio, del 25 aprile 2002, riguardante l'approvazione, a nome della Comunità europea, del protocollo di Kyoto allegato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni, GU L 130 del 15.5.2002, pag. 1.

⁸ COM(2013) 768 final.

per i progetti concernenti il meccanismo di sviluppo pulito, unità di riduzione delle emissioni (ERU) per i progetti di attuazione congiunta, nonché unità di assorbimento (RMU) per gli assorbimenti tramite pozzi. Le transazioni concernenti queste unità saranno soggette a requisiti internazionali come i criteri di ammissibilità per la partecipazione ai meccanismi di flessibilità e quelli che disciplinano la riserva per il periodo di impegno (CPR). Tali requisiti forniscono garanzie contro la vendita eccessiva di unità ad opera di una parte qualora ciò non sia giustificato da effettive riduzioni di emissioni. Inoltre, la conferenza sui cambiamenti climatici tenutasi a Doha ha concordato delle regole concernenti la transizione dal primo al secondo periodo d'impegno, in particolare in relazione al riporto delle eccedenze di AAU dal primo periodo di impegno.

Sebbene le regole concordate di recente in relazione al protocollo di Kyoto non pregiudichino, in linea di massima, il funzionamento del sistema ETS dell'UE e la decisione sulla ripartizione degli sforzi, l'interazione tra il sistema di contabilizzazione del protocollo di Kyoto e le norme di contabilizzazione di cui alla legislazione dell'Unione europea dovrebbe essere chiarita, e l'attuazione delle regole di Kyoto deve essere allineata all'attuazione delle regole previste dalla legislazione dell'UE. Inoltre, l'attuazione dell'accordo sull'adempimento congiunto richiederà la definizione di ulteriori regole tecniche.

Base giuridica per l'attuazione tecnica nell'Unione europea

Durante il primo periodo d'impegno del protocollo di Kyoto (2008-2012), sono state attuate prescrizioni concordate a livello internazionale tramite la decisione relativa al meccanismo di monitoraggio⁹ e i regolamenti concernenti il registro applicabili alla seconda fase del sistema ETS dell'UE (2008-2012)¹⁰. Tali prescrizioni riguardavano anche la contabilizzazione delle emissioni e delle unità, l'adempimento congiunto dell'UE, la gestione delle unità necessarie per quanto riguarda gli impegni assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto e la loro interazione con i processi di gestione delle unità nell'ambito del sistema ETS dell'UE. I regolamenti concernenti i registri contengono regole per la contabilizzazione e la gestione delle ai fini dell'attuazione del sistema ETS dell'UE e per l'attuazione del primo periodo d'impegno del protocollo di Kyoto. Il regolamento sui registri attualmente in vigore¹¹ contiene unicamente disposizioni per la gestione di unità relative all'attuazione e alla gestione della terza fase del sistema ETS dell'UE e della decisione sulla ripartizione degli sforzi. Esso non disciplina le disposizioni di contabilizzazione per l'attuazione tecnica del protocollo dopo il 2012.

⁹ Decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativa ad un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto, GU L 49 del 19.2.2004, pag. 1.

¹⁰ Regolamento (CE) n. 2216/2004 della Commissione, del 21 dicembre 2004, relativo a un sistema standardizzato e sicuro di registri a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e della decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 386 del 29.12.2004, pag. 1 e regolamento (UE) n. 920/2010 della Commissione, del 7 ottobre 2010, relativo ad un sistema standardizzato e sicuro di registri a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e della decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 270 del 14.10.2010, pag. 1.

¹¹ Regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione, del 2 maggio 2013, che istituisce un registro dell'Unione conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, e alle decisioni n. 280/2004/CE e n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga i regolamenti (UE) n. 920/2010 e n. 1193/2011 della Commissione, GU L 122 del 3.5.2013, pag. 1.

L'attuazione del protocollo di Kyoto dopo il 2012 richiede una serie di norme di esecuzione tecnica che devono essere redatte per l'Unione europea, i suoi Stati membri e l'Islanda. Il regolamento sul meccanismo di monitoraggio¹² adottato di recente non contiene la base giuridica che consentirebbe alla Commissione di procedere in questo senso relativamente ai registri nazionali degli Stati membri. Da qui, la necessità di modificare il regolamento sul meccanismo di monitoraggio per fornire la base giuridica necessaria.

2. ATTUAZIONE TECNICA DEL PROTOCOLLO DI KYOTO DOPO IL 2012

Per garantire l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto nell'Unione europea dopo il 2012, consentire il funzionamento efficace dell'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda, e garantire il suo allineamento con il funzionamento del sistema ETS dell'UE e con la decisione sulla ripartizione degli sforzi, sono necessarie regole di esecuzione tecnica nell'Unione europea. Tali norme dovrebbero riguardare un certo numero di aspetti, tra cui:

- procedure di gestione delle unità, tra cui le transazioni di unità di Kyoto (rilascio, trasferimento, acquisizione, cancellazione, ritiro, riporto, sostituzione o modifica della data di scadenza) nei e tra i registri nazionali dell'Unione europea, degli Stati membri e dell'Islanda;
- procedure di contabilizzazione legate al passaggio dal primo al secondo periodo di impegno, ivi incluso il riporto delle eccedenze AAU, CER ed ERU dal primo al secondo periodo di impegno;
- la creazione e il mantenimento di una riserva di eccedenza per il periodo precedente (PPSR) e di una riserva per il periodo d'impegno (CPR) per ogni parte dell'accordo sull'adempimento congiunto;
- il prelievo o la "quota di proventi" applicato al rilascio delle ERU e il primo trasferimento internazionale di AAU nel secondo periodo di impegno.

La presente proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio costituisce la base per l'attuazione di questi aspetti tecnici nell'Unione europea attraverso l'adozione di atti giuridici.

Procedure di gestione delle unità

Gli atti delegati previsti nella presente proposta sono necessari al fine di assicurare che tutte le transazioni di unità di Kyoto nei registri nazionali dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda siano coerenti con l'adempimento congiunto dei loro impegni. Le operazioni comprendono il rilascio, il trasferimento, l'acquisizione, la cancellazione, il riporto, la sostituzione, la modifica della data di scadenza e il ritiro. È inoltre necessario garantire un'attuazione efficace dei processi di gestione delle unità stabiliti per contabilizzare le emissioni e le unità nell'ambito del sistema ETS dell'UE e della decisione sulla ripartizione degli sforzi. L'accordo sull'adempimento congiunto per il secondo periodo di impegno richiederà un'ulteriore specificazione delle regole di attuazione di Kyoto nell'Unione europea.

Inoltre, sia l'ETS dell'UE che la decisione sulla ripartizione degli sforzi consentono un'utilizzazione limitata delle unità di Kyoto per l'adempimento di obblighi stabiliti dalla legislazione dell'UE. È essenziale che l'attuazione tecnica delle regole di Kyoto nell'Unione

¹² Regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici a livello nazionale e dell'Unione europea e che abroga la decisione n. 280/2004/CE, GU L 165 del 18.6.2013, pag. 13.

europea preveda l'ampia flessibilità stabilita dalla legislazione dell'Unione, in modo che gli operatori possano accedere a tali unità secondo le disposizioni del sistema ETS dell'UE e che possano farlo anche gli Stati membri in relazione ai loro obblighi nel quadro della decisione sulla ripartizione degli sforzi. È inoltre essenziale che l'attuazione tecnica mantenga pratiche contabili solide per l'allineamento delle norme di attuazione di Kyoto con il sistema ETS dell'UE e la decisione sulla ripartizione degli sforzi. Ciò comporta la necessità di garantire che un'unità di Kyoto sia emessa o ritirata per ciascuna unità dell'UE corrispondente creata o utilizzata ai fini di conformità.

Inoltre gli atti delegati previsti nella presente proposta devono definire un regime efficace per il ritiro delle unità dopo il 2012: la realizzazione dell'adempimento congiunto dipende dal ritiro di unità da parte dell'Unione europea, di ogni Stato membro e dell'Islanda in funzione dei loro rispettivi livelli di emissione. Un processo coerente per il ritiro delle unità da parte dell'Unione europea, degli Stati membri e dell'Islanda e una chiara identificazione delle unità da ritirare da ciascuna parte permetteranno di garantire che la conformità ai sensi della legislazione dell'Unione comporterà anche il rispetto degli impegni assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto e viceversa. Inoltre, tale procedura è necessaria per salvaguardare l'integrità del dispositivo di contabilizzazione a norma del sistema ETS dell'UE. A condizione che gli operatori interessati dal sistema ETS dell'UE rispettino gli obblighi ivi contenuti, non sarà inoltre necessario acquisire ulteriori unità di Kyoto per coprire tali emissioni ai fini del rispetto dei requisiti contabili di Kyoto per il secondo periodo di impegno. A questo scopo, gli atti delegati previsti nella presente proposta garantiranno che le emissioni che rientrano nel sistema ETS dell'UE tra il 1° gennaio 2013 e il 31 dicembre 2020 corrispondano al successivo ritiro di unità valide per il secondo periodo di impegno nell'ambito del protocollo di Kyoto. Essenzialmente, garantiranno che un'unità di Kyoto, valida per il secondo periodo di impegno, sia ritirata per ciascuna unità restituita nell'ambito del sistema ETS dell'UE per le emissioni provenienti dalle fonti elencate nell'allegato A del protocollo di Kyoto. Analogamente, delle unità di Kyoto valide per il secondo periodo di impegno dovranno essere ritirate per compensare le emissioni e gli assorbimenti degli Stati membri e dell'Islanda in settori non coperti dall'ETS dell'UE, nella misura in cui tali gas, fonti e assorbimenti sono coperti dal protocollo.

Procedure di contabilizzazione legate al passaggio dal primo al secondo periodo di impegno

La decisione n. 13/CMP.1, che contiene le principali norme contabili del protocollo di Kyoto¹³, stabilisce le disposizioni che consentono alle parti di riportare ERU, CER e AAU al periodo di impegno successivo, dopo che la valutazione di conformità è stata completata per tutte le parti. Ai sensi della presente decisione, ERU e CER possono essere riportate fino ad un limite pari al 2,5% della quantità assegnata di ciascuna parte. Le unità di assorbimento (RMU), le CER temporanee (tCER), le CER a lungo termine (ICER) e le ERU convertite da RMU non possono essere oggetto di riporto. La decisione 1/CMP.8 conferma l'applicazione di tali regole anche dopo il 2012 e stabilisce che le AAU riportate devono essere trasferite nella riserva delle unità eccedentarie per il periodo precedente (PPSR) della parte in questione.

La percentuale massima di riporto di ERU e di CER è applicata in base alla quantità assegnata, e le CER e ERU valide per il primo periodo di impegno, utilizzate ai fini della conformità nella terza fase del sistema ETS dell'UE (2013-2020), devono essere mantenute nel registro dell'Unione. Per questi motivi, è indispensabile che il limite in tutta l'Unione

¹³ Decisione 13/CMP/1 sulle modalità di contabilizzazione delle quantità assegnate a norma dell'articolo 7, paragrafo 4, del protocollo di Kyoto, in: FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2.

europea e i suoi Stati membri si applichi in modo da consentire il riporto di queste unità in vista di un ritiro successivo. Inoltre, il sistema ETS dell'UE presuppone l'apertura e la tenuta di conti non solo dalle parti, ma anche da soggetti privati. Nella misura in cui gli averi in questi conti comprendono CER e ERU, sarà importante stabilire norme coerenti che consentano un'attuazione ottimale delle regole in materia di riporto. Le AAU che rappresentano quote accantonate tra la fase due e la fase tre del sistema ETS dell'UE sono anch'esse detenute nel registro dell'Unione. Gli atti delegati dovranno pertanto definire anche delle norme per l'applicazione delle regole in materia di riporto di AAU per garantire che l'attuazione del sistema di contabilizzazione di Kyoto sia in linea con quello del sistema ETS dell'EU e della decisione sulla ripartizione degli sforzi.

L'istituzione e la gestione di una riserva per il periodo d'impegno (CPR) e di una riserva di unità eccedentarie del periodo precedente (PPSR) per ogni parte dell'accordo sull'adempimento congiunto

Gli atti delegati previsti nella presente proposta dovranno inoltre precisare il funzionamento della riserva per il periodo di impegno (CPR) nei registri nazionali dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda. L'obbligo internazionale di istituire e gestire una CPR rientra fra le responsabilità che incombono ad ogni parte per la gestione e la contabilizzazione della propria quantità assegnata. A norma delle decisioni internazionali, la CPR corrisponde al valore più basso tra il 90% della quantità assegnata inizialmente ad una parte e il 100% dell'ultimo inventario verificato moltiplicato per 8. La CPR si applica individualmente a tutte le parti dell'accordo sull'adempimento congiunto. Visto che la quantità assegnata degli Stati membri e dell'Islanda copre unicamente i settori non compresi nel sistema ETS e la quantità assegnata dell'Unione copre i settori compresi nel sistema ETS, gli atti delegati previsti nella presente proposta devono stabilire un approccio coerente per il calcolo accurato e la rendicontazione trasparente delle rispettive riserve per il periodo di impegno dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda.

La decisione 1/CMP.8 impone a ciascuna parte di istituire un conto di riserva di unità eccedentarie del periodo precedente (PPSR) nel proprio registro nazionale e istituisce le seguenti regole in materia: le unità possono essere trasferite tra conti PPSR; ogni parte può ritirare unità dal proprio PPSR fino al livello in cui le emissioni del secondo periodo di impegno superano la quantità assegnata; e una parte può acquisire unità dal PPSR di un'altra parte fino al 2% della propria quantità assegnata nel precedente periodo di impegno. Spetta all'Unione europea, ai suoi Stati membri e all'Islanda istituire e gestire una PPSR secondo le norme concordate a livello internazionale e alle condizioni dell'accordo sull'adempimento congiunto. È necessario definire il campo di applicazione di ciascuna PPSR secondo la definizione dei livelli di emissione di cui all'allegato I della proposta di decisione del Consiglio. È inoltre necessario stabilire norme comuni sul saldo di apertura¹⁴, nonché sull'impiego e l'acquisizione di unità nelle PPSR dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda.

¹⁴ Il saldo iniziale della PPSR dell'Unione europea, che sarà istituita nel registro dell'Unione, consisterà in primo luogo di AAU detenute nel registro dell'Unione a norma dell'articolo 56 del regolamento 920/2010/CE che rappresentano le quote del sistema ETS dell'UE accantonate a norma dell'articolo 57 del regolamento 920/2010/CE. Il saldo iniziale di ciascuna PPSR degli Stati membri e dell'Islanda sarà composto dalle AAU riportate in ciascun registro nazionale.

Prelievo applicato alle AAU e alle ERU

La decisione 1/CMP.8 assoggetta il primo trasferimento internazionale di AAU e il rilascio di ERU ad un prelievo del 2%. Nella misura in cui tale prelievo si applica al rilascio di ERU, rientra tra le responsabilità di ciascun Stato membro e dell'Islanda. Tuttavia, nella misura in cui occorre mantenere l'equilibrio delle AAU per assicurare che possa essere ritirata un'unità di Kyoto valida per ciascuna unità utilizzata per conformarsi alla decisione sulla ripartizione degli sforzi, gli atti delegati previsti nella presente proposta sono tenuti a garantire che la contabilizzazione ai fini dell'applicazione del prelievo soddisfi le prescrizioni della normativa dell'Unione europea.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PRESENTE PROPOSTA

La presente proposta modifica la base giuridica, contenuta nel regolamento sul meccanismo di monitoraggio, che consente alla Commissione di adottare atti non legislativi che integrano nel diritto dell'Unione regole concernenti elementi non essenziali per la contabilizzazione delle unità di Kyoto dopo il 2012. Gli elementi essenziali per quanto riguarda gli impegni dell'Unione europea, dei suoi Stati membri e dell'Islanda, la loro attuazione e l'adempimento congiunto sono stabiliti in una serie di strumenti giuridici, tra la proposta separata di decisione del Consiglio. Essi saranno trattati anche nell'accordo bilaterale con l'Islanda e figurano nell'emendamento di Doha e nelle decisioni connesse della conferenza delle parti nella sua funzione di riunione delle parti al protocollo di Kyoto, nonché nel regolamento sul meccanismo di monitoraggio e negli atti delegati e di esecuzione adottati in virtù dello stesso.

In precedenza, nell'ambito dei vecchi regolamenti sui registri, queste norme erano adottate secondo la procedura del comitato di regolamentazione con controllo. Si fondavano su una base giuridica contenuta nella decisione relativa al meccanismo di monitoraggio. La base giuridica che ha consentito l'attuazione di aspetti tecnici relativi alla gestione delle unità nel corso del primo periodo d'impegno del protocollo di Kyoto con l'adozione dei regolamenti sui registri, figurava all'articolo 3, paragrafo 3, e all'articolo 6, paragrafo 1, della decisione sul meccanismo di monitoraggio. Faceva riferimento, tra l'altro, alla necessità di adottare disposizioni di applicazione in materia di comitatologia per quanto riguarda le relazioni sulle informazioni provenienti dal registro nazionale sul rilascio, l'acquisizione, la detenzione, il trasferimento, la soppressione, il ritiro e il riporto di unità di quantità assegnate, unità di assorbimento, unità di riduzione delle emissioni e riduzioni certificate di emissioni nel corso dell'anno precedente. Prevedeva inoltre l'adozione di misure di comitatologia per quanto riguarda l'obbligo per la Comunità e i suoi Stati membri, di "istituire e conservare registri per garantire che vengano accuratamente contabilizzate le quantità assegnate, le unità di assorbimento, le unità di riduzione delle emissioni e le riduzioni delle emissioni certificate rilasciate, detenute, cedute, acquistate, sopresse o ritirate e il riporto delle quantità assegnate, delle unità di riduzione delle emissioni e delle riduzioni certificate di emissioni".

La decisione relativa al meccanismo di monitoraggio è stata abrogata e sostituita dal regolamento sul meccanismo di monitoraggio entrato in vigore l'8 luglio 2013. Il regolamento sul meccanismo di monitoraggio all'articolo 10 ("Istituzione e gestione dei registri") cita il sistema di registri che consente l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto per quanto riguarda la gestione delle unità nei registri nazionali; Contiene l'elemento essenziale dell'obbligo internazionale per l'Unione e i suoi Stati membri di "istituire e gestire registri per dare correttamente conto del rilascio, della detenzione, del trasferimento, dell'acquisizione, della cancellazione, del ritiro, del riporto, della sostituzione o della modifica della data di scadenza, secondo il caso, di AAU, RMU, ERU, CER, tCER e ICER." L'articolo 10, paragrafo 4, sostituisce l'articolo 6, paragrafo 1, della decisione sul meccanismo di

monitoraggio e contiene la base giuridica per l'adozione di un atto delegato che attui gli elementi non essenziali dell'esecuzione tecnica del protocollo di Kyoto in relazione alla gestione delle unità nei registri nazionali. L'articolo 6, paragrafo 1, della decisione si applicava a tutte le questioni legate alla gestione delle unità nei "registri della Comunità e dei suoi Stati membri", mentre nel regolamento sul meccanismo di monitoraggio il campo di applicazione di questa disposizione è stato ridotto. La base giuridica per l'adozione degli atti delegati adesso si applica unicamente all'istituzione (e non all'istituzione e *gestione*) del "registro dell'Unione" (a non dei registri dell'Unione e *degli Stati membri*).

Al fine di istituire un sistema di registri efficiente che attui i nuovi requisiti in materia di gestione dell'unità nel secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto, è pertanto necessario modificare l'articolo 10 del regolamento sul meccanismo di monitoraggio. Il suo campo di applicazione deve essere ampliato in modo da comprendere tutti gli aspetti tecnici per quanto la gestione di unità nei registri nazionali, come previsto dal protocollo di Kyoto, dall'emendamento di Doha e dalle decisioni adottate a norma di tali strumenti per il secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto.

Visto il contenuto delle norme che devono essere adottate negli atti giuridici previsti dalla presente proposta secondo quanto sopra specificato, anche tali atti devono essere adottati come atti delegati ai sensi dell'articolo 290 del TFUE, analogamente a quanto previsto nell'articolo 10, paragrafo 4, del regolamento sul meccanismo di monitoraggio.

Un atto delegato integra le norme essenziali, precisandone il tenore e fissando le modalità dettagliate. È diverso da un atto di esecuzione ai sensi dell'articolo 291 del TFUE, che stabilisce condizioni uniformi per l'attuazione della legislazione dell'Unione da parte degli Stati membri. Come già menzionato, i requisiti in materia di contabilizzazione che si applicano dopo il 2012 non derivano esclusivamente dalla legislazione dell'UE, ma si basano in larga misura su norme concordate a livello internazionale. Inoltre, esse non vengono attuate dagli Stati membri da soli, ma sono applicabili anche alla stessa Unione europea, imponendo un obbligo alle istituzioni dell'UE. Come sancito dall'articolo 290 del TFUE, gli atti delegati prevista nella presente proposta non sono destinati ad armonizzare l'applicazione di eventuali norme essenziali, ma piuttosto a precisare ulteriori dettagli tecnici specifici per l'attuazione del protocollo di Kyoto dopo il 2012.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 525/2013 per quanto riguarda l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹⁵,

visto il parere del Comitato delle regioni¹⁶,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il Consiglio ha adottato la decisione [...] concernente la conclusione dell'emendamento di Doha del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici e l'adempimento congiunto dei relativi impegni¹⁷. La decisione riguarda la conclusione dell'emendamento di Doha del protocollo di Kyoto alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), che istituisce un secondo periodo di impegno, a nome dell'Unione, e stabilisce le condizioni per l'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione, dei suoi Stati membri e dell'Islanda in conformità dell'articolo 4 del protocollo di Kyoto.
- (2) La conclusione dell'emendamento di Doha, l'attuazione delle decisioni connessa della conferenza delle parti, nella sua funzione di riunione delle parti al protocollo di Kyoto e i termini dell'adempimento congiunto nell'Unione, i suoi Stati membri e l'Islanda richiedono la definizione di norme volte a garantire l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto nell'Unione dopo il 2012, a consentire il funzionamento efficace dell'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione, dei suoi Stati membri e dell'Islanda, e a garantire il suo allineamento con il funzionamento del sistema di scambio delle quote di emissione ("sistema ETS dell'UE"), istituito dalla direttiva

¹⁵ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁶ GU C [...] del [...], pag. [...].

¹⁷ GU L [...] del [...], pag. [...].

2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁸ e della decisione 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁹.

- (3) Durante il primo periodo di impegno del protocollo di Kyoto, le prescrizioni concordate a livello internazionale per la contabilizzazione e la gestione delle emissioni e delle unità e l'adempimento congiunto dall'Unione e dai suoi Stati membri sono stati attuati dalla decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio²⁰, e dai cosiddetti "regolamenti sui registri"²¹. I precedenti regolamenti sui registri sono stati sostituiti dal regolamento (UE) n. 389/2013²², che contiene disposizioni sulla gestione delle unità in relazione alla realizzazione e al funzionamento del sistema ETS dell'UE e dalla decisione 406/2009/CE²³. Il regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁴ di recente adozione non contiene più la base giuridica necessaria per l'adozione degli atti delegati in vista dell'attuazione delle norme per il secondo periodo di impegno.
- (4) Per il secondo periodo d'impegno, la quantità assegnata dell'Unione riguarda le emissioni di gas a effetto serra dalle fonti contemplate dal sistema ETS dell'UE, nella misura in cui queste siano coperte dal protocollo di Kyoto, mentre le quantità assegnate degli Stati membri e dell'Islanda riguardano tutte le altre emissioni di gas a effetto serra a partire da fonti e assorbimenti di cui all'allegato A del protocollo di Kyoto.
- (5) La decisione 1/CMP.8²⁵ modifica le regole relative all'ammissibilità a partecipare ai meccanismi di flessibilità del protocollo di Kyoto. Essa definisce anche limiti relativi alle unità riportate dal primo al secondo periodo di impegno, anche per quanto

¹⁸ Direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio, GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32.

¹⁹ Decisione n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020, GU L 140 del 5.6.2009.

²⁰ Decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, relativa ad un meccanismo per monitorare le emissioni di gas a effetto serra nella Comunità e per attuare il protocollo di Kyoto, GU L 49 del 19.2.2004, pag. 1.

²¹ Regolamento (CE) n. 2216/2004 della Commissione, del 21 dicembre 2004, relativo a un sistema standardizzato e sicuro di registri a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e della decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 386 del 29.12.2004, pag. 1 e il regolamento (CE) n. 920/2010 della Commissione, del 7 ottobre 2010, relativo ad un sistema standardizzato e sicuro di registri a norma della direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e della decisione n. 280/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, GU L 270 del 14.10.2010, pag. 1.

²² Regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione, del 2 maggio 2013, che istituisce un registro dell'Unione conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e alle decisioni n. 280/2004/CE e n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga i regolamenti (UE) n. 920/2010 e n. 1193/2011 della Commissione, GU L 122 del 3.5.2013, pag. 1.

²³ Decisione n. 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020, GU L 140 del 5.6.2009, pag. 136.

²⁴ Regolamento (UE) n. 525/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo a un meccanismo di monitoraggio e comunicazione delle emissioni di gas a effetto serra e di comunicazione di altre informazioni in materia di cambiamenti climatici a livello nazionale e dell'Unione europea e che abroga la decisione n. 280/2004/CE, GU L 165 del 18.6.2013, pag. 13.

²⁵ Decisione 1/CMP.8, adottata dalla conferenza delle parti nella sua funzione di riunione delle parti del protocollo di Kyoto, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

riguarda l'obbligo di ciascuna delle parti di stabilire una riserva di unità eccedentarie del periodo precedente (PPSR). Inoltre, tale decisione stabilisce il prelievo, pari al 2%, dai fondi dei primi trasferimenti internazionali di unità di quantità assegnate (AAU) e del rilascio di unità di riduzione delle emissioni (ERU) per progetti di attuazione congiunta immediatamente dopo la conversione in ERU di AAU o unità di assorbimento (RMU), precedentemente detenute dalle parti. Ulteriori regole per l'attuazione del secondo periodo di impegno del protocollo di Kyoto sono attualmente in discussione.

- (6) Al fine di stabilire norme coerenti per garantire l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto nell'Unione dopo il 2012, consentire il funzionamento efficace dell'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione, dei suoi Stati membri e dell'Islanda, e garantirne l'allineamento con il funzionamento del sistema ETS dell'UE e con la decisione sulla ripartizione degli sforzi, è opportuno che sia delegato alla Commissione il potere di adottare atti delegati ai sensi dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Commissione, quando prepara e redige gli atti delegati, deve garantire la loro coerenza con i requisiti contabili concordati a livello internazionale, i termini dell'adempimento congiunto di cui alla decisione [...] e la legislazione applicabile dell'Unione,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE) n. 525/2013 è così modificato:

1. All'articolo 3, sono aggiunti i punti 13 *bis* e 13 *ter* seguenti:
 - “13 bis) “riserva per il periodo di impegno” o “CPR”: la riserva costituita ai sensi dell'allegato della decisione n. 11/CMP.1 o di altre pertinenti decisioni degli organi della convenzione UNFCCC o del protocollo di Kyoto;
 - 13 ter) “riserva di eccedenza del periodo precedente” o “PPSR”: la riserva istituita ai sensi della decisione 1/CMP.8 o di altre pertinenti decisioni della convenzione UNFCCC o del protocollo di Kyoto;”
2. L'articolo 10 è così modificato:
 - all'articolo 10, paragrafo 1, è aggiunto il comma seguente:

“L'Unione e gli Stati membri tengono conto, nei loro registri, del trasferimento di unità richiesto dal protocollo di Kyoto, dalla decisione 1/CMP.8 o da altre pertinenti decisioni della convenzione UNFCCC o del protocollo di Kyoto come prelievo da effettuare a seguito dell'emissione ERU e sul primo trasferimento internazionale di AAU.”
 - b) all'articolo 10 è aggiunto il seguente paragrafo 5:

“5. Alla Commissione è altresì conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 25 in modo da garantire, attraverso i registri dell'Unione e degli Stati membri, l'attuazione tecnica del protocollo di Kyoto, consentire il funzionamento efficace dell'adempimento congiunto degli impegni dell'Unione, degli Stati membri e dell'Islanda, e garantire il suo allineamento con il funzionamento della direttiva 2003/87/CE e della decisione 406/2009/CE, compresi:

- (a) procedure di gestione delle unità, come le transazioni di AAU, CER (comprese le ICER e le tCER), ERU e RMU (rilascio, trasferimento, acquisizione, cancellazione, ritiro, riporto, sostituzione o modifica della data di scadenza) nei e tra i registri nazionali dell'Unione e dei suoi Stati membri e dell'Islanda;
- (b) procedure di contabilizzazione legate al passaggio dal primo al secondo periodo di impegno, ivi compreso il riporto di AAU, CER ed ERU eccedentarie dal primo al secondo periodo di impegno;
- (c) la creazione e il mantenimento di una riserva di eccedenze del periodo precedente e di una riserva per il periodo d'impegno dell'Unione e degli Stati membri;
- (d) la contabilizzazione del prelievo in conformità del paragrafo 1 del presente articolo.

Nell'adottare gli atti delegati di cui al primo comma, la Commissione assicura un'attuazione coerente dei requisiti concordati a livello internazionale in materia di contabilizzazione, ottimizza la trasparenza e garantisce l'accuratezza della contabilizzazione delle unità di Kyoto dell'Unione e degli Stati membri, riducendo nel contempo gli oneri amministrativi e i costi.”

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente