



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 6.11.2013
COM(2013) 769 final

2013/0377 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 for så vidt angår den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer

(EØS-relevant tekst)

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

Doha-ændringen

På Doha-konferencen om klimaændringer i december 2012 nåede de 192 parter i Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers Rammekonvention om klimaændringer til enighed om en ændring af protokollen¹. Med denne "Doha-ændring" fastsættes Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode, som begynder den 1. januar 2013 og slutter den 31. december 2020.

I henhold til Doha-ændringen forpligter Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island sig til at reducere deres gennemsnitlige årlige emissioner af drivhusgasser i perioden fra 2013 til 2020 til 80 % af deres emissioner i referenceåret (som regel 1990)². Denne forpligtelse er baseret på de emissionsreduktionsmål, der er fastsat i klima- og energipakken, som blev vedtaget i 2009, navnlig EU's emissionshandelssystem (EU ETS) og beslutningen om indsatsfordeling³. Ved beregningen af forpligtelsen tages hensyn til forskellene i omfang mellem Den Europæiske Unions lovgivning og Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode⁴. Denne tilgang er i overensstemmelse med Rådets konklusioner af 2012, hvori det anføres, at Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands fælles opfyldelse bør være baseret på klima- og energipakken, men også at de enkelte medlemsstaters emissionsreduktionsforpligtelser i Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode "ikke vil overstige deres forpligtelser i henhold til EU-lovgivningen". Denne tilgang blev fulgt ved Den Europæiske Unions og dens medlemsstaters forelæggelse af oplysninger om deres forpligtelser for den anden forpligtelsesperiode i april 2012⁵.

Udover vedtagelsen af Doha-ændringen blev der Doha-konferencen om klimaændringer også vedtaget en række beslutninger om tekniske spørgsmål i forbindelse med gennemførelsen af de væsentlige modvirkningsforpligtelser, der er opstillet i Doha-ændringen: der er bl.a. beslutninger om bogføring og forvaltning af Kyoto-enheder i overgangsperioden mellem den første og den anden forpligtelsesperiode og vedrørende den anden forpligtelsesperiode (Beslutning 1/CMP.8 og 2/CMP.8)⁶. Yderligere beslutninger, som supplerer gennemførelsespakken, er under udarbejdelse, og Den Europæiske Union tager del i

¹ Beslutning 1/CMP.8, som blev vedtaget af parternes konference, der tjener som møde for parterne i Kyotoprotokollen, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

² For den første forpligtelsesperiode var EU's referenceår følgende: for CO₂, CH₄ og N₂O anvender alle medlemsstater 1990 som referenceår, undtagen: Bulgarien – 1988, Ungarn – gennemsnittet fra 1985 til 1987, Slovenien – 1986, Polen – 1988, Rumænien - 1989. For de fluorholdige gasser anvender alle medlemsstater 1995 som referenceår, undtagen: Østrig, Frankrig, Italien og Slovakiet – 1990, og Rumænien – 1989.

³ Lovgivning vedtaget den 23. april 2009, herunder Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/29/EF om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 406/2009/EF af 23. april 2009 om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at reducere drivhusgasemissionerne frem til 2020, EUT L 140 af 5.6. 2009.

⁴ Denne forskel i omfang forklares detaljeret i Kommissionens arbejdsdokument om "Forberedelse af EU's kvantitative emissionsbegrænsnings- eller reduktionsmål (QELRO) baseret på EU's klima- og energipakke", SWD(2012) 18 final af 13.2.2012.

⁵ Danmarks og Europa-Kommissionens forelæggelse på vegne af Den Europæiske Union og dens medlemsstater af 19. april 2012 af oplysninger om "Kvantitative emissionsbegrænsninger og reduktionsforpligtelser (QELRO) for den anden forpligtelsesperiode under Kyotoprotokollen", FCCC/KP/AWG/2012/MISC.1.

⁶ Fodnote 1 ovenfor.

bestræbelserne for at sikre, at de vedtages på Warszawa-konferencen om klimaændringer i november 2013.

Fælles opfyldelse af Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands forpligtelser

I henhold til artikel 4 i Kyotoprotokollen kan parter opfylde deres respektive forpligtelser i fællesskab. Den Europæiske Union og dens medlemsstater gjorde brug af denne mulighed, da de ratificerede Kyotoprotokollen i 2002 og gennemførte den første forpligtelsesperiode⁷. Under forhandlingerne om Doha-ændringen gjorde Den Europæiske Union og dens medlemsstater det klart, at de igen har til hensigt at opfylde deres forpligtelser i den anden forpligtelsesperiode i fællesskab, denne gang også sammen med Island.

Parter, som er blevet enige om at opfylde deres forpligtelser i fællesskab, anses hver især for at have opfyldt disse forpligtelser, hvis deres fælles forpligtelser er opnået (baseret på deres samlede drivhusgasemissioner i forpligtelsesperioden). Såfremt det ikke lykkes at opfylde forpligtelserne i fællesskab, er hver part ansvarlig for sit eget emissionsniveau i henhold til deres aftale om fælles opfyldelse. Kyotoprotokollen kræver derfor, at parterne i en aftale om fælles opfyldelse skal fastsætte og ved at deponere deres acceptinstrumenter give meddelelse om de emissionsniveauer, der tildeles hver enkelt deltager i aftalen om fælles opfyldelse.

Vilkårene for fælles opfyldelse af de forpligtelser, som Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island har påtaget sig, er fastsat i bilag I til forslag til Rådets afgørelse om indgåelsen af Doha-ændringen til Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed⁸. Vilkårene vil også indgå i den bilaterale aftale med Island, med henblik på hvilken Kommissionen fremsatte forslag til forhandlingsmandat til Rådet i juni 2013. Når man er nået til enighed om disse vilkår, herunder respektive emissionsniveauer, skal de forelægges for De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (herefter "klimakonventionen"), når Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island i fællesskab deponerer deres acceptinstrumenter for Doha-ændringen.

Bogføring af emissioner efter 2012

I Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode bliver det nuværende omfattende system til bogføring af emissioner videreført og på bestemte punkter forbedret for at sikre gennemsigtighed i parternes resultater og opfyldelse af deres forpligtelser. Kernen i dette system er kravet om, at hver part med en forpligtelse skal beregne den tildelte mængde. Denne tildelte mængde er udtryk for den mængde tons kuldioxidækvivalenter (CO₂), som hver part må udlede i den anden forpligtelsesperiode. Den udstedes som tildelte emissionsenheder (AAU) i hver parts nationale register. I henhold til den aftale om fælles opfyldelse, som er opført i bilag II til forslag til Rådets afgørelse, betyder dette, at Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island hver især er ansvarlig for at tildele AAU'er til deres nationale registre, som repræsenterer deres respektive tildelte mængder.

Udover AAU'er medtages og bogføres i de nationale registre også transaktioner i enheder, der følger af Kyotoprotokollens fleksible mekanismer. Det er ikke kun AAU'er, men også godkendte emissionsreduktioner (CER'er), for projekter under mekanismen for bæredygtig udvikling, emissionsreduktionsenheder (ERU'er) for projekter for fælles gennemførelse samt optagsenheder (RMU'er) for optag gennem dræn. Transaktioner i disse enheder vil være

⁷ Rådets beslutning 2002/358/EF af 25. april 2002 om godkendelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af Kyoto-protokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed, EUT L 130/1 af 15.5.2002, s. 1.

⁸ COM(2013) 768 final.

omfattet af internationale krav, herunder kriterierne for deltagelse i de fleksible mekanismer og vedrørende reserven for forpligtelsesperioden (CPR). Disse krav sikrer beskyttelse mod en parts oversalg af enheder, når dette ikke er begrundet i den pågældende parts faktiske emissionsreduktioner. Endvidere nåede man på Doha-konferencen om klimaændringer til enighed om regler med hensyn til overgangen fra den første til den anden forpligtelsesperiode, navnlig for fremførsel (opsparing) af overskydende AAU'er fra den første forpligtelsesperiode.

Selvom de Kyoto-regler, der for nylig er opnået enighed om, i princippet ikke påvirker anvendelsen af EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling, bør samspillet mellem Kyotoprotokollens bogføringssystem og bogføringsreglerne i Den Europæiske Unions lovgivning præciseres, og gennemførelsen af Kyoto-reglerne bør tilpasses de regler, der fastsat i EU-lovgivningen. Herudover vil gennemførelsen af aftalen om fælles opfyldelse kræve yderligere tekniske regler, som skal udarbejdes.

Retsgrundlag for teknisk gennemførelse i Den Europæiske Union

I Kyotoprotokollens første forpligtelsesperiode (2008 til 2012) blev internationalt vedtagne krav gennemført ved beslutningen om en overvågningsmekanisme⁹ og de registerforordninger, som var gældende for anden fase af EU ETS (2008-2012)¹⁰. Disse krav omfattede bogføring af emissioner og enheder, EU's fælles opfyldelse, den nødvendige administration af enheder i henhold til forpligtelser i medfør af Kyotoprotokollen og deres samspil med administrationen af enheder i henhold til EU ETS. Registerforordningerne indeholdt regler om bogføring og administration af enheder og for gennemførelsen af Kyotoprotokollens første forpligtelsesperiode. Den nugældende registerforordning indeholder kun bestemmelser om forvaltning af enheder, som er relateret til gennemførelsen og driften af tredje fase af EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling¹¹. Den omhandler ikke bogføringskravene til den tekniske gennemførelse af protokollen efter 2012.

Gennemførelsen af Kyotoprotokollen efter 2012 kræver, at der fastlægges en række tekniske gennemførelsesregler for Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island. Den nyligt vedtagne forordning om overvågningsmekanisme¹² indeholder ikke noget retsgrundlag, som gør det muligt for Kommissionen at gøre dette i forhold til medlemsstaternes nationale registre. Derfor er denne ændring af forordningen om en overvågningsmekanisme nødvendig for at tilvejebringe det nødvendige retsgrundlag.

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF af 11. februar 2004 om en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og til gennemførelse af Kyotoprotokollen, EUT L 49 af 19.2.2004, s. 1.

¹⁰ Kommissionens forordning (EF) nr. 2216/2004 af 21. december 2004 om et standardiseret og sikkert registersystem i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 280/2004/EF, EUT L 386 af 29.12.2004, s. 1, og Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 af 7. oktober 2010 om et standardiseret og sikkert registersystem i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF, EUT L 270 af 14.10.2010, s. 1.

¹¹ Kommissionens forordning (EU) nr. 389/2013 af 2. maj 2013 om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr. 406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og nr. 1193/2011, EUT L 122 af 3.5.2013, s. 1.

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 af 21. maj 2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-plan og om ophævelse af beslutning nr. 280/2004/EF, EUT L 165 af 18.6.2013, s. 13.

2. TEKNISK GENNEMFØRELSE AF KYOTOPROTOKOLLEN EFTER 2012

For at sikre den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen i Den Europæiske Union efter 2012, en effektivt fungerende fælles opfyldelse af Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands forpligtelser og tilpasning til driften af EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling er der behov for tekniske gennemførelsesregler i Den Europæiske Union. Disse regler bør behandle en række spørgsmål, herunder:

- Processer for administration af enheder såsom transaktioner af Kyoto-enheder (udstedelse, overførsel, erhvervelse, annullering, tilbagetrækning, fremførsel, erstatning eller ændring af udløbsdatoen) i og mellem Den Europæiske Unions, medlemsstaternes og Islands nationale registre
- Bogføringsprocesser for overgangen fra den første til den anden forpligtelsesperiode, herunder fremførsel af overskydende AAU'er, CER'er og ERU'er fra den første til den anden forpligtelsesperiode
- Oprettelse og vedligeholdelse af en reserve for den foregående periodes overskud (PPSR) (previous period surplus reserve) og en reserve for forpligtelsesperioden (CPR) for hver deltager i aftalen om fælles opfyldelse
- Den afgift, som lægges på udstedelse af ERU'er og den første internationale overførsel af AAU'er i den anden forpligtelsesperiode (share of proceeds).

Dette forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning udgør grundlaget for gennemførelsen af disse tekniske aspekter i Den Europæiske Union gennem vedtagelse af retsakter.

Processer for administration af enheder

De påtænkte delegerede retsakter i dette forslag er nødvendige for at sikre, at alle transaktioner af Kyoto-enheder i Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands nationale registre er i overensstemmelse med den fælles opfyldelse af deres forpligtelser. Transaktionerne omfatter udstedelse, overførsel, erhvervelse, annullering, fremførsel, erstatning, ændring af udløbsdato og tilbagetrækning. Det er også nødvendigt at sikre en effektiv gennemførelse af processer for administration af enheder, der er fastlagt for bogføring af emissioner og enheder under EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling. Aftalen om fælles opfyldelse for den anden forpligtelsesperiode vil kræve en yderligere præcisering af Kyotoprotokollens gennemførelsesbestemmelser i Den Europæiske Union.

Herudover muliggør både EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling, at et begrænset antal Kyoto-enheder kan anvendes til overholdelse af forpligtelser, der følger af EU-lovgivningen. Det er vigtigt, at den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollens regler i Den Europæiske Union giver mulighed for den fulde fleksibilitet, der er fastsat i EU-lovgivningen, så disse enheder kan anvendes af driftsledere i henhold til bestemmelserne i EU ETS og af medlemsstaterne i forbindelse med deres forpligtelser i henhold til beslutningen om indsatsfordeling. Det er også vigtigt, at den tekniske gennemførelse bygger på en solid regnskabspraksis, som er relevant for tilpasningen af Kyoto-protokollens gennemførelsesbestemmelser til EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling. Det skal blandt andet sikres, at en Kyoto-enhed udstedes eller trækkes tilbage for hver tilhørende EU-enhed, der tildeles eller anvendes med henblik på at overholdet kravet.

Endvidere er de påtænkte delegerede retsakter i dette forslag nødvendige for at fastlægge en effektiv regulering af tilbagetrækningen af enheder efter 2012. Forudsætningen for den fælles opfyldelse er Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands tilbagetrækning af enheder i overensstemmelse med deres respektive emissionsniveauer. En sammenhængende

proces for Unionens, medlemsstaternes og Islands tilbagetrækning af enheder og en klar identifikation af de enheder, der tilbagetrækkes af hver enkelte deltager, vil sikre, at opfyldelsen af forpligtelserne i henhold til EU-lovgivningen også vil indebære opfyldelse af forpligtelserne i henhold til Kyotoprotokollen og omvendt. Desuden er en sådan proces nødvendig for at beskytte integriteten af regnskabssystemet under EU ETS. Forudsat at de driftsledere, der er omfattet af EU ETS, opfylder de forpligtelser, der følger heraf, vil det også sikre, at der ikke vil være behov for at erhverve yderligere Kyoto-enheder til at dække disse emissioner for at Kyotoprotokollens bogføringskrav for den anden forpligtelsesperiode opfyldes. Derfor vil de delegerede retsakter, som omhandles i dette forslag, sikre, at emissioner omfattet af EU ETS i perioden fra 1. januar 2013 til 31. december 2020 svarer til den efterfølgende tilbagetrækning af enheder, der er gyldige i Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode. De vil hovedsagelig sikre, at en Kyoto-enhed, der er gyldig for den anden forpligtelsesperiode, trækkes tilbage for hver enhed returneret i EU ETS for emissioner fra kilder, der er opført i bilag A til Kyotoprotokollen. På samme måde vil det også blive fastsat, at Kyoto-enheder, som er gyldige for den anden forpligtelsesperiode, trækkes tilbage i forhold til emissioner og optag i medlemsstater og Island i sektorer, der ikke er omfattet af ETS, i det omfang disse gasser, kilder og dræn er omfattet af protokollen.

Bogføringsprocesser for overgangen fra den første til den anden forpligtelsesperiode

I beslutning 13/CMP.1, som indeholder Kyotoprotokollens centrale bogføringsregler¹³, er fastsat de bestemmelser, der giver parterne mulighed for at fremføre ERU'er, CER'er og AAU'er til den næste forpligtelsesperiode, efter at der er gennemført en overensstemmelsesvurdering for alle parter. I henhold til denne beslutning kan ERU'er og CER'er fremføres op til en grænse svarende til 2,5 % af af en parts tildelte mængde. Optagsenheder (RMU), midlertidige CER'er (tCERs), langfristede CER'er (lCER'er) og ERU'er, som er konverteret fra RMU'er, kan ikke fremføres. Beslutning 1/CMP.8 bekræfter anvendelsen af disse regler efter 2012 og tilføjer kravet om, at fremførte AAU'er skal overføres til partens reserve for den foregående periodes overskud (PPSR).

Procentgrænsen ved fremførsel af CER'er og ERU'er anvendes på grundlag af tildelt mængde, og gyldige CER'er og ERU'er for den første forpligtelsesperiode, som anvendes med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i tredje fase af EU ETS (2013-2020), er opført i registret. Derfor er det vigtigt, at den grænse, der gælder overalt i den Europæiske Union og dens medlemsstater, anvendes på en sådan måde, at sådanne enheder kan fremføres med henblik på efterfølgende tilbagetrækning. Endvidere er det fastsat i EU ETS, at konti skal kunne oprettes og opretholdes af ikke bare parter, men også af private enheder. I det omfang beholdningerne på disse konti omfatter CER'er og ERU'er, er det vigtigt, at der fastsættes ensartede regler, der giver mulighed for en optimal gennemførelse af reglerne om fremførsel. AAU'er som repræsenterer kvoter, der er opsparet mellem fase to og fase tre af EU ETS, er også opført i EU-registret. De delegerede retsakter bør derfor også fastsætte regler for anvendelsen af reglerne for fremførsel af AAU'er for at sikre, at gennemførelsen af Kyotoprotokollens bogføringssystem tilpasses systemet inden for EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling.

Oprettelse og vedligeholdelse af en reserve for forpligtelsesperioden (CPR) og en reserve for den foregående periodes overskud (PPSR) for hver deltager i aftalen om fælles opfyldelse

I de delegerede retsakter i dette forslag er også nødvendigt at præcisere, hvordan reserven for forpligtelsesperioden (CPR) i Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands nationale registre fungerer. Det internationale krav om oprettelse og vedligeholdelse af en

¹³ Beslutning 13/CMP/1 om gennemførelsesbestemmelser for regnskabsførelse over de tildelte mængder i henhold til Kyotoprotokollen, artikel 7, stk. 4. FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2.

CPR indgår i hver deltagers ansvar for administration og bogføring af den tildelte mængde. I henhold til internationale beslutninger er CPR lig med den laveste værdi af enten 90 % af en parts oprindeligt tildelte mængde eller 100 % af partens senest reviderede opgørelse ganget med otte. CPR gælder for hver deltager i aftalen om fælles opfyldelse. Eftersom den mængde, der er tildelt medlemsstaterne og Island, kun omfatter sektorer, der ikke er omfattet af ETS, og den mængde, der er tildelt Unionen omfatter sektorer, der er omfattet af ETS, skal de delegerede retsakter, der er omhandlet i dette forslag, fastlægge en sammenhængende metode til nøjagtig beregning og gennemsigtig rapportering af de respektive reserver for forpligtelsesperioden i Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island.

Ifølge beslutning 1/CMP.8 skal hver part oprette en PPSR-konto i sit nationale register og fastsætte regler for denne reserve i henhold til følgende: enheder må overføres mellem PPSR-konti, hver part kan trække enhederne i sin egen PPSR tilbage op til det niveau, hvor emissioner i den anden forpligtelsesperiode overstiger den tildelte mængde, og en part kan erhverve enheder op til 2 % af sin tildelte mængde i den foregående forpligtelsesperiode fra en anden parts PPSR. Den Europæiske Union, dens medlemsstater og Island er hver især ansvarlige for at oprette og vedligeholde en PPSR i overensstemmelse med internationalt vedtagne regler og vilkårene for fælles opfyldelse. Det er nødvendigt at fastsætte omfanget af PPSR i henhold til den fastsættelse af de emissionsniveauer, der er opført i bilag I til forslag til Rådets afgørelse. Der bør også fastsættes fælles regler for åbningsbalancen¹⁴ og for anvendelsen og erhvervelsen af enheder i Den Europæiske Unions, dens medlemsstaters og Islands respektive PPSR.

Afgift på indtægterne ved udstedelse af AAU'er og ERU'er

I henhold til beslutning 1/CMP.8 pålægges den første internationale overførsel af AAU'er og udstedelse af ERU'er en afgift på 2 % ("del af indtægterne"). Såfremt denne afgift lægges på udstedelsen af ERU'er, hører dette under de enkelte medlemsstaters og Islands ansvar. I det omfang at AAU-saldoen bør opretholdes for at sikre, at en gyldig Kyoto-enhed kan tilbagetrækkes for hver enhed, der anvendes til opfyldelse af beslutningen om indsatsfordeling, skal de delegerede retsakter i dette forslag sikre, at bogføringen af anvendelsen af afgiften tilpasses kravene i Den Europæiske Unions lovgivning.

3. JURIDISKE ASPEKTER AF FORSLAGET

Med dette forslag ændres retsgrundlaget i forordningen om en overvågningsmekanisme, så Kommissionen får mulighed for at vedtage ikke-lovgivningsmæssige retsakter, hvormed regler om ikke-væsentlige elementer i forbindelse med bogføring af Kyoto-enheder efter 2012 indføres i EU-lovgivningen. De væsentlige elementer med hensyn til Den Europæiske Unions, dens medlemsstater og Islands forpligtelser, deres gennemførelse og den fælles opfyldelse heraf er fastsat i en række retsakter, herunder et separat forslag til en rådsafgørelse. De vil også blive taget op i den bilaterale aftale med Island og indgår i Doha-ændringen og tilhørende beslutninger truffet af parternes konference, der tjener som møde for parterne i Kyotoprotokollen, samt forordningen om en overvågningsmekanisme og de delegerede retsakter og gennemførelsesretsakter, der er vedtaget i henhold hertil.

I henhold til de foregående registerforordninger blev sådanne regler vedtaget inden for rammerne af forskriftsudvalgsproceduren med kontrol. De var baseret på et retsgrundlag i

¹⁴ Den første balance i Den Europæiske Unions PPSR, som skal fastsættes i EU-registret, vil overvejende bestå af AAU'er, der er opført i EU-registret i henhold til artikel 56 i forordning 920/2010/EF, som udgør EU ETS-kvoter, der er opsparet ("banked") i overensstemmelse med artikel 57 i forordning 920/2010/EF. Balancen i de enkelte medlemsstaters og Islands første PPSR vil bestå af de AAU'er, som er fremført i de nationale registre.

beslutningen om en overvågningsmekanisme. Retsgrundlaget, der muliggjorde gennemførelsen af tekniske spørgsmål, der vedrører administrationen af enheder i Kyotoprotokollens første forpligtelsesperiode gennem vedtagelse af registerforordningerne, var fastsat i artikel 3, stk. 3, og artikel 6, stk. 1, i beslutningen om en overvågningsmekanisme. Det henviste blandt andet til behovet for at vedtage gennemførelsesbestemmelser for anvendelse af komitologibestemmelser for så vidt angår indberetning af oplysninger fra det nationale register, om udstedelse, erhvervelse, besiddelse, overdragelse, annullering, tilbagetrækning og fremførsel af tildelte emissionsenheder, optagsenheder, emissionsreduktionsenheder og godkendte emissionsreduktioner i det foregående år. Den indeholdt også bestemmelser om komitologiproceduren, hvad angår kravet om, at Fællesskabet og dets medlemsstater "opretter og fører registre med henblik på nøje regnskabsføring over udstedelse, besiddelse, overdragelse, erhvervelse, annullering og tilbagetrækning af tildelte emissionsenheder, optagsenheder, emissionsreduktionsenheder og godkendte emissionsreduktioner og overførsel af tildelte emissionsenheder, emissionsreduktionsenheder og godkendte emissionsreduktioner."

Beslutningen om en overvågningsmekanisme blev ophævet og erstattet af forordningen om en overvågningsmekanisme, som trådte i kraft den 8. juli 2013. I artikel 10 ("Oprettelse og drift af registre") i forordningen om en overvågningsmekanisme henvises til registersystemet, der muliggør den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen med hensyn til administrationen af enheder i nationale registre. Forordningen indeholder de væsentlige elementer i internationale krav om, at Unionen og dens medlemsstater "opretter og vedligeholder registre for at kunne foretage nøjagtige opgørelser over – alt efter hvad der er relevant – udstedelse, besiddelse, overførsel, erhvervelse, annullering, tilbagetrækning, fremførsel eller erstatning af eller ændring af udløbsdatoen – alt efter hvad der er relevant – for AAU'er, RMU'er, ERU'er, CER'er, tCER'er og ICER'er. I artikel 10, stk. 4, er fastsat retsgrundlaget for vedtagelse af en delegeret retsakt, som gennemfører ikke-væsentlige elementer for så vidt angår den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen med henblik på administration af enheder i nationale registre, som anvendes i stedet for den tidligere artikel 6, stk. 1, i beslutningen om en overvågningsmekanisme. Hvor artikel 6, stk. 1, i beslutningen om en overvågningsmekanisme fandt anvendelse på alle spørgsmål vedrørende administration af enheder i "Fællesskabets og dets medlemsstaters registre", er denne bestemmelses anvendelsesområde blevet indsnævret i forordningen om en overvågningsmekanisme. Retsgrundlaget for vedtagelse af delegerede retsakter omfatter nu kun "oprettelsen" (i stedet for oprettelse og vedligeholdelse) af "EU-registret" (i stedet for Unionens og medlemsstaternes registre).

For at oprette et effektivt registersystem som gennemfører de nye krav med hensyn til administration af enheder i Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode, er det derfor nødvendigt at ændre artikel 10 i forordningen om en overvågningsmekanisme. Dens anvendelsesområde skal udvides til at omfatte alle de tekniske gennemførelsesaspekter vedrørende administration af enheder i de nationale registre i henhold til Kyotoprotokollen, Doha-ændringen og beslutninger vedtaget i henhold hertil for Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode.

På baggrund af indholdet af de bestemmelser, som skal vedtages i de retsakter, der er omhandlet i dette forslag i henhold til ovenstående, skal disse retsakter også vedtages som delegerede retsakter i henhold til artikel 290 i TEUF på samme måde som allerede fastsat i artikel 10, stk. 4, i forordningen om en overvågningsmekanisme.

En delegeret retsakt supplerer de væsentlige bestemmelser ved at indholdet præciseres og reguleringen bliver mere detaljeret. Den er forskellig fra en gennemførelsesretsakt i henhold til artikel 291 i TEUF, som skaber ensartede betingelser for gennemførelsen af EU-lovgivningen i medlemsstaterne. Som det fremgår af ovennævnte, stammer de krav til

bogføring, som skal gennemføres efter 2012, ikke udelukkende fra EU-lovgivningen, men er i vid udstrækning baseret på internationalt vedtagne regler. Endvidere gennemføres de ikke af medlemsstaterne alene, de gælder også for Den Europæiske Union, hvilket medfører forpligtelser for EU's institutioner. Som fastsat i artikel 290 i TEUF vil de delegerede retsakter i dette forslag ikke komme til at harmonisere gennemførelsen af eventuelle eksisterende væsentlige bestemmelser, men fastsætter i stedet yderligere specifikke tekniske detaljer for gennemførelsen af Kyotoprotokollen efter 2012.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING

om ændring af forordning (EU) nr. 525/2013 for så vidt angår den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —
under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1,
under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,
efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,
under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹⁵,
under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget¹⁶,
efter den almindelige lovgivningsprocedure og
ud fra følgende betragtninger:

- (1) Rådet har vedtaget afgørelse [...] om indgåelse af Doha-ændringen til Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer og om den fælles opfyldelse af forpligtelserne i forbindelse hermed¹⁷. Ved afgørelsen indgås Doha-ændringen til Kyotoprotokollen til De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer ("klimakonventionen"), hvormed der fastsættes den anden forpligtelsesperiode, på Unionens vegne, og der fastsættes betingelser for fælles opfyldelse af de forpligtelser, som Unionen, dens medlemsstater og Island har indgået i henhold til artikel 4 i Kyotoprotokollen.
- (2) Indgåelsen af Doha-ændringen, gennemførelsen af tilhørende beslutninger truffet af partskonferencen, der tjener som møde for parterne i Kyotoprotokollen, og vilkårene for Unionens, dens medlemsstaters og Islands fælles opfyldelse forudsætter, at der fastlægges regler for at sikre den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen i Unionen efter 2012 for at muliggøre en effektiv fælles opfyldelse af Unionens, dens medlemsstaters og Islands forpligtelser, og for at sikre tilpasning til Unionens emissionshandelssystem (herefter "EU ETS"), der blev oprettet ved Europa-

¹⁵ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

¹⁷ EUT L [...] af [...], s. [...].

Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF¹⁸ og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 406/2009/EF¹⁹.

- (3) I Kyotoprotokollens første forpligtelsesperiode blev de internationalt aftalte krav til regnskabsføring og forvaltning af emissioner og enheder og Unionens og dens medlemsstaters fælles opfyldelse gennemført i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF²⁰ og de såkaldte registerforordninger²¹. De tidligere registerforordninger er erstattet af Kommissionens forordning (EU) nr. 389/2013²², som nu indeholder bestemmelser om administration af enheder i forbindelse med gennemførelsen og anvendelsen af EU ETS og beslutning nr. 406/2009/EF²³. Europa-Parlamentets og Rådets nyligt vedtagne forordning (EU) nr. 525/2013²⁴ indeholder ikke længere det nødvendige retsgrundlag for vedtagelse af delegeret lovgivning til gennemførelse af reglerne for den anden forpligtelsesperiode.
- (4) Under den anden forpligtelsesperiode vedrører Unionens tildelte mængde emissioner af drivhusgasser fra kilder, der er omfattet af EU ETS, i det omfang de er omfattet af Kyotoprotokollen, hvorimod de enkelte medlemsstaters og Islands tildelte mængder vedrører alle øvrige emissioner af drivhusgasser fra kilder og dræn, der er omfattet af Kyotoprotokollen.
- (5) Med beslutning 1/CMP.8²⁵ ændres reglerne for fastsættelse af betingelserne for deltagelse i Kyotoprotokollens fleksible mekanismer. Endvidere fastlægges lofter for enheder, der er fremført fra den første til den anden forpligtelsesperiode, og det kræves, at hver part skal oprette en reserve for den foregående periodes overskud (PPSR). Endvidere fastsættes det i beslutningen, at der lægges en afgift på 2 % på indtægterne fra de første internationale overførsler af tildelte enheder (AAU'er) og udstedelsen af emissionsreduktionsenheder (ERU'er) til fælles gennemførelse af projekter umiddelbart efter konvertering til ERU'er af AAU'er eller optagsenheder

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om en ordning for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF, (EUT L 275/32 af 25.10.2003).

¹⁹ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 406/2009/EF af 23. april 2009 om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at reducere drivhusgasemissionerne frem til 2020 (EUT L 140 af 5.6.2009).

²⁰ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF af 11.2.2004 om en mekanisme til overvågning af emissioner af drivhusgasser i Fællesskabet og til gennemførelse af Kyotoprotokollen (EUT L 49 af 19.2.2004, s. 1).

²¹ Kommissionens forordning (EF) nr. 2216/2004 af 21. december 2004 om et standardiseret og sikkert registersystem i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning 280/2004/EF (EUT L 386 af 29.12.2004, s. 1), og Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 af 7. oktober 2010 om et standardiseret og sikkert registersystem i medfør af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådet beslutning nr. 280/2004/EF (EUT L 270 af 14.10.2010, s. 1).

²² Kommissionens forordning (EU) nr. 389/2013 af 2. maj 2013 om oprettelse af et EU-register i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF og Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 280/2004/EF og nr. 406/2009/EF, og om ophævelse af Kommissionens forordning (EU) nr. 920/2010 og (EU) nr. 1193/2011 (EUT L 122 af 3.5.2013, s. 1).

²³ Europa-Parlamentets og Rådets beslutning nr. 406/2009/EF af 23. april 2009 om medlemsstaternes indsats for at reducere deres drivhusgasemissioner med henblik på at opfylde Fællesskabets forpligtelser til at reducere drivhusgasemissionerne frem til 2020 (EUT L 140 af 5.6.2009, s.136).

²⁴ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 525/2013 af 21. maj 2013 om en mekanisme til overvågning og rapportering af drivhusgasemissioner og rapportering af andre oplysninger vedrørende klimaændringer på nationalt plan og EU-plan og om ophævelse af beslutning nr. 280/2004/EF (EUT L 165 af 18.6.2013, s. 13).

²⁵ Beslutning 1/CMP.8, som blev vedtaget af parternes konference, der tjener som møde for parterne i Kyotoprotokollen, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

(RMU'er), som parter tidligere var i besiddelse af. Yderligere regler for gennemførelsen af Kyotoprotokollens anden forpligtelsesperiode er i øjeblikket under forhandling.

- (6) For at opnå et sæt sammenhængende regler til at sikre den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen i Unionen efter 2012, muliggøre en effektivt fungerende fælles opfyldelse af Unionens, dens medlemsstaters og Islands forpligtelser og sikre tilpasning til driften af EU ETS og beslutningen om indsatsfordeling, bør beføjelsen til at vedtage retsakter delegeres til Kommissionen i overensstemmelse med artikel 290 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Kommissionen bør i forbindelse med forberedelsen og udarbejdelsen af delegerede retsakter sørge for, at der er overensstemmelse med internationalt aftalte regnskabsmæssige krav, de betingelser for den fælles opfyldelse, der er fastsat i afgørelse [...] og relevant EU-lovgivning —

VEDTAGET DENNE FORORDNING:

Artikel 1

I forordning (EU) nr. 525/2013 foretages følgende ændringer:

1. I artikel 3 tilføjes følgende som punkt 13a) og 13b):

"13a) "reserve for forpligtelsesperioden" eller "CPR": reserve oprettet i overensstemmelse med bilag til beslutning 11/CMP.1 eller andre relevante beslutninger truffet af organer under klimakonventionen eller Kyotoprotokollen

13b) "reserve for den foregående periodes overskud" eller "PPSR": reserve oprettet i henhold til beslutning 1/CMP.8 eller andre relevante beslutninger truffet af organer under klimakonventionen eller Kyotoprotokollen"
2. I artikel 10 foretages følgende ændringer:
 - a) I artikel 10, stk. 1, tilføjes følgende afsnit:

"Unionen og medlemsstaterne bogfører i deres registre den overførsel af enheder, som kræves i henhold til Kyotoprotokollen, beslutning 1/CMP.8 eller andre relevante beslutninger truffet af organer under klimakonventionen eller Kyotoprotokollen, i form af en afgift på indtægterne fra udstedelse af ERU'er og den første internationale overførsel af AAU'er."
 - b) I artikel 10 indsættes som stk. 5:

"5. Kommissionen bemyndiges også til at vedtage delegerede retsakter efter artikel 25 med henblik på gennem Unionens og medlemsstaternes registre at sikre den tekniske gennemførelse af Kyotoprotokollen, muliggøre en effektivt fungerende fælles opfyldelse af Unionens, medlemsstaternes og Islands forpligtelser og sikre tilpasning til anvendelsen af direktiv 2003/87/EF og beslutning nr. 406/2009/EF, herunder:

 - (a) processer for administration af enheder såsom transaktioner af AAU'er, CER'er, herunder ICER'er og tCER'er, ERU'er og RMU'er (udstedelse, overførsel, erhvervelse, annullering, tilbagetrækning, fremførsel, erstatning eller ændring af udløbsdato) i og mellem Den Europæiske Unions, medlemsstaternes og Islands nationale registre
 - (b) bogføringsprocesser, som vedrører overgangen fra den første til den anden forpligtelsesperiode, herunder fremførsel af overskydende AAU'er, CER'er og ERU'er fra den første til den anden forpligtelsesperiode

- (c) oprettelse og vedligeholdelse af en reserve for den foregående periodes overskud (PPSR) og en reserve for forpligtelsesperioden (CPR) for Unionen og medlemsstaterne
- (d) bogføring af den afgift, der er fastsat i stk. 1 i denne artikel.

Når Kommissionen vedtager delegerede retsakter som omhandlet i første afsnit, skal den sikre en konsekvent gennemførelse af internationalt aftalte regnskabsføringskrav, optimere gennemsigtigheden og sikre, at Unionens og medlemsstaternes bogføring af Kyotoenheder er korrekt, samtidig med at de administrative byrder og omkostninger minimeres."

Artikel 2

Denne forordning træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand