EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 26.10.2021
COM(2021) 962 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o delovanju evropskega trga ogljika v letu 2020 v skladu s členoma 10(5) in 21(2) Direktive 2003/87/ES (kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/29/ES in Direktivo (EU) 2018/410)

{COM(2021) 950 final} - {SWD(2021) 308 final}

Kazalo

Seznam kratic in okrajšav 2

1. UVOD 3

2. INFRASTRUKTURA IN POKRITOST EU ETS 4

2.1 Register EU in evidenca transakcij Evropske unije 5

3. DELOVANJE TRGA OGLJIKA 6

3.1 Ponudba: pravice, ki so dane v obtok 6

3.1.1 Zgornja meja 6

3.1.2 Brezplačna dodelitev 10

3.1.3 Prodaja pravic na dražbi 12

3.1.4 Odstopanje od prodaje vseh pravic na dražbi za proizvodnjo električne energije in toplote 15

3.1.5 Program NER 300 18

3.1.6 Sklad za inovacije 19

3.1.7 Sklad za modernizacijo 20

3.1.8 Nadomestilo za posredne stroške zmanjševanja emisij 20

3.1.9 Mednarodni dobropisi 23

3.2 Povpraševanje: pravice, vzete iz obtoka 23

3.2.1 Zmanjšanje emisij 23

3.2.2 Uravnoteženje ponudbe in povpraševanja 28

4. LETALSTVO 31

5. NADZOR TRGA 34

6. SPREMLJANJE IN PREVERJANJE EMISIJ TER POROČANJE O NJIH 37

7. POVEZAVA MED EU ETS IN ŠVICARSKIM ETS 38

8. UČINKI IZVAJANJA DIREKTIVE O ENERGETSKI UČINKOVITOSTI TER NACIONALNIH ENERGETSKIH IN PODNEBNIH NAČRTOV NA EU ETS 41

8.1 Učinek izvajanja direktive o energetski učinkovitosti na EU ETS 41

8.2 Učinek izvajanja nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov na EU ETS 43

9. ZAKLJUČKI IN OBETI.....45

Seznam kratic in okrajšav

AVR	uredba o preverjanju in akreditaciji
CEF DI	dolžniški instrument Instrumenta za povezovanje Evrope
CEM	sistemi za neprekinjeno merjenje emisij
CINEA	Evropska izvajalska agencija za podnebje, infrastrukturo in okolje
CO_2	ogljikov dioksid
Ekvivalent CO_2	ekvivalent ogljikovega dioksida
CORSIA	shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet
CP2	drugo ciljno obdobje Kjotskega protokola
EA	Evropsko združenje za akreditacijo
EGP	Evropski gospodarski prostor
EED	direktiva o energetski učinkovitosti
EEX	European Energy Exchange
EIB	Evropska investicijska banka
ESMA	Evropski organ za vrednostne papirje in trge
EU-27	države članice Evropske unije
EU ETS	sistem EU za trgovanje z emisijami
EUTL	evidenca transakcij Evropske unije
TGP	toplogredni plin
ICAO	Mednarodna organizacija civilnega letalstva
ICE	InterContinental Exchange Futures Europe
InnovFin EDP	demonstracijski projekti na področju energije InnovFin
MAR	uredba o zlorabi trga
MiFID2	direktiva o trgih finančnih instrumentov
MiFIR	uredba o trgih finančnih instrumentov
MRR	uredba o spremljanju in poročanju
MSR	rezerva za stabilnost trga
N_2O	dušikov oksid
NEPN	nacionalni energetski in podnebni načrti
NER	rezerva za nove udeležence
OTC	izvedeni finančni instrumenti, s katerimi se trguje zunaj organiziranega trga
PFC	perfluorirani ogljikovodiki
SARP	standardi in priporočene prakse CORSIA
TNAC	skupno število pravic v obtoku
UK	Združeno kraljestvo
UNFCCC	Okvirna konvencija Združenih narodov o spremembi podnebja

1. UVOD

Sistem Evropske unije za trgovanje z emisijami (EU ETS) je od leta 2005 temelj strategije EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (TGP). Od njegove uvedbe leta 2005 so se emisije v sektorju proizvodnje električne energije in toplote ter energijsko intenzivnih industrijskih sektorjih, ki jih zajema EU ETS, zmanjšale za približno 43 %[1]. Skupaj z drugo zakonodajo, na primer o obnovljivih virih energije[2] in energijski učinkovitosti[3], je znatno prispeval k doseganju splošnega cilja EU glede zmanjšanja emisij TGP za 20 % do leta 2020 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. EU je presegla ta cilj in leta 2020 zmanjšala emisije TGP za približno 31 %[4] pod ravnmi iz leta 1990.

Julija 2021 je Komisija sprejela sveženj predlogov za uresničitev evropskega zelenega dogovora[5]. Namen predlogov je, da se politike EU na področju podnebja, energije, rabe zemljišč, prometa in obdavčitve prilagodijo nalogi zmanjšanja neto emisij TGP za vsaj 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990. Pri doseganju tega cilja bo imel pomembno vlogo EU ETS. Sveženj vsebuje predlog za povečanje ambicij EU ETS z novim ciljem zmanjšanja emisij za 61 %[6] pod ravnjo iz leta 2005 do leta 2030 (v primerjavi s trenutnimi 43 % pod ravnjo iz leta 2005), nižjo zgornjo mejo vseh emisij in večjim letnim zmanjšanjem emisij za 4,2 % namesto sedanjega 2,2 % na leto[7]. S predlogom za revizijo EU ETS se njegova pokritost razširja tudi na emisije iz pomorstva in predlaga nov, ločen sistem trgovanja z emisijami, ki bi zajemal emisije iz goriv, ki se uporabljajo v cestnem prometu in stavbnem sektorju[8].

Z ločenim predlogom se krepi rezerva za stabilnost trga (MSR)[9], mehanizem, ki obravnava presežek pravic, nastalih v EU ETS od leta 2019, in izboljša odpornost sistema na večje pretrese s prilagoditvijo ponudbe pravic za prodajo na dražbi.

Dva dodatna predloga iz julijskega svežnja krepita EU ETS za letalstvo[10], da se tako zagotovi, da sektor prispeva k cilju EU za zmanjšanje emisij, in da se shema za poravnavo in

---

[1] Do konca leta 2020 za EU-27 in Združeno kraljestvo ter Islandijo, Lihtenštajn in Norveško (kar je bil obseg EU ETS do 31. decembra 2020).
[2] Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).
[3] Direktiva (EU) 2018/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Direktive 2012/27/EU o energetski učinkovitosti (UL L 328, 21.12.2018, str. 210).
[4] Zmanjšanje emisij za EU-27. Za EU-27 in Združeno kraljestvo je bilo zmanjšanje 32,5 % pod ravnmi iz leta 1990.
[5] Izvajanje evropskega zelenega dogovora z dne 14. julija 2021.
[6] Ta cilj vključuje predlagano razširitev obsega EU ETS na sektor pomorskega prometa.
[7] Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final).
[8] COM(2021) 551 final (kot zgoraj).
[9] Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa (EU) 2015/1814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030 (COM(2021) 571 final).
[10] Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa (COM(2021) 552 final) ter Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji (COM(2021) 567 final).

zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) v pravu EU izvaja na način, ki je skladen s podnebnimi cilji EU do leta 2030.

To poročilo o delovanju evropskega trga ogljika je predstavljeno v skladu s členom 10(5) in členom 21(2) Direktive 2003/87/ES (v nadaljnjem besedilu: direktiva o EU ETS)[11]. Zajema leto 2020 in prvo polovico leta 2021 (do 30. junija 2021); ker je leto 2020 zadnje leto tretje faze EU ETS (2013–2020), vsebuje tudi pregled glavnega razvoja dogodkov v tem obdobju.

V poročilu so preučena znatna zmanjšanja emisij, dosežena v tretji fazi, in njihovi dejavniki (poglavje 3.2.1) ter analizirana vloga rezerve za stabilnost trga pri zmanjšanju presežka pravic, pridobljenih v EU ETS (poglavje 3.2.2). Poudarja tudi pomemben razvoj dogodkov tretje faze na področju letalstva (poglavje 4), brezplačnih dodelitev (poglavje 3.1.2), prodaje pravic na dražbi, posledičnih prihodkov od dražb in njihove uporabe (poglavje 3.1.3), instrumentov financiranja EU ETS (poglavja 3.1.4 do 3.1.8), nadzora trga (poglavje 5) in učinkovitosti izvajanja EU ETS v sodelujočih državah (poglavje 6). Vključuje dve novi poglavji: v poglavju 7 je opisana povezava med EU ETS in švicarskim ETS ter preučen učinek povezave na oba trga ogljika, medtem ko je v poglavju 8 preučen vpliv izvajanja Direktive 2012/27/EU, kakor je bila spremenjena z Direktivo (EU) 2018/2002[12] (direktiva o energijski učinkovitosti), ter nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov (NEPN) za leto 2019 o EU ETS.

Če ni navedeno drugače, so bili podatki, uporabljeni za to poročilo, podatki, ki so bili javno razpoložljivi ali ki so bili Komisiji na voljo do konca junija 2021. Poročilo zajema podatke za leto 2020 za Združeno kraljestvo, ki izražajo obseg EU ETS do 31. decembra 2020. Tehnične in opisne informacije o EU ETS so na voljo v prilogah k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

2. INFRASTRUKTURA IN POKRITOST EU ETS

V tretji fazi EU ETS (2013–2020) je sistem zajemal 28 držav članic EU (vključno z Združenim kraljestvom) ter tri države Efte – Islandijo, Lihtenštajn in Norveško. Od 1. januarja 2021 sistem EU ETS zajema 27 držav članic ter Islandijo, Lihtenštajn in Norveško, pa tudi obrate za proizvodnjo električne energije na Severnem Irskem. Od 1. januarja 2020 je EU ETS povezan tudi s švicarskim trgom ogljika (glej poglavje 7).

EU ETS skupaj ureja emisije iz več kot 10 400 elektrarn in obratov za proizvodnjo toplote ter približno 350 operaterjev zrakoplovov, ki letijo med letališči Evropskega gospodarskega prostora (EGP) ter iz EGP v Švico in Združeno kraljestvo. Čeprav je EU ETS na začetku tretje faze zajemal približno polovico vseh emisij TGP v EU, trenutno zajema približno 36 %

[11] Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

[12] Direktiva (EU) 2018/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Direktive 2012/27/EU o energetski učinkovitosti (UL L 328, 21.12.2018, str. 210).

emisij TGP v EU. Podroben pregled pokritosti EU ETS v tretji fazi je na voljo v Dodatku 1 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

2.1 Register EU in evidenca transakcij Evropske unije

V registru EU in evidenci transakcij Evropske unije (EUTL) se beleži lastništvo splošnih pravic in pravic za letalstvo, tako da se beležijo zneski na računih in transakcije med računi. V teh sistemih se prav tako evidentirajo emisije nepremičnih naprav (proizvodnja elektrike in toplote ter industrijske naprave) in operaterjev zrakoplovov ter izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz teh emisij. Oba sistema upravlja in vzdržuje Komisija, nacionalni administratorji registra v sodelujočih državah pa so še vedno kontaktne točke za imetnike in zastopnike računov (podjetij in posameznikov). Register EU vsebuje račune in beleži informacije o skladnosti, EUTL pa samodejno preveri, zabeleži in odobri vse transakcije med računi, s čimer zagotavlja skladnost vseh prenosov s pravili EU ETS.

Podatki, ki se vnašajo v register EU in EUTL, so še vedno pomemben vir informacij, ki podpirajo več vrst poročanja v okviru EU ETS, kot sta izračun kazalnika presežka v rezervi za stabilnost trga (glej poglavje 3.2.2) in poročanje, ki ga izvaja Evropska agencija za okolje. Poleg tega se z EUTL zagotavlja preglednost EU ETS, saj so v njej objavljene informacije o skladnosti nepremičnih naprav in operaterjev zrakoplovov z določbami o EU ETS ter informacije o transakcijah med računi.

V tretji fazi je javno spletno mesto EUTL delovalo zanesljivo, vsako leto brez izpadov 365 dni in z le manjšimi prekinitvami zaradi načrtovanih tehničnih nadgradenj. Tako je bilo tudi leta 2020. Izjema je bil 18. avgust 2020, ko zaradi tehničnih težav več transakcij ni bilo pravilno obdelanih. Zaradi odpravljanja težav in popravil med 19. in 21. avgustom register EU ni bil na voljo.

V letu 2020 in prvi polovici leta 2021 je bilo v registru EU opravljenih več pomembnih razvojnih del. Prvič, sporazum o trgovini in sodelovanju[13] med EU in Združenim kraljestvom se je začasno uporabljal od 1. januarja 2021, veljati pa je začel 1. maja 2021. V sporazumu se EU in Združeno kraljestvo zavezujeta, da bosta ohranila raven ambicioznosti svojih podnebnih in okoljskih politik kot ob koncu leta 2020 ter prilagodili te politike v skladu s svojimi mednarodnimi obveznostmi. Člen 392 navedenega sporazuma določa, da imata obe pogodbenici od 1. januarja 2021 vzpostavljen sistem oblikovanja cen ogljika, ki zajema emisije TGP iz proizvodnje električne energije in toplote, industrije in letalstva. Severnoirski proizvajalci električne energije in odhodni leti iz EGP v Združeno kraljestvo ostajajo zajeti v EU ETS, medtem ko leti iz Združenega kraljestva v EGP spadajo v sistem oblikovanja cen ogljika Združenega kraljestva (glej poglavje 4). Zato so severnoirski proizvajalci električne

[13] Sporazum o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska na drugi strani (UL L 149, 30.4.2021, str. 10).

energije ostali v registru EU, direktiva o EU ETS pa je bila spremenjena, da bi se upoštevale spremembe v pokritosti letov[14].

Sprememba iz Dohe o uvedbi drugega ciljnega obdobja (CP2) Kjotskega protokola (1. januar 2013–31. december 2020) je prav tako začela veljati[15] 31. decembra 2020. V skladu s členom 5 Uredbe Komisije (EU) št. 389/2013 (uredba o registru)[16] Komisija deluje kot administrator registra Kjotskega protokola EU, ki je del registra EU. Čeprav je bil 31. december 2020 zadnji dan drugega ciljnega obdobja, bosta sistem za preglednost in skladnost Kjotskega protokola delovala do končnega preverjanja skladnosti. Evidence emisij za zadnje leto drugega ciljnega obdobja bodo pregledane leta 2023, o njih pa se bo tudi poročalo in bo predloženo končno poročilo.

Sporazum o povezavi EU ETS s švicarskim ETS[17] je začel veljati 1. januarja 2020. Za zagotovitev delovanja povezave med sistemoma je bila 21. septembra 2020 vzpostavljena začasna rešitev za povezovanje registrov obeh sistemov in omogočanje prenosa pravic med njima (glej poglavje 7).

Nazadnje, tehnično izvajanje novih pravil, uvedenih z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2019/1122[18], je bilo uspešno zaključeno, nove funkcionalnosti pa so bile v registru EU na voljo 1. januarja 2021.

3. DELOVANJE TRGA OGLJIKA

3.1 Ponudba: pravice, ki so dane v obtok

3.1.1 Zgornja meja

Zgornja meja je največja absolutna količina emisij TGP, ki jo lahko subjekti, vključeni v EU ETS, izpustijo, da se zagotovi doseganje cilja glede zmanjšanja emisij ETS, in ustreza številu pravic, danih v obtok v obdobju trgovanja. Skupna zgornja meja na ravni EU se uporablja za celoten sistem EU ETS (za podrobne informacije o zgornji meji glej Dodatek 2 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu). V tretji fazi EU ETS (2013–2020) se je zgornja meja vsako leto zmanjšala za linearni faktor zmanjšanja v višini 1,74 %, kar je zagotovilo, da so se zmanjšale tudi skupne emisije (glej poglavje 3.2.1). V četrti fazi EU ETS (2021–2030) se zgornja meja za nepremične naprave in letalstvo zmanjša na podlagi linearnega faktorja zmanjšanja, ki znaša 2,2 %. Preglednica 1 prikazuje podatke o

[14] Delegirana uredba Komisije(EU) 2021/1416 z dne 17. junija 2021 o spremembi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede izključitve dohodnih letov iz Združenega kraljestva iz sistema EU za trgovanje z emisijami (UL L 305, 31.8.2021, str. 1).

[15] Sporočilo Komisije o začetku veljavnosti spremembe iz Dohe h Kjotskemu protokolu k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (UL C 432, 14.12.2020, str. 1).

[16] Uredba Komisije (EU) št. 389/2013 z dne 2. maja 2013 o določitvi registra Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter odločbama št. 280/3004/ES in št. 406/2009/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter o razveljavitvi uredb Komisije (EU) št. 920/2010 in št. 1193/2011 (UL L 122, 3.5.2013, str. 190).

[17] Sporazum med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 322, 7.12.2017, str. 3).

[18] Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1122 z dne 12. marca 2019 o dopolnitvi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede delovanja registra Unije (UL L 177, 2.7.2019, str. 3).

zgornji meji emisij za nepremične naprave in število pravic za letalstvo, ki se dajo v obtok[19] vsako leto tretje faze.

Preglednica 1. Zgornja meja EU ETS v tretji fazi EU ETS (2013–2020)

Leto	Letna zgornja meja (nepremične naprave)	Letne pravice za letalstvo, dane v obtok[20]
2013	2 084 301 856	32 455 296
2014	2 046 037 610	41 866 834
2015	2 007 773 364	50 669 024
2016	1 969 509 118	38 879 316
2017	1 931 244 873	38 711 651
2018	1 892 980 627	38 909 585
2019	1 854 716 381	38 830 950
2020	1 816 452 135	42 803 537

1. februarja 2020 je začel veljati sporazum o izstopu Združenega kraljestva iz Evropske unije[21]. Direktiva o EU ETS se je za Združeno kraljestvo uporabljala do 31. decembra 2020, v skladu s Protokolom o Irski/Severni Irski[22] pa proizvodnja električne energije na Severnem Irskem ostaja del sistema EU ETS, skupaj z ustreznimi pravicami in obveznostmi.

Komisija se je na te spremembe odzvala s sprejetjem sklepa o prilagojeni količini pravic za EU 16. novembra 2020[23]. V posodobljeni zgornji meji (uporabljeni iz osnovnega obdobja 2008–2012), s katero se je izračunalo zmanjšanje zgornje meje sorazmerno z emisijami iz Združenega kraljestva, ki niso bile več upoštevane, so bile upoštevane samo emisije iz proizvodnje električne energije na Severnem Irskem[24].

[19] Število pravic za letalstvo, ki so bile dane v obtok od leta 2013, je rezultat pristopa od spodaj navzgor, ki se začne z brezplačno dodelitvijo (določeno z referenčnimi merili na podlagi dejavnosti za dejavnost operaterjev v EGP). Število pravic, prodanih na dražbi, se nato določi na podlagi dejstva, da bi morala brezplačna dodelitev (vključno s posebno rezervo za razdelitev hitro rastočim operaterjem zrakoplovov in novim udeležencem) znašati 85 % skupne količine. Preostalih 15 % pa predstavlja prodaja na dražbi.

[20] Posodobljeni podatki poleg brezplačne dodelitve in količin, prodanih na dražbi, vključujejo tudi zamenjave mednarodnih dobropisov za pravice EU ETS.

[21] Sporazum o izstopu Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska iz Evropske unije in Evropske skupnosti za atomsko energijo (UL L 29, 31.1.2020, str. 7).

[22] UL L 29 (kot zgoraj).

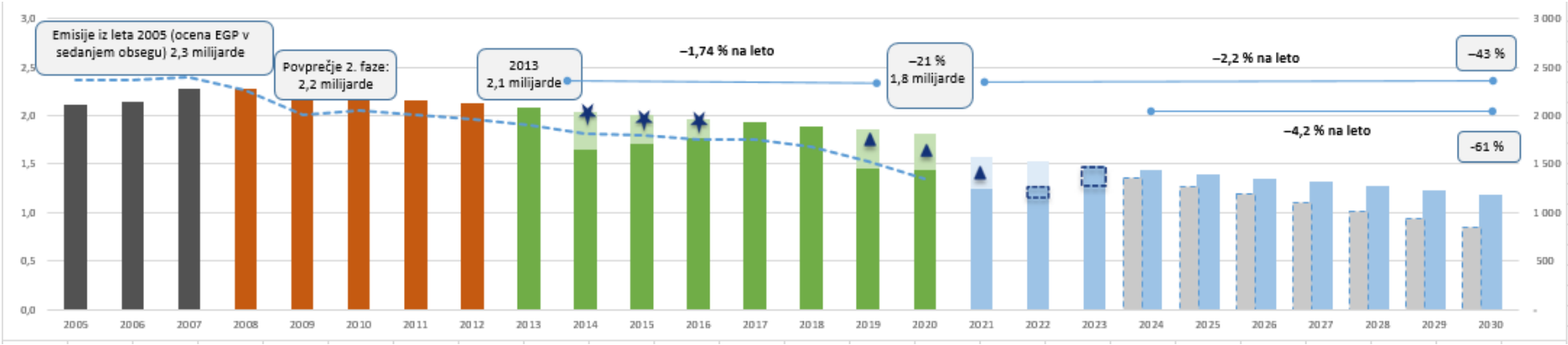
[23] Sklep Komisije C/2020/1722 z dne 16. novembra 2020 o skupni količini pravic za Unijo za leto 2021, ki se izdajo v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami (UL L 386, 18.11.2020, str. 26).

[24] Zgornja meja za leto 2021 iz Sklepa Komisije C/2020/1722 ne vključuje količine pravic, ki se izdajo v skladu s poglavjem II direktive o EU ETS za operaterje zrakoplovov. Ta količina je rezultat pristopa od spodaj navzgor, ki se začne z

Slika 1 povzema znižanje zgornje meje s povečanjem linearnega faktorja zmanjšanja na 2,2 % od leta 2021. Ponazarja tudi vlogo rezerve za stabilnost trga in odloženih prispevkov v rezervo za stabilnost trga (glej poglavje 3.2.2). Črtkane črtice na sliki kažejo približno vrednost učinka višjega cilja zmanjšanja emisij do leta 2030, kot ga je 14. julija 2021 predlagala Komisija v svežnju sprememb za uresničitev evropskega zelenega dogovora.

brezplačno dodelitvijo letalstvu, kot je pojasnjeno v Obvestilu o skupni količini pravic za Unijo za leto 2021 in rezervi za stabilnost trga v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami (UL C 428I, 11.12.2020, str. 1).

Slika 1. Znižanje zgornje meje z uporabo linearnega faktorja zmanjšanja v višini 2,2 % od leta 2021[25]



★ Odložene pravice (skupaj 900 milijonov)

▲ Vir rezerve za stabilnost trga

⬚ Vhodni/izhodni vir rezerve za stabilnost trga, odvisen od tržnega presežka

[25] Zgornja meja za četrto fazo izraža objavo skupne količine pravic v EU ETS po brexitu v Sklepu Komisije (EU) 2020/1722.

3.1.2 Brezplačna dodelitev

Čeprav prodaja na dražbi od tretje faze načeloma prispeva k porazdelitvi 57 % skupne količine pravic, se precejšnja količina pravic dodeli brezplačno, da se odpravi tveganje selitve virov CO_2 (kadar se dejavnosti preselijo v države zunaj EU z manj ambicioznimi podnebnimi politikami glede emisij TGP, kar lahko povzroči splošno povečanje emisij). Proizvodnja električne energije ni bila upravičena do brezplačnih pravic, brezplačna dodelitev industriji pa je temeljila na referenčnih merilih uspešnosti za okrepitev spodbud za zmanjšanje emisij TGP in povečanje inovacij.

Na začetku tretje faze je bila v EU ETS vzpostavljena rezerva za nove udeležence (NER), da se zagotovijo dodatne brezplačne dodelitve za nove industrijske naprave in naprave z znatno povečano zmogljivostjo, kar je enako 5 % skupne količine pravic za to obdobje. Sektorji in podsektorji, ki se štejejo za izpostavljene visokemu tveganju selitve virov CO_2, s čimer jim je bil dodeljen večji delež brezplačnih dodelitev, so bili vključeni na seznam sektorjev, izpostavljenih selitvi virov CO_2[26]. Ker je povpraševanje po brezplačni dodelitvi preseglo razpoložljivo ponudbo, se je dodelitev za vse naprave zmanjšala za enak odstotek z uporabo medsektorskega korekcijskega faktorja[27], ki je bil revidiran[28] leta 2017. Vrednosti medsektorskega korekcijskega faktorja so predstavljene v preglednici 3.1 Dodatka 3 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije.

V prvotni rezervi je bilo 480,2 milijona pravic, potem ko je bilo za program NER 300, ki podpira inovacije, odštetih 300 milijonov pravic (glej poglavje 3.1.5). Junija 2021 je bilo za celotno tretjo fazo rezerviranega 178,3 milijona pravic za 1 392 naprav. Zato je v rezervi še vedno 301,9 milijona pravic. Od tega zneska bo 200 milijonov pravic vključenih v rezervo za četrto fazo, preostanek pa v rezervo za stabilnost trga.

Od junija 2021 se je prvotno odobrena količina brezplačnih dodelitev za tretjo fazo zmanjšala za približno 585 milijonov od 6,5 milijarde pravic zaradi zaprtja naprav ali zmanjšanja njihove proizvodnje ali proizvodne zmogljivosti. Preglednica 2 povzema brezplačne dodelitve industriji v tretji fazi.

[26] Sklep Komisije z dne 27. oktobra 2014 o določitvi seznama sektorjev in delov sektorjev v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta, ki veljajo za izpostavljene visokemu tveganju premestitve emisij CO_2, za obdobje med letoma 2015 in 2019 (UL L 308, 29.10.2014, str. 114).

[27] Sklep Komisije 2013/448/EU z dne 5. septembra 2013 v zvezi z nacionalnimi izvedbenimi ukrepi za prehodno brezplačno dodeljevanje pravic do emisije toplogrednih plinov v skladu s členom 11(3) Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 240, 7.9.2013, str. 27).

[28] Sklep Komisije 2017/126/EU z dne 24. januarja 2017 o spremembi Sklepa 2013/448/EU glede uvedbe enotnega medsektorskega korekcijskega faktorja v skladu s členom 10a Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 19, 25.1.2017, str. 93).

Preglednica 2. Brezplačne pravice, dodeljene industriji, januar 2013–junij 2021 (v milijonih) [29]

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brezplačna dodelitev[30] **(EU-27 in Združeno kraljestvo ter Islandija, Lihtenštajn in Norveška)**	903,0	874,8	847,6	821,3	796,2	771,9	748,1[31]	724,8
Dodelitev iz rezerve za nove udeležence (nove naložbe in povečanja zmogljivosti)	11,7	15,2	18,9	22,8	24,6	26,9	29,1	28,9
Nedodeljene brezplačne pravice zaradi zaprtja ali sprememb v proizvodnji ali proizvodni zmogljivosti	41,9	61,3	74,0	76,5	79,9	85,1	80,3	85,9

Čeprav bi lahko bila poročila sodelujočih držav v zvezi s spremembami brezplačnih dodelitev za zadnje leto tretje faze še vedno predložena v letu 2021, se je o veliki večini sprememb že poročalo. Zato je mogoče sklepati, da je bilo na koncu tretje faze približno:

- 1 821 naprav od 11 646, ki so prenehale obratovati ali so doživele fizično spremembo, ki je zmanjšala njihovo zmogljivost pod prag, zaradi česar jim je bilo odvzeto dovoljenje za TGP;
- 505 novih udeležencev;
- 887 bistvenih razširitev zmogljivosti;
- 378 bistvenih zmanjšanj zmogljivosti;
- 2 985 naprav, ki so delno prenehale delovati, in
- 1 434 naprav, ki so po delnem prenehanju delovanja spet začele delovati.

Nedodeljene pravice iz zaprtja, delnega prenehanja delovanja ali znatnega zmanjšanja zmogljivosti (v skladu s členom 10a(19) in členom 10a(20) direktive o EU ETS) bodo

[29] V prejšnjih poročilih o trgu ogljika so podatki temeljili na priglasitvah sodelujočih držav, ki so jih te predložile vsako leto do konca junija, v letošnjih in lanskih poročilih o trgu ogljika pa so podatki temeljili na registru EU s presečnim datumom 30. junij 2021 oziroma 2020. Ta novi pristop je bil izbran, da bi natančneje izražal dodelitve, ko se pojavijo in so zabeležene v registru.

[30] Začetna količina dodelitve pred uporabo medsektorskega korekcijskega faktorja.

[31] Dodelitev za Združeno kraljestvo (48,0 milijona pravic od skupne količine za leto 2019), ki je bila leta 2019 začasno prekinjena zaradi zaščitnih ukrepov za varstvo okoljske celovitosti EU ETS v primerih, ko se pravo EU preneha uporabljati za državo članico, ki izstopi iz EU, se je nadaljevala leta 2020.

vključene v rezervo za stabilnost trga v skladu s členom 1(3) Sklepa (EU) 2015/1814 (sklep o rezervi za stabilnost trga)[32], tako kot nedodeljene pravice iz NER.

Za preprečitev tveganja selitve virov CO_2 se bo brezplačno dodeljevanje nadaljevalo v četrti fazi na podlagi posodobljenih referenčnih vrednosti, določenih iz delovanja 10 % najučinkovitejših naprav v EU. Komisija je po doseženem političnem dogovoru o revidirani direktivi o EU ETS novembra 2017 sprejela zakonodajo za izvajanje brezplačnih dodelitev industriji v četrti fazi. Sprejeti pravni akti so navedeni v preglednici 4.1 Dodatka 4 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije.

3.1.3 Prodaja pravic na dražbi

V tretji fazi je prodaja na dražbi primarni način razdeljevanja pravic v EU ETS, ki predstavlja 57 % skupne količine. Prodajo na dražbi ureja Uredba Komisije (EU) št. 1031/2010[33] (v nadaljnjem besedilu: uredba o prodaji na dražbi), ki določa časovni načrt, upravljanje in druge vidike izvajanja dražb, da bi se zagotovil odprt, pregleden, usklajen in nediskriminatoren postopek.

V tretji fazi so se dražbe izvajale prek naslednjih dražbenih sistemov:

- European Energy Exchange AG (v nadaljnjem besedilu: sistem EEX), ki se uporablja kot skupni dražbeni sistem za 25 držav članic, ki sodelujejo v skupnem postopku oddaje javnega naročila. Uporablja se tudi za Poljsko (ki se je odločila, da ne bo sodelovala v skupnem postopku oddaje javnega naročila, vendar še ni imenovala svojega dražbenega sistema) in od junija 2019 za Islandijo, Lihtenštajn in Norveško (po spremembi Sporazuma EGP, da bi Islandija, Lihtenštajn in Norveška lahko sodelovale pri sporazumu o skupnem naročanju za skupni dražbeni sistem);
- sistem EEX, ki se uporablja za Nemčijo kot samostojni dražbeni sistem;
- ICE Futures Europe (v nadaljnjem besedilu: sistem ICE), ki se uporablja za Združeno kraljestvo kot samostojni dražbeni sistem do konca leta 2020.

Sistem EEX je bil od leta 2021 ponovno imenovan za skupni dražbeni sistem brez večjih sprememb glede udeležbe na dražbah.

V tretji fazi je bilo izvedenih več kot 1 800 dražb, do 30. junija 2021 pa je bila ta številka precej večja od 1 900. Preglednica 3 prikazuje pregled količin pravic[34], prodanih v okviru

[32] Sklep (EU) 2015/1814 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 2015 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov in spremembi Direktive 2003/87/ES (UL L 264, 6.10.2015, str. 1).

[33] Uredba Komisije (EU) št. 1031/2010 z dne 12. novembra 2010 o časovnem načrtu, upravljanju in drugih vidikih dražbe pravic do emisije toplogrednih plinov na podlagi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L 302, 18.11.2010, str. 1).

[34] Količine splošnih pravic so bile določene ob upoštevanju Sklepa št. 1359/2013/EU. Količina pravic za letalstvo je bila določena ob upoštevanju Sklepa št. 377/2013/EU in Uredbe (EU) št. 421/2014.

dražbenih sistemov EEX in ICE do 30. junija 2021, vključno z zgodnjimi dražbami[35] splošnih pravic.

Preglednica 3. Skupna količina pravic, prodanih na dražbi v tretji fazi, januar 2012–30. junij 2021[36]

Leto	Splošne pravice	Pravice za letalstvo
2012	89 701 500	2 500 000
2013	808 146 500	0
2014	528 399 500	9 278 000
2015	632 725 500	16 390 500
2016	715 289 500	5 997 500
2017	951 195 500	4 730 500
2018	915 750 000	5 601 500
2019	588 540 000	5 502 500
2020	778 505 000	7 505 000
2021 (do 30. junija 2021)	308 326 000	1 343 000

Vir: EEX.

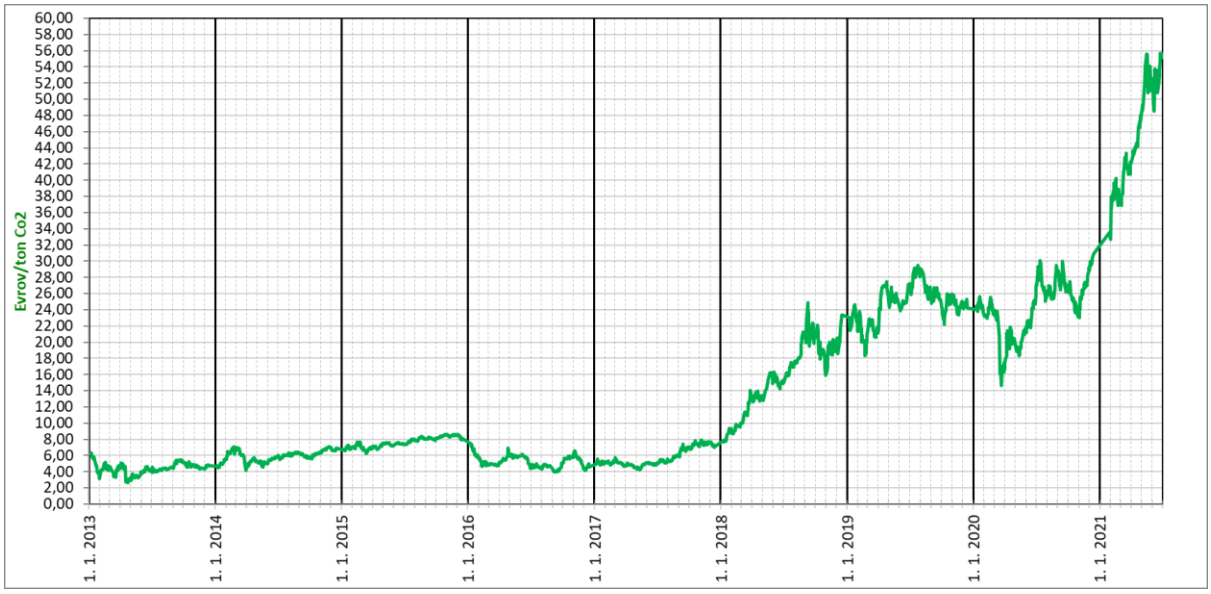
Ko je rezerva za stabilnost trga začela delovati januarja 2019, je znatno zmanjšala dobavo pravic, ki so na voljo za dražbo. Na splošno so bile dražbe izvedene nemoteno, končne cene na dražbi pa so bile tesno usklajene s cenami na sekundarnem trgu.

V tretji fazi je bilo v skladu s pravili uredbe o prodaji na dražbi preklicanih skupno 15 dražb od več kot 1 800, bodisi zaradi neizpolnjevanja pridržane cene bodisi zato, ker skupna količina ponudb ni dosegla količine za prodajo na dražbi. Slika 2 vsebuje pregled končnih cen na dražbi na trgu ogljika EU od leta 2013.

[35] V letu 2012 so se zaradi komercialne prakse vnaprejšnje prodaje električne energije in kupovanja potrebnih surovin (vključno s pravicami) po prodaji proizvedene energije, ki je razširjena v elektroenergetskem sektorju, izvajale zgodnje dražbe pravic iz tretje faze.

[36] Preglednica vključuje količine pravic za prodajo na dražbi za EU-27 in Združeno kraljestvo ter Islandijo, Lihtenštajn in Norveško (razen za leto 2021, ki ne vključuje podatkov o Združenem kraljestvu).

Slika 2. Končne cene za dražbe splošnih pravic, januar 2013–30. junij 2021



Vir: EEX.

Število udeležencev na dražbah splošnih pravic v tretji fazi je navedeno v Dodatku 5 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu. Dražbeni sistemi podrobne rezultate posameznih dražb pravočasno objavijo na namenskih spletnih mestih. Dodatne informacije o uspešnosti dražb, vključno z informacijami o udeležbi, deležih pokritosti in cenah, so navedene v poročilih sodelujočih držav, objavljenih na spletnem mestu Komisije[37].

Skupni prihodki držav članic, Združenega kraljestva ter Islandije, Lihtenštajna in Norveške od dražb v tretji fazi so presegli 68 milijard EUR (glej preglednice 5.1, 5.2 in 5.3 v spremnem delovnem dokumentu služb Komisije)[38]. Samo v letu 2020 je bilo na dražbah ustvarjenih skupaj več kot 19 milijard EUR prihodkov, v prvi polovici leta 2021 pa 13,9 milijarde EUR. V skladu z direktivo o EU ETS bi morale države članice najmanj 50 % prihodkov od dražb, vključno z vsemi prihodki, ustvarjenimi s pravicami, razdeljenimi zaradi solidarnosti in rasti, ter vse prihodke od pravic, izdanih v zvezi z letalstvom[39], nameniti podnebnim in energetskim ukrepom.

Na podlagi informacij, ki so jih države članice predložile Komisiji, se ocenjuje, da je bilo leta 2020 približno 72 % prihodkov od dražb porabljenih za podnebne in energijske namene ter približno 75 % (56,5 milijarde EUR) skupnih prihodkov v tretji fazi. Čeprav je bil majhen del tega zneska (približno 3 % vseh prihodkov od leta 2013) porabljen na mednarodni ravni, je bila večina prihodkov od dražb v tretji fazi porabljena za domače podnebne in energetske ukrepe (večinoma za energijo iz obnovljivih virov, energijsko učinkovitost ter raziskave in

[37] Prodaja na dražbi v EU ETS.
[38] Te številke vključujejo pravice, prodane na dražbi za sklad za inovacije in sklad za modernizacijo.
[39] Člen 3d(4) direktive o EU ETS.

razvoj). V praksi države članice porabijo več za namene, povezane s podnebjem in energijo, kot znašajo njihovi prihodki z dražb[40].

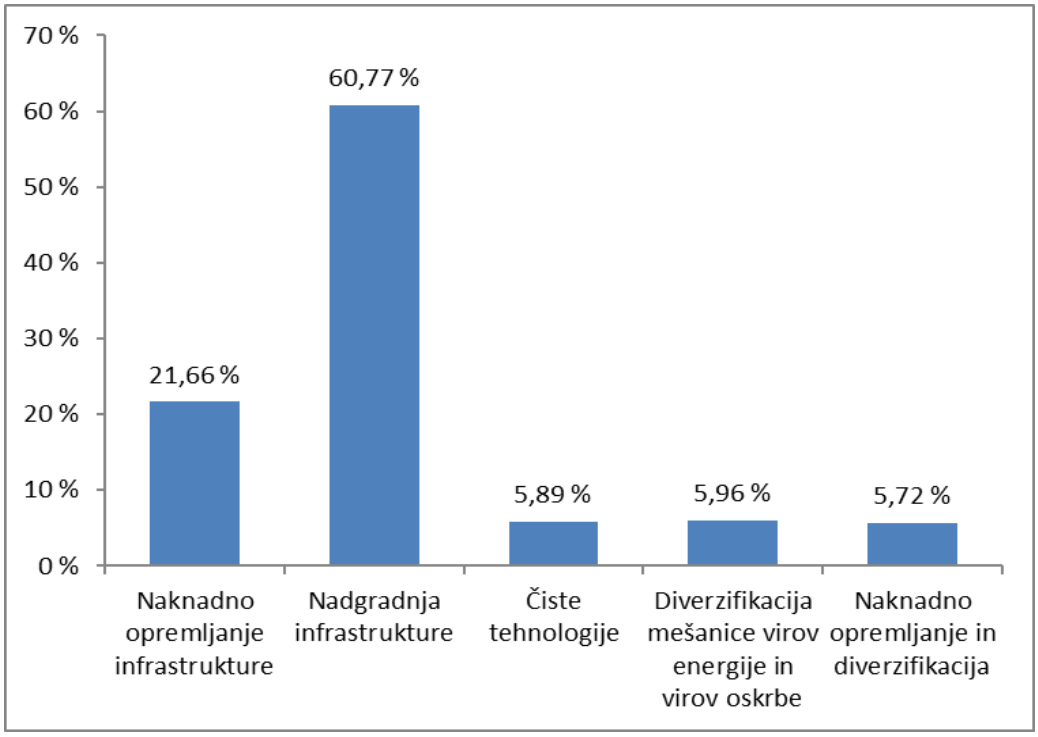
3.1.4 Odstopanje od prodaje vseh pravic na dražbi za proizvodnjo električne energije in toplote

V tretji fazi je člen 10c direktive o EU ETS odstopal od splošnega pravila za prodajo pravic na dražbi, da bi se v več državah članicah EU z manjšimi prihodki podprle naložbe v modernizacijo elektroenergetskega sektorja[41]. Brezplačne pravice iz člena 10c so bile odštete od količine pravic, ki bi jih država članica sicer prodala na dražbi. Ker je brezplačna dodelitev pravic proizvajalcem električne energije na podlagi člena 10c vključevala državno pomoč, so bile nacionalne sheme, vzpostavljene za izvajanje odstopanja iz člena 10c, odobrene v skladu s pravili o državni pomoči in zanje so veljale zahteve iz smernic o državni pomoči[42].

Skupna vrednost podpore za naložbe iz poročil v skladu s členom 10c v obdobju 2009–2020 znaša več kot 13,1 milijarde EUR. Kot je razvidno iz slike 3, je bilo 83 % tega zneska namenjenih nadgradnji in naknadnemu opremljanju infrastrukture (predvsem za posodobitev elektrarn na premog in plin ter nadgradnjo električnih in toplotnih omrežij). Preostale naložbe so bile namenjene diverzifikaciji mešanice virov energije in razvoju čistih tehnologij.

[40] Podrobne informacije o uporabi prihodkov od dražb so navedene v Poročilu EU o napredku na področju podnebnih ukrepov za leto 2021 (COM(2021) 960).
[41] Bolgarija, Ciper, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska in Romunija so bile upravičene do uporabe odstopanja iz člena 10c. Malta in Latvija sta se odločili, da tega ne bosta storili v tretji fazi.
[42] Smernice za nekatere ukrepe državne pomoči v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov po letu 2012 (UL C 158, 5.6.2012, str. 4).

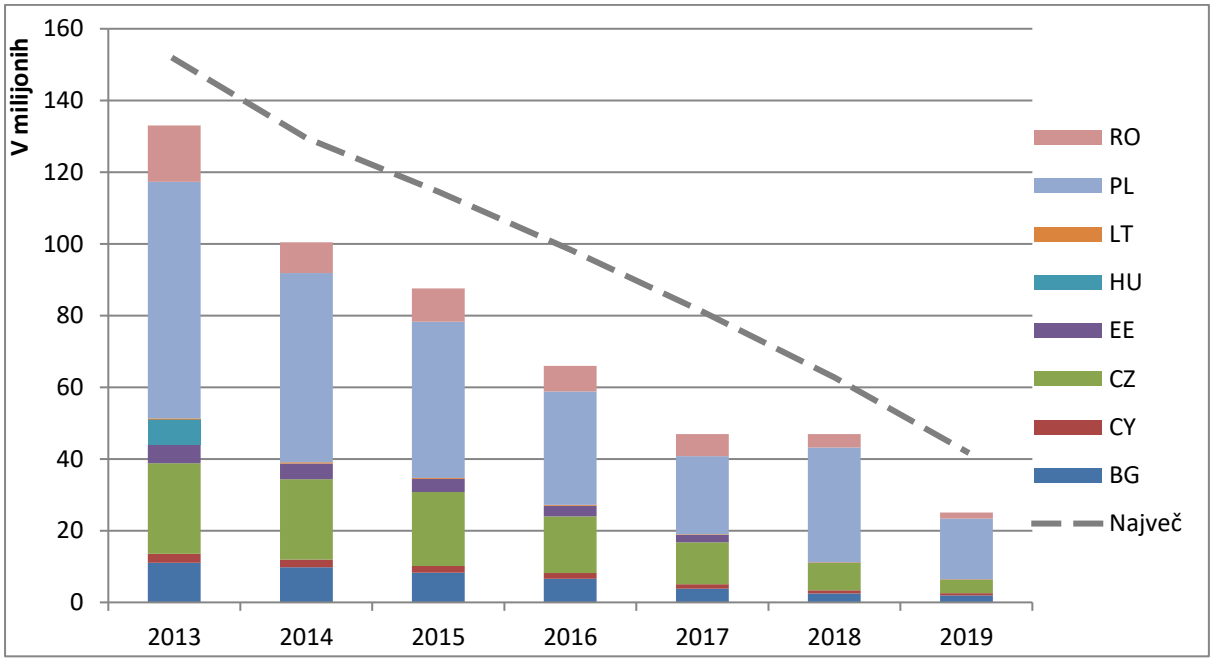
Slika 3. Skupna podpora na podlagi člena 10c za posamezno vrsto naložbe, 2013–2019



Vir: GD za podnebno politiko.

Slika 4 prikazuje število pravic iz člena 10c, dodeljenih za obdobje 2013–2019 na državo članico EU (za leto 2020 ni bilo dodeljenih nič pravic).

Slika 4. Brezplačne pravice, ki so bile dodeljene v skladu s členom 10c, 2013–2019[43]



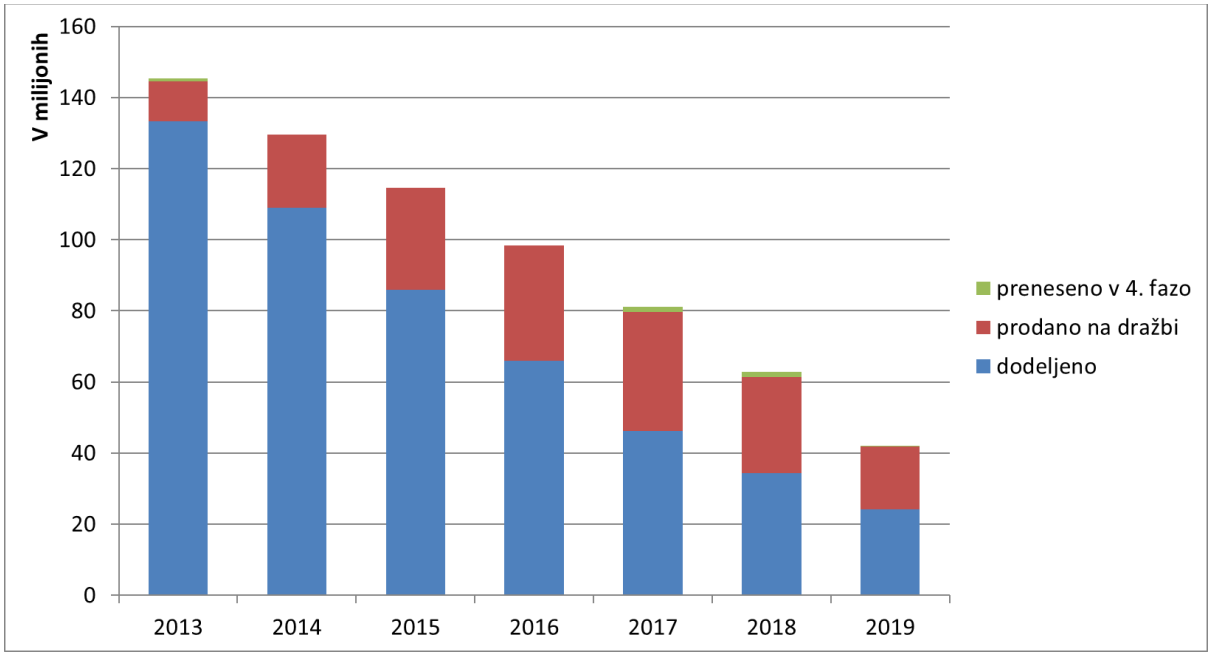
[43] Število pravic iz člena 10c, vključeno v sliko 4, lahko vključuje pravice, izdane z zamudo za prejšnja leta. Ustrezni zneski za posamezno leto so navedeni v EUTL.

Vir: GD za podnebno politiko.

V preglednici 6.1 Dodatka 6 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu, je navedeno število pravic, ki so jih upravičene države članice brezplačno dodelile proizvajalcem električne energije v tretji fazi. V preglednici 6.2 Dodatka 6 je navedeno največje število pravic na leto, ki se dodelijo v skladu s členom 10c.

Pravice iz člena 10c, ki so ostale nedodeljene v tretji fazi, se lahko prodajo na dražbi ali se v skladu z direktivo o EU ETS dodelijo v četrti fazi za naložbe iz člena 10c, izbrane na podlagi konkurenčnega razpisnega postopka, ali prenesejo v sklad za modernizacijo. Slika 5 prikazuje obseg, v katerem so bile pravice iz člena 10c iz vsakega leta tretje faze dodeljene, prodane na dražbi ali prenesene v četrto fazo.

Slika 5. Razdelitev preostalih pravic iz člena 10c (dodeljene, prodane na dražbi, prenesene v četrto fazo) [44]



Vir: GD za podnebno politiko.

Skupno je bilo med letoma 2013 in 2019 dodeljenih približno 74 % razpoložljivih pravic iz člena 10c. Večina preostalih pravic je bila prodana na dražbi, le majhen znesek (približno 0,5 %) pa je bil prenesen v četrto fazo. Število nedodeljenih pravic, ki jih je država članica prodala na dražbi (ali predvidela za prodajo na dražbi) na podlagi odstopanja iz člena 10c v tretji fazi, je navedeno v preglednici 6.3 Dodatka 6 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije.

[44] Slika 5 vključuje količine za prodajo na dražbi do časovnega razporeda dražb za leto 2021 in vključno z njim. Pravice, prenesene iz leta 2013 v četrto fazo (912 630), so bile prvotno dodeljene petim madžarskim napravam, za katere je bilo leta 2014 ugotovljeno, da niso upravičene do dodelitve. Madžarska je 27. septembra 2019 v skladu s členom 10c(5) in členom 10d(4) revidirane direktive o EU ETS obvestila Komisijo, da namerava uporabiti vseh 912 630 pravic iz člena 10c, ki niso bile dodeljene do leta 2020, za izvajanje odstopanja iz člena 10c v četrti fazi.

Prehodna brezplačna dodelitev na podlagi člena 10c direktive o EU ETS je še naprej na voljo v četrti fazi, vendar z močnejšimi določbami o preglednosti in možnostjo, da upravičene države članice uporabijo celotno dodelitev na podlagi člena 10c ali njen del za podporo naložbam v okviru sklada za modernizacijo. Bolgarija, Romunija in Madžarska so se odločile, da bodo še naprej uporabljale člen 10c v četrti fazi[45], in so v postopku priprave nacionalnih okvirov za izvajanje te določbe. Komisija jih mora potrditi v skladu s pravili o državni pomoči[46]. Druge upravičene države članice[47] so se odločile, da bodisi prodajo svoje pravice iz četrte faze na dražbi bodisi jih prenesejo v sklad za modernizacijo. Število pravic iz četrte faze, ki se uporabijo na podlagi odstopanja iz člena 10c, prenesejo v sklad za modernizacijo ali prodajo na dražbi, je vključeno v preglednico 6.4 Dodatka 6 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

3.1.5 Program NER 300

V tretji fazi je bil program NER 300 obsežen program financiranja inovativnih predstavitvenih projektov nizkoogljične energije. Cilj je bil predstaviti okoljsko varno zajemanje in shranjevanje CO_2 ter inovativne tehnologije obnovljive energije v komercialnem obsegu v EU. Program NER 300 se je financiral z monetizacijo 300 milijonov pravic iz rezerve za nove udeležence. Financiranje je bilo dodeljeno projektom, izbranim z dvema razpisoma za zbiranje predlogov, in sicer decembra 2012 in julija 2014.

Skupno je bilo iz NER 300 dodeljenih 38 projektov za energijo iz obnovljivih virov ter en projekt zajemanja in shranjevanja CO_2 v 20 državah članicah, kar je znašalo 2,1 milijarde EUR. Do 30. junija 2021 je začelo delovati osem projektov: bioenergijski projekt Verbiostraw v Nemčiji, projekt s poljem vetrnic na kopnem Windpark Handalm v Avstriji, projekta s poljem vetrnic na morju Veja Mate in Nordsee One v Nemčiji, projekt pametnega omrežja Puglia Active Network v Italiji, projekta s poljem plavajočih vetrnic na morju Vertimed v Franciji in Windfloat na Portugalskem ter projekt koncentrirane sončne energije Minos v Grčiji. Dva projekta, italijanski bioenergetski projekt BEST in švedski projekt s poljem vetrnic na kopnem Windpark Blaiken, se štejeta za zaključena[48].

Nadaljnji štirje projekti, izbrani na podlagi drugega razpisa za zbiranje predlogov, napredujejo v svojih pripravah. Vendar so bili zaradi pandemije COVID-19 njihovi datumi uvedbe spremenjeni[49]. Zaradi težav pri sofinanciranju na podlagi zahtev NER 300 ter

[45] V skladu s členom 10c(2) je morala vsaka država članica, ki namerava uporabiti neobvezno prehodno brezplačno dodelitev za posodobitev energetskega sektorja v četrti fazi, do 30. junija 2019 objaviti podroben nacionalni okvir in/ali seznam majhnih projektov, ki jih je treba podpreti. To so storile le Bolgarija, Madžarska in Romunija. V skladu s členom 10c(5) bi se lahko države članice do 30. septembra 2019 odločile za uporabo nedodeljene brezplačne dodelitve iz tretje faze za neobvezno prehodno brezplačno dodelitev v četrti fazi ali za prodajo teh pravic na dražbi (glej preglednico 6.3 Dodatka 6 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije).

[46] Smernice za nekatere ukrepe državne pomoči v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov po letu 2021 (UL C 317, 25.9.2020, str. 5).

[47] V četrti fazi so do odstopanja iz člena 10c upravičene Bolgarija, Hrvaška, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Poljska, Slovaška in Romunija.

[48] Operativni projekti so začeli delovati in se izvajajo, medtem ko so dokončani projekti že končali delovanje.

[49] Izvedbeni sklep Komisije C(2021) 1712 o spremembi izvedbenih sklepov C(2012) 9432 in C(2014) 4493 glede nekaterih projektov v okviru programa financiranja NER 300, zlasti tistih, ki jih je prizadela pandemija COVID-19.

zahtevnega gospodarskega in političnega okvira 23 projektov ni zmoglo zbrati zadostnih dodatnih sredstev in so bili umaknjeni iz programa, kar je skupaj sprostilo skoraj 1,5 milijarde EUR.

Na podlagi spremenjenega sklepa o NER 300[50] leta 2017 je bilo odobreno, da se sproščena sredstva iz preklicanih projektov iz prvega razpisa za zbiranje predlogov (708,7 milijona EUR) ponovno vložijo v projekte, podprte v okviru obstoječih finančnih instrumentov, tj. v demonstracijske projekte na področju energije InnovFin in dolžniški instrument Instrumenta za povezovanje Evrope, ki jih upravlja Evropska investicijska banka. Ti projekti in z njimi povezani cevovodi uspešno dokazujejo, da vzpostavljeni mehanizem mešanega financiranja učinkovito deluje. Pričakuje se, da bo celotna dodelitev neizplačanih sredstev NER 300 izvedena do konca leta 2022.

Preostala neporabljena sredstva iz drugega kroga razpisa za zbiranje predlogov bodo preusmerjena v sklad za inovacije. Doslej je bilo v sklad za inovacije prenesenih 746,6 milijona EUR.

Dodatek 7 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije vsebuje več informacij o NER 300.

3.1.6 Sklad za inovacije

Sklad za inovacije v okviru EU ETS združuje vsaj 20 milijard EUR[51] za obdobje 2020–2030 s prodajo 450 milijonov pravic na dražbi. Zaradi tega je to eden od največjih programov na svetu, katerega namen je financiranje komercialnih predstavitev inovativnih nizkoogljičnih tehnologij in industrijskih rešitev za razogljičenje energetsko intenzivnih panog v Evropi, inovativnih obnovljivih virov energije, shranjevanja energije ter zajemanja, uporabe in shranjevanja CO_2.

Skupaj z Evropsko izvajalsko agencijo za podnebje, infrastrukturo in okolje je Komisija leta 2020 objavila prve razpise za zbiranje predlogov v okviru sklada za inovacije. Razpisi so pritegnili veliko zanimanja podjetij vseh velikosti, ki iščejo sredstva za svoje inovativne projekte čiste tehnologije v različnih sektorjih in v vseh državah članicah ter na Islandiji in Norveškem. V okviru razpisa za obsežne projekte[52] je bilo 70 najbolje uvrščenih projektov (od 311 prijav) povabljenih, da do 23. junija 2021 predložijo popoln predlog za drugo fazo. Prejetih je bilo 66 popolnih predlogov, ki so zahtevali približno 6 milijard EUR podpore v primerjavi s skupnim razpoložljivim zneskom v višini 1 milijarde EUR, ki je bil na voljo v okviru tega razpisa. Rezultati ocenjevanja bodo na voljo v četrtem četrtletju leta 2021.

[50] Sklep Komisije (EU) 2017/2172 z dne 20. novembra 2017 o spremembi Sklepa 2010/670/EU v zvezi z razporeditvijo neizplačanih prihodkov iz prvega kroga razpisov za oddajo predlogov (UL L 306, 22.11.2017, str. 24).
[51] Znesek je odvisen od cene ogljika; tukaj uporabljena cena ogljika je 40 EUR. Komisija v svežnju za uresničitev evropskega zelenega dogovora predlaga znatno povečanje obsega sklada za inovacije.
[52] Sklad za inovacije: razpis za obsežne projekte.

Razpis za manjše projekte[53] se je zaključil 10. marca 2021, prejetih pa je bilo 232 vlog. Za financiranje je bilo izbranih 32 manjših projektov, ki so bili julija 2021 povabljeni v fazo priprave nepovratnih sredstev v skupni višini 118 milijonov EUR. Uspešni projekti se nahajajo v 12 državah članicah ter na Islandiji in Norveškem in bodo zmanjšali emisije toplogrednih plinov v energetskem in industrijskem sektorju.

V okviru sklada za inovacije je bilo za pomoč za razvoj projektov izbranih 15 obsežnih projektov v skupnem znesku 4 milijone EUR.

3.1.7 Sklad za modernizacijo

Sklad za modernizacijo je ključni instrument financiranja v okviru EU ETS, vzpostavljenega za podporo razogljičenju v srednje- in vzhodnoevropskih državah članicah[54]. Združuje približno 25 milijard EUR[55] s prodajo več kot 643 milijonov pravic[56] na dražbi v četrti fazi.

Sklad za modernizacijo je začel delovati januarja 2021. V prvem dvoletnem ciklu izplačevanja je bilo na Madžarskem, Poljskem in Češkem potrjenih šest večletnih shem v skupni višini 304 milijone EUR. Sheme vključujejo naložbe v energijo iz obnovljivih virov, energijsko učinkovitost, pametna omrežja ter razvoj elektroenergetskih omrežij in energetskih skupnosti.

V preglednici 7.3 Dodatka 7 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije je prikazano skupno število pravic na državo članico upravičenko v četrti fazi.

3.1.8 Nadomestilo za posredne stroške zmanjševanja emisij

Poleg brezplačne dodelitve za kritje neposrednih emisij lahko države članice EU dodelijo državno pomoč za nadomestilo nekaterim intenzivnim porabnikom električne energije v industriji za stroške zmanjševanja emisij, ki nastajajo zaradi posrednih emisij, tj. višjih cen električne energije, ki so posledica tega, da proizvajalci električne energije na potrošnike prenesejo stroške nakupa pravic. Komisija je za zagotovitev usklajene uporabe nadomestila za posredne stroške zmanjševanja emisij med državami članicami in za zmanjšanje izkrivljanja konkurence na notranjem trgu sprejela smernice o državni pomoči v okviru EU ETS. Prva izdaja teh smernic se je uporabila za posredne stroške, nastale med letoma 2013 in 2020[57]. Smernice so bile pozneje revidirane, da bi zajele obdobje 2021–2030[58].

---

[53] Sklad za inovacije: razpis za manjše projekte.
[54] Države članice upravičenke so Bolgarija, Hrvaška, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Poljska, Romunija in Slovaška.
[55] Znesek je odvisen od cene ogljika; tukaj uporabljena cena ogljika je 40 EUR. Komisija v svežnju za uresničitev evropskega zelenega dogovora predlaga povečanje obsega sklada za modernizacijo za dodatna 2,5 % zgornje meje.
[56] Ta obseg vključuje prenose v sklad za modernizacijo, ki jih opravijo države članice iz združenih pravic v skladu s členom 10(2b) in členom 10c direktive o EU ETS. Prvotni obseg sklada za modernizacijo znaša skoraj 276 milijonov pravic (glej preglednico 7.3 Dodatka 7 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije).
[57] Smernice za nekatere ukrepe državne pomoči v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov po letu 2012 (UL C 158, 5.6.2012, str. 4).
[58] Smernice za nekatere ukrepe državne pomoči v okviru sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov po letu 2021 (UL C 317, 25.9.2020, str. 5).

V tem poročilu so podrobno opredeljeni odhodki držav članic v letu 2020 za posredne stroške, nastale v letu 2019 v okviru prve izdaje smernic. Podatki o nadomestilu za posredne stroške, nastale v letu 2020, še niso na voljo. Države članice, ki se na podlagi spremenjenih smernic odločijo za začetek ali nadaljevanje nadomestil za posredne stroške, nastale v letu 2021 in pozneje, morajo svoje sheme priglasiti Komisiji.

Vse več držav članic je začelo izplačevati nadomestila za posredne stroške. Doslej je Komisija odobrila 16 shem v 15 državah članicah. Poljska in Romunija sta leta 2020 prvič začeli izplačevati nadomestila za posredne stroške. Komisija je novembra 2020 odobrila novo češko shemo[59], julija 2021 pa novo italijansko shemo[60]. Češka in Italija bosta nadomestila za posredne stroške začeli izplačevati leta 2021 (za stroške, nastale leta 2020).

Direktiva o EU ETS določa, da bi morale države članice, ki imajo vzpostavljeno shemo nadomestil za posredne stroške zmanjševanja emisij, v treh mesecih po koncu vsakega leta v preprosto dostopni obliki javno objaviti skupni znesek zagotovljenih nadomestil ter razčlenitev po prejemnih sektorjih in podsektorjih. Preglednica 4 spodaj prikazuje povzetek podatkov, ki so jih države članice objavile za nadomestila, izplačana v letu 2020 za posredne stroške, nastale v letu 2019. Ti se primerjajo s prihodki od dražb v letu 2019.

Preglednica 4. Nadomestila za posredne stroške zmanjševanja emisij, ki so jih države članice EU in Združeno kraljestvo izplačali v letu 2020[61]

Država članica	Nadomestilo, izplačano leta 2020 za posredne stroške, nastale leta 2019 (v milijonih EUR)	Število upravičencev (naprav)	Prihodki od dražb v letu 2019 (brez pravic za letalstvo, v milijonih EUR)	Odstotek prihodkov od dražb, porabljenih za nadomestilo za posredne stroške
DE	546	902	3 146,1	17,4 %
BE (FL)	89,4	108	353,5	30,9 %
BE (WL)	20	31		
NL	110,1	93	435,6	25,3 %
EL	42,2	48	503,3	8,3 %
LT	0,66	1	83,7	0,7 %
SK	4	10	244,4	4,1 %
FR	266,4	302	711,6	37,4 %
FI	74,6	61	217,4	34,3 %
ES	61	204	1 225,2	5,0 %
LU	10,6	4	16,8	63,0 %
PL	76,6 (340,9 PLN)	25	2 545,9	3 %

[59] SA.58608.
[60] SA.60787.
[61] Komisija ni prejela popolnih podatkov o nadomestilu za posredne stroške za Romunijo. Kar zadeva Združeno kraljestvo, prihodki od dražb niso vključeni, saj v letu 2019 v imenu Združenega kraljestva na dražbi ni bila prodana nobena pravica v skladu z zaščitnimi ukrepi, sprejetimi za varstvo okoljske celovitosti EU ETS v primerih, ko se pravo EU preneha uporabljati za državo članico, ki izstopi iz EU.

RO	Ni relevantno	44	747,9	Ni relevantno
UK	57,25 (50,9 GBP)	61	Ni relevantno	Ni relevantno

Skupno posredno nadomestilo za stroške, ki ga je v letu 2020 izplačalo 13 držav članic za stroške, nastale v letu 2019, je znašalo najmanj 1 358 milijonov EUR, kar je več kot dvakratnik zneska, izplačanega v letu 2019 (za stroške, nastale v letu 2018). To znatno povečanje je bilo v prvi vrsti povezano s povišanjem cen ogljika. Večina shem nima fiksnega proračuna, temveč izplačilo nadomestila temelji na dejanskih posrednih stroških. Poleg tega formula za izračun nadomestila, določena v smernicah o državni pomoči, določa, da morajo države članice pri izračunu izplačanega nadomestila uporabiti povprečno terminsko ceno nadomestila za leto T – 1. To pomeni, da se terminske cene iz leta 2018 uporabljajo za izračun nadomestila za posredne stroške, nastale v letu 2019. Med letoma 2018 in 2019 se je cena ogljika, uporabljena kot osnova za nadomestilo, povišala s približno 6 EUR na približno 16 EUR.

V skladu z eno od določb o preglednosti iz direktive o EU ETS morajo države članice, ki v posameznem letu porabijo več kot 25 % svojih prihodkov od dražb za nadomestilo za posredne stroške, objaviti poročilo in v njem navesti razloge za prekoračitev zneska. Leta 2020 je vsaj pet držav članic preseglo mejo 25 %, medtem ko leta 2019 tega ni storila nobena država članica. Poleg tega se je povprečni delež skupnega nadomestila v primerjavi s skupnimi prihodki od dražb znatno povečal: do 13,7 % v letu 2020 v primerjavi s 7,9 % v letu 2019.

Z naraščanjem cen ogljika se povečujejo tako prihodki od dražb kot tudi nadomestilo posrednih stroškov, zato mora relativni delež ostati podoben. V letu 2019 pa višje cene ogljika niso pomenile večjih prihodkov od dražb, saj je bilo to prvo leto, ko je rezerva za stabilnost trga zmanjšala količino pravic na dražbi. V letu 2019 je bilo na dražbi prodanih približno 30 % manj pravic kot v letu 2018. Pri primerjavi posrednih stroškov, ki so nastali v letih 2019 in 2018 (nadomestilo izplačano v letu 2020 oziroma 2019), je zato treba upoštevati dejstvo, da se prihodnje cene ogljika uporabljajo za določitev zneskov nadomestila. Ker se je povprečna cena T – 1 povišala bolj kot prihodki od dražb, se je v primerjavi s prihodki od dražb povečal tudi relativni delež nadomestil.

Zmanjšanje prihodkov od dražb je glavni razlog, ki so ga države članice navedle, da bi pojasnile večji delež prihodkov od dražb, porabljenih za nadomestilo posrednih stroškov zmanjševanja emisij v letu 2020. Primerjava prihodkov od dražb desetih držav članic, ki so odobrile nadomestilo v letih 2019 in 2020 (za stroške, nastale v letu 2018 oziroma 2019), kaže, da so se prihodki zmanjšali za približno 4,2 %, ker je rezerva za stabilnost trga zmanjšala količine pravic za prodajo na dražbi. Drug razlog je, da imajo nekatere države članice razmeroma velik delež intenzivnih porabnikov električne energije v industriji in s tem razmeroma visok znesek nadomestila posrednih stroškov. Ker te industrije niso neposredni povzročitelji emisij CO_2, nimajo vloge pri delitvi prihodkov od dražb med države članice, ki temelji na preteklih emisijah. Nazadnje, države članice z zgodovinsko nizkimi emisijami

zaradi razmeroma nizkoogljične mešanice energetskih virov kažejo razmeroma velike deleže prihodkov od dražb, ki se uporabljajo za nadomestila posrednih stroškov.

Zato je mogoče sklepati, da so višji zneski nadomestil v letu 2020 povezani z naraščajočimi cenami ogljika. Dejstvo, da so se povečali deleži nadomestil, je mogoče pojasniti z uporabo terminske cene ogljika za določitev nadomestila in zmanjšanjem prihodkov od dražb, ker je rezerva za stabilnost trga zmanjšala količine pravic za prodajo na dražbi.

3.1.9 Mednarodni dobropisi

V tretji fazi bi lahko udeleženci v EU ETS del svojih obveznosti v okviru EU ETS izpolnili z uporabo mednarodnih dobropisov iz mehanizma čistega razvoja in skupnega izvajanja iz Kjotskega protokola. Ti dobropisi so finančni instrumenti, ki bi morali predstavljati tono CO_2, odstranjeno iz ozračja ali zmanjšano v njem zaradi projekta zmanjševanja emisij. Udeleženci bi lahko uporabljali mednarodne dobropise do konca ciklusa skladnosti za leto 2020[62], ob upoštevanju kvalitativnih in kvantitativnih standardov. Dobropisi niso bili neposredno izročeni, ampak so bili zamenjani za pravice iz EU ETS.

Tržni analitiki so na začetku tretje faze ocenili, da bi količina upravičenosti do mednarodnih dobropisov, uporabljenih v drugi in tretji fazi (2008–2020), znašala približno 1,6 milijarde dobropisov. Skupno število uporabljenih ali zamenjanih mednarodnih dobropisov je 1. maja 2021[63] znašalo 1,57 milijarde, kar je skoraj 98 % ocenjene najvišje vrednosti. Skupno število mednarodnih dobropisov, izmenjanih v tretji fazi, je znašalo le približno 506 milijonov.

Za celoten pregled predaj in izmenjav mednarodnih dobropisov glej preglednice 8.1, 8.2 in 8.3 Dodatka 8 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

V skladu z direktivo o EU ETS se mednarodni dobropisi od ciklusa skladnosti za leto 2021 ne bodo več smeli uporabljati za skladnost EU ETS. To zagotavlja, da se emisije zmanjšajo na domačem trgu, da se zavaruje okoljska celovitost sistema in omeji prekomerna oskrba, s čimer se ohrani njegova stroškovna učinkovitost.

3.2 Povpraševanje: pravice, vzete iz obtoka

3.2.1 Zmanjšanje emisij

Od začetka tretje faze leta 2013 so se emisije iz nepremičnih naprav, ki jih zajema EU ETS (elektrarne in proizvodni obrati), zmanjšale za skoraj 29 %, kar je prispevalo k skupnemu zmanjšanju za približno 43 % od vzpostavitve sistema leta 2005.

Po podatkih iz registra EU so preverjene emisije iz nepremičnih naprav leta 2020 znašale 1 355 milijonov ton ekvivalenta CO_2, kar je 11,4 % manj v primerjavi z letom 2019. Kot

[62] Mehanizem čistega razvoja in projekti skupnega izvajanja ustvarjajo kjotske dobropise za ogljik: enote potrjenega zmanjšanja emisij oziroma enote zmanjšanja emisij.
[63] Zamenjava mednarodnih dobropisov je bila mogoča do konca aprila 2021, tj. do konca cikla skladnosti za leto 2020.

prikazuje preglednica 5, je bilo zmanjšanje emisij večinoma posledica proizvodnje električne energije in toplote, kjer so se emisije v primerjavi z letom 2019 zmanjšale za več kot 15 %, kar izraža tako zmanjšano porabo električne energije zaradi pandemije COVID-19 kot tudi predhodno opažene trende razogljičenja. Ti vključujejo prehod s proizvodnje električne energije iz premoga na proizvodnjo električne energije iz zemeljskega plina in zamenjavo fosilnih goriv z obnovljivimi viri energije. Emisije iz industrijskih naprav so se zmanjšale za 7 %, kar je bilo največje enotno zmanjšanje od začetka tretje faze, BDP v EU-27 pa se je zaradi pandemije zmanjšal za 6 %.

Preglednica 5. Preverjene emisije iz nepremičnih naprav (v milijonih ton ekvivalenta CO_2)[64]

Leto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Preverjene emisije skupaj	1 904	1 867	1 908	1 814	1 803	1 751	1 755	1 683	1 530	1 355
Sprememba glede na leto x – 1		–2,0 %	2,2 %	–4,9 %	–0,6 %	–2,9 %	0,2 %	–4,1 %	–9,1 %	–11,4 %
Preverjene emisije iz proizvodnje električne energije in toplote	1 261	1 254	1 191	1 100	1 091	1 046	1 036	964	822	696
Sprememba glede na leto x – 1		–0,5 %	–5,0 %	–7,7 %	–0,8 %	–4,1 %	–1,0 %	–7,0 %	–14,7 %	–15,3 %
Preverjene emisije iz industrijskih naprav	643	613	717	714	712	704	719	719	708	659
Sprememba glede na leto x – 1		–4,7 %	17,0 %	–0,4 %	–0,3 %	–1,1 %	2,0 %	0,1 %	–1,6 %	–7,0 %
Stopnja realne rasti BDP v EU-27 in Združenem kraljestvu	1,8 %	–0,4 %	0,3 %	1,8 %	2,3 %	2,0 %	2,6 %	2,0 %	1,6 %	–6 %[65]

Vir: EUTL, podatki o BDP, kot so sporočeni Eurostatu (oznaka preglednice: tec00115, obiskano julija 2021). Preverjene emisije iz letalstva so sporočene ločeno v poglavju 4.

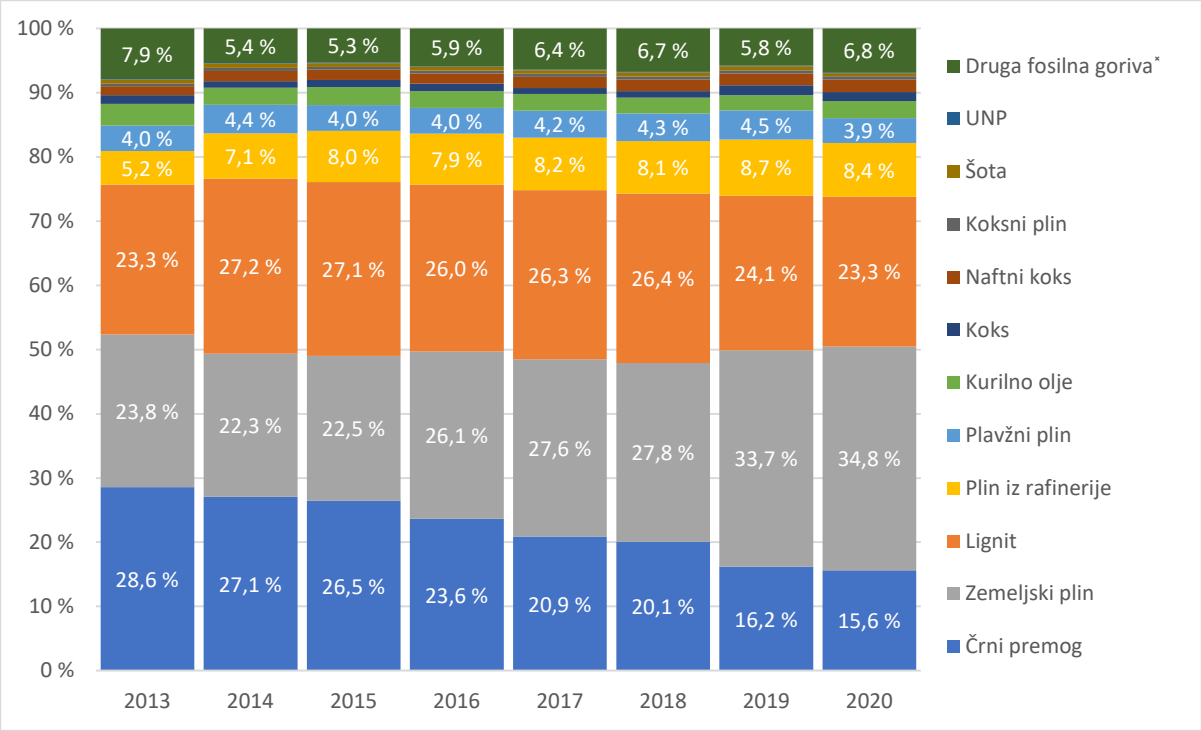
[64] Podatki za EU-27 in Združeno kraljestvo ter Islandijo, Lihtenštajn in Norveško. Razvrstitev v kategoriji proizvodnje električne energije in toplote ter industrije v preglednici 7 temelji na klasifikaciji NACE iz podatkov, ki so jih države članice predložile v zvezi z nacionalnimi izvedbenimi ukrepi za leto 2020 v skladu s členom 11 direktive o EU ETS.

[65] Ta odstotek izraža le stopnjo rasti BDP v EU-27, saj podatki iz EU-27 in Združenega kraljestva za leto 2020 niso na voljo. Preostale stopnje rasti do leta 2019 izražajo stopnje v EU-27 in Združenem kraljestvu.

Nižje emisije v letu 2020, ki izražajo tudi učinek pandemije COVID-19, so zmanjšale povpraševanje po pravicah, kar je vplivalo na skupni presežek pravic na trgu ogljika EU, zaradi česar je v primerjavi z letom 2019 prišlo do rahlega povečanja (glej poglavje 3.2.2).

Kot prikazuje slika 6, so bili v celotni tretji fazi najpomembnejši tokovi vira energije črni premog, lignit (in subbituminozni premog) in zemeljski plin. Te tri skupine skupaj predstavljajo približno 75 % emisij fosilnih goriv v vsakem letu, vendar se delež črnega premoga očitno zmanjšuje, medtem ko se delež zemeljskega plina povečuje. To je bilo izrazitejše v letih 2019 in 2020 – emisije iz črnega premoga so v teh dveh letih predstavljale le 16-odstotni delež skupnih emisij (zmanjšanje v primerjavi z 29-odstotnim deležem v letu 2013), emisije iz zemeljskega plina v letu 2020 so predstavljale 35-odstotni delež (povečanje v primerjavi s 24-odstotnim deležem v letu 2013), medtem ko so se emisije iz lignita nekoliko zmanjšale z največjega 27-odstotnega deleža v letu 2014 na 23-odstotni delež v letu 2020. Podobno kot v prejšnjih letih so tudi v zadnjem letu tretje faze drugi pomembni viri energije vključevali predvsem rafinerijski gorivni plin (in druge, s postopkom pridobljene pline) in druge vrste fosilnih goriv, kar predstavlja 8,4 % oziroma 6,8 % vseh sporočenih emisij iz zgorevanja.

Slika 6. Delež emisij po vrsti goriva (% skupnih emisij goriva v EU ETS, oznake niso prikazane, če gorivo nikoli ne presega 3 % skupne vrednosti), [*] ni zajeto v drugih navedenih gorivih[66]



Na podlagi poročil iz člena 21 za leto 2021, ki so jih predložile države članice[67], so se emisije biomase z ničelno stopnjo zmanjšale s 150 milijonov ton v letu 2019 na 142 milijonov ton v

[66] Podatki za Združeno kraljestvo so vključeni do leta 2019. Za leto 2020 so vključeni samo podatki o Severni Irski. Združeno kraljestvo leta 2021 ni predložilo poročila v skladu s členom 21.
[67] Združeno kraljestvo leta 2021 ni predložilo poročila v skladu s členom 21.

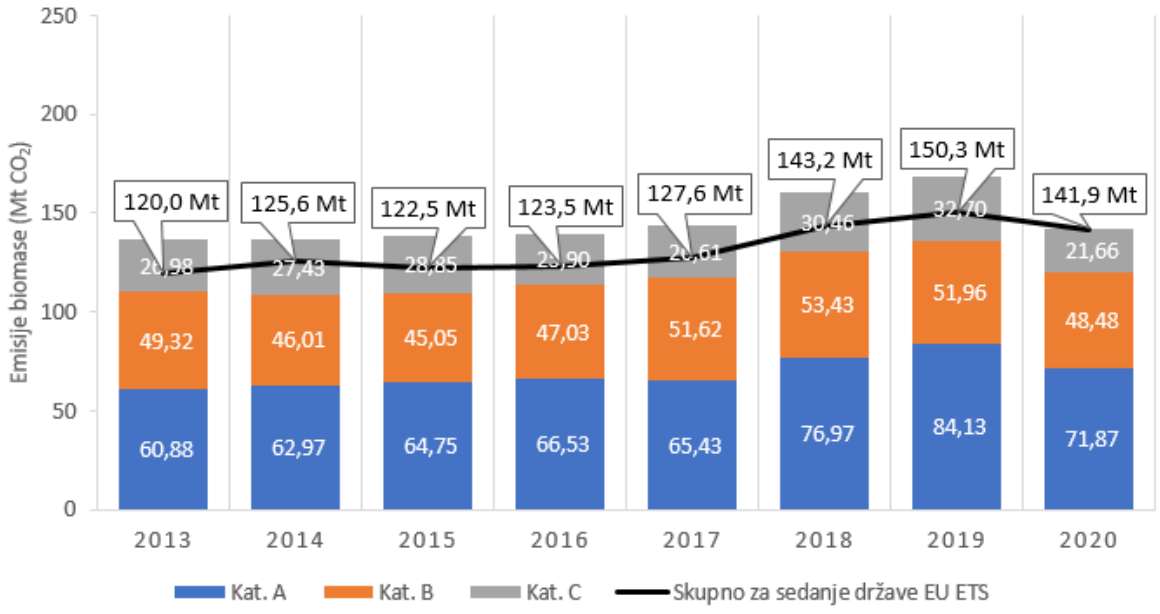
letu 2020, kar je podobna raven kot v letu 2018.

2 163 od 9 623 naprav (22,5 % vseh naprav za poročanje v okviru EU ETS) je poročalo o uporabi biomase. Skupne emisije biomase v letu 2020 so približno desetkrat nižje od emisij fosilnih goriv v sektorjih EU ETS. Emisije biomase, ki nimajo ničelne stopnje, so še vedno minimalne, saj znašajo približno 0,9 milijona ton ekvivalenta CO_2 in predstavljajo manj kot 0,1 % skupnih emisij EU ETS.

Od 1. januarja 2022 se bodo nova merila za trajnostnost in prihranke emisij TGP v skladu z Direktivo 2018/2001 (direktiva o energiji iz obnovljivih virov)[68] v EU ETS uporabljala za emisije biomase z ničelno stopnjo. To bo okrepilo sedanja merila za biogoriva in tekoča biogoriva v EU ETS ter dodalo nova merila za trdno in plinasto biomaso. Slika 7 razlikuje med napravami kategorij A, B in C[69] ter kaže emisije, ki izvirajo iz biomase, sporočene v tretji fazi. Ne vključuje faze absorpcije in neto vrednosti emisij.

Slika 7. Emisije, ki izvirajo iz biomase z ničelnimi stopnjami emisij v tretji fazi EU ETS (2013–2020)

(v milijonih ton ekvivalenta CO_2)[70]



[68] Direktiva (EU) 2018/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov (UL L 328, 21.12.2018, str. 82).
[69] Naprave kategorije C v ozračje letno izpustijo več kot 500 000 ton ekvivalenta CO_2, naprave kategorije B med 500 000 in 50 000 ton ekvivalenta CO_2, naprave kategorije A pa manj kot 50 000 ton ekvivalenta CO_2. Naprave z nizkimi emisijami so podsklop naprav kategorije A, ki letno v ozračje izpustijo manj kot 25 000 ton ekvivalenta CO_2.
[70] Preglednica vsebuje podatke Združenega kraljestva do vključno leta 2019. S črto so prikazane skupne emisije biomase v sedanjem obsegu EU ETS, medtem ko je v stolpcih vključeno tudi Združeno kraljestvo. Skupne vrednosti, prikazane kot oznake, zajemajo sedanje področje uporabe EU ETS brez Združenega kraljestva.

Razčlenitev preverjenih emisij tretje faze razen CO_2 iz nepremičnih naprav po vrsti toplogrednega plina (N_2O in PFC) je navedena v preglednici 9.1 Dodatka 9 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije.

V letu 2020 je bilo 92 812 pravic preklicanih prostovoljno. V tretji fazi je bilo do konca junija 2021 zabeleženih 498 435 prostovoljnih ukinitev pravic. Večino ukinitev v tretji fazi so imetniki računov odobrili v registrih Nemčije, Švedske, Norveške, Nizozemske in Združenega kraljestva.

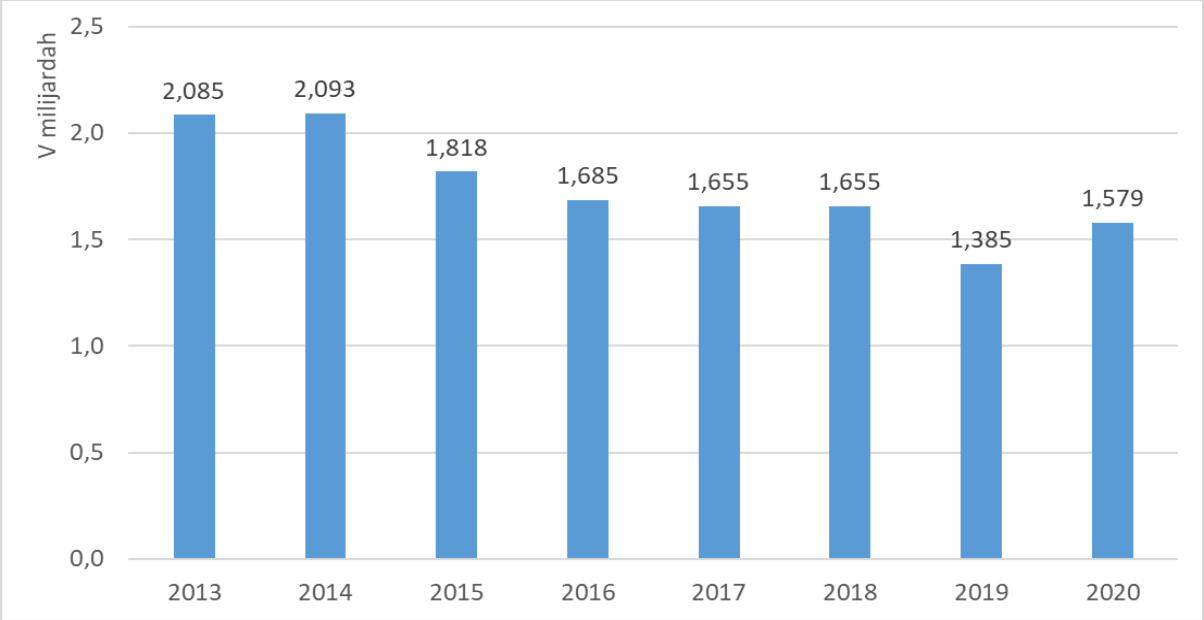
3.2.2 Uravnoteženje ponudbe in povpraševanja

Na začetku tretje faze je imel EU ETS veliko strukturno neravnotežje med ponudbo pravic in povpraševanjem po njih, enakovredno 2,1 milijarde pravic. Komisija je za odpravo tega neravnotežja leta 2014 kot kratkoročni ukrep preložila prodajo 900 milijonov pravic na dražbi iz let 2014, 2015 in 2016 na obdobje 2019–2020 ter kot dolgoročno rešitev leta 2015 ustvarila rezervo za stabilnost trga[71]. Rezerva za stabilnost trga prilagodi količino pravic za prodajo na dražbi glede na vnaprej določene pragove skupnega števila pravic v obtoku (TNAC), da se ohrani ravnotežje na trgu ogljika.

Med letoma 2018 in 2019, ko je rezerva za stabilnost trga začela delovati, se je presežek znatno zmanjšal z 1,65 milijarde na približno 1,385 milijarde pravic. Leta 2020 se je presežek zaradi manjšega povpraševanja povečal na 1,579 milijarde pravic. Dodatni presežek za leto 2020 naj bi bil absorbiran v naslednjih dveh do štirih letih. Slika 8 prikazuje razvoj presežka na evropskem trgu ogljika do leta 2020.

[71] Sklep (EU) 2015/1814 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 2015 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov in spremembi Direktive 2003/87/ES (UL L 264, 9.10.2015, str. 1).

Slika 8. Presežek pravic v tretji fazi EU ETS (2013–2020)



Vir: GD za podnebno politiko.

Ko je bil leta 2018 revidiran EU ETS[72], so bile izvedene velike spremembe v delovanju rezerve za stabilnost trga, kot je prikazano na sliki 10.1 Dodatka 10 k delovnemu dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu.

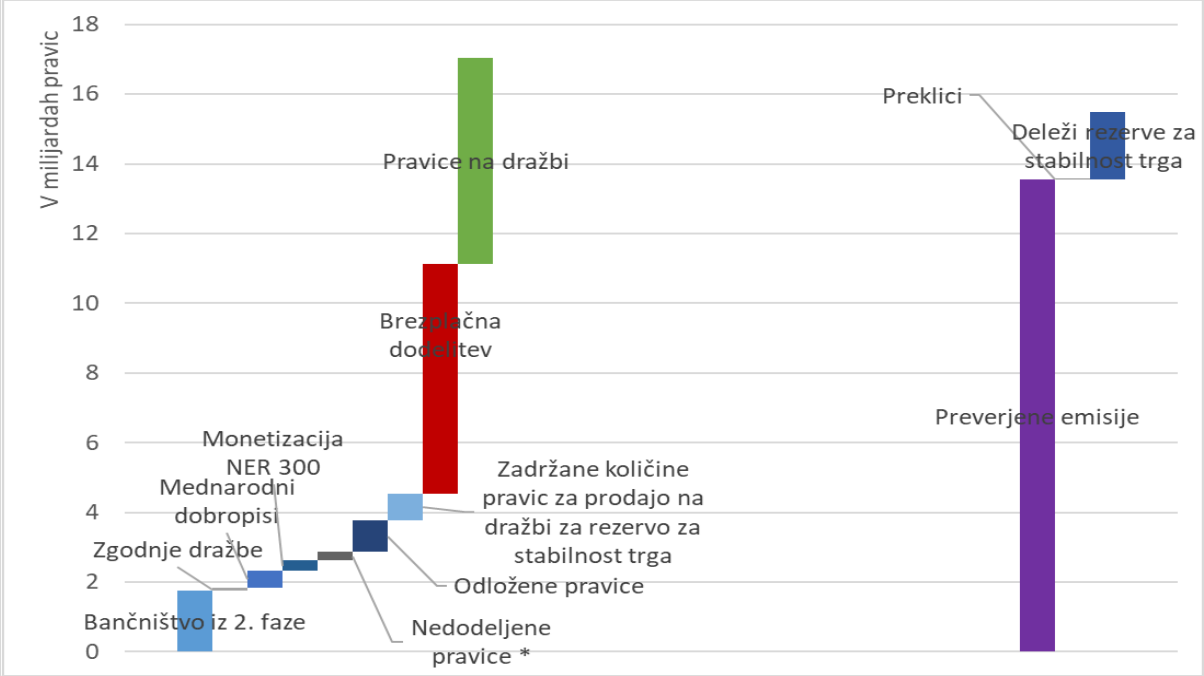
V tem poročilu so konsolidirani številčni podatki za ponudbo in povpraševanje, objavljeni v skladu s časovnim razporedom obveznosti poročanja iz direktive o EU ETS in njenih izvedbenih določb. Slika 9 prikazuje sestavo kumulativne ponudbe in povpraševanja v letu 2020. Ustrezni podatki so bili objavljeni tudi v sporočilu Komisije o TNAC za namene rezerve za stabilnost trga[73].

Slika 9. Kumulativna ponudba in povpraševanje v sistemu EU ETS ob koncu leta 2020

Ponudba (kumulativno, v milijardah) **Povpraševanje** (kumulativno, v milijardah)

[72] Direktiva (EU) 2018/410 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. marca 2018 o spremembi Direktive 2003/87/ES za krepitev stroškovno učinkovitega zmanjšanja emisij in nizkoogljičnih naložb ter Sklepa (EU) 2015/1814 (UL L 76, 19.3.2018, str. 3).

[73] C(2021) 3266 final.



Vir: GD za podnebno politiko (* končno število pravic, ki niso bile dodeljene napravam v skladu s členom 10a(7) Direktive 2003/87/ES, in pravic, ki napravam niso bile dodeljene zaradi uporabe člena 10a(19) in (20) navedene direktive, v času dokončanja tega poročila še ni bilo na voljo).

Komisija je v okviru priprav na začetek delovanja rezerve za stabilnost trga leta 2019 redno objavljala TNAC za predhodno leto, z začetkom sredi maja 2017[74]. Maja 2021 je to storila petič, skupno število pravic v obtoku pa je znašalo 1 578 772 426 pravic[75]. Sporočilo ponovno vodi do vključevanja pravic v rezervo za stabilnost trga, s čimer se bo zmanjšala količina pravic za prodajo na dražbi v letih 2021 in 2022.

Na podlagi delovanja EU ETS v letih 2020 in 2021, TNAC in revidirane zakonodaje so se količine pravic za prodajo na dražbi v letu 2021 zmanjšale za skoraj 40 %, kar je skoraj 320 milijonov pravic. Podobno se bodo zmanjšale količine pravic za prodajo na dražbi leta 2022. V preglednici 10.1 Dodatka 10 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije so navedene informacije o prispevkih za rezervo za stabilnost trga po državah članicah, odkar je ta začela delovati leta 2019, pri čemer bo delovala do konca leta 2021.

Komisija je leta 2021 opravila prvi pregled rezerve za stabilnost trga[76] v okviru širše pobude za okrepitev EU ETS[77]. Izkazalo se je, da je rezerva za stabilnost trga izpolnjevala svoj

[74] C(2017) 3228 final.

[75] C(2021) 3266 final.

[76] Ocena učinka je na voljo v poglavju 7 dokumenta SWD(2021) 601 final.

[77] Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757 (COM(2021) 551 final) ter Predlog sklepa Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Sklepa (EU) 2015/1814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030 (COM(2021) 571 final).

namen za zmanjšanje presežka pravic in stabilizacijo trga ogljika EU tudi v času pandemije COVID-19.

Rezerva za stabilnost trga je leta 2019 začela odpravljati pretekla neravnotežja, kar je privedlo do vključitve skoraj 1 milijarde pravic. To vključuje prilagoditev 264 milijonov pravic, umaknjenih iz količin pravic za prodajo na dražbi v letu 2019, 397 milijonov pravic, umaknjenih iz količin pravic za prodajo na dražbi v obdobju 2019–2020, in več kot 300 milijonov pravic, ki bodo umaknjene iz količin pravic za prodajo na dražbi v obdobju 2020–2021, kar v vsakem primeru predstavlja 24 % presežka v preteklem letu. Zmanjšane emisije v letu 2020, ki so posledica krize zaradi COVID-19, bodo povzročile večjo vključitev v rezervo za stabilnost trga v obdobju 2021–2022 v višini 379 milijonov pravic.

Pričakuje se, da bodo udeleženci v rezervi za stabilnost trga v prihodnjih letih še naprej zmanjševali ponudbo na dražbi, pri čemer bo presežek ostal nad zgornjim pragom, posledice pandemije COVID-19 pa bodo vplivale na povpraševanje. Rezerva za stabilnost trga se bo tako še naprej ukvarjala s preteklim neravnotežjem, ki je nastalo na trgu ogljika EU v drugi in tretji fazi, hkrati pa se bo odzivala na vpliv pretresa povpraševanja, ki ga je povzročila pandemija.

4. LETALSTVO

Letalski sektor je del EU ETS od leta 2012. Prvotna zakonodaja je zajemala vse dohodne lete v EGP in odhodne lete iz njega. Vendar je EU začasno omejila obveznosti ETS na lete znotraj EGP, ki jih opravljajo letalski prevozniki vseh nacionalnosti, da bi podprla pripravo globalnega tržnega ukrepa Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) za zmanjševanje emisij iz letalstva.

Oktobra 2016 se je skupščina ICAO dogovorila o resoluciji o shemi CORSIA, ki se bo začela leta 2021. CORSIA je shema za poravnavo emisij CO_2, katere cilj je ohraniti emisije iz mednarodnega letalstva na fiksnih ravneh, in sicer z nakupi in preklici mednarodnih dobropisov. Glede na ta sporazum je bila direktiva o EU ETS leta 2017 spremenjena, da bi se področje uporabe EU ETS za letalstvo znotraj EGP podaljšalo do konca leta 2023.

Zaradi sporazuma med EU in Švico o povezavi njunih trgov ogljika (glej poglavje 7) se področje uporabe EU ETS za letalstvo od 1. januarja 2020 razširi na vse odhodne lete iz EGP v Švico. Švica pa svoj ETS uporablja za vse lete z odhodnimi leti na letališča v EGP. To zagotavlja enake konkurenčne pogoje v obeh smereh poti.

Na podlagi sporazuma o trgovini in sodelovanju med EU in Združenim kraljestvom, ki je bil dosežen decembra 2020 in se uporablja od 1. januarja 2021, se EU ETS še naprej uporablja tudi za lete iz EGP v Združeno kraljestvo, medtem ko se novi sistem ETS Združenega kraljestva uporablja za lete iz Združenega kraljestva v EGP.

Leta 2020 so bile pravice izdane v skladu s področjem uporabe EU ETS za letalstvo znotraj EGP in razširjene na Švico. Brezplačna dodelitev je znašala malo več kot 32,5 milijona

pravic. To zajema brezplačno dodelitev (malo več kot 31,7 milijona pravic) in skoraj 0,8 milijona brezplačnih pravic, dodeljenih iz posebne rezerve za nove udeležence in hitro rastoče operaterje. Poleg tega so operaterji zrakoplovov, ki jih upravljajo nacionalni administratorji v EGP, brezplačno prejeli približno 0,5 milijona švicarskih pravic za letalstvo v okviru švicarskega ETS.

Količina pravic za letalstvo, prodanih na dražbi leta 2020, je znašala približno 9,2 milijona pravic.

V tretji fazi EU ETS (2013–2020) so se emisije iz letalstva na letni ravni povečevale do leta 2020, ko je pandemija COVID-19 ta trend obrnila. Med letoma 2013 in 2019 so se emisije iz letov, ki jih zajema EU ETS, povečale za 27,5 %. Leta 2020 so se preverjene emisije operaterjev zrakoplovov, ki jih upravljajo države EGP, zaradi pandemije in s tem povezanih omejitev potovanj močno zmanjšale za 63 % v primerjavi z letom 2019 in dosegle 24,9 milijona ton CO_2 v okviru EU ETS in 0,3 milijona ton v okviru švicarskega ETS (25,2 milijona ton CO_2 – preglednica 6 spodaj). To je pomenilo, da je bilo leto 2019 leto z največ emisijami iz letalstva do danes. Preglednica 6 prikazuje pregled preverjenih emisij, brezplačne dodelitve in količine pravic za prodajo na dražbi za letalski sektor od začetka tretje faze.

Preglednica 6. Letalski sektor: preverjene emisije, brezplačna dodelitev in količine pravic za prodajo na dražbi, 2013–2021

(v milijonih)

Leto	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Preverjene emisije (v milijonih ton ekvivalenta CO_2)	84	53,5	54,8	57,1	61,5	64,4	67,5	68,2	25,2[78]	
Sprememba preverjenih emisij glede na leto x – 1		-[79]	2,5 %	4,1 %	7,7 %	4,8 %	4,8 %	1 %	–63 %	
Brezplačna dodelitev (EU-27 in Združeno kraljestvo ter Islandija, Lihtenštajn in Norveška ter Švica za leti 2020 in 2021)[80]	173,8	32,4	32,4	32,1	32,0	33,1	31,3	31,3[81]	32,5[82]	17,3[83]

[78] Vključno z 0,3 milijona ton v okviru švicarskega ETS.
[79] Zaradi različnega področja uporabe EU ETS spremembe ni mogoče primerjati s predhodnim letom.
[80] V teh številkah niso upoštevani niti vsa zaprtja operaterjev zrakoplovov in brezplačne pravice iz posebne rezerve za nove udeležence in hitro rastoče operaterje niti donosi v letu 2012 zaradi spremembe področja uporabe.
[81] Če bi se upoštevalo število dodelitev, ki niso bile ponujene zaradi zaprtij operaterjev zrakoplovov, bi bilo dejanskih dodelitev za leto 2019 za 4 milijone manj od tistih, ki so predstavljene (glej sprotno opombo 8 v Obvestilu C(2020) 8643, UL C 428, 11.12.2020, str. 1). Dodelitev za Združeno kraljestvo (4,31 milijona pravic od skupne količine za leto 2019), ki je

Brezplačna dodelitev iz posebne rezerve za nove udeležence in hitro rastoče operaterje	0	0	0	0	0	1,1	1,1	1,0	0,8	0,3
Količine pravic, prodanih na dražbi	2,5	0	9,3	16,4	6,0	4,7	5,6	5,5	9,2	1,3[84]

Vira: EUTL, GD za podnebno politiko.

Količine pravic za letalstvo, ki so bile prodane na dražbi v obdobju 2013–2015, izražajo sklep sozakonodajalcev iz leta 2014 o „ustavitvi ure“[85] in omejitvi podnebnih obveznosti le na lete znotraj EGP. Izpolnjevanje zahtev za letalski sektor je bilo odloženo za leto 2013[86]. Za emisije iz letalstva v letih 2013 in 2014 je bilo izpolnjevanje zahtev izvedeno med januarjem in aprilom 2015.

Vključitev letalskega sektorja v EU ETS je pomembno vplivala na okoljsko učinkovitost sistema kot celote v tretji fazi. Do leta 2020 so operaterji zrakoplovov predali 308 milijonov pravic za letalstvo in 139 milijonov splošnih pravic. Zadnjenavedeni podatek kaže, da je moral letalski sektor kupiti velike količine pravic od nepremičnih naprav, kar je prispevalo k splošni strogosti in ambicioznosti EU ETS.

Znatni vpliv pandemije COVID-19 na mednarodno letalstvo je imel posledice tudi za shemo CORSIA. Svetovne emisije iz letalstva so v letu 2020 padle pod 54 % ravni iz leta 2019[87]. Glede na ta vpliv je letalska industrija ob podpori številnih držav, ki so članice ICAO, uspešno zaprosila za prilagoditev izhodišča sheme CORSIA s prvotnega povprečja emisij za obdobje 2019–2020 na emisije za leto 2019 za pilotno fazo (v obdobju 2021–2023). Ker se pričakuje, da si letalska industrija ne bo opomogla pred letom 2023[88] (vrnitev na raven prometa v letu 2019), v pilotni fazi sheme CORSIA najverjetneje ne bi bilo nobenih obveznosti poravnave za letalske prevoznike ali pa bi jih bilo malo.

Komisija mora v skladu z direktivo o EU ETS poročati Evropskemu parlamentu in Svetu o splošnih ciljih in splošni okoljski celovitosti sheme CORSIA. Komisija mora v skladu s členom 3d navedene direktive opraviti „študijo o zmožnosti letalskega sektorja, da stroške

bila leta 2019 začasno prekinjena zaradi zaščitnih ukrepov, ki jih je sprejela Komisija za varstvo okoljske celovitosti EU ETS v primerih, ko se pravo EU preneha uporabljati za državo članico, ki izstopi iz EU, se je nadaljevala leta 2020.

[82] V tej številki so upoštevani odhodni leti iz EGP v Švico ter med EGP in Združenim kraljestvom v skladu s sporazumom o izstopu.

[83] V tej številki še niso upoštevani odhodni leti iz EGP v Združeno kraljestvo, ki so del sistema EU ETS v skladu s sporazumom o trgovini in sodelovanju med EU in Združenim kraljestvom.

[84] Do konca junija 2021.

[85] Sklep št. 377/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2013 o začasnem odstopanju od Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L 113, 25.4.2013, str. 1).

[86] Uredba (EU) št. 421/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 (UL L 129, 30.4.2014, str. 1).

[87] ICAO, C-WP/15209 iz maja 2021.

[88] Eurocontrol, COVID-19 impact on the European air traffic network (Vpliv COVID-19 na evropska mreža zračnega prometa) iz septembra 2021.

CO_2 prenese na svoje stranke [...], z namenom priprave predloga za povečanje deleža prodaje na dražbi“.

Komisija je v okviru širšega svežnja za uresničitev evropskega zelenega dogovora, objavljenega 14. julija 2021, in na podlagi direktive o EU ETS, kakor je bila spremenjena leta 2017[89], predlagala spremembo EU ETS za letalstvo[90]. Ta predlog v svoji priloženi oceni učinka[91] vključuje poročilo o oceni sheme CORSIA in študijo o prenosu stroškov. Prizadeva si za izvajanje sheme CORSIA v pravu EU na način, ki je skladen s podnebnim ciljem EU do leta 2030.

5. NADZOR TRGA

V tretji fazi EU ETS (2013–2020) je bil vzpostavljen trden pravni okvir za nadzor trga ogljika EU. Izvedeni finančni instrumenti v pravicah do emisije so bili od začetka EU ETS razvrščeni kot finančni instrumenti. Vendar so od januarja 2018 promptne[92] pravice do emisije razvrščene tudi kot finančni instrumenti v skladu z direktivo o trgih finančnih instrumentov[93] (MiFID). Uvrstitev pravic do emisije se je kazala v več sekundarnih zakonodajnih aktih, vključno z uredbo o prodaji na dražbi[94], za nadzor primarnega trga (dražbe). Zato za vso trgovanje s pravicami do emisije dejansko velja enaka ureditev, ki se uporablja za finančne trge EU.

Glavna pravila finančnega trga, ki se uporabljajo za trgovanje s pravicami do emisije, so naslednja:

- **direktiva in uredba o trgih finančnih instrumentov (MIFID II/MIFIR)**, ki določata zahteve za dovoljenja za mesta trgovanja in finančne posrednike (investicijska podjetja), pomembne zahteve za poročanje in preglednost, da se preprečijo zlorabe trga, ter pravila o nadzoru in sodelovanju med pristojnimi nacionalnimi organi;
- **uredba o zlorabi trga[95]**, ki je pravilnik EU, ki prepoveduje različne vrste zlorabe trga, kot je trgovanje z notranjimi informacijami ali tržna manipulacija s praksami, kot

[89] Uredba (EU) 2017/2392 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2017 o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi ohranitve obstoječih omejitev področja uporabe za letalske dejavnosti in priprave na izvajanje globalnega tržnega ukrepa po letu 2021 (UL L 350, 29.12.2017, str. 7).
[90] Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa (COM(2021) 552 final).
[91] Ocena učinka je na voljo v dokumentu SWD(2021) 603 final.
[92] Pogodbe, v skladu s katerimi se dobava pravic izvede (skoraj) takoj.
[93] Direktiva 2014/65/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o trgih finančnih instrumentov ter spremembi Direktive 2002/92/ES in Direktive 2011/61/EU (UL L 173, 12.6.2014, str. 349).
[94] Uredba Komisije (EU) št. 1031/2010 z dne 12. novembra 2010 o časovnem načrtu, upravljanju in drugih vidikih dražbe pravic do emisije toplogrednih plinov na podlagi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L 302, 18.11.2010, str. 1).
[95] Uredba (EU) št. 596/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o zlorabi trga (uredba o zlorabi trga) ter razveljavitvi Direktive 2003/6/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter direktiv Komisije 2003/124/ES, 2003/125/ES in 2004/72/ES (UL L 173, 12.6.2014, str. 1).

je širjenje lažnih informacij ali govoric. Navedena uredba se uporablja za vse udeležence na trgu, ne glede na to, ali zloraba poteka v EU ali zunaj nje;

- **direktiva o preprečevanju pranja denarja**[96], ki določa pomembne zaščitne ukrepe proti pranju denarja in financiranju terorizma.

Trg nadzorujejo finančni organi 27 držav članic[97], kar usklajuje evropski regulativni organ, Evropski organ za vrednostne papirje in trge (ESMA). V skladu s pravili finančnega trga za mesta trgovanja in investicijska podjetja veljajo stroge zahteve glede poročanja in preglednosti. To pristojnim organom v državah članicah omogoča spremljanje trgovanja udeležencev na trgu. Poleg tega uredba o zlorabi trga udeležence na trgu zavezuje, da nemudoma poročajo o sumljivih naročilih in transakcijah. Nacionalni organi so pooblaščeni za naložitev popravnih ukrepov ali kazni, ko ugotovijo, da zadevno ravnanje pomeni zlorabo trga.

Pravila finančnega trga so pomembna zaščita integritete in preglednosti trga ogljika EU. Do zdaj je vzpostavljeni okvir dobro deloval in bistveno je zagotoviti, da se pravila ustrezno izvajajo.

ESMA vsako leto objavi oceno velikosti različnih evropskih trgov, vključno s trgom ogljika. V najnovejši oceni za leto 2020 je ESMA izračunal, da skupno trgovanje s pravicami do emisije znaša približno 687 milijard EUR[98]. Od tega so izvedeni finančni instrumenti pravic do emisije daleč največji delež na trgu. Večina transakcij poteka na mestih trgovanja (približno 95 %), pri čemer se le majhen delež opravi zunaj organiziranega trga (OTC).

Izvedeni finančni instrumenti imajo ključno vlogo, saj operaterjem ETS zagotavljajo prožne načine za obvladovanje njihovega tveganja v zvezi s cenami ogljika. Te pogodbe ponujajo borze in finančni posredniki, ki lahko prosto „zapakirajo“ pravice do emisije v različne finančne produkte, ob upoštevanju tržnih preferencialov in vzpostavljenega pravnega okvira.

Tako kot vsi trgi je tudi trg ogljika EU leta 2020 občutil učinke pandemije COVID-19. Kot posledica krize se je cena pravic do emisije znižala na 14,71 EUR s povprečne ravni 24,84 EUR v letu 2019[99]. Kljub temu so se cene ogljika ponovno hitro povišale. Tržni analitiki so poudarili, da je rezerva za stabilnost trga znatno izboljšala odpornost trga na velike pretrese povpraševanja, kot je pretres, ki ga je povzročila svetovna pandemija.

Na ceno pravic do emisije lahko vplivajo številni dejavniki[100]. Vodilni tržni analitiki zlasti opozarjajo na rezervo za stabilnost trga, ki absorbira tržni presežek, in dolgoročna

[96] Direktiva (EU) 2015/849 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. maja 2015 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja ali financiranje terorizma, spremembi Uredbe (EU) št. 648/2012 Evropskega parlamenta in Sveta ter razveljavitvi Direktive 2005/60/ES Evropskega parlamenta in Sveta in Direktive Komisije 2006/70/ES (UL L 141, 5.6.2015, str. 73).
[97] Seznam pristojnih nacionalnih organov, odgovornih na podlagi uredbe o zlorabi trga, je na voljo na spletni strani ESMA.
[98] Mnenje ESMA o pomožnih dejavnostih – izračun velikosti trga – posodobitev za leto 2020.
[99] Cena na dan 23. marca 2020 (14,71 EUR).
[100] Nekateri kratkoročni dejavniki so cene plina in nafte, vremenske razmere, proizvodnja energije iz obnovljivih virov, časovni razpored dražb in brezplačna dodelitev itd.

pričakovanja politike akterjev na trgu. Trg ogljika je usmerjen v prihodnost in predvideva prihodnje zakonodajne spremembe. Višji podnebni cilj do leta 2030, zapisan v evropskih podnebnih pravilih, zahteva nižjo zgornjo mejo emisij v EU ETS, kar bi zmanjšalo dobavo pravic. Po mnenju analitikov udeleženci na trgu že upoštevajo to pričakovano spremembo.

Subjekti, ki so zavezani izpolnjevanju zahtev za trgovanje z emisijami, ostajajo prevladujoča kategorija na primarnem in sekundarnem trgu. Število ponudnikov, ki so bili upravičeni do dražb na skupnem dražbenem sistemu, se je od decembra 2020 rahlo povečalo in doseglo 90 udeležencev. Velika večina udeležencev je bila upravljavcev (72 %), preostali pa so bili investicijska podjetja in kreditne institucije (18 %) ter osebe, izvzete iz zahtev MiFID (10 %)[101].

Na sekundarnem trgu pravila MiFID zahtevajo, da mesta trgovanja in investicijska podjetja poročajo pristojnim organom o pozicijah v pravicah do emisije. Skupne razčlenitve pozicij v pravicah do emisije, ki jih imajo različni udeleženci na trgu, vključno z investicijskimi podjetji, so prav tako javno dostopne in objavljene tedensko na spletnih straneh ESMA[102]. Ta poročila dobro kažejo porazdelitev količin med udeležence na trgu in to, da investicijski skladi, ki jih je mogoče povezati s špekulativnim ravnanjem, trenutno držijo majhen delež skupnih pozicij na trgu.

Začetek četrte faze je zaznamovala znatna sprememba na sekundarnem trgu. Zgodovinsko gledano je večji delež sekundarnega trgovanja potekal na borzni platformi ICE Futures Europe s sedežem v Združenem kraljestvu. ICE London je 7. junija 2021 preselil trgovanje s pravicami do emisije EU (promptnimi pravicami in izvedenimi finančnimi instrumenti) v svojo hčerinsko družbo ICE Endex na Nizozemskem. Trgovanje v sistemu ICE Endex je pod nadzorom nizozemskega organa za finančne trge.

Povišanje cen energije v letu 2021 je obnovilo zanimanje za cene ogljika in režim nadzora na trgu ogljika EU. Skupno soglasje je, da so glavni vzrok za povišanje rekordne svetovne cene plina, medtem ko ima višja cena ogljika veliko manjši učinek. Sporočilo Komisije z dne 13. oktobra 2021[103] kaže, da je učinek povišanja cene plina na ceno električne energije devetkrat večji od učinka povišanja cene ogljika. Pošteno oblikovanje cen in celovitost trga ogljika EU zagotavlja strog režim nadzora, ki se uporablja tudi za druge finančne trge. Kljub temu je Komisija napovedala, da bo zaprosila ESMA, naj še okrepi spremljanje razvoja na trgu ogljika EU.

[101] To zadeva ločeno kategorijo, opredeljeno v MiFID, za podjetja, ki se ukvarjajo s finančnimi instrumenti, vendar na pomožni podlagi (kot manjši del njihove celotne poslovne dejavnosti).
[102] Sistem za poročanje o tedenskih pozicijah v zvezi z izvedenimi finančnimi instrumenti na blago.
[103] Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Evropskemu svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Spopadanje z naraščajočimi cenami energije: nabor orodij za ukrepanje in podporo“ (COM(2021) 660 final).

6. SPREMLJANJE IN PREVERJANJE EMISIJ TER POROČANJE O NJIH

Za tretjo fazo (2013–2020) in pozneje so zahteve EU ETS za spremljanje, poročanje, preverjanje in akreditacijo usklajene v okviru uredbe o spremljanju in poročanju (MRR)[104] ter uredbe o preverjanju in akreditaciji (AVR)[105].

Sistem spremljanja v okviru EU ETS je zasnovan kot pristop gradnikov, ki operaterjem omogoča visoko stopnjo prilagodljivosti, da lahko zagotavljajo stroškovno učinkovitost, hkrati pa se z njim dosega tudi visoka zanesljivost podatkov o emisijah, ki se spremljajo. V ta namen lahko upravljavci uporabljajo več metod spremljanja („na podlagi izračuna“ ali „na podlagi meritev“ ter izjemoma „nadomestne pristope“), vključno s kombinacijo metod za posamezne dele naprave. Za operaterje zrakoplovov so dovoljeni samo pristopi na podlagi izračuna, pri čemer je poraba goriva osrednji parameter, ki ga je treba izračunati za lete, vključene v EU ETS. Zahteva, da morajo imeti upravljavci naprav in operaterji zrakoplovov načrt za spremljanje, ki ga na podlagi uredbe o spremljanju in poročanju odobri pristojni organ, jim preprečuje poljubno izbiro metod spremljanja in časovne spremembe (za podroben pregled spremljanja, ki se uporablja v državah udeleženkah EU ETS, glej poglavje 11.1 Dodatka 11 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije).

Z uredbo o preverjanju in akreditaciji je bil vzpostavljen usklajen pristop k akreditaciji preveriteljev na ravni EU. Preveritelje mora akreditirati nacionalni akreditacijski organ za izvajanje preverjanj v skladu z uredbo o preverjanju in akreditaciji. Ta enotni sistem akreditacije preveriteljem omogoča, da delujejo z medsebojnim priznavanjem v vseh sodelujočih državah ter tako v celoti izkoristijo notranji trg in zagotovijo zadostno razpoložljivost v vsej EU (za podroben pregled izvajanja uredbe o preverjanju in akreditaciji v sodelujočih državah EU ETS glej poglavje 11.2 Dodatka 11 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije).

Po prvi posodobitvi uredbe o spremljanju in poročanju ter uredbe o preverjanju in akreditaciji leta 2018 za izboljšanje, pojasnitev in poenostavitev pravil spremljanja, poročanja, preverjanja in akreditacije ter izboljšanje učinkovitosti sistema se je februarja 2019 začela druga posodobitev obeh uredb. Cilj je bil obravnavati odprta vprašanja, kot je izvajanje prenovljene direktive o energiji iz obnovljivih virov. To je privedlo do sprejetja Izvedbene uredbe Komisije 2020/2085 o spremembi uredbe o spremljanju in poročanju[106] ter Izvedbene

[104] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/2066 z dne 19. decembra 2018 o spremljanju emisij toplogrednih plinov in poročanju o njih v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta ter spremembi Uredbe Komisije (EU) št. 601/2012 (UL L 334, 31.12.2018, str. 1).
[105] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2018/2067 z dne 19. decembra 2018 o preverjanju podatkov in o akreditaciji preveriteljev v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 334, 31.12.2018, str. 94).
[106] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/2085 z dne 14. decembra 2020 o spremembi in popravku Izvedbene uredbe (EU) 2018/2066 o spremljanju emisij toplogrednih plinov in poročanju o njih v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 423, 15.12.2020, str. 37).

uredbe Komisije 2020/2084 o spremembi uredbe o preverjanju in akreditaciji[107] 14. decembra 2020.

Države, ki sodelujejo v EU ETS, uporabljajo različne pristope glede pristojnih organov, odgovornih za izvajanje. V nekaterih državah je vključenih več lokalnih organov, v drugih pa je izvajanje bolj centralizirano (za podroben pregled upravnih ureditev v državah udeleženkah EU ETS glej poglavje 11.3 Dodatka 11 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije). Na splošno se je organizacija uprave EU ETS v sodelujočih državah v tretji fazi večinoma izkazala za učinkovito.

V zvezi z ukrepi za izpolnitev obveznosti direktiva o EU ETS določa kazen v višini 100 EUR (indeksirano z inflacijo) za vsako izpuščeno tono CO_2, za katero pravice niso bile predane pravočasno, poleg cene predaje. Druge kazni, ki se uporabljajo za kršitve pri izvajanju EU ETS, temeljijo na nacionalnih določbah, ki jih določi vsaka zadevna država (za podroben pregled skladnosti EU ETS v sodelujočih državah glej poglavje 11.4 Dodatka 11 k spremnemu delovnemu dokumentu služb Komisije).

Učinkovitost sistema za zagotavljanje skladnosti se je izboljšala, saj uredba o spremljanju in poročanju državam omogoča uvedbo obveznega elektronskega poročanja. V tretji fazi je več kot polovica sodelujočih držav EU ETS poročala o uporabi elektronskih predlog za načrte spremljanja, poročila o emisijah, poročila o preverjanju in/ali poročila o izboljšavah. Druga polovica pa je poročala, da uporabljajo določeno obliko avtomatiziranega informacijskega sistema za poročanje v okviru EU ETS.

V celotni tretji fazi in kljub težkim gospodarskim razmeram med krizo zaradi COVID-19, ki je prizadela cikluse skladnosti za leti 2020 in 2021, je raven skladnosti z EU ETS ves čas ostala zelo visoka. Upravljavci in operaterji, ki so odgovorni za več kot 99 % emisij iz nepremičnih naprav in letalstva, so v večini let izpolnili svoje pravne obveznosti.

7. POVEZAVA MED EU ETS IN ŠVICARSKIM ETS

Pogajanja o povezovanju EU ETS s švicarskim trgom ogljika so bila zaključena na 21. konferenci pogodbenic UNFCCC decembra 2015. Na podlagi Sklepa Sveta (EU) 2017/2240[108] je bil podpisan sporazum o povezovanju[109], ki se začasno uporablja od 23. novembra 2017 in je bil v imenu EU odobren s Sklepom Sveta (EU) 2018/219[110]. EU in Švicarska konfederacija sta listine o ratifikaciji izmenjali 6. decembra 2019, potem ko je

[107] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2020/2084 z dne 14. decembra 2020 o spremembi in popravku Izvedbene uredbe (EU) 2018/2067 o preverjanju podatkov in o akreditaciji preveriteljev v skladu z Direktivo 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta (UL L 423, 15.12.2020, str. 23).
[108] Sklep Sveta (EU) 2017/2240 z dne 10. novembra 2017 o podpisu, v imenu Unije, in o začasni uporabi Sporazuma med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 322, 7.12.2017, str. 1).
[109] Sporazum med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 322, 7.12.2017, str. 3).
[110] Sklep Sveta (EU) 2018/219 z dne 23. januarja 2018 o sklenitvi Sporazuma med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 43, 16.2.2018, str. 1).

Švicarska konfederacija 5. decembra 2019 s Sklepom št. 2/2019 razširila svoj ETS na letalstvo[111]. Sporazum o povezovanju je zato začel veljati 1. januarja 2020[112]. Od takrat so emisije v letu 2020 v EU ETS in švicarskem ETS zajete v povezanih sistemih.

Sporazum o povezovanju ne vpliva na neodvisnost EU in švicarskega ETS. Za razliko od sistemov Islandije, Lihtenštajna in Norveške, ki so v celoti vključeni v EU ETS z mehanizmi, določenimi v Sporazumu EGP, oba sistema ostajata neodvisna. Sporazum o povezovanju opredeljuje pogoje in zahteve, pod katerimi sta oba sistema povezana, in vzpostavlja mehanizem, potreben za zagotovitev izpolnjevanja pogojev o povezovanju iz člena 25 direktive o EU ETS[113].

Vključitev letalstva v sporazum o povezovanju je bila ključna zahteva za EU. Na podlagi člena 6 navedenega sporazuma Švica uporablja enak pristop k obsegu vključenosti, omejitvah in dodeljevanju pravic kot EU ETS. Švicarski ETS zajema švicarske domače lete in lete iz Švice v EGP, medtem ko leti iz EGP v Švico spadajo v EU ETS. To omogoča, da sporazum o povezovanju prispeva k okoljski celovitosti EU ETS in švicarskega ETS.

Kot prikazuje preglednica 7, združljivost obeh sistemov ni stvar velikosti, ampak vprašanje kvalitativnih zahtev in premislekov za zaščito celovitosti povezanih trgov ogljika in enakih konkurenčnih pogojev za operaterje.

Preglednica 7. Primerjava EU ETS in švicarskega ETS

<table>
<tr><th></th><th colspan="2">EU ETS</th><th colspan="2">Švicarski ETS</th></tr>
<tr><td>Število splošnih pravic, prodanih na dražbi leta 2020</td><td colspan="2">778 505 000</td><td colspan="2">265 000 (od tega 175 000 na dražbi leta 2021 zaradi preklica dražb leta 2020)</td></tr>
<tr><td>Število pravic za letalstvo, prodanih na dražbi leta 2020</td><td colspan="2">9 174 000</td><td colspan="2">196 500</td></tr>
<tr><td>Število brezplačno dodeljenih splošnih pravic v letu 2020</td><td colspan="2">66 775 8544</td><td colspan="2">4 391 331</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Število brezplačno dodeljenih pravic za letalstvo v letu 2020, ki so dodeljene operaterjem</td><td>Pravice za letalstvo v EU za EU ETS</td><td>Švicarske pravice za letalstvo za švicarski ETS</td><td>Švicarske pravice za letalstvo za švicarski ETS</td><td>Pravice za letalstvo v EU za EU ETS</td></tr>
<tr><td>32 486 017</td><td>501 278</td><td>570 696</td><td>473 521</td></tr>
<tr><td>Preverjene emisije nepremičnih naprav v letu 2020</td><td colspan="2">1 355 141 953</td><td colspan="2">4 874 278</td></tr>
</table>

[111] Sklep št. 2/2019 Skupnega odbora, ustanovljenega s Sporazumom med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov z dne 5. decembra 2019 o spremembi prilog I in II k Sporazumu med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 314, 29.9.2020, str. 68).

[112] Obvestilo o začetku veljavnosti Sporazuma med Evropsko unijo in Švicarsko konfederacijo o povezavi njunih sistemov trgovanja z emisijami toplogrednih plinov (UL L 330, 20.12.2019, str. 1).

[113] V skladu s členom 25 direktive o EU ETS se lahko EU ETS poveže s „primerljivimi obveznimi sistemi trgovanja z emisijami toplogrednih plinov, ki imajo vzpostavljene omejitve absolutnih emisij“.

Preverjene emisije letalskih prevoznikov v letu 2020[114]	EU ETS	Švicarski ETS	Švicarski ETS	EU ETS
	24 917 481	299 610	283 329	366 102
Število nepremičnih naprav v letu 2020	10 437[115]		51	
Število letalskih prevoznikov v letu 2020	352[116]		3	

Vir: EUTL in švicarski register[117].

Od začetka veljavnosti sporazuma o povezovanju se lahko emisije, ki nastanejo v okviru katerega koli od obeh sistemov, pokrijejo s predajo pravic, izdanih v katerem koli od obeh sistemov. Zato lahko operaterji obeh sistemov dostopajo do večjega trga, kar lahko sproži povečanje učinkovitosti. Da bi to dosegli, je bila v skladu s členom 3(2) navedenega sporazuma med registri obeh sistemov vzpostavljena neposredna povezava za prenos pravic z računa v enem sistemu na račun v drugem sistemu.

Po začetku veljavnosti sporazuma o povezovanju leta 2020 so operaterji (upravljavci nepremičnih naprav in operaterji zrakoplovov) uporabili 642 413 pravic, izdanih v okviru švicarskega ETS[118], pri čemer so izkoristili večjo prožnost, ki jo ponuja povezava med EU ETS in švicarskim ETS.

V spodnjih preglednicah 8 in 9 je prikazan učinek povezovanja ali obseg, v katerem so operaterji, ki jih upravlja EU ETS (preglednica 8) ali švicarski ETS (preglednica 9), izkoristili povezavo z uporabo pravic, izdanih v drugem sistemu, da bi izpolnili svoje obveznosti predaje.

V sistemu EU ETS so nepremične naprave le v zelo majhnem obsegu uporabljale pravice švicarskega ETS, 0,0044 % izpolnjenih obveznosti pa je uporabljalo manj kot 60 000 švicarskih splošnih pravic. Operaterji zrakoplovov, ki jih zajema EU ETS, so izpolnili 2,34 % obveznosti z uporabo švicarskih pravic za letalstvo, vendar brez splošnih pravic.

Preglednica 8. Enote, ki se uporabljajo za skladnost v EU ETS

EU ETS							
Stacionarne naprave	**Brezplačna dodelitev in prodaja na dražbi**	**Preverjene emisije**	**Predane enote**				
			skupaj	**EUA**	**CHU 2020**		
% skupnega števila	1 446 263 544	1 355 141 953	1 348 077 920 100 %	1 348 018 396 99,9956 %	59 524 0,0044 %		
Letalski operaterji	**Brezplačna dodelitev (vključno s švicarskim ETS) in prodaja na dražbi**	**Preverjene emisije, vključno s CH ETS**	**Predane enote**				
			skupaj	**EUAA**	**EUA**	**CHUA 2020**	**CHU 2020**
% skupnega števila	42 177 108	25 217 091	24 880 715 100 %	12 292 505 49,41 %	12 005 321 48,25 %	582 889 2,34 %	0 0,00 %

[114] Nekateri letalski prevozniki se srečujejo z obveznostmi glede skladnosti v okviru obeh sistemov.
[115] Izvajalci, ki niso izključeni v letu 2020 na podlagi registra EU; število operaterjev, ki so poročali o emisijah, je 10 317.
[116] Izvajalci, ki niso izključeni v letu 2020 na podlagi registra EU; število operaterjev, ki so poročali o emisijah, je 320.
[117] Švicarski register ETS.
[118] Številka vključuje neposredno dodelitev.

V švicarskem ETS so nepremične naprave izpolnile 0,19 % svojih obveznosti z uporabo pravic iz EU ETS. Nasprotno pa so splošne pravice in pravice za letalstvo v EU ETS predstavljale več kot 40 % skladnosti operaterjev zrakoplovov, zajetih v švicarskem ETS. Razlog za to je bila dodelitev pravic iz EU, ki so jih nekateri operaterji v švicarskem ETS prejeli za kritje svojih emisij v okviru EU ETS.

Preglednica 9. Enote, ki se uporabljajo za skladnost v švicarskem ETS

ETS Švice								
Stacionarne naprave	**Brezplačna dodelitev in prodaja na dražbi (CHU)**	**Preverjene emisije**	**Predane enote skupaj**	**EUA**	**CHU 2020**	**CER**		
	4 656 331	4 874 278	4 877 617	9 390	4 761 361	106 866		
% skupnega števila			100 %	0,19 %	97,62 %	2,19 %		
Letalski prevozniki (upravlja jih Švica)	**Brezplačna dodelitev (vključno z EU ETS) in prodaja na dražbi**	**Preverjene emisije, vključno z EU ETS**	**Predane enote skupaj**	**EUAA**	**EUA**	**CHUA**	**CHU**	**CER**
	1 240 717	649 431	649 971	263 375	540	373 640	0	12 416
% skupnega števila			100 %	40,52 %	0,08 %	57,49 %	0,00 %	1,91 %

Preglednica 10. Prenosi pravic med EU ETS in švicarskim ETS, september 2020–april 2021

Prenosi (splošne pravice in pravice za letalstvo iz obeh sistemov)		
Iz	*V*	*Skupno število*
EU	CH	977 065
CH	EU	450 578
Stanje		**526 487**

8. UČINKI IZVAJANJA DIREKTIVE O ENERGETSKI UČINKOVITOSTI TER NACIONALNIH ENERGETSKIH IN PODNEBNIH NAČRTOV NA EU ETS

Poročilo o trgu ogljika bi moralo upoštevati učinke izvajanja direktive o energetski učinkovitosti ter splošni učinek politik in ukrepov, vključenih v integrirane nacionalne energetske in podnebne načrte, na delovanje EU ETS, vključno z neravnotežjem med ponudbo in povpraševanjem na trgu ogljika EU[119]. To poglavje zajema ti dve temi.

8.1 Učinek izvajanja direktive o energetski učinkovitosti na EU ETS

Obstaja več interakcij med EU ETS in direktivo o energetski učinkovitosti, zlasti kadar ukrepi politike vplivajo na energijsko učinkovitost operaterjev, ki so vključeni v sistem. Člen 8 direktive o energetski učinkovitosti spodbuja stroškovno učinkovite ukrepe za energijsko učinkovitost, saj od velikih operaterjev zahteva, da vsaka štiri leta izvedejo energetski pregled ali uporabijo certificirani sistem upravljanja z energijo ali okoljem. To

[119] Na podlagi člena 24 Direktive (EU) 2018/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o spremembi Direktive 2012/27/EU o energetski učinkovitosti (UL L 328, 21.12.2018, str. 210) ter členov 29 in 35 Uredbe (EU) 2018/1999 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 11. decembra 2018 o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov (UL L 328, 21.12.2018, str. 1).

velikim operaterjem pomaga opredeliti izgube energije, potencial prihrankov energije in stroškovno učinkovite ukrepe za zmanjšanje njihove porabe energije.

Osrednja določba direktive o energetski učinkovitosti, ki je neposredno namenjena ustvarjanju prihrankov energije, je člen 7, ki od držav članic zahteva, da sprejmejo ukrepe politike za doseganje prihrankov energije[120]. Ker lahko države članice izberejo, na katere sektorje se bodo osredotočile, bi lahko ti ukrepi medsebojno vplivali na obveznosti v okviru EU ETS. V zvezi z možnimi vplivi na sektorje EU ETS se lahko ukrepi držav članic razvrstijo v štiri kategorije:

- ukrepi politike za energijsko učinkovitost, ki se izvajajo v sektorjih zunaj področja uporabe EU ETS, ki nimajo neposrednih stikov s sistemom, kot je zamenjava stare peči na premog z učinkovitejšim kotlom na biomaso;
- ukrepi za energijsko učinkovitost, namenjeni zmanjšanju porabe energije, ki se dobavlja iz sektorjev ETS, kot so električna energija, daljinsko ogrevanje in rafinerije, ki zagotavljajo gorivo za promet in ogrevanje. Ti vključujejo izolacijo stavb, ki se oskrbujejo z daljinskim ogrevanjem, zamenjavo električnih naprav in ukrepe za učinkovitost porabe goriva v prometu. Medtem ko so ustrezne odločitve zunaj naprav, ki jih zajema EU ETS, lahko signal cene ogljika spodbuja ukrepe udeležencev na trgu, predvsem potrošnikov;
- ukrepi politike, ki spodbujajo ukrepe, ki vodijo v spremembo nosilca energije, kot je zamenjava električnega grelnika s sončnim grelnikom (ki vodi v zmanjšano porabo energije v sektorju ETS) ali zamenjava plinskega kotla s toplotno črpalko (ki vodi v povečano porabo energije v sektorju ETS);
- ukrepi politike za spodbujanje energijske učinkovitosti temeljnih procesov naprav, vključenih v EU ETS.

Zadnjenavedeni ukrepi so v neposredni interakciji z EU ETS. V obdobju 2014–2020 so Belgija, Nizozemska in Romunija[121] poročale o ukrepih politike iz člena 7, osredotočenih na naprave ETS – prostovoljni sporazumi (v primeru Belgije in Nizozemske) ali enakovredni (v primeru Romunije)[122]. Ti ukrepi so predstavljali velik delež kumulativnih prihrankov energije, o katerih so te države poročale za obdobje 2014–2018: 61 % za Belgijo, 20 % za Nizozemsko in 44 % za Romunijo[123]. Prostovoljni sporazumi sicer določajo, da bi se morali operaterji zavezati doseganju ciljev energijske učinkovitosti ali prihranka energije, vendar ti cilji niso omejeni na porabo energije, ki je predmet EU ETS. V praksi je večina prihrankov

[120] Priporočilo Komisije o prenosu obveznosti prihranka energije, C(2019) 6621 final.
[121] Države članice so morale vsako leto poročati do 30. aprila 2020. Končno poročilo, ki zajema celotno obdobje obveznosti, naj bi bilo pripravljeno do marca 2022. To so tri države članice, ki so oblikovale ukrep za posebno obravnavo industrij v EU ETS. Na splošno je znatno več ukrepov, namenjenih industrijam (ti bi lahko zajemali industrije, ki spadajo na področje uporabe EU ETS in zunaj njega). V podatkovni zbirki ODYSSEE-MURE o ukrepih za energijsko učinkovitost v EU je navedenih več kot 200 ukrepov, ki so namenjeni industrijam v državah članicah.
[122] Prostovoljni sporazumi in enakovredni ukrepi so alternativni ukrepi v smislu člena 7(b) direktive o energetski učinkovitosti. Prvotna ponovitev direktive, sprejeta leta 2012, je vključevala neizčrpen seznam alternativnih ukrepov, vendar je bil po njeni reviziji leta 2018 seznam črtan.
[123] Te številke izhajajo iz letnih poročil, ki jih predložijo države članice v skladu s členom 24(1) direktive o energetski učinkovitosti. Deleži so izraženi v zvezi s skupnim prihrankom iz člena 7, o katerem se poroča za obdobje 2014–2018.

energije verjetno posledica izboljšanja energijske učinkovitosti v industrijskih procesih, ki spadajo v EU ETS, vendar lahko del prihrankov izhaja tudi iz porabe energije zunaj sistema (npr. energijska učinkovitost v prometu, energijska učinkovitost v pisarnah). Čeprav večina držav članic v svoje področje delovanja vključuje vsaj en ukrep politike, namenjen industrijam, ki jih zajema tudi EU ETS, se v sporočenih podatkih iz člena 7 ne razlikuje med deležem prihrankov iz industrij ETS in prihranki iz drugih (pod)sektorjev.

Za obdobje 2014–junij 2020 so bile v določbah člena 7(4) direktive o energetski učinkovitosti obravnavane interakcije z EU ETS:

- člen 7(4), točka (b), se je nanašal na možnost, ki bi jo države članice lahko uporabile pri izračunu zahtevanega varčevanja z energijo za obdobje 2014–2020. Iz izračuna bi lahko izključili celotno ali delno prodajo energije, ki se uporablja v industrijskih napravah, ki jih zajema EU ETS. Možnost je uporabilo 15 držav članic[124];

- člen 7(4), točka (c), je državam članicam omogočil, da poročajo o prihrankih energije zaradi ukrepov, ki spodbujajo energijsko učinkovitost na strani oskrbe, v višini prihrankov energije, izračunanih v skladu s členom 7(2) in (3). To možnost so uporabile le tri države članice[125].

Prihranki energije zaradi ukrepov politike za energijsko učinkovitost v ETS zmanjšujejo povpraševanje po pravicah. Vpliv na emisije TGP je bolj zapleten, saj ETS omejuje zbirne emisije vseh zajetih subjektov, rezerva za stabilnost trga pa skrbi za neravnotežja med ponudbo in povpraševanjem. Prihranki energije v sektorjih, ki so neposredno vključeni v ETS ali so z njim posredno povezani, lahko tako prispevajo k zmanjšanju emisij ali znižanju cen ogljika. Poleg tega, če ukrepi politike za energijsko učinkovitost odpravljajo nedelovanje trga in ovire za uporabo stroškovno učinkovitih ukrepov za prihranke energije ter imajo dodatne koristi, udeležencem omogočajo tudi zmanjšanje emisij ob nižjih stroških. Po drugi strani pa spodbuda EU ETS za cene ogljika prispeva k doseganju ciljev EU in okvirnih nacionalnih ciljev za energijsko učinkovitost iz člena 3.

8.2 Učinek izvajanja nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov na EU ETS

27 nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov, dokončanih leta 2019, vsebuje pregled, kako države članice EU pristopijo k prvi fazi prehoda na podnebno nevtralnost v obdobju 2021–2030.

[124] Te možnosti ni mogoče uporabiti za obdobje 2021–2030, saj se z možnostmi iz člena 7(4) direktive o energetski učinkovitosti ne zmanjšuje najmanjši potrebni znesek kumulativnih prihrankov (glej člen 7(5) navedene direktive).

[125] Danska (prihranki energije v zvezi z daljinskim ogrevanjem kot del sheme obveznosti energijske učinkovitosti), Romunija (sklop petih ukrepov v zvezi z učinkovitostjo v elektrarnah, soproizvodnjo z visokim izkoristkom, učinkovitostjo v prenosnih in distribucijskih omrežjih ter učinkovitostjo v daljinskem ogrevanju) in Slovenija (trije ukrepi v zvezi z učinkovitostjo v daljinskem ogrevanju).

Ocena nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov, ki jo je pripravila Komisija[126], je pokazala, da države članice v okviru obstoječih in načrtovanih ukrepov načrtujejo zmanjšanje emisij za 41 % pod ravni iz leta 1990, s čimer bi presegle prejšnji cilj zmanjšanja emisij EU do leta 2030, in sicer za 40 %. Načrti tudi kažejo, da skoraj vse države članice, ki za proizvodnjo električne energije uporabljajo premog, to uporabo premoga postopno opuščajo ali pa so določile datume za postopno opuščanje. Skupno 21 držav članic je že opustilo uporabo premoga v smislu proizvodnje električne energije[127] ali pa so se zavezale, da bodo premog postopno opustile (vključno z lignitom in šoto), pri čemer so v svojih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih navedle točne datume. V zvezi s tem je v nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih predvideno, da se bo uporaba premoga do leta 2030 zmanjšala za 70 % v primerjavi z letom 2015, energija iz obnovljivih virov pa naj bi do leta 2030 dosegla 60 % proizvedene električne energije. Ta razvoj bi neposredno vplival na EU ETS, kar bi lahko povzročilo znatno zmanjšanje emisij iz elektroenergetskega sektorja in posledično zmanjšanje povpraševanja po pravicah do emisije. Kolikor ta postopna opuščanja, ki temeljijo na politikah, pospešujejo postopna opuščanja uporabe premoga, ki temeljijo na trgu ogljika, in rezerva za stabilnost trga ne izniči teh učinkov, bi lahko ti znižali cene ogljika v ETS.

Ocena Komisije je tudi pokazala, da bi lahko delež energije iz obnovljivih virov na ravni EU v okviru obstoječih in načrtovanih ukrepov do leta 2030 dosegel 33,1–33,7 %, s čimer bi bil cilj za leto 2030 presežen za vsaj 32 %. Nadaljnje naložbe in reforme na področju energije iz obnovljivih virov, opredeljene v nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih, bi lahko ta delež še povečale. V zvezi z energijsko učinkovitostjo je za dosego cilja do leta 2030 potrebnih več ambicij[128]. Čeprav končni načrti in ukrepi, načrtovani na ravni EU, kažejo večjo ozaveščenost o tem vprašanju, si je treba še močno prizadevati za odpravo te vrzeli. Kolikor bi ta razvoj vplival na sektorje, ki so neposredno ali posredno vključeni v EU ETS, lahko ti zmanjšajo povpraševanje po pravicah. Po drugi strani pa spodbuda EU ETS za cene ogljika prispeva k doseganju nacionalnih ciljev za obnovljivo energijo in energijsko učinkovitost, določenih v nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih.

Odkar je Komisija oktobra 2020 ocenila končne nacionalne energetske in podnebne načrte, so nekatere države članice spremenile in prilagodile svoje načrte. Podrobnejše informacije o njihovih posledicah so na voljo v Poročilu EU o napredku na področju podnebnih ukrepov za leto 2021[129]. Vse države članice morajo junija 2023 (v obliki osnutkov) in leta 2024 (končni načrti) predložiti posodobitve svojih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov. Ti bi morali izražati večje ambicije v skladu s ciljem EU za zmanjšanje neto emisij TGP do leta 2030 za vsaj 55 % v primerjavi z letom 1990, vključno z morebitnim upoštevanjem višjih

[126] Ocena kumulativnega učinka nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov (COM(2020) 564 final) je na voljo tukaj: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=SL.
Posamezne ocene Komisije za vsak nacionalni energetski in podnebni načrt so na voljo tukaj: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans/individual-assessments_sl.
[127] Belgija, Ciper, Estonija, Latvija, Litva, Luksemburg in Malta.
[128] Razlika znaša 2,8 odstotne točke za porabo primarne energije in 3,1-odstotne točke za porabo končne energije v primerjavi s ciljem za povečanje energijske učinkovitosti za vsaj 32,5 % do leta 2030.
[129] Poročilo EU o napredku na področju podnebnih ukrepov za leto 2021 (COM(2021) 951 final).

ciljev energijske učinkovitosti do leta 2030 (prihranek 36–39 % porabe končne in primarne energije) in energije iz obnovljivih virov (40-odstotni delež obnovljivih virov v mešanici virov energije EU), ki jih je Komisija predlagala z zakonodajnim svežnjem o uresničevanju evropskega zelenega dogovora. Komisija bo vse posodobljene osnutke načrtov ocenila do konca leta 2023, končne načrte pa do konca leta 2024.

9. ZAKLJUČKI IN OBETI

V tretji fazi EU ETS (2013–2020) so se emisije TGP iz proizvodnje električne energije in industrijskih naprav, ki jih zajema sistem, zmanjšale za skoraj 29 %[130], kar je prispevalo k skupnemu zmanjšanju za približno 43 % od vzpostavitve sistema leta 2005. Čeprav je mogoče precejšnje zmanjšanje emisij za 11,4 % v letu 2020 nedvomno večinoma pripisati učinkom pandemije COVID-19, je to zaznamovalo še eno leto v skoraj neprekinjenem trendu zmanjševanja emisij na medletni ravni v tretji fazi. To kaže na trende razogljičenja, ugotovljene predvsem na področju proizvodnje električne energije in toplote. Ta trend potrjuje podatek, da so se emisije pred pandemijo v letu 2019 v primerjavi z letom 2018 zmanjšale za več kot 9 %.

V letalstvu so se emisije TGP, ki jih zajema ETS, med letoma 2013 in 2019 povečale za 27,5 % in so se povečevale vsako leto vse do leta 2020, ko se je trend zaradi pandemije obrnil, preverjene emisije pa so se v primerjavi z letom 2019 močno zmanjšale za 63 %. To je pomenilo, da je bilo leto 2019 leto z največ emisijami iz letalstva do danes.

Zakonodajne spremembe, dogovorjene v tretji fazi za okrepitev EU ETS in obravnavo presežka pravic, so prinesle pozitivne rezultate. Med letoma 2018 in 2019, ko je rezerva za stabilnost trga začela delovati, se je presežek znatno zmanjšal z 1,65 milijarde na približno 1,39 milijarde pravic. Čeprav se je presežek v letu 2020 povečal zaradi manjšega povpraševanja, se pričakuje, da se bo dodatni presežek absorbiral v naslednjih dveh do štirih letih, kar bo prispevalo k pravilnemu delovanju trga. Poleg tega so se na podlagi objavljenega kazalnika presežka in zakonodaje o EU ETS za četrto fazo (2021–2030) količine pravic za prodajo na dražbi v letu 2021 zmanjšale za skoraj 40 %, podobno pa se bodo zmanjšale tudi količine v letu 2022.

Konec tretje faze po začetku delovanja rezerve za stabilnost trga je zaznamovalo povečanje zaupanja udeležencev na trgu, kar se je kazalo v močnejšem signalu cene ogljika. V letih 2020 in 2021, ko je kljub težkim gospodarskim razmeram v industrijskem in letalskem sektorju, ki so posledica krize zaradi COVID-19, signal cene ogljika ostal stabilen v letu 2020 in se je v letu 2021 znatno povečal, na kar so vplivale visoke cene plina in tržno pričakovanje posledic višjega podnebnega cilja do leta 2030.

Višja cena pravic do emisije je povzročila znatno povečanje skupnih prihodkov od prodaje na dražbi, ki so jih ustvarile sodelujoče države EU ETS. Od leta 2012 do 30. junija 2021 so ti prihodki presegli 83,5 milijarde EUR, pri čemer je bilo leta 2020 ustvarjenih več kot

[130] Med letoma 2013 in 2020.

19 milijard EUR, v prvi polovici leta 2021 pa skoraj 14 milijard EUR[131]. Na splošno je bil v tretji fazi velik delež (75 %) teh prihodkov porabljen za namene, povezane s podnebjem in energijo.

V celotni tretji fazi in kljub težkim gospodarskim razmeram med krizo zaradi COVID-19 v ciklusih skladnosti za leti 2020 in 2021 je raven skladnosti v EU ETS ves čas ostala zelo visoka. Operaterji, ki so odgovorni za več kot 99 % emisij iz nepremičnih naprav in letalstva, so v večini let izpolnili svoje pravne obveznosti. Arhitektura EU ETS je ostala zanesljiva, upravna organizacija, vzpostavljena v sodelujočih državah, pa se je izkazala za učinkovito.

Prvi sporazum, ki bo povezal EU ETS z drugim sistemom, tj. švicarskim ETS, v zadnjem letu tretje faze, spodbuja večjo prožnost in učinkovitost na obeh trgih ogljika, saj operaterjem obeh sistemov omogoča, da izkoristijo prednosti večjega trga.

V naslednjih letih je Komisija v okviru svežnja za uresničitev evropskega zelenega dogovora, sprejetega julija 2021, predlagala okrepitev in razširitev vloge oblikovanja cen ogljika, da bi EU lahko izpolnila svoje okrepljene podnebne cilje. EU ETS ostaja ključni steber podnebne politike EU. Naslednje poročilo o trgu ogljika, ki bo objavljeno konec leta 2022, bo zagotovilo pregled delovanja EU ETS v prvem letu četrte faze.

[131] Številka za leto 2020 vključuje EU-27, Islandijo, Lihtenštajn in Norveško ter Združeno kraljestvo, medtem ko številka za leto 2021 vključuje samo EU-27 ter Islandijo, Lihtenštajn in Norveško.