



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 6.11.2013 r.
COM(2013) 769 final

2013/0377 (COD)

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 w odniesieniu do technicznego wykonania
Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian
klimatu**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

Poprawka dauhańska

Podczas dauhańskiej konferencji klimatycznej w grudniu 2012 r. 192 Stron protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu („konwencja”) przyjęło poprawkę do protokołu z Kioto¹. Zgodnie z tą poprawką dauhańską ustanawia się drugi okres rozliczeniowy protokołu z Kioto od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

Na podstawie poprawki dauhańskiej Unia Europejska, jej państwa członkowskie i Islandia zobowiązują się do ograniczenia swojego średniego rocznego poziomu emisji gazów cieplarnianych (GHG) w latach 2013–2020 do 80 % ich emisji w roku bazowym (głównie 1990 r.)². Zobowiązanie to opiera się na celach w zakresie redukcji emisji określonych w pakiecie klimatyczno-energetycznym przyjętym w 2009 r., w szczególności w unijnym systemie handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) i decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego³. Przy obliczaniu zobowiązania uwzględniono różnice między zakresem prawodawstwa unijnego i drugiego okresu rozliczeniowego protokołu z Kioto⁴. Takie podejście jest zgodne z konkluzjami Rady z marca 2012 r., w których stwierdzono, że wspólne zobowiązanie Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii powinno opierać się na pakiecie klimatyczno-energetycznym, lecz również, że zobowiązania do redukcji emisji poszczególnych państw członkowskich w drugim okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto nie mogą przekraczać ich zobowiązań określonych w przepisach UE. Takie podejście przyjęto w piśmie złożonym przez Unię Europejską i jej państwa członkowskie w kwietniu 2012 r. dotyczącym ich zobowiązań w ramach drugiego okresu rozliczeniowego⁵.

Oprócz poprawki dauhańskiej, podczas dauhańskiej konferencji klimatycznej przyjęto również decyzje w kwestiach technicznych związanych z wykonywaniem istotnych zobowiązań dotyczących łagodzenia skutków zmiany klimatu, wymienionych w poprawce dauhańskiej: w tym decyzje w sprawie rozliczania jednostek Kioto w okresie przejścia z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego i w drugim okresie rozliczeniowym (decyzje

¹ Decyzja 1CMP.8 przyjęta przez Konferencję Stron służącą jako spotkanie Stron protokołu z Kioto, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1

² W pierwszym okresie rozliczeniowym lata bazowe w UE były następujące: w przypadku CO₂, CH₄ i N₂O wszystkie państwa członkowskie stosują rok 1990 jako rok bazowy, z wyjątkiem następujących państw, które stosują inne lata: Bułgaria – 1988; Węgry – średnia z lat 1985–1987; Słowenia – 1986; Polska – 1988; Rumunia – 1989. Jeśli chodzi o gazy fluorowane, to wszystkie państwa członkowskie stosują rok 1995 jako rok bazowy, z wyjątkiem następujących państw, które stosują inne lata: Austria, Francja, Włochy i Słowacja – 1990; Rumunia – 1989.

³ Przepisy przyjęte w dniu 23 kwietnia 2009 r., w tym dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych oraz decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych, Dz.U. L 140 z 5.6. 2009.

⁴ Tę różnicę zakresu wyjaśniono szczegółowo w dokumencie roboczym służb Komisji „Przygotowywanie ilościowo określonego zobowiązania do ograniczenia i redukcji emisji (QELRO) na podstawie unijnego pakietu klimatyczno-energetycznego”, SWD(2012) 18 final z 13.2.2012.

⁵ Pismo przedstawione przez Danię i Komisję Europejską w imieniu Unii Europejskiej i jej państw członkowskich w dniu 19 kwietnia 2012 r. w sprawie informacji o ilościowo określonym zobowiązaniu do ograniczenia i redukcji emisji (QELRO) w drugim okresie rozliczeniowym na mocy protokołu z Kioto, FCCC/KP/AWG/2012/MISC.1.

1/CMP.8 i 2/CMP.8)⁶. Kolejny zestaw decyzji, stanowiący uzupełnienie pakietu wdrożeniowego, jest w przygotowaniu, a Unia Europejska dokłada starań, aby zapewnić jego przyjęcie podczas warszawskiej konferencji w sprawie zmian klimatu w listopadzie 2013 r.

Wspólna realizacja zobowiązań Unii Europejskiej, jej państw członkowskich oraz Islandii

Art. 4 protokołu z Kioto pozwala Stronom na wspólne wypełnienie ich odpowiednich zobowiązań. Unia Europejska i jej państwa członkowskie skorzystały z tej możliwości, kiedy ratyfikowały protokół z Kioto w 2002 r. i wdrażały swój pierwszy okres rozliczeniowy⁷. Podczas negocjacji w sprawie poprawki dauhańskiej Unia Europejska i jej państwa członkowskie wyraźnie stwierdziły, że w drugim okresie rozliczeniowym zamierzają ponownie wspólnie realizować swoje zobowiązania, tym razem również z Islandią.

Uznaje się, że każda ze stron, które zgodziły się wspólnie realizować swoje zobowiązania, wypełniła te zobowiązania, jeżeli zrealizowane zostało wspólne zobowiązanie (na podstawie ich zagregowanych emisji gazów cieplarnianych w okresie rozliczeniowym). W przypadku niezrealizowania wspólnego zobowiązania każda strona jest jednak odpowiedzialna za swój poziom emisji określony w porozumieniu o wspólnej realizacji zobowiązań. Protokół z Kioto wymaga zatem, aby strony porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań określały odpowiednie poziomy emisji przydzielone każdej stronie porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań oraz powiadamiały o nich poprzez złożenie swoich instrumentów przyjęcia.

Warunki wspólnej realizacji zobowiązań Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii są określone w załączniku I do wniosku dotyczącego decyzji Rady w sprawie przyjęcia poprawki dauhańskiej do protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań⁸. Warunki te zostaną również włączone do dwustronnego porozumienia z Islandią, w odniesieniu do którego Komisja w czerwcu 2013 r. przedstawiła Radzie zalecenie dotyczące mandatu negocjacyjnego. Po uzgodnieniu warunki te, w tym odpowiednie poziomy emisji, muszą zostać zgłoszone do UNFCCC, gdy Unia Europejska, jej państwa członkowskie oraz Islandia wspólnie złożą swoje instrumenty przyjęcia poprawki dauhańskiej.

Rozliczanie emisji po 2012 r.

W drugim okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto kontynuowany będzie i do pewnego stopnia ulepszany dotychczasowy kompleksowy system rozliczania emisji w celu zapewnienia przejrzystości działania stron i wypełniania przez nie zobowiązań. Głównym elementem tego systemu jest wymóg, aby każda strona, która przyjęła zobowiązanie, obliczała przyznane uprawnienia do emisji. Przyznane uprawnienia do emisji odpowiadają liczbie ton, jaką każda Strona może wyemitować w okresie rozliczeniowym, wyrażonej w ekwiwalencie dwutlenku węgla (ekwiwalent CO₂). Jest ona wydawana w postaci jednostek przyznanej emisji (AAU) w rejestrze krajowym każdej ze stron. Na mocy porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań określonych w załączniku II do wniosku dotyczącego decyzji Rady oznacza to, że Unia Europejska, jej państwa członkowskie i Islandia są odpowiedzialne za wydawanie w swoich krajowych rejestrach jednostek przyznanej emisji odpowiadających ich przyznanym ilościom.

⁶ Zob. przypis 1 powyżej.

⁷ Decyzja Rady 2002/358/WE z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotycząca zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską protokołu z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań (Dz.U. L 130 z 15.5.2002, s. 1).

⁸ COM(2013) 768 final.

Oprócz AAU, w rejestrach krajowych będą również rejestrowane i rozliczane transakcje z udziałem jednostek wynikających ze stosowania elastycznych mechanizmów protokołu z Kioto. Dotyczy to nie tylko AAU, ale również jednostek poświadczonej redukcji emisji (CER) w przypadku projektów mechanizmu czystego rozwoju, jednostek redukcji emisji (ERU) w przypadku projektów wspólnych wdrożeń, jak również jednostek pochłaniania (RMU) w przypadku usuwania przez pochłaniacze. Transakcje z udziałem tych jednostek będą podlegać międzynarodowym wymogom, takim jak kryteria kwalifikowalności do udziału w elastycznych mechanizmach i przepisy regulujące rezerwę okresu rozliczeniowego. Wymagania te stanowią zabezpieczenie przed nadmierną sprzedażą jednostek przez daną stronę w sytuacji, gdy nie jest to uzasadnione przez rzeczywiste redukcje emisji przez tę stronę. Ponadto w czasie dauhańskiej konferencji klimatycznej uzgodniono zasady dotyczące przejścia z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego, w szczególności w odniesieniu do przeniesienia (zdeponowania) nadwyżki AAU z pierwszego okresu rozliczeniowego.

Chociaż nowo przyjęte zasady z Kioto zasadniczo nie wpływają na funkcjonowanie EU ETS oraz stosowanie decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, wzajemne oddziaływanie między systemem rozliczania w ramach protokołu z Kioto i zasadami rozliczania na podstawie prawodawstwa Unii Europejskiej powinno zostać sprecyzowane, a stosowanie zasad protokołu z Kioto musi zostać dostosowane do wymagań określonych w prawodawstwie UE. Ponadto wdrażanie porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań będzie wymagało opracowania dalszych przepisów technicznych.

Podstawa prawna technicznego wykonania w Unii Europejskiej

W pierwszym okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto (2008–2012) uzgodnione na forum międzynarodowym wymogi zostały wdrożone w drodze decyzji dotyczącej mechanizmu monitorowania⁹ i za pomocą rozporządzeń w sprawie rejestrów mających zastosowanie do drugiego etapu EU ETS (2008–2012)¹⁰. Wymogi te obejmowały rozliczanie emisji i jednostek, wspólną realizację zobowiązań UE, zarządzanie jednostkami konieczne w odniesieniu do zobowiązań wynikających z protokołu z Kioto, a także ich wzajemnego oddziaływania z procedurami zarządzania jednostkami w ramach EU ETS. Rozporządzenia w sprawie rejestrów zawierały przepisy dotyczące rozliczania i zarządzania jednostkami na potrzeby wdrażania EU ETS oraz realizacji pierwszego okresu rozliczeniowego protokołu z Kioto. Obowiązujące obecnie rozporządzenie w sprawie rejestru¹¹ zawiera jedynie przepisy dotyczące zarządzania jednostkami związanego z wdrażaniem i funkcjonowaniem trzeciego etapu EU ETS oraz stosowaniem decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego. Nie reguluje ono wymogów dotyczących rozliczania na potrzeby technicznego wykonania protokołu po 2012 r.

⁹ Decyzja nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. dotycząca mechanizmu monitorowania emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz wykonania Protokołu z Kioto, Dz.U. L 49 z 19.2.2004, s. 1.

¹⁰ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2216/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 386 z 29.12.2004, s. 1, oraz rozporządzenie Komisji (UE) nr 920/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 270 z 14.10.2010, s. 1.

¹¹ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 389/2013 z dnia 2 maja 2013 r. ustanawiające rejestr Unii zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, decyzjami nr 280/2004/WE i nr 406/2009/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylające rozporządzenia Komisji (UE) nr 920/2010 i nr 1193/2011, Dz.U. L 122 z 3.5.2013, s. 1.

Wykonanie protokołu z Kioto po 2012 r. wymaga opracowania dla Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii zestawu przepisów dotyczących wykonania technicznego. Niedawno przyjęte rozporządzenie w sprawie mechanizmu monitorowania¹² nie zawiera podstawy prawnej, która umożliwiłaby Komisji uczynienie tego w odniesieniu do rejestrów krajowych państw członkowskich. Stąd potrzeba zmiany rozporządzenia w sprawie mechanizmu monitorowania, która zapewniłaby niezbędną podstawę prawną.

2. TECHNICZNE WYKONANIE PROTOKOŁU Z KIOTO PO 2012 R.

Aby zapewnić techniczne wykonanie protokołu z Kioto w Unii Europejskiej po 2012 r., umożliwić skuteczne funkcjonowanie wspólnej realizacji zobowiązań Unii Europejskiej, jej państw członkowskich oraz Islandii oraz zapewnić jego dostosowanie do funkcjonowania EU ETS i decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, niezbędne są przepisy dotyczące wykonania technicznego w Unii Europejskiej. Przepisy te powinny dotyczyć szeregu kwestii, w tym:

- procedur zarządzania jednostkami, takich jak transakcje z udziałem jednostek Kioto (wydawanie, przekazywanie, nabywanie, anulowanie, umarzanie, przenoszenie, zastępowanie lub zmiana daty wygaśnięcia) w krajowych rejestrach Unii Europejskiej, państw członkowskich i Islandii oraz między nimi;
- procedur rozliczania związanych z przejściem od pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego, w tym przeniesieniem nadwyżki jednostek przyznanej emisji, jednostek CER i ERU z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego;
- utworzenia i utrzymywania rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu oraz rezerwy okresu rozliczeniowego w odniesieniu do każdej strony porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań;
- opłaty lub „udziału we wpływach” stosowanych do wydawania ERU i pierwszego międzynarodowego przekazania AAU w drugim okresie rozliczeniowym.

Niniejszy wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady stanowi podstawę dla realizacji tych kwestii technicznych w Unii Europejskiej poprzez przyjęcie aktów prawnych.

Procedury zarządzania jednostkami

Akty delegowane przewidziane w niniejszym wniosku są niezbędne, aby zapewnić zgodność wszystkich transakcji z udziałem jednostek Kioto w rejestrach krajowych Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii ze wspólną realizacją ich zobowiązań. Transakcje te obejmują wydawanie, przekazywanie, nabywanie, anulowanie, przenoszenie, zastępowanie, zmianę daty wygaśnięcia oraz umarzanie. Konieczne jest również zapewnienie skutecznego wykonania procedur zarządzania jednostkami, ustanowionych na potrzeby rozliczania emisji i jednostek w ramach systemu ETS oraz decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego. Porozumienie o wspólnej realizacji zobowiązań w drugim okresie rozliczeniowym będzie wymagać doprecyzowania zasad wykonania protokołu z Kioto w Unii Europejskiej.

Ponadto zarówno EU ETS, jak i decyzja dotycząca wspólnego wysiłku redukcyjnego umożliwiają ograniczone wykorzystywanie jednostek Kioto w celu zapewnienia zgodności z wymogami określonymi w prawodawstwie UE. Istotne jest, aby techniczne wykonanie

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji na poziomie krajowym i unijnym, mających znaczenie dla zmiany klimatu, oraz uchylające decyzję nr 280/2004/WE, Dz.U. L 165 z 18.6.2013, s. 13.

przepisów z Kioto w Unii Europejskiej zapewniło pełną elastyczność określoną w prawodawstwie unijnym, tak aby jednostki te były dostępne dla operatorów zgodnie z przepisami EU ETS oraz dla państw członkowskich w związku z ich zobowiązaniami na mocy decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego. Ważne jest również, aby w wyniku technicznego wykonania utrzymać solidne praktyki rozliczania związane z dostosowaniem zasad wykonania protokołu z Kioto do EU ETS i decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego. Wiąże się z tym konieczność dopilnowania, aby wydawano lub umarzano jedną jednostkę Kioto w odniesieniu do każdej powiązanej jednostki UE, którą umorzono lub wykorzystano w celu zapewnienia zgodności.

Ponadto w aktach delegowanych przewidzianych w niniejszym wniosku należy określić skuteczną regulację umarzania jednostek po 2012 r.; realizacja wspólnego zobowiązania zależy bowiem od umarzania jednostek przez Unię Europejską, każde państwo członkowskie i Islandię zgodnie z ich odpowiednimi poziomami emisji. Spójny proces umarzania jednostek przez Unię, państwa członkowskie i Islandię oraz precyzyjna identyfikacja jednostek, które mają zostać umorzone przez każdą ze stron, zagwarantuje, że zgodność na mocy prawodawstwa unijnego będzie oznaczać również zgodność ze zobowiązaniami wynikającymi z protokołu z Kioto i vice versa. Ponadto taki proces jest potrzebny, aby zachować rzetelność rozliczania w ramach EU ETS. Pod warunkiem że operatorzy objęci EU ETS będą wypełniać swoje obowiązki z niego wynikające, proces ten zagwarantuje również, że nie będzie potrzeby nabywania kolejnych jednostek Kioto na pokrycie tych emisji w celu zapewnienia zgodności z wymogami protokołu Kioto w zakresie rozliczania w drugim okresie rozliczeniowym. W tym celu akty delegowane przewidziane w niniejszym wniosku zapewnią, by emisje objęte EU ETS od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2020 r. odpowiadały późniejszemu umorzeniu jednostek ważnych w drugim okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto. Zasadniczo zapewnią, by jedna jednostka Kioto obowiązująca w drugim okresie rozliczeniowym będzie umarzana dla każdej jednostki umorzonej w ramach EU ETS w przypadku emisji według kategorii źródeł wymienionych w załączniku A do protokołu z Kioto. Podobnie akty te będą stanowiły, że jednostki Kioto obowiązujące w drugim okresie rozliczeniowym zostaną umorzone według emisji i pochłaniaczy państw członkowskich i Islandii w sektorach nieobjętych EU ETS, w takim zakresie, w jakim te gazy, źródła i pochłaniacze są objęte zakresem protokołu.

Procedury rozliczania związane z przejściem od pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego

W decyzji 13/CMP.1, która zawiera najważniejsze zasady rozliczania w ramach protokołu z Kioto,¹³ określono przepisy mające umożliwić stronom przenoszenie ERU, CER i AAU do następnego okresu rozliczeniowego po zakończeniu oceny zgodności w odniesieniu do wszystkich stron. Na mocy tej decyzji ERU i CER mogą być przenoszone do wysokości odpowiadającej 2,5 % przyznanych uprawnień do emisji danej strony. Jednostki pochłaniania (RMU), tymczasowe jednostki CER (tCER), długoterminowe jednostki CER (ICER) i ERU przeliczone z RMU nie mogą być przenoszone. Decyzja 1/CMP.8 potwierdza stosowanie tych przepisów po 2012 r. oraz dodaje wymóg przekazywania przeniesionych AAU do rezerwy nadwyżki tej strony z poprzedniego okresu.

Procentowy limit przenoszenia jednostek CER i ERU jest stosowany na podstawie przyznanych uprawnień do emisji, a CER i ERU obowiązujące w pierwszym okresie zobowiązań i wykorzystane w celu zapewnienia zgodności z przepisami podczas trzeciego etapu funkcjonowania EU ETS (2013–2020) są rejestrowane w rejestrze Unii. W związku z

¹³ Decyzja 13/CMP/1 Procedury rozliczania przyznanych uprawnień do emisji na podstawie art. 7 ust. 4 Protokołu z Kioto w: FCCC/KP/CMP/2005/8/Add.2.

tym istotne będzie, aby limit ten w całej Unii Europejskiej oraz jej państwach członkowskich był stosowany w sposób umożliwiający przenoszenie takich jednostek w celu późniejszego ich umorzenia. Ponadto system handlu uprawnieniami do emisji EU ETS wymaga otwarcia i utrzymywania rachunków nie tylko przez strony, lecz również przez podmioty prywatne. W zakresie, w jakim uprawnienia na tych rachunkach obejmują jednostki CER i ERU, konieczne będzie ustanowienie spójnych przepisów, które umożliwią optymalne stosowanie zasad przenoszenia. AAU odpowiadające uprawnieniom zdeponowanym między drugim i trzecim etapem funkcjonowania systemu EU ETS są również rejestrowane w rejestrze Unii. W aktach delegowanych będzie trzeba zatem ustanowić również zasady stosowania przepisów dotyczących przenoszenia jednostek AAU, aby zapewnić dostosowanie wykonania systemu rozliczania w ramach protokołu z Kioto do systemu rozliczania w ramach EU ETS oraz decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego.

Utworzenie i utrzymywanie rezerwy okresu rozliczeniowego i rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu w odniesieniu do każdej strony porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań;

W aktach delegowanych będzie trzeba zatem również określić sposób funkcjonowania rezerwy okresu rozliczeniowego w krajowych rejestrach Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii. Międzynarodowy wymóg utworzenia i utrzymywania rezerwy okresu rozliczeniowego stanowi część obowiązków każdej ze stron w zakresie zarządzania swoimi przyznanymi uprawnieniami do emisji i rozliczania ich. Zgodnie z międzynarodowymi decyzjami rezerwa okresu rozliczeniowego jest równa niższej z dwóch następujących wartości: 90 % pierwotnych przyznaných uprawnień do emisji strony albo 100 % jej ostatnio ocenionego wykazu, po pomnożeniu przez 8. Rezerwa okresu rozliczeniowego ma zastosowanie indywidualnie do każdej strony porozumienia o wspólnej realizacji zobowiązań. Ponieważ przyznane uprawnienia do emisji państw członkowskich i Islandii obejmują jedynie sektory nieobjęte EU ETS, a przyznane uprawnienia do emisji Unii obejmują sektory objęte tym systemem, akty delegowane przewidziane w niniejszym wniosku muszą określić spójne podejście w zakresie poprawnego obliczania i przejrzystego systemu sprawozdawczości w odniesieniu do odpowiednich rezerw okresu rozliczeniowego Unii Europejskiej, jej państw członkowskich oraz Islandii.

Na mocy decyzji 1/CMP.8 wymaga się, aby każda strona utworzyła w swoim krajowym rejestrze konto rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu i ustanowiła następujące zasady dotyczące tej rezerwy: jednostki mogą być przekazywane między kontami rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu; każda strona może umarzać jednostki w swojej rezerwie nadwyżki z poprzedniego okresu do poziomu, o który emisje w drugim okresie rozliczeniowym przekraczają przyznane uprawnienia do emisji; strona może nabywać z rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu innej strony jednostki do 2 % swoich przyznaných uprawnień do emisji w poprzednim okresie rozliczeniowym. Unia Europejska, jej państwa członkowskie i Islandia są odpowiedzialne za utworzenie i utrzymywanie rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu zgodnie z uzgodnionymi na szczeblu międzynarodowym zasadami i warunkami wspólnej realizacji zobowiązań. Konieczne jest określenie zakresu każdej rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu na podstawie ustalonych poziomów emisji określonych w załączniku I do decyzji Rady będącej przedmiotem wniosku. Konieczne jest także ustanowienie wspólnych zasad dotyczących bilansu otwarcia¹⁴, a także wykorzystywania i nabywania

¹⁴ Początkowy bilans rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu UE, który zostanie utworzony w rejestrze Unii, obejmie przede wszystkim jednostki AAU zarejestrowane się w rejestrze Unii zgodnie z art. 56 rozporządzenia 920/2010/WE, które odpowiadają uprawnieniom EU ETS zdeponowanym zgodnie z art. 57 rozporządzenia 920/2010/WE. Początkowy bilans każdej rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu

jednostek w rezerwie nadwyżki z poprzedniego okresu Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii.

Oplata od udziału we wpływach stosowana do jednostek AAU i ERU

W decyzji 1/CMP.8 poddaje się pierwsze międzynarodowe przekazanie jednostek AAU oraz wydanie ERU 2-procentowej opłacie od udziału we wpływach. W takim stopniu, w jakim ta opłata ma zastosowanie do wydania jednostek ERU, będzie ona leżeć w gestii każdego państwa członkowskiego i Islandii. Niemniej jednak, w zakresie, w jakim bilanse AAU muszą być utrzymywane, aby zapewnić możliwość umorzenia obowiązującej jednostki Kioto za każdą jednostkę wykorzystaną do zapewnienia zgodności z decyzją dotyczącą wspólnego wysiłku redukcyjnego, akty delegowane przewidziane w niniejszym wniosku muszą gwarantować, że rozliczanie stosowania opłaty od udziału we wpływach będzie zgodne wymogami prawodawstwa Unii Europejskiej.

3. ASPEKTY PRAWNE NINIEJSZEGO WNIOSKU

Niniejszy wniosek zmienia podstawę prawną zawartą w rozporządzeniu w sprawie mechanizmu monitorowania, co umożliwi Komisji przyjęcie aktów o charakterze nieustawodawczym, wprowadzających zasady dotyczące innych niż istotne elementów na potrzeby rozliczania jednostek Kioto po 2012 r. w prawie UE. Elementy istotne w odniesieniu do zobowiązań Unii Europejskiej, jej państw członkowskich i Islandii, ich wykonania i wspólnej realizacji zobowiązań, są ustanowione w instrumentach prawnych, w tym odrębnym wniosku dotyczącym decyzji Rady. Będą one również przedmiotem dwustronnego porozumienia z Islandią i są ujęte w poprawce dauhańskiej oraz towarzyszących jej decyzjach Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron protokołu z Kioto, a także w rozporządzeniu w sprawie mechanizmu monitorowania oraz aktach delegowanych i wykonawczych przyjętych na jego podstawie.

Wcześniej, na mocy dawnych rozporządzeń w sprawie rejestrów, tego rodzaju przepisy były przyjmowane w ramach procedury komitetu ds. regulacji połączonej z kontrolą. Opierały się one na podstawie prawnej zawartej w decyzji dotyczącej mechanizmu monitorowania. Podstawę prawną, która umożliwiła wdrożenie technicznych kwestii związanych z zarządzaniem jednostkami w pierwszym okresie rozliczeniowym na mocy protokołu z Kioto poprzez przyjęcie rozporządzeń w sprawie rejestrów, zawarto w art. 3 ust. 3 i art. 6 ust. 1 decyzji dotyczącej mechanizmu monitorowania. Odnosiła się ona, między innymi, do konieczności przyjęcia przepisów wykonawczych dotyczących procedury komitetowej w zakresie sprawozdań dotyczących informacji z krajowego rejestru na temat wydawania, nabywania, posiadania, przekazywania, anulowania, umarzania i przenoszenia jednostek przyznanej emisji, jednostek pochłaniania, jednostek redukcji emisji i jednostek poświadczonej redukcji emisji w roku poprzednim. Przewidywała ona także przyjęcie środków procedury komitetowej w odniesieniu do wymogu, aby Wspólnota i jej państwa członkowskie tworzyły i utrzymywały „rejstry w celu zapewnienia dokładnego rozliczania wydawania, utrzymywania, transferu, pozyskania, likwidacji i umorzenia jednostek przyznanej emisji, jednostek pochłoniętej emisji, jednostek redukcji emisji i jednostek poświadczonej redukcji emisji oraz przekazywania jednostek przyznanej emisji, jednostek redukcji emisji i jednostek poświadczonej redukcji emisji”.

Decyzja dotycząca mechanizmu monitorowania została uchylona i zastąpiona rozporządzeniem w sprawie mechanizmu monitorowania, które weszło w życie dnia 8 lipca

państw członkowskich oraz Islandii będzie się składać z AAU przeniesionych w każdym krajowym rejestrze.

2013 r. Rozporządzenie w sprawie mechanizmu monitorowania w art. 10 („Ustanowienie i funkcjonowanie rejestrów”) odnosi się do systemu rejestrów, który umożliwia techniczne wykonanie protokołu z Kioto, jeśli chodzi o zarządzanie jednostkami w rejestrach krajowych. Zawiera ono istotny element międzynarodowego wymogu, aby Unia i jej państwa członkowskie utworzyły i utrzymywały rejestry w celu prawidłowego rozliczania wydawania, posiadania, przekazywania, nabywania, anulowania, umarzania, przenoszenia, zastępowania lub zmiany daty wygaśnięcia – stosownie do przypadku – jednostek AAU, RMU, ERU, CER, tCER oraz ICER. Art. 10 ust. 4 zawiera również podstawę prawną przyjęcia aktu delegowanego, który wdraża inne niż istotne elementy technicznego wykonania protokołu z Kioto w odniesieniu do zarządzania jednostkami w rejestrach krajowych, i zastępuje dawny art. 6 ust. 1 decyzji dotyczącej mechanizmu monitorowania. Chociaż jednak art. 6 ust. 1 decyzji dotyczącej mechanizmu monitorowania miał zastosowanie do wszystkich kwestii zarządzania jednostkami w „rejestrach Wspólnoty i jej państw członkowskich”, zakres stosowania tego przepisu został zawężony w rozporządzeniu w sprawie mechanizmu monitorowania. Podstawa prawna przyjęcia aktów delegowanych ma zastosowanie tylko do „ustanowienia” (a nie „tworzenia” i *utrzymywania*) „rejestru Unii” (a nie rejestrów Unii i *państw członkowskich*).

W celu ustanowienia skutecznie funkcjonującego systemu rejestrów, który wdroży nowe wymogi dotyczące zarządzania jednostkami w drugim okresie rozliczeniowym na mocy protokołu z Kioto, konieczna jest zatem zmiana art. 10 rozporządzenia w sprawie mechanizmu monitorowania. Zakres jego stosowania musi zostać poszerzony, aby obejmował wszystkie kwestie wykonania technicznego w odniesieniu do zarządzania jednostkami w rejestrach krajowych zgodnie z wymogami protokołu z Kioto, poprawki dauhańskiej i decyzjami przyjętymi na ich mocy w odniesieniu do drugiego okresu rozliczeniowego protokołu z Kioto.

Z uwagi na treść przepisów, które zgodnie z powyższym należy przyjąć w aktach prawnych przewidzianych w niniejszym wniosku, te akty prawne powinny również zostać przyjęte jako akty delegowane na podstawie art. 290 TFUE w taki sam sposób, jak przewidziano już w art. 10 ust. 4 rozporządzenia w sprawie mechanizmu monitorowania.

Akt delegowany uzupełnia podstawowe przepisy, precyzując ich treść i ustanawiając bardziej szczegółowe regulacje. Różni się on od aktów wykonawczych na podstawie art. 291 TFUE, które przewidują jednolite warunki wdrażania prawodawstwa unijnego przez państwa członkowskie. Jak wskazano powyżej, wymogi dotyczące rozliczania, które mają zostać wdrożone po 2012 r., nie wynikają wyłącznie z prawodawstwa UE, ale opierają się w dużym stopniu na zasadach uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym. Ponadto nie są one wdrażane przez państwa członkowskie, lecz w równej mierze mają zastosowanie do samej Unii Europejskiej, i tym samym nakładają zobowiązanie na instytucje UE. Zgodnie z treścią art. 290 TFUE akty delegowane przewidziane w niniejszym wniosku nie doprowadzą do harmonizacji wdrożenia obowiązujących podstawowych zasad, lecz określą dalsze techniczne szczegóły wykonania protokołu z Kioto po 2012 r.

Wniosek

ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 w odniesieniu do technicznego wykonania
Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian
klimatu**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹⁵ oraz Komitetu Regionów¹⁶,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Rada przyjęła decyzję [...] dotyczącą przyjęcia poprawki dauhańskiej do Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań.¹⁷ W decyzji tej przyjmuje się, w imieniu Unii, poprawkę dauhańską do Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu („UNFCCC”) ustanawiającą drugi okres rozliczeniowy i określa się warunki wspólnej realizacji zobowiązań Unii, jej państw członkowskich i Islandii zgodnie z art. 4 protokołu z Kioto.
- (2) Przyjęcie poprawki dauhańskiej, wdrożenie towarzyszących jej decyzji Konferencji Stron służącej jako spotkanie Stron protokołu z Kioto i warunki wspólnej realizacji zobowiązań w Unii, jej państwach członkowskich oraz Islandii wymagają ustanowienia zasad w celu zapewnienia technicznego wykonania protokołu z Kioto w Unii po roku 2012, aby umożliwić skuteczną wspólną realizację zobowiązań Unii, jej państw członkowskich oraz Islandii, oraz aby zapewnić jego dostosowanie do funkcjonowania unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji („EU ETS”), ustanowionego dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁸ oraz decyzją 406/2009/WE Parlamentu Europejskiego i Rady¹⁹.

¹⁵ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

¹⁶ Dz.U. C [...] z [...], s. [...].

¹⁷ Dz.U. L [...] z [...], s. [...].

¹⁸ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275/32 z 25.10.2003).

¹⁹ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/406/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów

- (3) W pierwszym okresie rozliczeniowym protokołu z Kioto uzgodnione na szczeblu międzynarodowym wymogi dotyczące rozliczania i zarządzania emisjami i jednostkami oraz wspólnej realizacji zobowiązań przez Unię i jej państwa członkowskie zostały wdrożone na mocy decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady²⁰ oraz tzw. rozporządzeń w sprawie rejestrów²¹. Dawne rozporządzenia w sprawie rejestrów zostały zastąpione rozporządzeniem Komisji (UE) nr 389/2013²², które obecnie zawiera przepisy dotyczące zarządzania jednostkami związanego z wdrożeniem i funkcjonowaniem EU ETS oraz decyzji nr 406/2009/WE²³. Nowo przyjęte rozporządzenie (UE) nr 525/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady²⁴ nie zawiera już wymaganej podstawy prawnej dla przyjęcia aktów delegowanych w celu wdrożenia przepisów na drugi okres rozliczeniowy.
- (4) W odniesieniu do drugiego okresu rozliczeniowego przyznane uprawnienia do emisji Unii odnoszą się do emisji gazów cieplarnianych ze źródeł objętych EU ETS, w takim zakresie, w jakim są one objęte protokołem z Kioto, a odpowiednie przyznane uprawnienia do emisji państw członkowskich oraz Islandii odnoszą się do wszystkich pozostałych emisji gazów cieplarnianych według źródeł i usuwania przez pochłaniacze, objętych protokołem z Kioto.
- (5) Decyzja 1/CMP.8²⁵ zmienia zasady dotyczące określania kryteriów, jakie należy spełnić, aby móc korzystać z elastycznych mechanizmów na mocy protokołu z Kioto. Ustanawia ona również ograniczenia związane z przenoszeniem jednostek z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego, w tym wymaganie, aby każda ze stron utworzyła rezerwę nadwyżki z poprzedniego okresu. Ponadto decyzja ta przewiduje 2-procentową opłatę od udziału we wpływach, która ma być pobrana przy pierwszym międzynarodowym przeniesieniu jednostek przyznanej emisji (AAU) i wydaniu jednostek redukcji emisji (ERU) dla projektów związanych ze wspólną realizacją zobowiązań natychmiast po przeliczeniu AAU na ERU lub jednostek pochłaniania (RMU) posiadanych wcześniej przez strony. Dalsze zasady wykonania

cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 140 z 5.6. 2009).

²⁰ Decyzja nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 lutego 2004 r. dotycząca mechanizmu monitorowania emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz wykonania Protokołu z Kioto (Dz.U. L 49 z 19.2.2004, s. 1).

²¹ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 2216/2004 z dnia 21 grudnia 2004 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów stosownie do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 386 z 29.12.2004, s. 1) oraz Rozporządzenie Komisji (UE) nr 920/2010 z dnia 7 października 2010 r. w sprawie standaryzowanego i zabezpieczonego systemu rejestrów na mocy dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz decyzji nr 280/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.U. L 270 z 14.10.2010, s. 1.

²² Rozporządzenie Komisji (UE) nr 389/2013 z dnia 2 maja 2013 r. ustanawiające rejestr Unii zgodnie z dyrektywą 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, decyzjami nr 280/2004/WE i nr 406/2009/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylające rozporządzenia Komisji (UE) nr 920/2010 i nr 1193/2011, Dz.U. L 122 z 3.5.2013, s. 1.

²³ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 406/2009/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie wysiłków podjętych przez państwa członkowskie, zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji do roku 2020 zobowiązań Wspólnoty dotyczących redukcji emisji gazów cieplarnianych, Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 136.

²⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji na poziomie krajowym i unijnym, mających znaczenie dla zmiany klimatu, oraz uchylające decyzję nr 280/2004/WE, Dz.U. L 165 z 18.6.2013, s. 13.

²⁵ Decyzja 1CMP.8 przyjęta przez Konferencję Stron służącą jako spotkanie Stron protokołu z Kioto, FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1.

protokołu z Kioto w drugim okresie rozliczeniowym są obecnie przedmiotem negocjacji.

- (6) Aby ustanowić spójne zasady mające zapewnić techniczne wykonanie protokołu z Kioto w Unii po 2012 r., umożliwić skuteczne funkcjonowanie wspólnej realizacji zobowiązań Unii, jej państw członkowskich oraz Islandii oraz zapewnić jego dostosowanie do funkcjonowania EU ETS i decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE. Przygotowując i redagując akty delegowane, Komisja powinna zapewnić ich spójność z przyjętymi na szczeblu międzynarodowym wymogami w zakresie rozliczania, warunkami wspólnej realizacji zobowiązań określonymi w decyzji [...] oraz stosownymi przepisami Unii,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Artykuł 1

W rozporządzeniu (UE) nr 525/2013 wprowadza się następujące zmiany:

1. w art. 3 dodaje się pkt 13a i 13b w brzmieniu:

„13a) „rezerwa okresu rozliczeniowego” oznacza rezerwę utworzoną zgodnie załącznikiem do decyzji 11/CMP.1 lub innymi stosownymi decyzjami organów UNFCCC lub protokołu z Kioto;

13b) „rezerwa nadwyżki z poprzedniego okresu” oznacza rezerwę utworzoną na mocy decyzji 1/CMP.8 lub innych stosownych decyzji organów UNFCCC lub protokołu z Kioto;”;
2. w art. 10 wprowadza się następujące zmiany:
 - a) w art. 10 ust. 1 dodaje się akapit w brzmieniu:

„Unia i państwa członkowskie rozliczają w swoich rejestrach przenoszenie jednostek wymaganych na mocy protokołu z Kioto, decyzji 1/CMP.8 lub innych stosownych decyzji organów UNFCCC lub protokołu z Kioto jako udział we wpływach w następstwie wydania ERU i przy pierwszym międzynarodowym przekazaniu jednostek AAU.”;
 - b) w art. 10 dodaje się ust. 5 w brzmieniu:

„5. Komisja jest również uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 25, aby zapewnić, poprzez rejestry Unii i państw członkowskich, techniczne wykonanie protokołu z Kioto, umożliwić skuteczne funkcjonowanie wspólnej realizacji zobowiązań Unii, państw członkowskich i Islandii, a także zapewnić jego dostosowanie do stosowania dyrektywy 2003/87/WE i decyzji nr 406/2009/WE, w tym:

 - a) procedur zarządzania jednostkami, takich jak transakcje z udziałem jednostek AAU, CER, w tym ICER, tCER, ERU i RMU;(wydawanie, przekazywanie, nabywanie, anulowanie, umarzanie, przenoszenie, zastępowanie lub zmiana daty wygaśnięcia) w krajowych rejestrach Unii Europejskiej, państw członkowskich i Islandii oraz między nimi;
 - b) procedur rozliczania związanych z przejściem od pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego, w tym przeniesieniem nadwyżki jednostek przyznanej emisji, jednostek CER i ERU z pierwszego do drugiego okresu rozliczeniowego;

- c) utworzenia i utrzymywania rezerwy nadwyżki z poprzedniego okresu oraz rezerwy okresu rozliczeniowego dla Unii i państw członkowskich;
- d) zasad rozliczania udziału we wpływach, jak przewidziano w ust. 1 niniejszego artykułu.

Przyjmując akty delegowane, o których mowa w akapicie pierwszym, Komisja zapewnia spójne wdrożenie uzgodnionych na szczeblu międzynarodowym wymogów w zakresie rozliczania oraz zapewnia optymalną przejrzystość i dokładność rozliczania jednostek Kioto przez Unię i państwa członkowskie, przy jednoczesnym zminimalizowaniu obciążeń i kosztów administracyjnych.”

Artykuł 2

Niniejsze rozporządzenie wchodzi w życie dwudziestego dnia po jego opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia [...] r.

*W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący*

*W imieniu Rady
Przewodniczący*