EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.7.2021.
COM(2021) 571 final

2021/0202 (COD)
SENSITIVE[*]
UNTIL ADOPTION

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030.

{SWD(2021) 552 final}

[*] Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions https://europa.eu/!db43PX

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

U **Komunikaciji o europskom zelenom planu**[1] iznesena je nova strategija rasta čiji je cilj da EU postane pravedno i prosperitetno društvo s modernim, resursno učinkovitim i konkurentnim gospodarstvom. Pri tome je potvrđena predanost Komisije da postroži klimatske ciljeve, da time Europa do 2050. postane prvi klimatsko neutralni kontinent te da se zaštiti zdravlje i dobrobit građana od elementarnih nepogoda i povezanih opasnosti. Potreba za europskim zelenim planom i njegova vrijednost dodatno su potvrđene u kontekstu vrlo teških posljedica pandemije bolesti COVID-19 na zdravlje, život, radne uvjete i dobrobit građana Unije.

Klimatske promjene potrebno je hitno obuzdati. Prema znanstvenim zaključcima Posebnog izvješća Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC), globalna nulta neto stopa emisija CO2 mora se postići oko 2050., a što prije nakon toga i nulta stopa za sve ostale stakleničke plinove. Zbog te hitnosti EU mora pojačati svoje djelovanje i globalno voditi primjerom te postići klimatsku neutralnost do 2050.. Taj je cilj postavljen u Komunikaciji „**Čist planet za sve**– Europska strateška dugoročna vizija za prosperitetno, moderno, konkurentno i klimatski neutralno gospodarstvo”[2].

Na temelju europskog zelenog plana i sveobuhvatne procjene učinka u Komunikaciji Komisije iz rujna 2020. o **povećanju klimatskih ambicija Europe za 2030.**[3] „(Plan za postizanje klimatskog cilja do 2030.”) predloženo je povećanje ambicije EU-a i iznesen sveobuhvatan plan za postroživanje obvezujućeg cilja Europske unije za 2030. tako da se do tada emisije smanje za najmanje 55 %, na odgovoran način. Podizanje ambicija za 2030. omogućit će izvjesnost kreatorima politika i ulagačima, tako da se odlukama koje će se donositi u narednim godinama ne zadrže razine emisija koje nisu u skladu s ciljem EU-a da postane klimatski neutralan do 2050. Cilj za 2030. usklađen je s ciljem Pariškog sporazuma da se porast globalne temperature zadrži na razini znatno manjoj od 2 °C te da ga se nastoji zadržati na razini od 1,5 °C.

Europsko vijeće odobrilo je novi obvezujući cilj EU-a za 2030. na svojem sastanku u prosincu 2020.[4] Uz to je pozvalo Komisiju da „procijeni kako svi gospodarski sektori mogu na najbolji način doprinijeti cilju za 2030. i da podnese potrebne prijedloge popraćene dubinskim ispitivanjem okolišnog, gospodarskog i socijalnog učinka na razini država članica, uzimajući u obzir nacionalne energetske i klimatske planove i preispitujući postojeće fleksibilnosti.”

---

1 COM(2019) 640 final.
2 COM(2018) 773 final.
3 COM(2020) 562 final.
4 Zaključci Europskog vijeća od 10.i 11. prosinca 2020. EUCO 22/20 CO EUR 17 CONCL 8.

Stoga će **europski zakon o klimi**[5], kako je dogovoren sa suzakonodavcima, učiniti cilj klimatske neutralnosti EU-a pravno obvezujućim i podići ambicije za 2030. postavljanjem cilja da se do 2030. postigne smanjenje emisija za barem 55 % u odnosu na 1990.

Kako bi slijedila put koji je predložen u europskom zakonu o klimi i ostvarila te veće ambicije do 2030. Komisija je preispitala važeće propise o klimi i energetici za koje se očekuje da bi emisije stakleničkih plinova smanjili za samo 40 % do 2030. i 60 % do 2050. Zakonodavni paket za ostvarivanje cilja od 55 %, kako je najavljeno u Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030., najsveobuhvatnija je sastavnica nastojanja da se do 2030. ostvare novi klimatski ciljevi, čemu će morati pridonijeti svi sektori gospodarstva i sve gospodarske politike.

U okviru tog paketa Komisija mora povećati doprinos za zaštitu okoliša u sustavu EU-a za trgovanje emisijama (EU ETS) izmjenom Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća[6] (Direktiva EU ETS) na način koji je razmjeran glavnom cilju. Osim toga, potrebna su dosad nezapamćena ulaganja kako bi se prevladao negativan učinak krize uzrokovane bolešću COVID-19 na radna mjesta, dohodak i poslovanje, među ostalim u sektorima obuhvaćenima sustavom EU-a za trgovanje emisijama (EU ETS).

Radi rješavanja pitanja strukturne neravnoteže između ponude i potražnje za emisijskim jedinicama i povećavanja otpornosti sustava EU-a za trgovanje emisijama na velike šokove, Odlukom (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća[7] (Odluka MSR) uspostavljena je 2018. rezerva za stabilnost tržišta. MSR je funkcionalan od 2019.

Rezerva bi trebala pokretati prilagodbe godišnjih količina emisijskih jedinica za prodaju na dražbi. Kako bi se zadržao maksimalan stupanj predvidljivosti, Odlukom (EU) 2015/1814 (Odluka MSR) utvrđena su jasna pravila za stavljanje emisijskih jedinica u rezervu i njihovo oslobađanje iz nje.

Ta su pravila izmijenjena Direktivom (EU) 2018/410 Europskog parlamenta i Vijeća[8]. Direktivom (EU) 2018/410 stopa unosa (postotak ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju koji se stavlja u rezervu) je do 2023. udvostručena s 12 na 24 %, a minimum koji treba staviti u rezervu udvostručen je sa 100 na 200 milijuna emisijskih jedinica.

Treba napomenuti da minimalna količina emisijskih jedinica koje se stavljaju u rezervu neizravno određuje i minimalni ukupan broj jedinica u optjecaju koji pokreće unos emisijskih jedinica u rezervu (tj. gornji prag rezerve). Taj broj mora biti najmanje 833 milijuna, tako da

---

5 Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”) (SL L 243, 9.7.2021., str. 1.).

6 Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32.).

7 Odluka (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 2015. o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ (SL L 264, 9.10.2015., str. 1.).

8 Direktiva (EU) 2018/410 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2018. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika te Odluke (EU) 2015/1814 (SL L 76, 19.3.2018., str. 3.–27.).

12 % tog iznosa znači stavljanje najmanje 100 milijuna emisijskih jedinica u rezervu, Minimalni iznos udvostručen je zajedno s udvostručenjem stope unosa tako da je gornji prag rezerve ostao isti (24 % od 833 iznosi 200).

Izmjene sustava EU-a za trgovanje emisijama kako bi se povećale ambicije za 2030., kao i učinak vanjskih čimbenika kao što su COVID-19 ili nacionalne mjere kao što je postupno ukidanje ugljena, znače da osnovna pravila rezerve za stabilnost tržišta moraju ostati prikladna za nastavak rješavanja strukturnih neravnoteža između ponude i potražnje tijekom cijelog desetljeća. Nadalje, člankom 3. Odluke MSR Komisiji je zadano da preispita funkcioniranje rezerve za stabilnost tržišta prije nego što proteknu tri godine od početka njezina rada, na temelju analize urednog funkcioniranja europskog tržišta ugljika. Pri preispitivanju treba obratiti posebnu pozornost na ključne brojčane parametre i pravilo o prestanku važenja[9] te razmotriti učinak rezerve na rast, radna mjesta, industrijsku konkurentnost Unije i rizik od izmještanja emisija ugljika.

Analiza provedena u okviru procjene učinka, u kontekstu preispitivanja, pokazuje da bi rezervu za stabilnost tržišta trebalo prilagoditi novoj politici i tržišnim uvjetima te šokovima. Utvrdila je i da bi se u rezervu za stabilnost tržišta trebala uključiti ponuda i potražnja iz zrakoplovstva. Iz analize je proizašlo i da je unos podložan učinku praga, što bi trebalo ispraviti[10].

Trebalo bi razmotriti preispitivanje tih elemenata zajedno s učincima povećanja ambicija sustava EU-a za trgovanje emisijama na stabilnost tržišta. Stoga se to preispitivanje provodi u okviru prijedloga Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama i Odluke o rezervi za stabilnost tržišta radi jačanja sustava trgovanja emisijama EU-a[11].

U skladu s člankom 1. stavkom 5. Odluke o rezervi za stabilnost tržišta stopa unosa vraća se na 12 % nakon 2023. Ako se parametri rezerve za stabilnost tržišta ne prilagode pravodobno i na odgovarajući način, moglo bi doći do potencijalno štetnog povećanja viška. Stoga bi se zadržavanje postojećih parametara rezerve za stabilnost tržišta, kako je utvrđeno u skladu s Direktivom (EU) 2018/410 (stopa unosa od 24 % i minimalna količina koja se stavlja u rezervu od 200 milijuna emisijskih jedinica), trebalo donijeti odvojeno od općeg preispitivanja sustava trgovanja emisijama EU-a kao dijela paketa za ostvarivanje cilja od 55 %, kako bi se osigurala predvidljivost tržišta.

---

9 Pravilo o prestanku važenja utvrđeno je u članku 1. stavku 5.a Odluke MSR. U njemu se navodi da će od 2023. sve emisijske jedinice koje se nalaze u rezervi, a koje premašuju ukupan broj emisijskih jedinica prodanih na dražbi u prethodnoj godini, prestati vrijediti.

10 Kao primjer učinka praga, ako TNAC iznosi 834 milijuna emisijskih jedinica, nešto više od gornjeg praga od 833 milijuna, tada se u skladu s pravilima rezerve za stabilnost tržišta 24 % TNAC-a stavlja u rezervu za stabilnost tržišta. Međutim, ako je TNAC malo ispod praga, 832 milijuna emisijskih jedinica, u rezervu za stabilnost tržišta ne stavlja se ništa.

11 Direktiva (EU) 2021/... od... Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije (SL L [...], [...], str. [...]).

Iz toga proizlazi da bi Odluku o rezervi za stabilnost tržišta trebalo izmijeniti i provesti tu bitnu prilagodbu kako bi sustav EU-a za trgovanje emisijama i dalje bio ambiciozan i dobro funkcionirao.

- **Usklađenost s postojećim odredbama politike**

MSR je instrument za stabilnost tržišta uspostavljen u sustavu EU-a za trgovanje emisijama. Stoga se usklađenost rezerve za stabilnost tržišta s drugim politikama Unije osigurava uglavnom usklađenošću sustava EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama s drugim politikama Unije. Budući da trenutačni prijedlog uključuje samo izmjene značajki strukture rezerve za stabilnost tržišta, on ne utječe izravno na druge politike Unije.

Usklađenost s drugim politikama Unije osigurava se usklađenošću procjene učinka za preispitivanje sustava EU-a za trgovanje emisijama i rezerve za stabilnost tržišta s preostalim dijelom klimatskog i energetskog paketa za ostvarivanje cilja do 55 %: posebno procjenama učinka povezanima s ESR-om; Uredbom o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu (LULUCF); normama za emisije CO2 iz automobila i kombija; Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora (RED II); Direktivom o energetskoj učinkovitosti (EED); te u kasnijoj fazi Direktivom o energetskoj učinkovitosti zgrada. Rezerva za stabilnost tržišta obuhvaća promjene u potražnji zbog tih komplementarnih politika.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- Pravna osnova

Pravna je osnova ovog Prijedloga članak 192. UFEU-a. U skladu s člankom 191. i člankom 192. stavkom 1. UFEU-a Europska unija doprinosi, među ostalim, ostvarenju sljedećih ciljeva: očuvanju, zaštiti i poboljšanju kvalitete okoliša, promicanju mjera na međunarodnoj razini za rješavanje regionalnih, odnosno svjetskih problema okoliša, a osobito borbi protiv klimatskih promjena.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Pravo EU-a na djelovanje proizlazi iz činjenice da sustav EU-a za trgovanje emisijama funkcionira kao sustav na razini Unije na potpuno usklađen način. Direktiva o sustavu EU-a za trgovanje emisijama postojeći je instrument politike EU-a, uveden 2003.

Klimatske promjene prekogranični su problem, a djelovanjem EU-a može se djelotvorno nadopuniti i ojačati regionalno, nacionalno i lokalno djelovanje. Postroživanje cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova u EU-u za 2030. utjecat će na mnoge sektore u cijelom gospodarstvu EU-a te je stoga neophodno koordinirano djelovanje na razini EU-a, koje ima mnogo veće izglede da dovede do potrebne preobrazbe svojim djelovanjem kao snažan pokretač troškovno učinkovitih promjena i uzlazne konvergencije.

Stoga ciljeve Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama ne mogu u dostatnoj mjeri ostvariti države članice kad djeluju pojedinačno, nego ih se zbog opsega i učinaka te direktive može bolje ostvariti na razini Unije. Osim toga, budući da je MSR instrument za stabilnost tržišta uspostavljen Direktivom o sustavu EU-a za trgovanje emisijama, njegov cilj ne može

se u dovoljnoj mjeri ostvariti jednostranim djelovanjem država članica. On je postojeći je instrument politike EU-a, uveden 2015. U skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. UFEU-a ciljevi prijedloga o izmjeni tog instrumenta mogu se ostvariti samo prijedlogom Komisije na razini EU-a.

- **Proporcionalnost**

Kao što je navedeno odjeljku 7. procjene učinka, ovaj je prijedlog u skladu s načelom proporcionalnosti jer ne prelazi ono što je potrebno za provedbu EU-ova cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. na troškovno učinkovit način, istodobno osiguravajući ispravno funkcioniranje unutarnjeg tržišta EU-a.

- **Odabir instrumenta**

Odluka je primjeren instrument za izmjenu Odluke o uspostavi rezerve za stabilnost tržišta.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

S obzirom na ranu fazu provedbe postojećeg zakonodavstva i, posljedično, ograničenu dostupnost podataka, nije provedena *ex post* evaluacija ni provjera primjerenosti u vezi s prijedlozima.

- **Savjetovanja s dionicima**

Na općem savjetovanju o reviziji sustava EU-a za trgovanje emisijama prikupljena su mišljenja dionika o preispitivanju rezerve za stabilnost tržišta.

Komisija je prvo pozvala da joj se dostave povratne informacije o početnoj procjeni učinka u kojoj su iznesena početna razmatranja i političke opcije revizije. Početna procjena učinka bila je otvorena za povratne informacije od 29. listopada 2020. do 26. studenoga 2020., tijekom čega je primljeno 250 odgovora[12]. Komisija je zatim organizirala internetsko javno savjetovanje izdavanjem upitnika. Bio je otvoren 12 tjedana, od 13. studenoga 2020. do 5. veljače 2021., tijekom čega je primljeno gotovo 500 odgovora[13]. Komisija je također naložila podizvođaču Vivid Economics da organizira dvije stručne radionice[14] o reviziji rezerve za stabilnost tržišta.

MSR ima široku potporu među skupinama dionika, no ne postoji konsenzus o potrebnim izmjenama njegovih parametara, posebno u pogledu pragova i stope unosa. Civilno društvo izrazilo je relativno veću potporu jačanju parametara rezerve za stabilnost tržišta nego privatni sektor. Prijedlogom da se zadrži stopa unosa od 24 % i minimalni iznos od 200 milijuna emisijskih jedinica koji će se staviti u rezervu nakon 2023., do kraja četvrte faze sustava EU-a

[12] Dostupno na sljedećoj internetskoj stranici: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12660-Updating-the-EU-Emissions-Trading-System

[13] Dostupno na sljedećoj internetskoj stranici: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12660-Updating-the-EU-Emissions-Trading-System/public-consultation

[14] https://ec.europa.eu/clima/events/expert-workshop-market-stability-reserve_en, https://ec.europa.eu/clima/events/2nd-expert-workshop-market-stability-reserve_en.

za trgovanje emisijama 2030., uspostavlja se razumna ravnoteža, što također odražava činjenicu da je MSR s trenutačnim parametrima dosad dobro funkcionirao.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Ovaj se prijedlog temelji na dokazima prikupljenima u kontekstu procjene učinka[15] priložene planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. Koristi se ažuriranim referentnim scenarijem EU-a[16], koji uključuje posljedice pandemije bolesti COVID-19, i ažuriranim scenarijima politika na temelju scenarija izrađenih za plan za postizanje klimatskog cilja do 2030.

Osim toga, Komisija se oslanja na sve veći broj stručno recenziranih empirijskih istraživanja o sustavu EU-a za trgovanje emisijama te nekoliko ugovora o potpori. U okviru ugovora o potpori društvo Vivid Economics provelo je studiju za potporu Komisiji u preispitivanju rezerve za stabilnost tržišta[17]. U kontekstu studije, društvo Vivid Economics organiziralo je dvije stručne radionice u kojima su sudjelovali analitičari, stručnjaci za tržište i dionici. Studija je pokazala da je preporučljivo održavanje trenutačne stope unosa nakon 2023.

- **Procjena učinka**

Prijedlogu je priložena procjena učinka koja se temelji na nalazima sveobuhvatne procjene učinka plana za postizanje klimatskog cilja do 2030.[18] Temelji se na integriranim scenarijima modeliranja koji odražavaju interakciju različitih instrumenata politike s gospodarskim subjektima, kako bi se osigurala komplementarnost, usklađenost i djelotvornost u ostvarivanju klimatskih ambicija za 2030. i 2050. Sažetak i pozitivno mišljenje Odbora za regulatorni nadzor bit će javno dostupni. U pogledu ovog prijedloga procjena učinka pokazala je da se za održavanje dobrog funkcioniranja sustava EU-a za trgovanje emisijama stopa unosa ne bi smjela vratiti na 12 % nakon 2023., već bi se trebala zadržati na 24 % sve dok se ne provede potpuna revizija.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Ovaj prijedlog provodi Komisija, pa on neće podrazumijevati izravno administrativno opterećenje za poduzeća.

U skladu s Komisijinom predanošću boljoj regulativi, prijedlog je pripremljen na uključiv način, utemeljen je na punoj transparentnosti i stalnoj suradnji s dionicima uz uvažavanje povratnih informacija i uzimanje u obzir vanjskih informacija kako bi se osiguralo da prijedlog bude dobro uravnotežen (vidjeti i odjeljak o prikupljanju i primjeni stručnog znanja).

---

15 Konkretno, Vivid Economics (2021.) – *Review of the EU ETS' Market Stability Reserve* („Preispitivanje rezerve za stabilnost tržišta u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama"), izvješće pripremljeno za GU CLIMA.

16 Predviđanja trendova u području energetike, prometa i emisija stakleničkih plinova do 2050. temelje se na modeliranju utemeljenom na dosljednom skupu pretpostavki iz cijelog EU-a, politikama država članica i EU-a te na posebnostima pojedinačnih država članica i oslanjaju se na savjetovanja sa stručnjacima iz država članica.

17 Vivid Economics (2021.) – *Review of the EU ETS' Market Stability Reserve* („Preispitivanje rezerve za stabilnost tržišta u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama"), izvješće pripremljeno za GU CLIMA.

18 SWD(2020)176.

- **Temeljna prava**

U ovom se prijedlogu poštuju temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima[19]. On posebno pridonosi cilju visoke razine zaštite okoliša u skladu s načelom održivog razvoja iz članka 37. Povelje Europske unije o temeljnim pravima[20].

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Sustav EU-a za trgovanje emisijskim jedinicama stvara znatne prihode za proračune država članica. Većina prihoda od dražbi knjiži se državama članicama. Prijedlog utječe na nacionalne proračune i državne uprave prvenstveno zbog te poveznice. Zadržavanjem trenutačne stope unosa rezerve za stabilnost tržišta smanjit će se količine za prodaju na dražbi država članica. Međutim, očekuje se da će se to nadoknaditi učinkom na cijenu smanjenog viška emisijskih jedinica na tržištu zbog povećane ambicije sustava EU-a za trgovanje emisijama i predloženim proširenjem područja primjene Direktive o ETS-u EU-a kako bi se obuhvatio pomorski i cestovni promet te zgrade. Komisija će u okviru predstojećeg paketa o vlastitim sredstvima, koji uključuje prijedlog izmjene višegodišnjeg financijskog okvira, predstaviti prilagodbe proračunskog okvira EU-a.

Odluke u pogledu razvoja IT-a i javne nabave donosit će se u skladu s Komunikacijom o financiranju informacijske tehnologije i kibersigurnosti od 10. rujna 2020[21].

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će u svojem godišnjem izvješću o tržištu ugljika, kako je predviđeno člankom 10. stavkom 5. Direktive o sustava EU-a za trgovanje emisijama, nastaviti pratiti i ocjenjivati funkcioniranje sustava EU-a za trgovanje emisijama, uključujući rezervu za stabilnost tržišta. Inicijativa se oslanja na postupak utemeljen na integriranim nacionalnim energetskim i klimatskim planovima i čvrsti okvir za transparentnost emisija stakleničkih plinova i drugih informacija o klimi iz Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća[22]. Komisija će informacije koje su dostavile države članice u skladu s Uredbom o upravljanju upotrebljavati, među ostalim, kao osnovu za redovitu procjenu napretka. To uključuje informacije o emisijama stakleničkih plinova, politikama i mjerama, predviđanjima i prilagodbi. Komisija će se tim informacijama služiti i za izradu pregleda aktivnosti u području okoliša i praćenje programa djelovanja za okoliš.

---

19 SL C 326, 26.10.2012., str. 391.

20 SL C 326, 26.10.2012., str. 391.

21 C(2020) 6126.

22 Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva 94/22/EZ, 98/70/EZ, 2009/31/EZ, 2009/73/EZ, 2010/31/EU, 2012/27/EU i 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 2009/119/EZ i (EU) 2015/652 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 328, 21.12.2018., str. 1.).

Nadalje, evaluacija napretka u primjeni Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama uređena je člankom 21. te direktive, kojim se od država članica zahtijeva da Komisiji podnose godišnja izvješća u kojima se posebna pozornost posvećuje pitanjima kao što su dodjela emisijskih jedinica, rad Registra, primjena praćenja i izvješćivanja, verifikacija i akreditacija te pitanja koja se odnose na poštovanje propisa.

Osim toga, člankom 3. Odluke o rezervi za stabilnost tržišta od Komisije se zahtijeva da nakon ovog prvog preispitivanja redovito preispituje rezervu za stabilnost tržišta.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

U skladu s Odlukom o rezervi za stabilnost tržišta, stopa unosa u rezervu za stabilnost tržišta od 24 % i minimalni iznos od 200 milijuna koji se stavlja u rezervu emisijskih jedinica prestat će vrijediti 2023. Nakon 2024. stopa unosa iznosila bi 12 %. Procjena učinka pokazala je da stopa unosa od 12 % ne bi bila dovoljna za daljnje ispunjavanje ciljeva rezerve za stabilnost tržišta u pogledu smanjenja viška i osiguravanja otpornosti tržišta. Cilj je ovog prijedloga osigurati da se trenutačni parametri rezerve za stabilnost tržišta (stopa unosa od 24 % i minimalni iznos od 200 milijuna emisijskih jedinica koji se stavlja u rezervu) zadrže nakon 2023., do kraja četvrte faze sustava EU-a za trgovanje emisijama 31. prosinca 2030., kako bi se osigurala predvidljivost tržišta. Stopa unosa u rezervu za stabilnost tržišta vratila bi se na 12 % nakon 2030.

2021/0202 (COD)

Prijedlog

ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030.

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

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

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora[1],

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija[2],

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) Pariški sporazum, donesen u prosincu 2015. na temelju Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC), stupio je na snagu u studenome 2016. („Pariški sporazum”)[3]. Stranke Pariškog sporazuma postigle su dogovor da će zadržati povećanje globalne prosječne temperature na razini koja je znatno niža od 2 °C iznad razina iz predindustrijskog razdoblja te nastojati ograničiti porast temperature na 1,5 °C iznad razina iz predindustrijskog razdoblja.

(2) Suočavanje s izazovima povezanima s klimom i okolišem te postizanje ciljeva Pariškog sporazuma u središtu su Komunikacije o europskom zelenom planu, koju je Komisija donijela 11. prosinca 2019.[4]

(3) U europskom zelenom planu objedinjuje se sveobuhvatan skup mjera i inicijativa koje se međusobno podupiru radi postizanja klimatske neutralnosti u EU-u do 2050. i utvrđuje nova strategija rasta, čiji je cilj preobraziti Uniju u pravedno i prosperitetno društvo s modernim, resursno učinkovitim i konkurentnim gospodarstvom u kojem je prekinuta veza gospodarskog rasta s korištenjem resursa. Usto se nastoji zaštititi, očuvati i povećati prirodni kapital Unije te zaštititi zdravlje i dobrobit građana od rizika povezanih s okolišem i utjecaja okoliša na njih. Istovremeno, ta tranzicija različito utječe na žene i muškarce te ima poseban utjecaj na neke skupine u nepovoljnom položaju, kao što su starije osobe, osobe s invaliditetom i osobe manjinskog rasnog ili etničkog podrijetla. Stoga se mora osigurati da tranzicija bude pravedna i uključiva i da nitko ne bude zapostavljen.

---

1 SL C , , str. .
2 SL C , , str. .
3 Pariški sporazum (SL L 282, 19.10.2016., str. 4.).
4 COM(2019) 640 final.

(4) Potreba i vrijednost europskog zelenog plana samo su se povećale nakon vrlo teških posljedica pandemije bolesti COVID-19 na zdravlje, životne i radne uvjete te dobrobit građana Unije, što je pokazalo da naše društvo i gospodarstvo moraju poboljšati svoju otpornost na vanjske šokove i rano djelovati kako bi ih se spriječilo ili ublažilo. Europski građani i dalje ističu da se to posebno odnosi na klimatske promjene[5].

(5) Unija se u ažuriranom nacionalno utvrđenom doprinosu dostavljenom tajništvu UNFCCC-a 17. prosinca 2020.[6] obvezala smanjiti neto emisije stakleničkih plinova u cjelokupnom gospodarstvu Unije do 2030 za najmanje 55 %. u odnosu na razine iz 1990.

(6) Uredbom (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća[7] Unija je u zakonodavstvo unijela cilj klimatske neutralnosti u cijelom gospodarstvu do 2050. Tom se uredbom propisuje i obveza da Unija do 2030. smanji neto emisije stakleničkih plinova na domaćem tržištu (emisije nakon što se odbije uklanjanje) za najmanje 55 % u odnosu na razine iz 1990.

(7) Svi bi gospodarski sektori trebali doprinijeti postizanju tih smanjenja emisija. Stoga bi ambicioznost sustava EU-a za trgovanje emisijama (EU ETS), uspostavljenog Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća[8] trebalo prilagoditi kako bi bila u skladu s obvezom smanjenja neto emisija stakleničkih plinova u cijelom gospodarstvu za 2030.

(8) Radi rješavanja pitanja strukturne neravnoteže između ponude i potražnje emisijskih jedinica na tržištu, Odlukom (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća[9] uspostavljena je 2018. rezerva za stabilnost tržišta („rezerva”) koja je u funkciji od 2019.

(9) Rezerva bi trebala pokretati prilagodbe godišnjih količina emisijskih jedinica za prodaju na dražbi. Kako bi se zadržao maksimalan stupanj predvidljivosti, Odlukom (EU) 2015/1814 utvrđena su jasna pravila za stavljanje emisijskih jedinica u rezervu i njihovo oslobađanje iz nje.

(10) Ako je broj emisijskih jedinica u optjecaju iznad utvrđenog gornjeg praga, količina emisijskih jedinica koja odgovara određenom postotku tih emisijskih jedinica oduzima se od količina emisijskih jedinica koje se prodaju na dražbi i stavlja u rezervu. U međuvremenu, ako ukupan broj emisijskih jedinica u optjecaju padne ispod utvrđenog donjeg praga, odgovarajući broj emisijskih jedinica oslobađa se iz rezerve državama članicama i dodaje količini emisijskih jedinica koje će se prodavati na dražbi.

---

5 Posebno izvješće Eurobarometra 513 o klimatskim promjenama, 2021.(https://ec.europa.eu/clima/citizens/support_hr).

6 https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/European %20Union %20First/EU_NDC_Submission_December %202020.pdf

7 Uredba (EU) 2021/1119 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. lipnja 2021. o uspostavi okvira za postizanje klimatske neutralnosti i o izmjeni uredaba (EZ) br. 401/2009 i (EU) 2018/1999 („Europski zakon o klimi”) (SL L 243, 9.7.2021., str. 1).

8 Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije i o izmjeni Direktive Vijeća 96/61/EZ (SL L 275, 25.10.2003., str. 32.).

9 Odluka (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 2015. o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ (SL L 264, 9.10.2015., str. 1.).

(11) Direktivom (EU) 2018/410 Europskog parlamenta i Vijeća[10] izmijenjena je Odluka (EU) 2015/1814 udvostručavanjem postotne stope koja se upotrebljava za utvrđivanje broja emisijskih jedinica koje se svake godine stavljaju u rezervu s 12 % na 24 % do 31. prosinca 2023.

(12) U skladu s Odlukom (EU) 2015/1814, u roku od tri godine od početka rada rezerve Komisija treba provesti svoje prvo preispitivanje na temelju analize urednog funkcioniranja europskog tržišta ugljika i, bude li potrebno, podnijeti prijedlog Europskom parlamentu i Vijeću.

(13) Pri preispitivanju posebna je pozornost bila usmjerena na postotak za utvrđivanje broja emisijskih jedinica koje će se staviti u rezervu, kao i brojčanoj vrijednosti gornje granice ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju i broju emisijskih jedinica koje će se osloboditi iz rezerve.

(14) Analiza provedena u kontekstu preispitivanja rezerve i očekivana kretanja relevantna za tržište ugljika pokazuju da stopa od 12 % ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju koje se svake godine nakon 2023. stavljaju u rezervu nije dovoljna za sprečavanje znatnog povećanja viška emisijskih jedinica u sustavu EU-a za trgovanje emisijama. Stoga bi postotak nakon 2023. trebao i dalje iznositi 24 %, a minimalni broj emisijskih jedinica koje se stavljaju u rezervu trebao bi ostati 200 milijuna.

(15) Ako se stopa ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju koje se svake godine stavljaju u rezervu nakon 2023. ponovno vrati na 12 %, potencijalno štetan višak emisijskih jedinica u sustav EU-a za trgovanje emisijama mogao bi narušiti stabilnost tržišta. Osim toga, kako bi se osigurala predvidljivost tržišta, stopu od 24 % nakon 2023. trebalo bi utvrditi odvojeno od općeg preispitivanja Direktive 2003/87/EZ i Odluke (EU) 2015/1814 radi jačanja sustava EU-a za trgovanje emisijama u skladu s povećanim klimatskim ambicijama Unije za 2030.

(16) Odluku (EU) 2015/1814 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU ODLUKU:

Članak 1.

Izmjene Odluke (EU) 2015/1814

U članku 1. stavku 5. prvom podstavku Odluke (EU) 2015/1814 posljednja rečenica zamjenjuje se sljedećim:

„Odstupajući od prve i druge rečenice, do 31. prosinca 2030. udvostručuju se postoci iz tih rečenica i 100 milijuna emisijskih jedinica iz tih rečenica.”.

[10] Direktiva (EU) 2018/410 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. ožujka 2018. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ radi poboljšanja troškovno učinkovitih smanjenja emisija i ulaganja za niske emisije ugljika te Odluke (EU) 2015/1814 (SL L 76, 19.3.2018., str. 3.).

Članak 2.

Stupanje na snagu

Ova Odluka stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Sastavljeno u Bruxellesu

Za Europski parlament	*Za Vijeće*
Predsjednik	*Predsjednik*