EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 26.10.2021.
COM(2021) 962 final

IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU

o funkcioniranju europskog tržišta ugljika 2020. u skladu s člankom 10. stavkom 5. i člankom 21. stavkom 2. Direktive 2003/87/EZ (kako je izmijenjena Direktivom 2009/29/EZ i Direktivom (EU) 2018/410)

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

Sadržaj

Popis pokrata i kratica 2

1. UVOD 3

2. INFRASTRUKTURA I OBUHVAT ETS-a EU-a 4

2.1. Registar EU-a i Dnevnik transakcija Europske unije 5

3. FUNKCIONIRANJE TRŽIŠTA UGLJIKA 7

3.1. Ponuda: emisijske jedinice puštene u optjecaj 7

3.1.1. Ograničenje 7

3.1.2. Besplatna dodjela 10

3.1.3. Dražbovna prodaja emisijskih jedinica 12

3.1.4. Odstupanje od trgovanja svim jedinicama na dražbi za proizvodnju električne i toplinske energije 15

3.1.5. Program NER 300 18

3.1.6. Inovacijski fond 19

3.1.7. Fond za modernizaciju 20

3.1.8. Nadoknada neizravnih troškova ugljika 20

3.1.9. Međunarodne jedinice 23

3.2. Potražnja: emisijske jedinice povučene iz optjecaja 24

3.2.1. Smanjenje emisija 24

3.2.2. Ravnoteža ponude i potražnje 28

4. ZRAKOPLOVSTVO 30

5. NADZOR TRŽIŠTA 33

6. PRAĆENJE, IZVJEŠĆIVANJE I VERIFIKACIJA EMISIJA 36

7. VEZA ETS-a EU-a i ETS-a ŠVICARSKE 38

8. UČINCI PROVEDBE DIREKTIVE O ENERGETSKOJ UČINKOVITOSTI I NACIONALNIH ENERGETSKIH I KLIMATSKIH PLANOVA NA ETS EU-a 41

8.1. Učinak provedbe Direktive o energetskoj učinkovitosti na ETS EU-a 41

8.2. Učinak provedbe nacionalnih energetskih i klimatskih planova na ETS EU-a 43

9. ZAKLJUČCI I IZGLEDI 45

Popis pokrata i kratica

AVR	Uredba o akreditaciji i verifikaciji
CEF DI	Dužnički instrument u okviru Instrumenta za povezivanje Europe
CEM-ovi	sustavi kontinuiranog mjerenja emisija
CINEA	Europska izvršna agencija za klimu, infrastrukturu i okoliš
CO_2	ugljikov dioksid
CO_2eq	ekvivalent ugljikova dioksida
CORSIA	Program za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo
CP2	drugo obvezujuće razdoblje Kyotskog protokola
EA	Europska organizacija za akreditaciju
EGP	Europski gospodarski prostor
EED	Direktiva o energetskoj učinkovitosti
EEX	European Energy Exchange
EIB	Europska investicijska banka
ESMA	Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala
EU27	države članice Europske unije
ETS EU-a	sustav Europske unije za trgovanje emisijama
EUTL	Dnevnik transakcija Europske unije
GHG	stakleнički plin
ICAO	Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva
ICE	InterContinental Exchange Futures Europe
InnovFin EDP	energetski demonstracijski projekti u okviru instrumenta InnovFin
MAR	Uredba o zlouporabi tržišta
MiFID2	Direktiva o tržištima financijskih instrumenata
MiFIR	Uredba o tržištima financijskih instrumenata
MRR	Uredba o praćenju i izvješćivanju
MSR	rezerva za stabilnost tržišta
N_2O	dušikov oksid
NECP-ovi	nacionalni energetski i klimatski planovi
NER	rezerva za nove sudionike
OTC	izvan uređenog tržišta
PFC	perfluorougljici
SARP-ovi	standardi i preporučene prakse CORSIA-e
TNAC	ukupni broj emisijskih jedinica u optjecaju
UK	Ujedinjena Kraljevina
UNFCCC	Okvirna konvencija Ujedinjenih naroda o promjeni klime

1. UVOD

Od 2005. sustav Europske unije za trgovanje emisijama (ETS EU-a) temelj je strategije EU-a za smanjenje emisija stakleničkih plinova. Od njegova pokretanja 2005. emisije iz proizvodnje električne i toplinske energije te energetski intenzivnih industrijskih sektora obuhvaćenih ETS-om EU-a smanjile su se za približno 43 %[1]. U kombinaciji s djelovanjem u skladu s drugim zakonodavstvom, kao što je zakonodavstvo o energiji iz obnovljivih izvora[2] i energetskoj učinkovitosti[3], znatno je pridonio postizanju općeg cilja EU-a da se do 2020. emisije stakleničkih plinova smanje za 20 % u odnosu na razine iz 1990. EU je premašio taj cilj te je do 2020. smanjio emisije stakleničkih plinova za približno 31 %[4] u odnosu na razine iz 1990.

U srpnju 2021. Komisija je donijela paket prijedloga za provedbu europskog zelenog plana[5]. Tim se prijedlozima nastojalo prilagoditi politike EU-a o klimi, energiji, korištenju zemljišta, prometu i oporezivanju zadatku smanjenja neto emisija stakleničkih plinova za najmanje 55 % do 2030. u odnosu na razine iz 1990. ETS EU-a imat će važnu ulogu u postizanju tog cilja. Paket obuhvaća prijedlog za povećanje ambicija ETS-a EU-a, odnosno za novi cilj smanjenja emisija za 61 %[6] do 2030. u odnosu na razine iz 2005. (trenutačni je cilj smanjenje za 43 % u odnosu na 2005.), sniženje gornje granice ukupnih emisija i veće godišnje smanjenje emisija, koje bi se sa sadašnjih 2,2 % trebalo povećati na 4,2 %[7]. U prijedlogu za reviziju ETS-a EU-a predviđeno je i njegovo proširenje na emisije iz sektora pomorskog prometa te je predložen novi, odvojeni sustav trgovanja emisijama, kojim bi se obuhvatile emisije iz goriva koja se upotrebljavaju u cestovnom prometu i zgradama[8].

Zasebnim prijedlogom osnažuje se mehanizam rezerve za stabilnost tržišta[9], u okviru kojeg se od 2019. nastoji pronaći rješenje za višak emisijskih jedinica prikupljenih u ETS-u EU-a i kojim se poboljšava otpornost sustava na velike šokove prilagođavanjem ponude emisijskih jedinica koje su predviđene za prodaju na dražbi.

---

[1] Do kraja 2020. u 27 država članica EU-a + Ujedinjenoj Kraljevini + Islandu, Lihtenštajnu i Norveškoj (te su zemlje bile obuhvaćene ETS-om EU-a do 31. prosinca 2020.).

[2] Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, SL L 328, 21.12.2018., str. 82.

[3] Direktiva (EU) 2018/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2012/27/EU o energetskoj učinkovitosti, SL L 328, 21.12.2018., str. 210.

[4] Smanjenje emisija u 27 država članica EU-a. U 27 država članica EU-a + Ujedinjenoj Kraljevini postignuto je smanjenje od 32,5 % u odnosu na razine iz 1990.

[5] Provedba europskog zelenog plana od 14. 7. 2021.

[6] Taj cilj uključuje predloženo proširenje područja primjene ETS-a EU-a na sektor pomorskog prometa.

[7] Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757, COM/2021/551 final

[8] COM(2021) 551 final (isto kao prethodno).

[9] Prijedlog Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030., COM/2021/571 final.

Dvama dodatnim prijedlozima iz srpanjskog paketa ETS EU-a osnažen je za zrakoplovstvo[10] kako bi se osiguralo da taj sektor pridonosi postizanju cilja smanjenja emisija u EU-u i kako bi se Program za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSIA) uključio u zakonodavstvo EU-a u skladu s klimatskim ciljevima EU-a do 2030.

Ovo izvješće o funkcioniranju europskog tržišta ugljika podnosi se u skladu s člankom 10. stavkom 5. i člankom 21. stavkom 2. Direktive 2003/87/EZ (Direktiva o ETS-u EU-a)[11]. Obuhvaća 2020. i prvu polovinu 2021. (do 30. lipnja 2021.), a s obzirom na to da je 2020. posljednja godina treće faze ETS-a EU-a (2013.–2020.), sadržava i pregled glavnih kretanja u tom razdoblju.

U izvješću je ispitano znatno smanjenje emisija postignuto u trećoj fazi, kao i čimbenici koji su to omogućili (poglavlje 3.2.1.), te je analizirana uloga rezerve za stabilnost tržišta u smanjenju viška emisijskih jedinica prikupljenih u ETS-u EU-a (poglavlje 3.2.2.). Osim toga, istaknuta su glavna kretanja u trećoj fazi u pogledu zrakoplovstva (poglavlje 4.), besplatne dodjele (poglavlje 3.1.2.), dražbovne prodaje emisijskih jedinica, prihoda od prodaje na dražbi i njihova korištenja (poglavlje 3.1.3.), instrumenata financiranja ETS-a EU-a (poglavlja od 3.1.4. do 3.1.8.), nadzora tržišta (poglavlje 5.) te učinkovitosti provedbe ETS-a EU-a u zemljama sudionicama (poglavlje 6.). Izvješće sadržava i dva nova poglavlja: u poglavlju 7. opisano je povezivanje ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske te je ispitan učinak te veze na tržišta ugljika EU-a i Švicarske, a u poglavlju 8. ispitan je učinak provedbe Direktive 2012/27/EU kako je izmijenjena Direktivom (EU) 2018/2002[12] (Direktiva o energetskoj učinkovitosti) te nacionalnih energetskih i klimatskih planova (NECP-ovi) za 2019. na ETS EU-a.

Osim ako je drugačije naznačeno, podaci korišteni za ovo izvješće bili su javno dostupni ili dostupni Komisiji do kraja lipnja 2021. Izvješće obuhvaća podatke za Ujedinjenu Kraljevinu za 2020. u skladu s područjem primjene ETS-a EU-a do 31. prosinca 2020. Tehničke i opisne informacije o ETS-u EU-a nalaze se u dodacima radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

2. INFRASTRUKTURA I OBUHVAT ETS-a EU-a

Tijekom treće faze ETS-a EU-a (2013.–2020.) sustav je obuhvaćao 28 država članica EU-a (uključujući Ujedinjenu Kraljevinu) i tri zemlje EFTA-e – Island, Lihtenštajn i Norvešku. Od 1. siječnja 2021. ETS EU-a obuhvaća 27 država članica, Island, Lihtenštajn i Norvešku te

[10] Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu doprinosa zrakoplovstva Unijinom cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva i o pravilnoj provedbi globalne tržišno utemeljene mjere, COM/2021/552 final i Prijedlog Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu obavješćivanja o neutralizaciji s obzirom na globalnu tržišno utemeljenu mjeru za operatere zrakoplova sa sjedištem u Uniji, COM/2021/567 final.

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

[12] Direktiva (EU) 2018/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2012/27/EU o energetskoj učinkovitosti, SL L 328, 21.12.2018., str. 210.

postrojenja za proizvodnju električne energije u Sjevernoj Irskoj. Od 1. siječnja 2020. ETS EU-a povezan je sa švicarskim tržištem ugljika (vidjeti poglavlje 7.).

ETS EU-a sveukupno regulira emisije iz više od 10 400 postrojenja za proizvodnju toplinske i električne energije i proizvodnih postrojenja te emisije približno 350 operatera zrakoplova koji lete između zračnih luka Europskog gospodarskog prostora (EGP) te iz zemalja EGP-a u Švicarsku i Ujedinjenu Kraljevinu. Iako je na početku treće faze ETS-om EU-a bila obuhvaćena otprilike polovina svih emisija stakleničkih plinova u EU-u, trenutačno je njime obuhvaćeno oko 36 % emisija stakleničkih plinova u EU-u. Detaljan pregled područja primjene ETS-a EU-a u trećoj fazi dostupan je u Dodatku 1. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

2.1. Registar EU-a i Dnevnik transakcija Europske unije

U Registru EU-a i Dnevniku transakcija Europske unije (EUTL) prati se vlasništvo nad općim emisijskim jedinicama i emisijskim jedinicama za zrakoplovstvo bilježenjem količine u vlasništvu na računima i transakcija između računa. Ti sustavi bilježe i emisije stacionarnih postrojenja (za proizvodnju električne i toplinske energije te industrijskih) i operatera zrakoplova te podatke o poštovanju obveza koje proizlaze iz tih emisija. Komisija je nadležna za upravljanje tim dvama sustavima i za njihovo održavanje, a nacionalni administratori registra u svakoj od zemalja sudionica i dalje služe kao kontaktna točka za vlasnike i predstavnike računa (poduzeća i pojedinci). U Registru EU-a nalaze se računi te se bilježe informacije o usklađenosti, a u EUTL-u se automatski provjeravaju, bilježe i odobravaju sve transakcije između računa, čime se jamči da su svi prijenosi u skladu s pravilima ETS-a EU-a.

Podaci zabilježeni u Registru EU-a i EUTL-u i dalje su važan izvor podataka za više vrsta izvješćivanja u okviru ETS-a EU-a, kao što su izračun pokazatelja viška u rezervi za stabilnost tržišta (vidjeti poglavlje 3.2.2.) i izvješća koja sastavlja Europska agencija za okoliš. EUTL osigurava i transparentnost ETS-a EU-a jer se u njemu objavljuju informacije o usklađenosti stacionarnih postrojenja i operatera zrakoplova s odredbama ETS-a EU-a te o transakcijama između računa.

Tijekom treće faze javne internetske stranice EUTL-a funkcionirale su pouzdano te su svake godine bile operativne 24 sata dnevno svih 365 dana u godini, uz samo manje prekide zbog planirane tehničke nadogradnje. Tako je bilo i 2020. Iznimka je bio 18. kolovoza 2020., kad zbog tehničkih problema nekoliko transakcija nije bilo ispravno obrađeno. Od 19. do 21. kolovoza Registar EU-a nije bio dostupan zbog otklanjanja problema i popravaka.

Tijekom 2020. i u prvoj polovini 2021. u Registru EU-a provedeno je nekoliko većih razvojnih promjena. Prvo, od 1. siječnja 2021. privremeno se primjenjivao Sporazum o trgovini i suradnji[13] između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, koji je stupio na snagu

[13] Sporazum o trgovini i suradnji između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, s jedne strane, i Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, s druge strane, SL L 149, 30.4.2021., str. 10.

1. svibnja 2021. U Sporazumu su se EU i Ujedinjena Kraljevina obvezale na to da će od kraja 2020. u okviru svojih klimatskih i okolišnih politika zadržati istu razinu ambicija te da će prilagoditi te politike svojim međunarodnim obvezama. U članku 392. Sporazuma predviđeno je da će od 1. siječnja 2021. obje strane imati sustav određivanja cijene ugljika koji će obuhvaćati emisije stakleničkih plinova iz proizvodnje električne i toplinske energije, te iz industrije i zrakoplovstva. Proizvođači električne energije u Sjevernoj Irskoj i letovi iz EGP-a u Ujedinjenu Kraljevinu i dalje su obuhvaćeni ETS-om EU-a, a odlazni letovi iz Ujedinjene Kraljevine u EGP obuhvaćeni su sustavom Ujedinjene Kraljevine za određivanje cijene ugljika (vidjeti poglavlje 4.). Stoga su proizvođači električne energije u Sjevernoj Irskoj ostali u Registru EU-a, a Direktiva o ETS-u EU-a izmijenjena je kako bi bila u skladu s promjenama u obuhvatu letova[14].

Dana 31. prosinca 2020. stupila je na snagu[15] i Izmjena iz Dohe, kojom se uspostavlja drugo obvezujuće razdoblje (CP2) Kyotskog protokola (od 1. siječnja 2013. do 31. prosinca 2020.). Prema članku 5. Uredbe Komisije (EU) br. 389/2013 (Uredba o registru)[16] Komisija djeluje kao administrator EU-ova registra Kyotskog protokola, koji je dio Registra EU-a. Iako je 31. prosinca 2020. bio posljednji dan razdoblja CP2, sustav transparentnosti i usklađenosti Kyotskog protokola nastavit će s radom do konačne provjere usklađenosti. Godine 2023. bit će prijavljeni i pregledani inventari emisija za posljednju godinu razdoblja CP2 te će biti podneseno konačno izvješće.

Sporazum o povezivanju ETS-a EU-a s ETS-om Švicarske[17] stupio je na snagu 1. siječnja 2020. Kako bi veza postala operativna, 21. rujna 2020. uspostavljeno je privremeno rješenje za povezivanje registara tih dvaju sustava i omogućivanje prijenosa emisijskih jedinica između njih (vidjeti poglavlje 7.).

Naposljetku, tehnička provedba novih pravila donesenih Delegiranom uredbom Komisije (EU) 2019/1122[18] uspješno je dovršena, a nove funkcije postale su dostupne u Registru EU-a 1. siječnja 2021.

[14] Delegirana uredba Komisije (EU) 2021/1416 od 17. lipnja 2021. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu isključivanja dolaznih letova iz Ujedinjene Kraljevine iz sustava EU-a za trgovanje emisijama, SL L 305, 31.8.2021., str. 1.
[15] Komunikacija Komisije o stupanju na snagu Izmjene iz Dohe Kyotskog protokola uz Okvirnu konvenciju Ujedinjenih naroda o promjeni klime, SL C 432, 14.12.2020., str. 1.
[16] Uredba Komisije (EU) br. 389/2013 od 2. svibnja 2013. o uspostavi Registra Unije u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, odlukama br. 280/3004/EZ i br. 406/2009/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o ukidanju uredbi Komisije (EU) br. 920/2010 i br. 1193/2011, SL L 122, 3.5.2013., str. 190.
[17] Sporazum između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 322, 7.12.2017., str. 3.
[18] Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1122 od 12. ožujka 2019. o dopuni Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća u pogledu funkcioniranja Registra Unije, SL L 177, 2.7.2019., str. 3.

3. FUNKCIONIRANJE TRŽIŠTA UGLJIKA

3.1. Ponuda: emisijske jedinice puštene u optjecaj

3.1.1. Ograničenje

Ograničenje je maksimalna apsolutna količina emisija stakleničkih plinova koju tijela obuhvaćena ETS-om EU-a mogu ispustiti kako bi se osiguralo postizanje cilja smanjenja emisija u okviru ETS-a i koja odgovara broju emisijskih jedinica puštenih u optjecaj u razdoblju trgovanja. Za cjelokupni ETS EU-a primjenjuje se zajedničko ograničenje za cijeli EU (detaljne informacije o ograničenju dostupne su u Dodatku 2. radnom dokumentu službi Komisije koji je priložen ovom izvješću). Tijekom treće faze ETS-a EU-a (2013.–2020.) ograničenje se svake godine smanjivalo linearnim faktorom smanjenja od 1,74 %, čime se osiguralo smanjenje ukupnih emisija (vidjeti poglavlje 3.2.1.). U četvrtoj fazi ETS-a EU-a (2021.–2030.) ograničenje za stacionarna postrojenja i zrakoplovstvo godišnje će se smanjivati linearnim faktorom smanjenja od 2,2 %. Tablica 1. prikazuje vrijednosti ograničenja emisija iz stacionarnih postrojenja i broj emisijskih jedinica za zrakoplovstvo koje su svake godine puštene u optjecaj[19] tijekom treće faze.

Tablica 1. Ograničenje ETS-a EU-a u trećoj fazi ETS-a EU-a (2013.–2020.)

Godina	Godišnje ograničenje (stacionarna postrojenja)	Godišnje emisijske jedinice za zrakoplovstvo puštene u optjecaj[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

[19] Broj emisijskih jedinica za zrakoplovstvo puštenih u optjecaj od 2013. posljedica je primjene pristupa odozdo prema gore, počevši od besplatne dodjele (utvrđeno primjenom referentnih vrijednosti na temelju aktivnosti operatera unutar EGP-a). Broj emisijskih jedinica koje se prodaju na dražbi dobiva se na temelju činjenice da bi besplatna dodjela (uključujući posebnu rezervu za raspodjelu brzorastućim operaterima zrakoplova i novim sudionicima) trebala obuhvatiti 85 % ukupnog broja. Dražbovnom prodajom obuhvaćeno je preostalih 15 %.

[20] Osim besplatne dodjele i količina emisijskih jedinica koje se prodaju na dražbi ažurirani iznosi uključuju i razmjene međunarodnih jedinica s emisijskim jedinicama ETS-a EU-a.

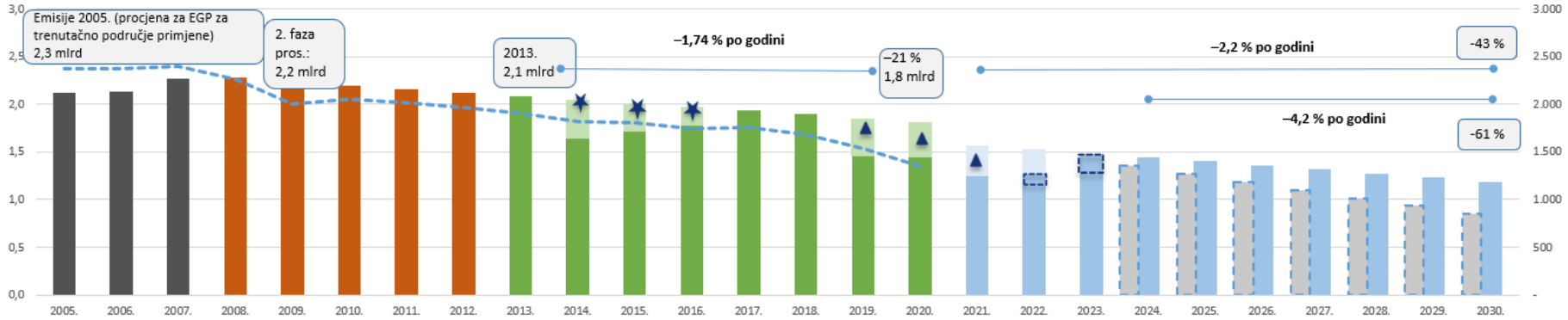
Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije[21] stupio je na snagu 1. veljače 2020. Direktiva o ETS-u EU-a primjenjivala se na Ujedinjenu Kraljevinu do 31. prosinca 2020., a u skladu s Protokolom o Irskoj i Sjevernoj Irskoj[22] proizvodnja električne energije smještena u Sjevernoj Irskoj i dalje je obuhvaćena ETS-om EU-a s odgovarajućim pravima i obvezama.

Komisija je zbog tih promjena 16. studenoga 2020. donijela Odluku o prilagodbi količine emisijskih jedinica na razini EU-a[23]. U okviru izmijenjenog ograničenja (u odnosu na ograničenje koje se primjenjivalo od početnog razdoblja 2008.–2012.) uzimale su se u obzir samo emisije iz proizvodnje električne energije u Sjevernoj Irskoj, pri čemu je smanjenje ograničenja izračunano razmjerno emisijama iz Ujedinjene Kraljevine koje se više nisu obračunavale[24].

Slika 1. sažeto prikazuje smanjenje ograničenja nakon povećanja linearnog faktora smanjenja na 2,2 % od 2021. Prikazuje i ulogu dodavanja emisijskih jedinica u rezervu za stabilnost tržišta te doprinose toj rezervi mjerom odgode u prodaji (vidjeti poglavlje 3.2.2.). Isprekidane linije na slici približan su prikaz utjecaja većeg cilja smanjenja emisija do 2030. kako je predložila Komisija u revizijskom paketu za provedbu europskog zelenog plana 14. srpnja 2021.

[21] Sporazum o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju, SL L 29, 31.1.2020., str. 7.
[22] SL L 29 (isto kao prethodno).
[23] Odluka Komisije C/2020/1722 od 16. studenoga 2020. o količini emisijskih jedinica na razini Unije koje će se izdati u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama za 2021., SL L 386, 16.11.2020., str. 26.
[24] Ograničenje za 2021. utvrđeno u Odluci Komisije C/2020/1722 ne uključuje količinu emisijskih jedinica koje će se izdati za operatere zrakoplova u skladu s poglavljem II. Direktive o ETS-u EU-a. Ta je količina rezultat pristupa odozdo prema gore, počevši od besplatne dodjele emisijskih jedinica za zrakoplovni sektor, kako je objašnjeno u Obavijesti o količini emisijskih jedinica na razini Unije za 2021. i rezervi za stabilnost tržišta u okviru EU-ova sustava trgovanja emisijama, SL C 428I, 11.12.2020., str. 1.

Slika 1. Smanjenje ograničenja s primjenom linearnog faktora smanjenja od 2,2 % od 2021.[25]



★ Emisijske jedinice u okviru mjere odgode u prodaji (ukupno 900 milijuna)

▲ Dodavanje emisijskih jedinica u rezervu za stabilnost tržišta

⬚ Dodavanje ili oduzimanje emisijskih jedinica u okviru rezerve za stabilnost tržišta ovisno o višku na tržištu

[25] Ograničenje za četvrtu fazu odraz je objave ukupne količine emisijskih jedinica ETS-a EU-a nakon Brexita u Odluci Komisije (EU) 2020/1722.

3.1.2. Besplatna dodjela

Iako od treće faze na prodaju na dražbi u načelu otpada 57 % raspodjele ukupne količine emisijskih jedinica, znatna količina emisijskih jedinica dodjeljuje se besplatno kako bi se spriječio rizik od istjecanja ugljika (kad se aktivnosti presele u zemlje koje nisu članice EU-a i koje imaju manje ambiciozne klimatske politike o emisijama stakleničkih plinova, što može dovesti do općeg povećanja emisija). Proizvodnja električne energije nije ispunjavala uvjete za besplatne emisijske jedinice, a besplatna dodjela industriji temeljila se na referentnim vrijednostima učinkovitosti kako bi se osnažili poticaji za smanjenje emisija stakleničkih plinova i povećanje inovacija.

Na početku treće faze u ETS-u EU-a uspostavljena je rezerva za nove sudionike (NER) kako bi se novim industrijskim postrojenjima i postrojenjima koja znatno povećaju svoj kapacitet osigurale dodatne besplatne dodjele u iznosu od 5 % ukupne količine emisijskih jedinica za to razdoblje. Sektori i podsektori za koje se smatra da su izloženi znatnom riziku od istjecanja ugljika i kojima je stoga dodijeljen veći udio besplatnih emisijskih jedinica uvršteni su na popis sektora izloženih riziku od istjecanja ugljika[26]. S obzirom na to da je potražnja za besplatnim emisijskim jedinicama premašivala raspoloživu ponudu, dodjela za sva postrojenja smanjena je za isti postotak primjenom međusektorskog faktora korekcije[27], koji je revidiran[28] 2017. Vrijednosti međusektorskog faktora korekcije prikazane su u tablici 3.1. u Dodatku 3. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.

Početna rezerva iznosila je 480,2 milijuna emisijskih jedinica nakon oduzimanja 300 milijuna emisijskih jedinica za program NER 300, kojim se podupiru inovacije (vidjeti poglavlje 3.1.5.). Do lipnja 2021. rezervirano je 178,3 milijuna emisijskih jedinica za 1 392 postrojenja za cijelu treću fazu. Stoga je u rezervi ostalo 301,9 milijuna emisijskih jedinica. Od te količine 200 milijuna emisijskih jedinica bit će namijenjeno za četvrtu fazu u okviru rezerve, a ostatak će biti stavljen u rezervu za stabilnost tržišta.

Do lipnja 2021. prvotno odobrena količina za besplatnu dodjelu u trećoj fazi od 6,5 milijardi emisijskih jedinica smanjena je za približno 585 milijuna emisijskih jedinica zbog zatvaranja postrojenja ili smanjenja proizvodnje ili proizvodnih kapaciteta. U tablici 2. sažeto su prikazane besplatne dodjele za industrijski sektor u trećoj fazi.

[26] Odluka Komisije od 27. listopada 2014. o utvrđivanju, u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, popisa sektora i podsektora koji se smatraju izloženima znatnom riziku od istjecanja ugljika, za razdoblje od 2015. do 2019., SL L 308, 29.10.2014., str. 114.

[27] Odluka Komisije 2013/448/EU od 5. rujna 2013. o nacionalnim provedbenim mjerama za prijelaznu besplatnu dodjelu emisijskih jedinica stakleničkih plinova u skladu s člankom 11. stavkom 3. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 240, 7.9.2013., str. 27.

[28] Odluka Komisije 2017/126/EU od 24. siječnja 2017. o izmjeni Odluke 2013/448/EU u pogledu uspostavljanja međusektorskog faktora korekcije u skladu s člankom 10.a Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 19, 25.1.2017., str. 93.

Tablica 2. Besplatne emisijske jedinice dodijeljene industriji od siječnja 2013. do lipnja 2021. (u milijunima) [29]

	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Besplatna dodjela[30] (27 država članica EU-a + Ujedinjena Kraljevina + Island, Lihtenštajn i Norveška)	903,0	874,8	847,6	821,3	796,2	771,9	748,1[31]	724,8
Dodjela iz rezerve za nove sudionike (nova ulaganja i povećanje kapaciteta)	11,7	15,2	18,9	22,8	24,6	26,9	29,1	28,9
Besplatne emisijske jedinice koje nisu dodijeljene zbog zatvaranja postrojenja ili promjena u proizvodnji ili proizvodnim kapacitetima	41,9	61,3	74,0	76,5	79,9	85,1	80,3	85,9

Iako 2021. zemlje sudionice još uvijek mogu podnijeti izvješća o izmjenama besplatnih dodjela za posljednju godinu treće faze, o velikoj većini izmjena već je izviješteno. Stoga se može zaključiti da je na kraju treće faze otprilike bilo:

- 1 821 postrojenje od njih 11 646 koje je prestalo s radom ili doživjelo fizičku promjenu koja je dovela do smanjenja kapaciteta postrojenja na razinu nižu od praga i povlačenja njegove dozvole za emisije stakleničkih plinova,
- 505 novih sudionika,
- 887 znatnih proširenja kapaciteta,
- 378 znatnih smanjenja kapaciteta,
- 2 985 postrojenja koja su djelomično prestala s radom,
- 1 434 postrojenja koja su se oporavila nakon djelomičnog prestanka rada.

Emisijske jedinice koje nisu bile dodijeljene zbog zatvaranja, djelomičnog prestanka rada ili znatnog smanjenja kapaciteta (na temelju članka 10.a stavka 19. i članka 10.a stavka 20.

[29] Iako su se u prethodnim izvješćima o tržištu ugljika podaci temeljili na obavijestima koje su zemlje sudionice na godišnjoj osnovi dostavljale do kraja lipnja, u ovom i prošlogodišnjem izvješću o tržištu ugljika podaci se temelje na Registru EU-a, pri čemu su datumi zaključenja bili 30. lipnja 2021. odnosno 30. lipnja 2020. Taj je novi pristup odabran kako bi se preciznije prikazale dodjele u trenutku kad do njih dolazi i kako su zabilježene u Registru.

[30] Početna količina za dodjelu, prije primjene međusektorskog faktora za korekciju.

[31] Dodjela za Ujedinjenu Kraljevinu (48,0 milijuna emisijskih jedinica od ukupne količine za 2019.), obustavljena 2019. zbog zaštitnih mjera radi očuvanja okolišnog integriteta ETS-a EU-a u slučajevima u kojima se pravo EU-a prestaje primjenjivati na državu članicu koja se povlači iz EU-a, a nastavljena 2020.

Direktive o ETS-u EU-a) bit će stavljene u rezervu za stabilnost tržišta u skladu s člankom 1. stavkom 3. Odluke (EU) 2015/1814 (Odluka o rezervi za stabilnost tržišta)[32], kao i nedodijeljene emisijske jedinice iz NER-a.

Kako bi se spriječio rizik od istjecanja ugljika, besplatna dodjela nastavlja se u četvrtoj fazi na temelju referentnih vrijednosti koje proizlaze iz učinka 10 % najučinkovitijih postrojenja u EU-u. Nakon političkog dogovora o revidiranoj Direktivi o ETS-u EU-a postignutog u studenome 2017. Komisija je donijela zakonodavne akte o provedbi besplatne dodjele industriji u četvrtoj fazi. Doneseni zakonodavni akti navedeni su u tablici 4.1. u Dodatku 4. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.

3.1.3. Dražbovna prodaja emisijskih jedinica

Od treće faze dražbovna prodaja primarni je način raspodjele emisijskih jedinica u ETS-u EU-a te na nju otpada 57 % ukupne količine emisijskih jedinica. Uređena je Uredbom Komisije (EU) br. 1031/2010[33] (Uredba o dražbama), kojom su utvrđeni raspored, upravljanje i drugi aspekti načina održavanja dražbi kako bi se osigurao otvoren, transparentan, usklađen i nediskriminirajući postupak.

U trećoj fazi dražbe su se održavale na sljedećim dražbovnim platformama:

- European Energy Exchange AG (EEX), koja je djelovala kao zajednička dražbovna platforma za 25 država članica koje sudjeluju u zajedničkom postupku nabave. Na njoj se provode dražbe i za Poljsku (koja je izuzeta iz zajedničkog postupka nabave, ali još nije odredila vlastitu dražbovnu platformu) te, od lipnja 2019., za Island, Lihtenštajn i Norvešku (nakon što je Sporazum o EGP-u izmijenjen kako bi se Islandu, Lihtenštajnu i Norveškoj omogućilo sudjelovanje u Sporazumu o zajedničkoj nabavi za potrebe korištenja zajedničke dražbovne platforme);
- EEX, koja je zastupala Njemačku kao zasebna dražbovna platforma;
- ICE Futures Europe (ICE), koja je zastupala Ujedinjenu Kraljevinu kao zasebna dražbovna platforma do kraja 2020.

Određeno je da će platforma EEX ponovno biti zajednička dražbovna platforma od 2021., pri čemu nije bilo većih promjena u pogledu sudjelovanja na dražbama.

U trećoj fazi održano je više od 1 800 dražbi, a do 30. lipnja 2021. održano je znatno više od 1 900 dražbi. U tablici 3. daje se pregled količine emisijskih jedinica[34] koje su EEX i ICE prodali na dražbi do 30. lipnja 2021., uključujući rane dražbe[35] općih emisijskih jedinica.

---

[32] Odluka (EU) 2015/1814 Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 2015. o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i o izmjeni Direktive 2003/87/EZ, SL L 264, 6.10.2015., str. 1.

[33] Uredba Komisije (EU) br. 1031/2010 od 12. studenoga 2010. o rasporedu, upravljanju i drugim aspektima dražbi emisijskih jedinica stakleničkih plinova prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice, SL L 302, 18.11.2010., str. 1.

[34] Količine općih emisijskih jedinica utvrđene su uzimajući u obzir Odluku br. 1359/2013/EU. Količine emisijskih jedinica za zrakoplovstvo utvrđene su uzimajući u obzir Odluku br. 377/2013/EU i Uredbu (EU) br. 421/2014.

Tablica 3. Ukupna količina emisijskih jedinica iz treće faze prodanih na dražbi u razdoblju od siječnja 2012. do 30. lipnja 2021.[36]

Godina	Opće emisijske jedinice	Emisijske jedinice za zrakoplovstvo
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. lipnja 2021.)	308 326 000	1 343 000

Izvor: EEX

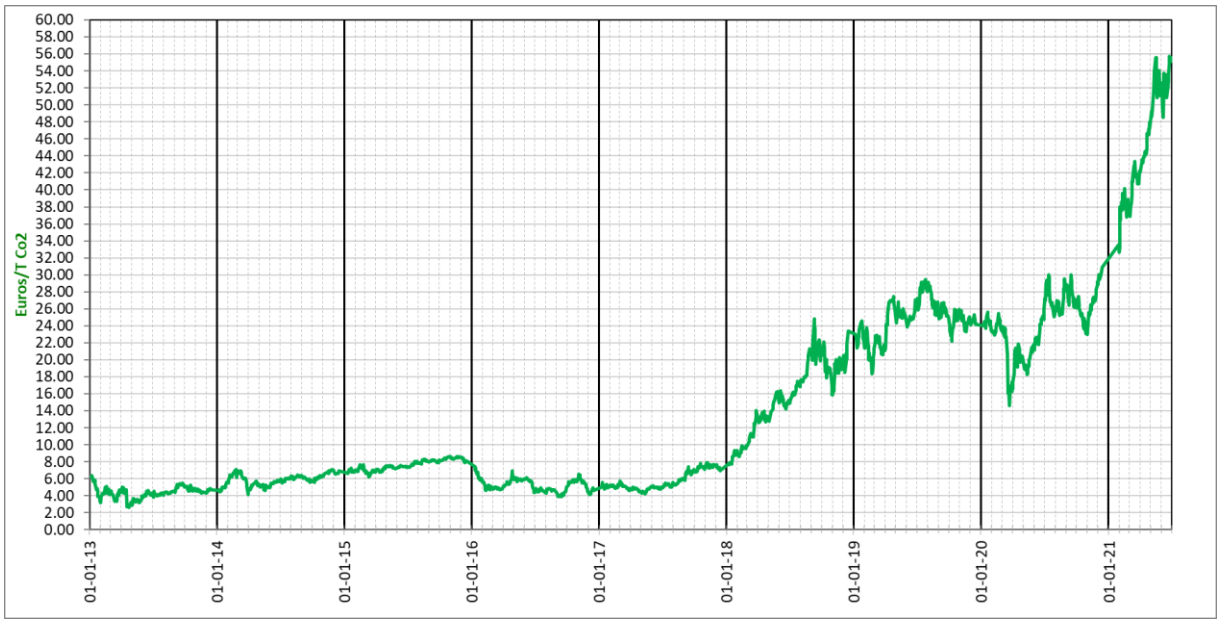
Nakon što je rezerva za stabilnost tržišta postala operativna u siječnju 2019., došlo je do znatnog smanjenja ponude emisijskih jedinica raspoloživih za dražbu. Dražbe su uglavnom provedene bez poteškoća, a konačne dražbovne cijene bile su u velikoj mjeri usklađene s cijenama na sekundarnom tržištu.

U trećoj fazi od više od 1 800 dražbi ukupno ih je poništeno 15 jer nije postignuta cijena rezerve ili zato što je ukupna količina ponuda bila manja od količine koja se prodaje na dražbi u skladu s pravilima Uredbe o dražbama. Slika 2. pruža pregled konačnih dražbovnih cijena na tržištu ugljika u EU-u od 2013.

[35] Rane dražbe emisijskih jedinica u trećoj fazi provedene su 2012. imajući u vidu raširenu poslovnu praksu elektroenergetskog sektora da se električna energija prodaje unaprijed, a zahtijevani unosi (uključujući emisijske jedinice) kupuju pri prodaji proizvedene energije.

[36] Tablica uključuje količine za prodaju na dražbi za 27 država članica EU-a + Ujedinjenu Kraljevinu + Island, Lihtenštajn i Norvešku (osim za 2021. godinu koja ne uključuje podatke o Ujedinjenoj Kraljevini).

Slika 2. Konačne dražbovne cijene općih emisijskih jedinica, od siječnja 2013. do 30. lipnja 2021.



Izvor: EEX

Broj sudionika u dražbama općih emisijskih jedinica u trećoj fazi naveden je u Dodatku 5. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću. Dražbovne platforme pravodobno objavljuju detaljne rezultate svake dražbe na namjenskim internetskim stranicama. Dodatne informacije o provedbi dražbi, uključujući informacije o sudjelovanju, omjeru obuhvaćenosti i cijenama, dostupne su u izvješćima zemalja sudionica koja se objavljuju na internetskim stranicama Komisije[37].

Države članice, Ujedinjena Kraljevina te Island, Lihtenštajn i Norveška u trećoj su fazi od dražbi ukupno ostvarili više od 68 milijardi EUR prihoda (vidjeti tablice 5.1., 5.2. i 5.3. u priloženom radnom dokumentu službi Komisije)[38]. Samo 2020. ostvareno je više od 19 milijardi EUR ukupnih prihoda od dražbi, a u prvoj polovini 2021. 13,9 milijardi EUR. U Direktivi o ETS-u EU-a propisano je da bi države članice trebale najmanje 50 % prihoda od dražbi, uključujući sve prihode od emisijskih jedinica raspodijeljenih za potrebe solidarnosti i rasta te sve prihode od emisijskih jedinica izdanih za zrakoplovstvo[39], iskoristiti za potrebe u području klime i energije.

Prema informacijama koje su države članice dostavile Komisiji, procijenjeno je da je 2020. za potrebe u području klime i energije iskorišteno približno 72 % prihoda od dražbi te približno 75 % (56,5 milijardi EUR) ukupnih prihoda tijekom treće faze. Iako je mali udio tog iznosa (približno 3 % ukupnih prihoda od 2013.) potrošen na međunarodnoj razini, najveći dio prihoda od dražbi u trećoj fazi potrošen je na potrebe EU-a u području klime i

[37] Dražbovna prodaja u okviru ETS-a EU-a
[38] Ti iznosi uključuju emisijske jedinice koje se prodaju na dražbi za Inovacijski fond i Fond za modernizaciju.
[39] Članak 3.d stavak 4. Direktive o ETS-u EU-a.

energije (uglavnom na energiju iz obnovljivih izvora, energetsku učinkovitost te istraživanje i razvoj). U praksi su države članice potrošile više za potrebe u području klime i energije nego što iznose njihovi prihodi od dražbi[40].

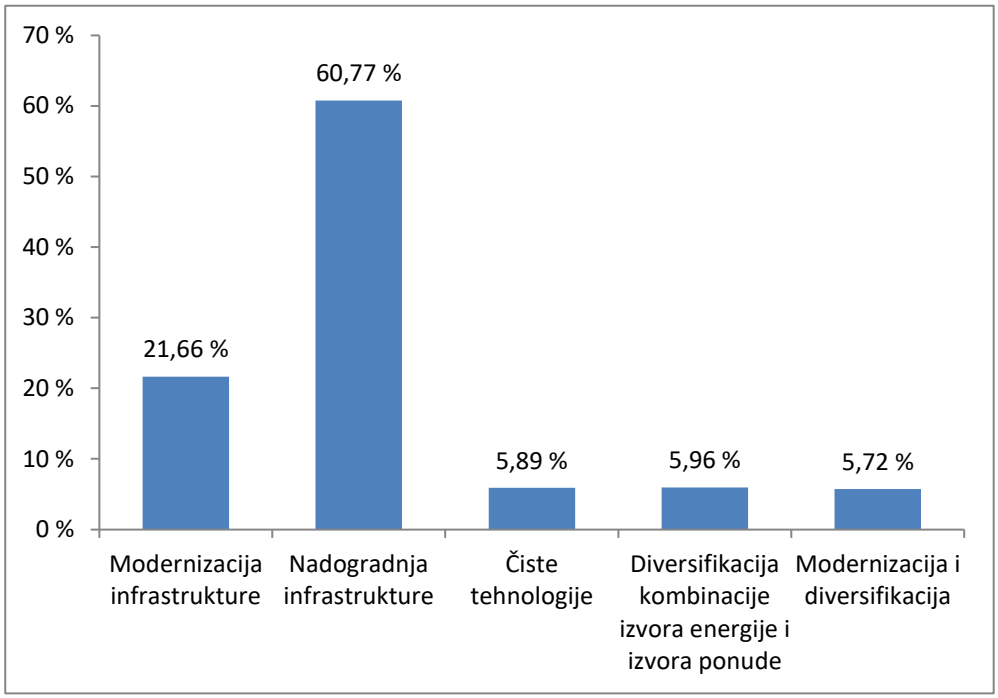
3.1.4. Odstupanje od trgovanja svim jedinicama na dražbi za proizvodnju električne i toplinske energije

U trećoj se fazi u skladu s člankom 10.c Direktive o ETS-u EU-a odstupalo od općeg pravila za prodaju na dražbi radi potpore ulaganjima u modernizaciju elektroenergetskog sektora u nekoliko država članica s nižim dohotkom[41]. Besplatne emisijske jedinice iz članka 10.c izuzete su iz količine koju bi pojedinačna država članica u suprotnom prodala na dražbi. S obzirom na to da je besplatna dodjela emisijskih jedinica proizvođačima električne energije na temelju članka 10.c uključivala državnu potporu, nacionalni programi uspostavljeni za provedbu odstupanja iz članka 10.c odobreni su u okviru pravila o državnim potporama te podliježu zahtjevima iz smjernica o državnim potporama[42].

Ukupna vrijednost prijavljene potpore ulaganjima na temelju članka 10.c u razdoblju od 2009. do 2020. iznosi više od 13,1 milijardu EUR. Kako prikazuje slika 3., 83 % tog iznosa bilo je namijenjeno za modernizaciju i nadogradnju infrastrukture (najviše za modernizaciju elektrana na ugljen i plin te elektroenergetskih i toplinskih mreža). Ostala ulaganja odnosila su se na postizanje diversifikacije kombinacije izvora energije i razvoj čiste tehnologije.

[40] Detaljnije informacije o korištenju prihoda od dražbi dostupne su u Izvješću o djelovanju EU-a u području klime 2021. (COM(2021) 960).
[41] Uvjete za odstupanje iz članka 10.c ispunjavali su Bugarska, Cipar, Češka, Estonija, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska i Rumunjska. Malta i Latvija odlučile su da neće primijeniti to odstupanje u trećoj fazi.
[42] Smjernice za određene mjere državne potpore povezane sa sustavom trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova nakon 2012., SL C 158, 5.6.2012., str. 4.

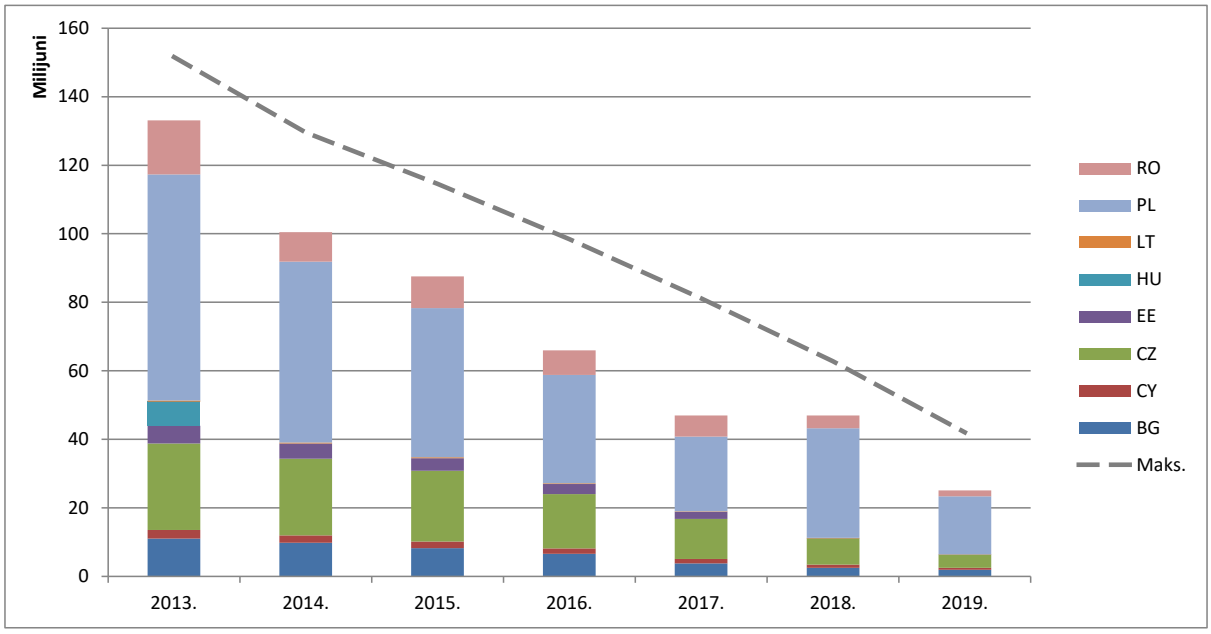
Slika 3. Ukupna potpora na temelju članka 10.c po vrstama ulaganja, 2013.–2019.



Izvor: GU za klimatsku politiku

Slika 4. prikazuje broj emisijskih jedinica u skladu s člankom 10.c dodijeljenih za razdoblje 2013.–2019. po državama članicama EU-a (za 2020. nisu dodijeljene emisijske jedinice).

Slika 4. Besplatno dodijeljene emisijske jedinice u skladu s člankom 10.c, 2013.–2019.[43]



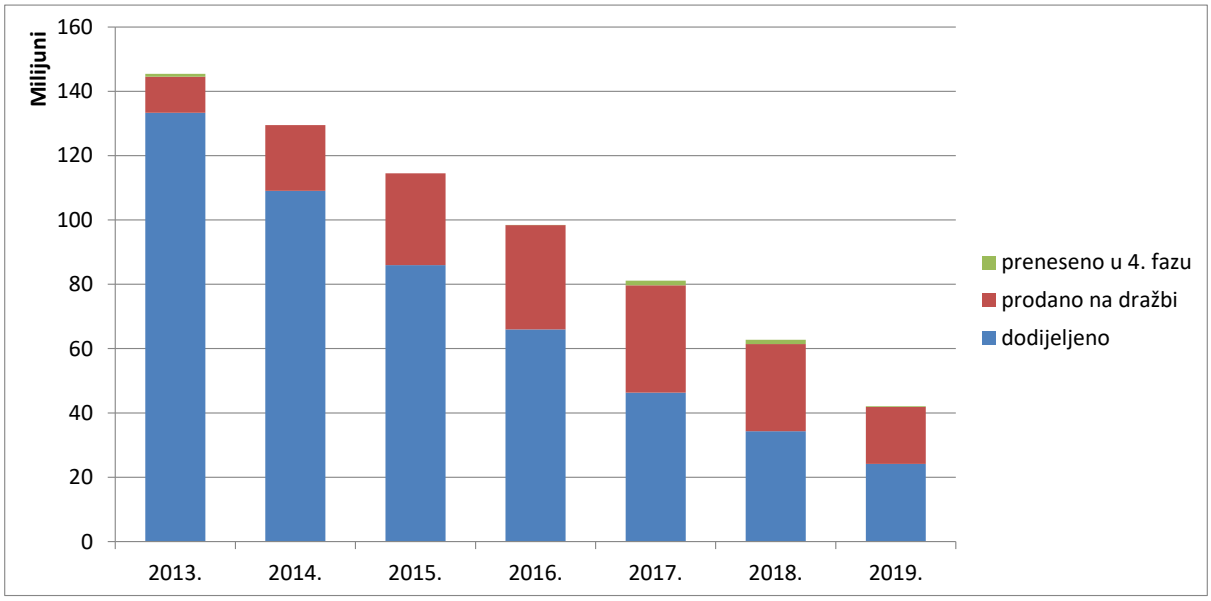
Izvor: GU za klimatsku politiku

[43] Broj emisijskih jedinica u skladu s člankom 10.c koje su prikazane na slici 4. može uključivati emisijske jedinice koje su izdane s odgodom za prethodne godine. Odgovarajuće količine po godinama navedene su u EUTL-u.

Tablica 6.1. u Dodatku 6. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću prikazuje broj emisijskih jedinica koje su države članice koje ispunjavaju uvjete besplatno dodijelile proizvođačima električne energije u trećoj fazi. Tablica 6.2. u Dodatku 6. prikazuje maksimalan broj emisijskih jedinica po godinama koji će se dodijeliti na temelju članka 10.c.

Emisijske jedinice u skladu s člankom 10.c koje nisu dodijeljene u trećoj fazi mogu se prodati na dražbi ili se mogu, u skladu s Direktivom o ETS-u EU-a, dodijeliti u četvrtoj fazi za ulaganja u skladu s člankom 10.c koja se odabiru u okviru natječajnog postupka ili prenijeti u Fond za modernizaciju. Slika 5. prikazuje količine emisijskih jedinica u skladu s člankom 10.c iz svake godine treće faze koje su dodijeljene, prodane na dražbi ili prenesene u četvrtu fazu.

Slika 5. Raspodjela preostalih emisijskih jedinica u skladu s člankom 10.c (dodijeljene, prodane na dražbi, prenesene u četvrtu fazu) [44]



Izvor: GU za klimatsku politiku

U razdoblju od 2013. do 2019. ukupno je dodijeljeno približno 74 % raspoloživih emisijskih jedinica iz članka 10.c. Većina preostalih emisijskih jedinica prodana je na dražbi, a samo mala količina (približno 0,5 %) prenesena je u četvrtu fazu. Broj nedodijeljenih emisijskih jedinica koje su države članice prodale na dražbi (ili planirale prodati na dražbi) na temelju odstupanja iz članka 10.c u trećoj fazi prikazan je u tablici 6.3. u Dodatku 6. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.

[44] Slika 5. uključuje količine za prodaju na dražbi do kalendara dražbi za 2021., uključujući i taj kalendar. Emisijske jedinice prenesene iz 2013. u četvrtu fazu (912 630) izvorno su bile namijenjene za pet mađarskih postrojenja, za koje je 2014. utvrđeno da ne ispunjavaju uvjete za dodjelu. U skladu s člankom 10.c stavkom 5. i člankom 10.d stavkom 4. revidirane Direktive o ETS-u EU-a Mađarska je 27. rujna 2019. obavijestila Komisiju da namjerava iskoristiti svih 912 630 emisijskih jedinica iz članka 10.c koje nisu dodijeljene do 2020. kako bi u četvrtoj fazi provela odstupanje iz članka 10.c.

Prijelazna besplatna dodjela na temelju članka 10.c Direktive o ETS-u EU-a i dalje će biti dostupna u četvrtoj fazi, ali uz snažnije odredbe o transparentnosti te s mogućnošću da države članice koje ispunjavaju uvjete upotrijebe sve ili dio dodjela na temelju članka 10.c za podupiranje ulaganja u okviru Fonda za modernizaciju. Bugarska, Rumunjska i Mađarska odlučile su nastaviti primjenjivati odstupanje iz članka 10.c u četvrtoj fazi[45] te izrađuju nacionalne okvire za provedbu te odredbe, koje Komisija treba odobriti u skladu s pravilima o državnim potporama[46]. Druge države članice koje ispunjavaju uvjete[47] odlučile su da će emisijske jedinice za četvrtu fazu prodati na dražbi ili prenijeti u Fond za modernizaciju. Broj emisijskih jedinica za četvrtu fazu koje će se upotrijebiti na temelju odstupanja iz članka 10.c, prenijeti u Fond za modernizaciju ili prodati na dražbi prikazan je u tablici 6.4. u Dodatku 6. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

3.1.5. Program NER 300

U trećoj fazi program NER 300 bio je opsežan program financiranja za inovativne demonstracijske projekte proizvodnje energije s niskim emisijama ugljika. Bio je usmjeren na demonstraciju tehnologija za hvatanje i skladištenje ugljika i inovativnih tehnologija upotrebe energije iz obnovljivih izvora sigurnih za okoliš na komercijalnoj razini u EU-u. NER 300 financirao se iz monetizacije 300 milijuna emisijskih jedinica iz rezerve za nove sudionike (NER). Sredstva su se dodjeljivala za projekte odabrane u dva kruga poziva na podnošenje prijedloga u prosincu 2012. i srpnju 2014.

Potpora iz programa NER 300 u iznosu od 2,1 milijarde EUR dodijeljena je za ukupno 38 projekata za energiju iz obnovljivih izvora i jedan projekt za hvatanje i skladištenje ugljika u 20 država članica. Do 30. lipnja 2021. osam projekata bilo je operativno: projekt proizvodnje energije iz biomase Verbiostraw u Njemačkoj, projekt kopnene vjetroelektrane Windpark Handalm u Austriji, projekti odobalnih vjetroelektrana Veja Mate i Nordsee One u Njemačkoj, projekt pametne električne mreže Puglia Active Network u Italiji, projekti plutajućih odobalnih vjetroelektrana Vertimed u Francuskoj i Windfloat u Portugalu te projekt koncentrirane solarne energije Minos u Grčkoj. Dva projekta, talijanski projekt proizvodnje energije iz biomase BEST i švedski projekt kopnene vjetroelektrane Windpark Blaiken, smatraju se dovršenima[48].

Pripreme za daljnja četiri projekta odabrana nakon drugog poziva na podnošenje prijedloga napreduju. Međutim, zbog pandemije bolesti COVID-19 izmijenjeni su datumi njihova

[45] U skladu s člankom 10.c stavkom 2. svaka država članica koja je namjeravala iskoristiti neobveznu prijelaznu besplatnu dodjelu za modernizaciju energetskog sektora u četvrtoj fazi morala je do 30. lipnja 2019. objaviti detaljan nacionalni okvir i/ili popis malih projekata koje treba poduprijeti. To su učinile samo Bugarska, Mađarska i Rumunjska. U skladu s člankom 10.c stavkom 5. države članice mogle su do 30. rujna 2019. odlučiti hoće li nedodijeljene besplatne emisijske jedinice iz treće faze iskoristiti za neobveznu prijelaznu besplatnu dodjelu u četvrtoj fazi ili ih prodati na dražbi (vidjeti tablicu 6.3. u Dodatku 6. priloženom radnom dokumentu službi Komisije).

[46] Smjernice za određene mjere državne potpore povezane sa sustavom trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova nakon 2021., SL C 317, 25.9.2020., str. 5.

[47] Uvjete za odstupanje u četvrtoj fazi u skladu s člankom 10.c ispunjavaju Bugarska, Češka, Estonija, Hrvatska, Latvija, Litva, Mađarska, Poljska, Rumunjska i Slovačka.

[48] Operativni projekti su započeti i provode se, a rad u okviru dovršenih projekata završen je.

pokretanja[49]. Zbog teškoća sa sufinanciranjem prema zahtjevima programa NER 300 i izazovne gospodarske i političke situacije za 23 projekta nije prikupljeno dovoljno dodatnih sredstava te su oni povučeni iz programa, čime je oslobođeno ukupno gotovo 1,5 milijardi EUR.

Izmjenom Odluke o programu NER 300[50] 2017. odobreno je ponovno ulaganje sredstava oslobođenih iz otkazanih projekata u okviru prvog poziva za podnošenje prijedloga (708,7 milijuna EUR) namijenjeno za projekte koji se podupiru u okviru postojećih financijskih instrumenata, energetskih demonstracijskih projekata u okviru instrumenta InnovFin i Dužničkog instrumenta u okviru Instrumenta za povezivanje Europe, kojima upravlja Europska investicijska banka. Ti projekti i s njima povezani portfelji uspješno pokazuju da uspostavljeni mehanizam mješovitih sredstava učinkovito funkcionira. Potpuna dodjela neisplaćenih sredstava u okviru programa 300 NER očekuje se do kraja 2022.

Preostala nepotrošena sredstva iz drugog kruga poziva na podnošenje prijedloga bit će usmjerena u Inovacijski fond. U Inovacijski fond dosad je preneseno 746,6 milijuna EUR.

U Dodatku 7. priloženom radnom dokumentu službi Komisije dostupno je više informacija o programu NER 300.

3.1.6. Inovacijski fond

U Inovacijskom fondu u okviru ETS-a EU-a dražbovnom prodajom 450 milijuna emisijskih jedinica prikupljeno je najmanje 20 milijardi EUR[51] za razdoblje 2020.–2030. To ga čini jednim od najvećih programa na svijetu koji ima za cilj financirati komercijalne demonstracije inovativnih tehnologija s niskom razinom emisije ugljika i industrijskih rješenja za dekarbonizaciju europskih energetski intenzivnih industrija, inovativne obnovljive izvore energije, skladištenje energije te hvatanje i skladištenje ugljika.

Zajedno s Europskom izvršnom agencijom za klimu, infrastrukturu i okoliš objavila je prve pozive za podnošenje prijedloga u okviru Inovacijskog fonda 2020. Pozivi su, u svim državama članicama te u Islandu i Norveškoj, potaknuli velik interes poduzeća svih veličina koja traže sredstva za svoje inovativne projekte čiste tehnologije u različitim sektorima. U okviru poziva za velike projekte[52] za 70 najbolje rangiranih projekata (od 311 prijava) upućen je poziv na dostavu cjelovitog prijedloga za drugu fazu do 23. lipnja 2021. Pristiglo je 66 cjelovitih prijedloga za koje se tražila potpora od otprilike 6 milijardi EUR od ukupno raspoloživih financijskih sredstava u okviru tog poziva od milijardu EUR. Rezultati procjene bit će dostupni u četvrtom tromjesečju 2021.

---

[49] Provedbena odluka Komisije C(2021)1712 o izmjeni provedbenih odluka C(2012)9432 i C(2014)4493 u pogledu određenih projekata u okviru programa financiranja NER 300, posebno onih koji su pogođeni pandemijom bolesti COVID-19.

[50] Odluka Komisije (EU) 2017/2172 od 20. studenoga 2017. o izmjeni Odluke 2010/670/EU u vezi s raspodjelom neisplaćenih sredstava iz prvog kruga poziva na podnošenje prijedloga, SL L 306, 22.11.2017., str. 24.

[51] Iznos ovisi o cijeni ugljika; u ovom izvješću upotrijebljena je cijena ugljika od 40 EUR. U paketu za provedbu europskog zelenog plana Komisija je predložila znatno povećanje opsega Inovacijskog fonda.

[52] Inovacijski fond: poziv za velike projekte.

Poziv za male projekte[53] zatvoren je 10. ožujka 2021. s 232 pristigle prijave. Za financiranje su odabrana 32 mala projekta, za koje je u srpnju 2021. upućen poziv za fazu pripreme dodjele bespovratnih sredstava u ukupnom iznosu od 118 milijuna EUR. Uspješni projekti nalaze se u 12 država članica te u Islandu i Norveškoj, a njima će se smanjiti emisije stakleničkih plinova u energetskom i industrijskom sektoru.

Za instrument Pomoć pri razvoju projekata u okviru Inovacijskog fonda odabrano je 15 velikih projekata, za koje su u okviru tog instrumenta ukupno namijenjena 4 milijuna EUR.

3.1.7. Fond za modernizaciju

Fond za modernizaciju ključni je instrument financiranja u okviru ETS-a EU-a, uspostavljen radi podupiranja dekarbonizacije u državama članicama središnje i istočne Europe[54]. U četvrtoj fazi u njemu je prikupljeno približno 25 milijardi EUR[55] od dražbovne prodaje više od 643 milijuna emisijskih jedinica[56].

Fond za modernizaciju počeo je s radom u siječnju 2021. U prvom dvogodišnjem ciklusu isplate potvrđeno je šest višegodišnjih programa u Mađarskoj, Poljskoj i Češkoj u ukupnom iznosu od 304 milijuna EUR. Ti programi uključuju ulaganja u energiju iz obnovljivih izvora, energetsku učinkovitost, pametne električne mreže te razvoj energetskih mreža i energetskih zajednica.

Tablica 7.3. u Dodatku 7. priloženom radnom dokumentu službi Komisije prikazuje ukupni broj emisijskih jedinica po državama članicama korisnicama u četvrtoj fazi.

3.1.8. Nadoknada neizravnih troškova ugljika

Uz besplatnu dodjelu koja obuhvaća izravne emisije države članice mogu nekim industrijama koje su veliki potrošači električne energije dodijeliti državnu potporu radi nadoknade troškova ugljika koji proizlaze iz neizravnih emisija, odnosno viših cijena električne energije zbog toga što proizvođači električne energije prenose troškove kupnje emisijskih jedinica na potrošače. Kako bi se zajamčila usklađena primjena nadoknade neizravnih troškova ugljika u državama članicama i smanjilo narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu, Komisija je donijela smjernice za državne potpore u okviru ETS-a EU-a. Prvo izdanje tih smjernica odnosilo se na neizravne troškove nastale u razdoblju od 2013. do 2020.[57], a naknadno su revidirane kako bi se njima obuhvatilo razdoblje 2021.–2030.[58]

---

[53] Inovacijski fond: poziv za male projekte.
[54] Države članice korisnice jesu Bugarska, Češka, Estonija, Hrvatska, Latvija, Litva, Mađarska, Poljska, Rumunjska i Slovačka.
[55] Iznos ovisi o cijeni ugljika; u ovom izvješću upotrijebljena je cijena ugljika od 40 EUR. U paketu za provedbu europskog zelenog plana Komisija je predložila povećanje opsega Fonda za modernizaciju za dodatnih 2,5 % ograničenja.
[56] Ta količina uključuje prijenose država članica iz skupova emisijskih jedinica na temelju članka 10. stavka 2.b i članka 10.c Direktive o ETS-u EU-a u Fond za modernizaciju. Početna količina u Fondu za modernizaciju iznosi približno 276 milijuna emisijskih jedinica (vidjeti tablicu 7.3. u Dodatku 7. priloženom radnom dokumentu službi Komisije).
[57] Smjernice za određene mjere državne potpore povezane sa sustavom trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova nakon 2012., SL C 158, 5.6.2012., str. 4.
[58] Smjernice za određene mjere državne potpore povezane sa sustavom trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova nakon 2021., SL C 317, 25.9.2020., str. 5.

U ovom izvješću detaljno su opisani izdaci država članica 2020. za neizravne troškove nastale 2019. na temelju prvog izdanja smjernica. Podaci o nadoknadi neizravnih troškova nastalih 2020. još nisu dostupni. Države članice koje odluče započeti ili i dalje nadoknađivati neizravne troškove nastale 2021. i poslije na temelju revidiranih smjernica moraju obavijestiti Komisiju o svojim programima.

Sve veći broj država članica počeo je nadoknađivati neizravne troškove. Komisija je dosad odobrila 16 programa u 15 država članica. Poljska i Rumunjska prvi su put počele nadoknađivati neizravne troškove 2020. Komisija je odobrila novi češki program[59] u studenome 2020. i novi talijanski program[60] u srpnju 2021. I Češka i Italija počet će nadoknađivati neizravne troškove 2021. (za troškove nastale 2020.).

Direktivom o ETS-u EU-a utvrđuje se da bi u roku od tri mjeseca od kraja svake godine države članice s uspostavljenim programom nadoknade neizravnih troškova trebale u lako dostupnom obliku objaviti ukupni iznos nadoknade dodijeljen po sektorima i podsektorima. U tablici 4. sažeto su prikazani podaci koje su države članice objavile o nadoknadi isplaćenoj 2020. za neizravne troškove nastale 2019. Ti su podaci uspoređeni s prihodima od dražbi 2019.

Tablica 4. Nadoknada neizravnih troškova ugljika koju su države članice EU-a i Ujedinjena Kraljevina platile 2020.[61]

Država članica	Nadoknada isplaćena 2020. za neizravne troškove nastale 2019. (u milijunima eura)	Broj korisnika (postrojenja)	Prihodi od prodaje na dražbi 2019. (ne uključuju emisijske jedinice za zrakoplovstvo; u milijunima eura)	Postotak prihoda od prodaje na dražbi potrošen na nadoknadu neizravnih troškova
MRR	546	902	3146,1	17,4 %
BE (FL)	89,4	108	353,5	30,9 %
BE (WL)	20	31		
MRR	110,1	93	435,6	25,3 %
MRR	42,2	48	503,3	8,3 %
MRR	0,66	1	83,7	0,7 %
MRR	4	10	244,4	4,1 %
MRR	266,4	302	711,6	37,4 %
MRR	74,6	61	217,4	34,3 %

[59] SA.58608.
[60] SA.60787.
[61] Komisija nije primila potpune podatke o nadoknadi neizravnih troškova za Rumunjsku. Kad je riječ o Ujedinjenoj Kraljevini, prihodi od prodaje na dražbi nisu uključeni jer 2019. u ime Ujedinjene Kraljevine emisijske jedinice nisu prodavane na dražbi u skladu sa zaštitnim mjerama donesenima radi očuvanja okolišnog integriteta ETS-a EU-a u slučajevima u kojima se pravo EU-a prestaje primjenjivati na državu članicu koja se povlači iz EU-a.

MRR	61	204	1225,2	5,0 %
MRR	10,6	4	16,8	63,0 %
MRR	76,6 (340,9 PLN)	25	2545,9	3 %
MRR	nije dostupno	44	747,9	nije dostupno
UK	57,25 (50,9 GBP)	61	nije dostupno	nije dostupno

Ukupna vrijednost nadoknade za neizravne troškove koju je 13 država članica isplatilo 2020. za troškove nastale 2019. iznosila je najmanje 1,358 milijuna EUR, što je više nego dvostruko više u odnosu na iznos isplaćen 2019. (za troškove nastale 2018.). To znatno povećanje prije svega je povezano s povećanjem cijena ugljika. Većina programa nema fiksni proračun, nego se nadoknada temelji na stvarnim neizravnim troškovima. Nadalje, u formuli za izračun nadoknade utvrđene u smjernicama o državnim potporama navodi se da države članice pri izračunu isplaćene nadoknade moraju upotrijebiti prosječnu terminsku cijenu emisijskih jedinica u godini t – 1. To znači da se za izračun nadoknade neizravnih troškova nastalih 2019. upotrebljavaju terminske cijene iz 2018. U razdoblju od 2018. do 2019. cijena ugljika koja se upotrebljavala kao osnova za nadoknadu porasla je s približno 6 EUR na približno 16 EUR.

U jednoj odredbi o transparentnosti u Direktivi o ETS-u EU-a određeno je da države članice koje su u bilo kojoj godini na nadoknadu neizravnih troškova potrošile više od 25 % prihoda od prodaje na dražbi moraju objaviti izvješće u kojem se navode razlozi premašivanja tog iznosa. Godine 2020. najmanje pet država članica premašilo je ograničenje od 25 %, a 2019. nijedna država članica to nije učinila. Nadalje, prosječni udio ukupnog iznosa nadoknade u usporedbi s ukupnim prihodima od prodaje na dražbi znatno se povećao: do 13,7 % u 2020. u odnosu na 7,9 % u 2019.

Rastom cijena ugljika povećavaju se i prihodi od prodaje na dražbi i nadoknada neizravnih troškova i stoga bi relativni udio trebao ostati sličan. Međutim, 2019. više cijene ugljika nisu dovele do većih prihoda od prodaje na dražbi jer je to bila prva godina u kojoj je rezervom za stabilnost tržišta smanjena količina emisijskih jedinica prodanih na dražbi. Godine 2019. na dražbi je prodano otprilike 30 % manje emisijskih jedinica nego 2018. Stoga je pri usporedbi neizravnih troškova nastalih 2019. i 2018. (nadoknada isplaćena 2020. odnosno 2019.) važno uzeti u obzir činjenicu da se za utvrđivanje iznosa nadoknade upotrebljavaju buduće cijene ugljika. S obzirom na to da je prosječna cijena u godini t – 1 više porasla nego što se povećao prihod od prodaje na dražbi, povećao se i relativni udio nadoknade u odnosu na prihode od prodaje na dražbi.

Smanjenje prihoda od prodaje na dražbi glavni je razlog koji države članice navode kako bi objasnile veći udio prihoda od prodaje na dražbi u potrošnji na nadoknadu neizravnih troškova ugljika 2020. Usporedba prihoda od prodaje na dražbi u 10 država članica koje su dodijelile nadoknadu 2019. i 2020. (za troškove nastale 2018. odnosno 2019.) pokazuje da su se prihodi smanjili za približno 4,2 % jer je rezervom za stabilnost tržišta smanjena količina za prodaju na dražbi. Drugi je razlog činjenica da neke države članice imaju relativno visok udio industrija koje su veliki potrošači električne energije, a stoga i relativno visok iznos

nadoknade neizravnih troškova. S obzirom na to da ne ispuštaju izravno CO_2, te industrije nemaju bitnu ulogu u podjeli prihoda od prodaje na dražbi između država članica koja se temelji na povijesnim emisijama. Naposljetku, u državama članicama s povijesno niskim emisijama zbog relativno niskougljične kombinacije izvora energije postoji trend relativno povećanih udjela prihoda od prodaje na dražbi koji se koriste za nadoknadu neizravnih troškova.

Stoga se može zaključiti da su viši iznosi nadoknada 2020. povezani s povećanjem cijena ugljika. Činjenica da su se udjeli nadoknade povećali može se objasniti time što se za određivanje nadoknade upotrebljava terminska cijena ugljika i time što su se smanjili prihodi od prodaje na dražbi jer je rezervom za stabilnost tržišta smanjena količina za prodaju na dražbi.

3.1.9. Međunarodne jedinice

U trećoj fazi sudionici ETS-a EU-a mogli su svoje obveze u okviru ETS-a EU-a ispuniti upotrebom međunarodnih jedinica iz mehanizma čistog razvoja i zajedničke provedbe u okviru Kyotskog protokola. Te su jedinice financijski instrumenti koji predstavljaju tonu CO_2 uklonjenog ili smanjenog iz atmosfere u okviru projekta za smanjenje emisija. Sudionici su mogli upotrijebiti međunarodne jedinice do kraja ciklusa usklađivanja 2020.[62] u skladu s kvalitativnim i kvantitativnim standardima. Jedinice se nisu izravno predavale, nego su se razmjenjivale za emisijske jedinice ETS-a EU-a.

Na početku treće faze analitičari tržišta procijenili su da će količina međunarodnih jedinica obuhvaćenih pravima korištenja tijekom druge i treće faze (2008.–2020.) iznositi približno 1,6 milijardi jedinica. Do 1. svibnja 2021.[63] ukupno je iskorišteno ili razmijenjeno približno 1,57 milijardi međunarodnih jedinica, što je gotovo 98 % procijenjenog maksimuma. U trećoj fazi ukupno je razmijenjeno samo približno 506 milijuna međunarodnih jedinica.

Cjelovit pregled predaje i razmjene međunarodnih jedinica dostupan je u tablicama 8.1., 8.2. i 8.3. u Dodatku 8. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

U skladu s Direktivom o ETS-u EU-a od ciklusa usklađivanja 2021. međunarodne jedinice više se ne mogu upotrijebiti za usklađenost s ETS-om EU-a. Time se osigurava smanjenje emisija u EU-u, čuva okolišni integritet sustava i onemogućuje prekomjerna ponuda kako bi se održala njezina troškovna učinkovitost.

[62] Iz projekata mehanizma čistoga razvoja i zajedničke provedbe u okviru Kyotskog protokola stvaraju se jedinice za ugljik: jedinice ovjerenog smanjenja emisija odnosno jedinice smanjenja emisija.
[63] Razmjena međunarodnih jedinica mogla se provesti do kraja travnja 2021., tj. do kraja ciklusa usklađivanja 2020.

3.2. Potražnja: emisijske jedinice povučene iz optjecaja

3.2.1. Smanjenje emisija

Od početka treće faze 2013. emisije iz stacionarnih postrojenja obuhvaćenih ETS-om EU-a (elektrane i proizvodna postrojenja) smanjile su se za gotovo 29 %, što je pridonijelo ukupnom smanjenju od približno 43 % od uspostave sustava 2005.

Na temelju podataka zabilježenih u Registru EU-a verificirane emisije iz stacionarnih postrojenja iznosile su 2020. 1,355 milijuna tona CO_2eq, što je smanjenje od 11,4 % u odnosu na 2019. Kao što je prikazano u tablici 5., smanjenje emisija uglavnom je ostvareno u proizvodnji električne i toplinske energije, u okviru čega su se emisije smanjile za više od 15 % u odnosu na 2019., što je odraz i smanjene potrošnje električne energije zbog pandemije bolesti COVID-19 i prethodno utvrđenih trendova dekarbonizacije. To uključuje i prelazak s upotrebe ugljena na proizvodnju u plinskim elektranama i zamjenu fosilnih goriva obnovljivim izvorima energije. Emisije iz industrijskih postrojenja smanjene su za 7 %, što je najveće pojedinačno smanjenje od početka treće faze, a BDP u 27 država članica EU-a smanjio se za 6 % zbog pandemije.

Tablica 5. Verificirane emisije iz stacionarnih postrojenje (u milijunima tona CO_2eq)[64]

Godina	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.
Ukupne verificirane emisije	1 904	1 867	1 908	1 814	1 803	1 751	1 755	1 683	1 530	1 355
Promjena u odnosu na godinu x – 1		–2,0 %	2,2 %	–4,9 %	–0,6 %	–2,9 %	0,2 %	–4,1 %	–9,1 %	–11,4 %
Verificirane emisije iz proizvodnje električne i toplinske energije	1 261	1 254	1 191	1 100	1 091	1 046	1 036	964	822	696
Promjena u odnosu na godinu x – 1		–0,5 %	–5,0 %	–7,7 %	–0,8 %	–4,1 %	–1,0 %	–7,0 %	–14,7 %	–15,3 %
Verificirane emisije iz industrijskih postrojenja	643	613	717	714	712	704	719	719	708	659
Promjena u odnosu na godinu x – 1		–4,7 %	17,0 %	–0,4 %	–0,3 %	–1,1 %	2,0 %	0,1 %	–1,6 %	–7,0 %
Stopa rasta realnog BDP-a u 27 država članica EU-a + Ujedinjenoj Kraljevini	1,8 %	–0,4 %	0,3 %	1,8 %	2,3 %	2,0 %	2,6 %	2,0 %	1,6 %	–6 %[65]

Izvor: EUTL, podaci o BDP-u prema Eurostatu (šifra tablice: tec00115, pristupljeno u srpnju 2021.). Verificirane emisije iz zrakoplovstva zasebno su navedene u poglavlju 4.

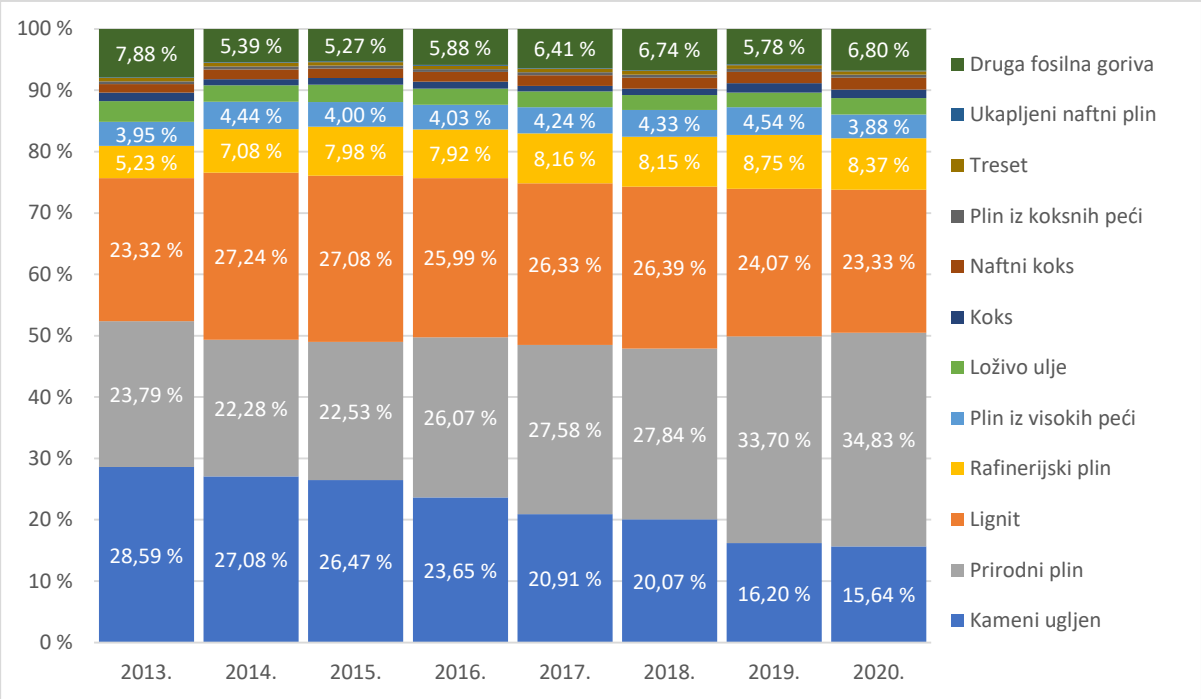
[64] Podaci za 27 država članica EU-a + Ujedinjenu Kraljevinu + Island, Lihtenštajn i Norvešku. Podjela na proizvodnju električne i toplinske energije i industrijsku djelatnost u tablici 7. temelji se na klasifikaciji NACE iz podneska država članica za 2020. o njihovim nacionalnim provedbenim mjerama u skladu s člankom 11. Direktive o ETS-u EU-a.

[65] Ovaj postotak odražava samo stopu rasta BDP-a u 27 država članica EU-a jer podaci za 27 država članica EU-a + Ujedinjenu Kraljevinu za 2020. nisu dostupni. Ostale stope rasta do 2019. odražavaju stope za 27 država članica EU-a + Ujedinjenu Kraljevinu.

Smanjenje emisija 2020., koje je odraz i učinaka pandemije bolesti COVID-19, smanjilo je potražnju za emisijskim jedinicama, što je utjecalo na ukupni višak emisijskih jedinica na tržištu ugljika u EU-u i dovelo do blagog povećanja u odnosu na 2019. (vidjeti poglavlje 3.2.2.).

Kako prikazuje slika 6., najvažniji izvori energije tijekom treće faze bili su kameni ugljen, lignit (i sub-bitumenski ugljen) i prirodni plin. Na te tri skupine zajedno otpada približno 75 % emisija iz fosilnih goriva svake godine, ali očito je da se udio kamenog ugljena smanjuje, a udio prirodnog plina povećava. To je bilo izraženije 2019. i 2020.: emisije iz kamenog ugljena te su dvije godine činile samo 16 % ukupnih emisija (što je smanjenje u odnosu na 29 % u 2013.), emisije iz prirodnog plina 2020. iznosile su 35 % (što je povećanje u odnosu na 24 % u 2013.), a emisije iz lignita neznatno su se smanjile s najvećeg iznosa od 27 % u 2014. na 23 % u 2020. Slično kao i ranijih godina, u posljednjoj godini treće faze među drugim značajnim izvorima energije uglavnom su bili rafinerijski plin (i ostali procesni plinovi) i druge vrste fosilnih goriva, koji su činili 8,4 %, odnosno 6,8 % ukupno prijavljenih emisija povezanih s izgaranjem.

Slika 6. Udio emisija prema vrsti goriva (% ukupnih emisija iz goriva u ETS-u EU-a, oznake nisu prikazane ako gorivo nikad ne prelazi 3 % ukupne količine), [*] nije obuhvaćeno drugim navedenim gorivima[66]



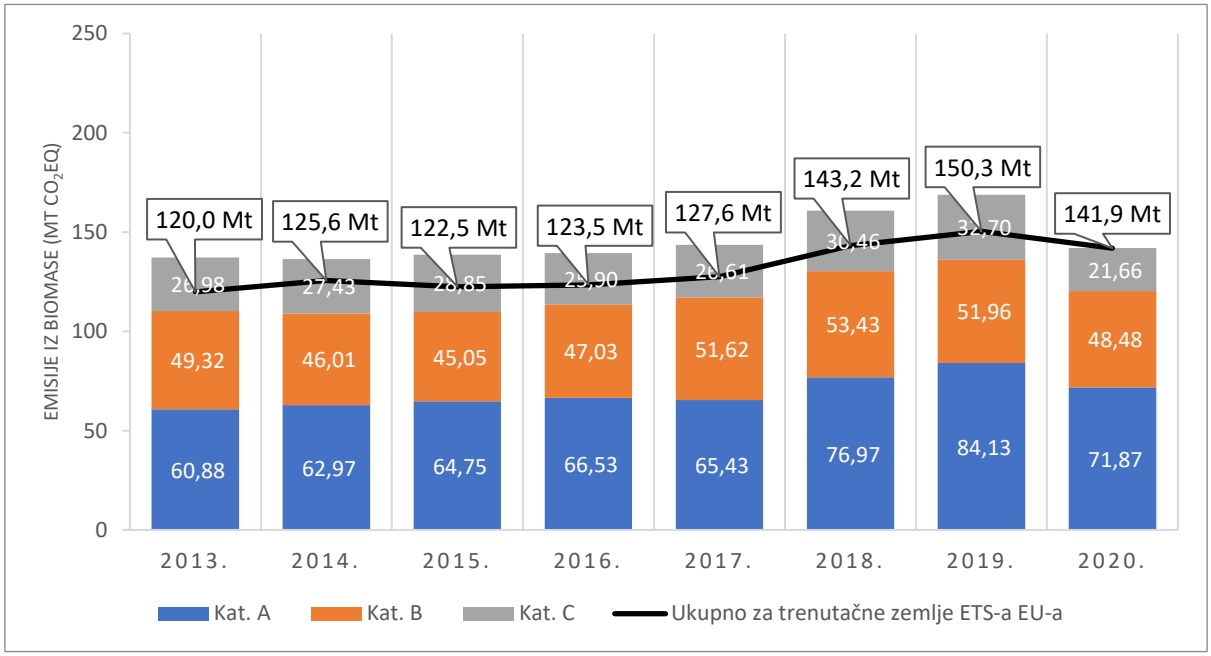
Na temelju izvješća u skladu s člankom 21. koja su države članice dostavile 2021.[67] emisije s nultom stopom iz biomase smanjile su se sa 150 Mt u 2019. na 142 Mt u 2020., sličnu razinu kao 2018.

[66] Podaci za Ujedinjenu Kraljevinu uključeni su do 2019. Godine 2020. uključeni su samo podaci za Sjevernu Irsku. Ujedinjena Kraljevina 2021. nije podnijela izvješće u skladu s člankom 21.
[67] Ujedinjena Kraljevina 2021. nije podnijela izvješće u skladu s člankom 21.

Upotrebu biomase prijavilo je 2 163 od 9 623 postrojenja (22,5 % svih postrojenja u okviru ETS-a EU-a koja podnose izvješća). Ukupne emisije iz biomase 2020. približno su deset puta niže od emisija iz fosilnih goriva u okviru sektora obuhvaćenih ETS-om EU-a. Emisije iz biomase bez nulte stope i dalje su minimalne (iznose približno 0,9 Mt CO_2eq) i čine manje od 0,1 % ukupnih emisija u okviru ETS-a EU-a.

Od 1. siječnja 2022. na emisije iz biomase s nultom stopom u okviru ETS-a EU-a primjenjivat će se novi kriteriji u pogledu održivosti i uštede emisija stakleničkih plinova na temelju Direktive 2018/2001 (Direktiva o energiji iz obnovljivih izvora)[68]. Time će se osnažiti postojeći kriteriji za pogonska biogoriva i druga tekuća biogoriva u ETS-u EU-a te će se uvesti novi kriteriji za krutu i plinovitu biomasu. Slika 7. prikazuje postrojenja kategorije A, B i C[69] i odgovarajuće emisije koje potječu iz biomase prijavljene u trećoj fazi. Ne uključuje fazu apsorpcije i neto vrijednost emisija.

Slika 7. Emisije iz biomase s nultom stopom u trećoj fazi ETS-a EU-a (2013.–2020.) (u milijunima tona CO_2eq)[70]



Raščlamba verificiranih emisija ETS-a koje nisu CO_2 iz stacionarnih postrojenja u trećoj fazi prema vrsti stakleničkih plinova (N_2O i PFC-i) nalazi se u tablici 9.1. u Dodatku 9. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.

[68] Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora, SL L 328, 21.12.2018., str. 82.
[69] Postrojenja kategorije C ispuštaju više od 500 000 tona ekvivalenta CO_2 godišnje, postrojenja kategorije B ispuštaju od 50 000 do 500 000 tona ekvivalenta CO_2 godišnje, a postrojenja kategorije A ispuštaju manje od 50 000 tona ekvivalenta CO_2 godišnje. Postrojenja s niskim emisijama čine podskup postrojenja u okviru postrojenja kategorije A koja ispuštaju manje od 25 000 tona CO_2eq godišnje.
[70] Tablica sadržava podatke za Ujedinjenu Kraljevinu do 2019., uključujući 2019. Linija prikazuje ukupne emisije iz biomase prema trenutačnom području primjene ETS-a EU-a, a stupci uključuju Ujedinjenu Kraljevinu. Ukupne vrijednosti prikazane u oznakama odnose se na trenutačno područje primjene ETS-a EU-a bez Ujedinjene Kraljevine.

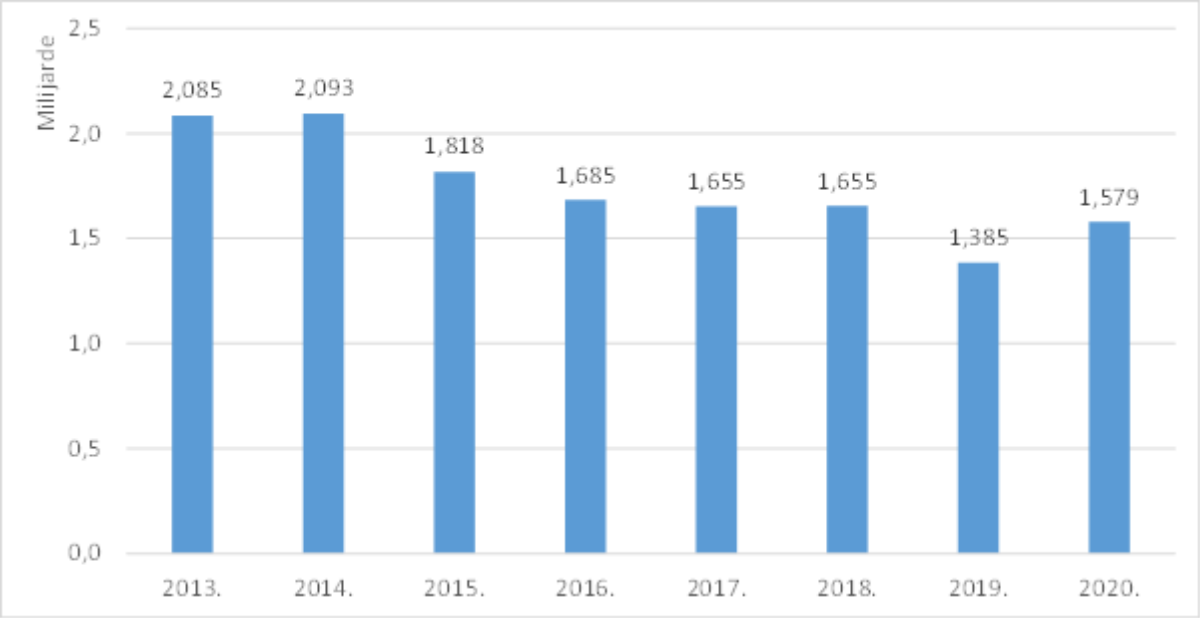
U 2020. dobrovoljno je poništeno 92 812 emisijskih jedinica. U trećoj fazi do kraja lipnja 2021. ukupno je zabilježeno 498 435 dobrovoljno poništenih emisijskih jedinica. Većinu poništenih emisijskih jedinica u trećoj fazi odobrili su vlasnici računa u registrima Njemačke, Švedske, Norveške, Nizozemske i Ujedinjene Kraljevine.

3.2.2. Ravnoteža ponude i potražnje

Na početku treće faze u ETS-u EU-a postojala je velika strukturna neravnoteža između ponude i potražnje emisijskih jedinica u iznosu od 2,1 milijarde emisijskih jedinica. Kako bi pokušala riješiti problem te neravnoteže, Komisija je 2014. odgodila dražbovnu prodaju 900 milijuna emisijskih jedinica za 2014., 2015. i 2016. na razdoblje 2019.–2020., što je bila kratkoročna mjera, a kao dugoročno rješenje uspostavila je rezervu za stabilnost tržišta 2015.[71] Mehanizmom rezerve za stabilnost tržišta količine za prodaju na dražbi usklađuju se prema unaprijed definiranim pragovima ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju (TNAC) kako bi se održavala ravnoteža tržišta ugljika.

U razdoblju od 2018. do 2019., kad je rezerva za stabilnost tržišta postala operativna, višak je znatno smanjen, s 1,65 milijardi na približno 1,385 milijardi emisijskih jedinica. U 2020. višak se zbog manje potražnje povećao na 1,579 milijardi emisijskih jedinica. Očekuje se da će se dodatni višak iz 2020. apsorbirati u sljedeće dvije do četiri godine. Slika 8. prikazuje razvoj viška na europskom tržištu ugljika do kraja 2020.

Slika 8. Višak emisijskih jedinica u trećoj fazi ETS-a EU-a (2013.–2020.)



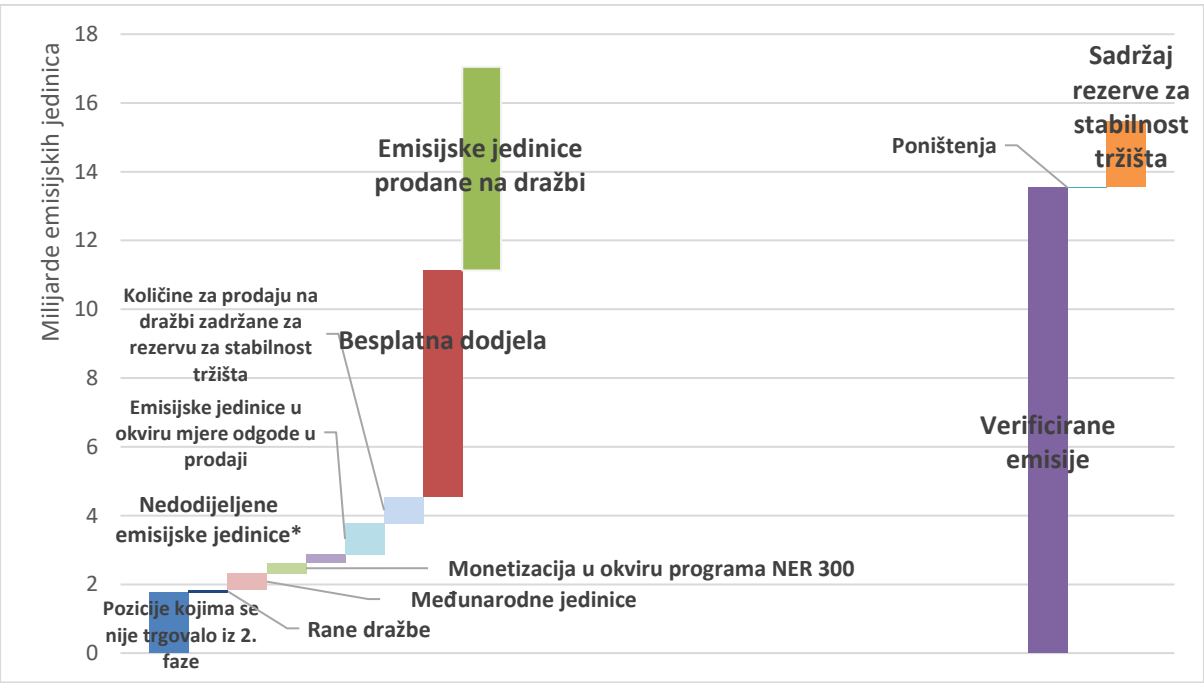
Izvor: GU za klimatsku politiku

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

Pri reviziji ETS-a EU-a 2018.[72] u funkcioniranje rezerve za stabilnost tržišta uvedene su velike promjene, kako je prikazano na slici 10.1. u Dodatku 10. radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom izvješću.

U ovom izvješću objedinjeni su iznosi ponude i potražnje koji se objavljuju prema vremenskom rasporedu obveza izvješćivanja propisanih Direktivom o ETS-u EU-a i njezinim provedbenim odredbama. Slika 9. prikazuje sastav kumulativne ponude i potražnje 2020. Relevantni podaci objavljeni su i u komunikaciji Komisije o ukupnom broju emisijskih jedinica u optjecaju (TNAC) za potrebe rezerve za stabilnost tržišta[73].

Slika 9. Kumulativna ponuda i potražnja u ETS-u EU-a na kraju 2020.



Izvor: GU za klimatsku politiku (* Konačna količina emisijskih jedinica koje nisu dodijeljene postrojenjima u skladu s člankom 10.a stavkom 7. Direktive 2003/87/EZ i emisijskih jedinica koje nisu dodijeljene postrojenjima zbog primjene članka 10.a stavaka 19. i 20. iste Direktive još nije bila dostupna u vrijeme dovršetka ovog izvješća.)

Kako bi se omogućilo da rezerva za stabilnost tržišta postane operativna 2019., Komisija je od sredine svibnja 2017. redovno objavljivala ukupni broj emisijskih jedinica u optjecaju za prethodnu godinu[74]. U svibnju 2021. peti je put objavljen ukupni broj emisijskih jedinica u optjecaju, a iznosio je 1 578 772 426 emisijskih jedinica[75]. U skladu s komunikacijom

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

[73] C(2021)3266 final.

[74] C(2017)3228 final.

[75] C(2021)3266 final.

emisijske jedinice ponovno su stavljene u rezervu za stabilnost tržišta, čime je smanjena količina emisijskih jedinica za prodaju na dražbi 2021. i 2022.

Zbog načina funkcioniranja ETS-a EU-a 2020. i 2021., ukupnog broja emisijskih jedinica u optjecaju i revidiranog zakonodavstva količine za prodaju na dražbi 2021. smanjile su se za gotovo 40 %, što je približno 320 milijuna emisijskih jedinica. Na sličan će se način smanjiti i količine za prodaju na dražbi 2022. Tablica 10.1. u Dodatku 10. priloženom radnom dokumentu službi Komisije prikazuje informacije o doprinosima rezervi za stabilnost tržišta po državama članicama od 2019. kad je postala operativna do kraja 2021.

Komisija je 2021. provela prvi pregled rezerve za stabilnost tržišta[76] u okviru šire inicijative o jačanju ETS-a EU-a[77]. Pregled je pokazao da rezerva za stabilnost tržišta ispunjava svoju svrhu, odnosno da se njome smanjuje višak emisijskih jedinica i postiže stabilizacija tržišta ugljika u EU-u, čak i tijekom pandemije bolesti COVID-19.

Problem povijesnih neravnoteža nastoji se riješiti rezervom za stabilnost tržišta od 2019., što je dovelo do unosa od gotovo milijardu emisijskih jedinica. To uključuje usklađivanje 264 milijuna emisijskih jedinica povučenih iz količina za prodaju na dražbi 2019., 397 milijuna emisijskih jedinica povučenih iz količina za prodaju na dražbi u razdoblju 2019.–2020. i više od 300 milijuna emisijskih jedinica koje će biti povučene iz količina za prodaju na dražbi u razdoblju 2020.–2021., što je 24 % viška u prethodnoj godini u svakom slučaju. Smanjenje emisija 2020. zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 dovest će do većeg unosa u rezervu za stabilnost tržišta u razdoblju 2021.–2022. u iznosu od 379 milijuna emisijskih jedinica.

Očekuje se da će unosi u rezervu za stabilnost tržišta i dalje smanjivati ponudu na dražbi u narednim godinama, pri čemu će iznos viška i dalje biti viši od gornjeg praga, a posljedice pandemije bolesti COVID-19 utjecat će na potražnju. Stoga će se rezervom za stabilnost tržišta i dalje pokušavati riješiti problem povijesne neravnoteže nastale na tržištu ugljika u EU-a tijekom druge i treće faze uz istodobno nastojanje da se ublaže učinci šoka u pogledu potražnje uzrokovanog pandemijom.

4. ZRAKOPLOVSTVO

Zrakoplovni sektor uključen je u ETS EU-a od 2012. Izvornim su zakonodavstvom bili obuhvaćeni svi dolazni letovi u EGP i odlazni letovi iz EGP-a. Međutim, kako bi podupro razvoj globalne tržišno utemeljene mjere Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO) za smanjenje emisija iz zrakoplovstva, EU je obveze u okviru ETS-a EU-a

[76] Procjena učinka dostupna je u Prilogu 7. dokumentu SWD(2021) 601 final.
[77] Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Unije, Odluke (EU) 2015/1814 o uspostavi i funkcioniranju rezerve za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije i Uredbe (EU) 2015/757, COM/2021/551 finali Prijedlog Odluke Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Odluke (EU) 2015/1814 u pogledu količine emisijskih jedinica koje treba staviti u rezervu za stabilnost tržišta za sustav trgovanja emisijama stakleničkih plinova Unije do 2030., COM/2021/571 final.

privremeno ograničio na letove unutar EGP-a koje obavljaju zračni prijevoznici sa sjedištem u bilo kojoj zemlji.

U listopadu 2016. skupština ICAO-a prihvatila je Rezoluciju o CORSIA-i, koja se treba početi primjenjivati 2021. CORSIA je sustav za neutralizaciju emisija ugljika u okviru kojeg se kupnjom i poništavanjem međunarodnih jedinica neto emisije iz međunarodnog zrakoplovstva nastoje stabilizirati na fiksnim razinama. S obzirom na to, Direktiva o ETS-u EU-a izmijenjena je 2017. kako bi se primjena ETS-a EU-a za zrakoplovstvo samo unutar EGP-a produljila do kraja 2023.

Kao posljedica Sporazuma između EU-a i Švicarske o povezivanju njihovih tržišta ugljika (vidjeti poglavlje 7.) od 1. siječnja 2020. područje primjene ETS-a EU-a za zrakoplovstvo prošireno je na sve odlazne letove iz EGP-a u Švicarsku. Švicarska zauzvrat primjenjuje svoj ETS na sve letove prema zračnim lukama u EGP-u. Time se osiguravaju jednaki uvjeti na rutama u oba smjera.

Na temelju Sporazuma o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine, koji je sklopljen u prosincu 2020., a primjenjuje se od 1. siječnja 2021., ETS EU-a i dalje se primjenjuje na letove iz EGP-a u Ujedinjenu Kraljevinu, a novi ETS Ujedinjene Kraljevine primjenjuje se na letove iz Ujedinjene Kraljevine u zemlje EGP-a.

Godine 2020. emisijske jedinice izdavane su u skladu s područjem primjene ETS-a EU-a za zrakoplovstvo unutar EGP-a, s proširenjem na Švicarsku. Besplatno je dodijeljeno nešto više od 32,5 milijuna emisijskih jedinica. To uključuje besplatnu dodjelu (nešto više od 31,7 milijuna emisijskih jedinica) i gotovo 0,8 milijuna besplatnih emisijskih jedinica dodijeljenih iz posebne rezerve za nove sudionike i brzorastuće operatere. Osim toga, operaterima zrakoplova pod nadležnošću nacionalnih administratora u zemljama EGP-a besplatno je dodijeljeno približno 0,5 milijuna švicarskih emisijskih jedinica za zrakoplovstvo u okviru ETS-a Švicarske.

Na dražbi je 2020. prodano približno 9,2 milijuna emisijskih jedinica za zrakoplovstvo.

U trećoj fazi ETS-a EU-a (2013.–2020.) količina emisija iz zrakoplovstva povećavala se svake godine do 2020., kad je taj trend zaustavljen zbog pandemije bolesti COVID-19. U razdoblju od 2013. do 2019. količina emisija iz letova obuhvaćenih ETS-om EU-a povećala se za 27,5 %. Zbog pandemije i povezanih ograničenja putovanja 2020. količina verificiranih emisija operatera zrakoplova pod nadležnošću zemalja EGP-a naglo se smanjila za 63 % u odnosu na 2019., tako da je dosegnuta količina od 24,9 milijuna tona CO_2 u okviru ETS-a EU-a i 0,3 milijuna tona u okviru ETS-a Švicarske (25,2 milijuna tona CO_2 u tablici 6. u nastavku). To znači da je 2019. bila godina s najvećim emisijama iz zrakoplovstva dosad. U tablici 6. sažeto su prikazane verificirane emisije, besplatna dodjela i količine za prodaju na dražbi za zrakoplovni sektor od početka treće faze.

Tablica 6. Zrakoplovni sektor: verificirane emisije, besplatna dodjela i količine za prodaju na dražbi, 2013.–2021.
(u milijunima)

Godina	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.
Verificirane emisije (u milijunima tona ekvivalenta CO_2)	84	53,5	54,8	57,1	61,5	64,4	67,5	68,2	25,2[78]	
Promjena verificiranih emisija u odnosu na godinu x – 1		–[79]	2,5 %	4,1 %	7,7 %	4,8 %	4,8 %	1 %	–63 %	
Besplatna dodjela (27 država članica EU-a + Ujedinjena Kraljevina + Island, Lihtenštajn i Norveška + Švicarska za 2020. i 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]
Besplatna dodjela iz posebne rezerve za nove sudionike i brzorastuće operatere	0	0	0	0	0	1,1	1,1	1,0	0,8	0,3
Količine emisijskih jedinica prodanih na dražbama	2,5	0	9,3	16,4	6,0	4,7	5,6	5,5	9,2	1,3[84]

Izvori: EUTL, GU za klimatsku politiku

Količine emisijskih jedinica za zrakoplovstvo koje su prodane na dražbi u razdoblju 2013.–2015. odraz su odluke suzakonodavaca iz 2014. o „zaustavljanju sata”[85] i ograničavanju klimatskih obveza samo na letove unutar EGP-a. Usklađivanje za zrakoplovni sektor

[78] Uključujući 0,3 milijuna tona u okviru ETS-a Švicarske.
[79] Zbog izmijenjenog područja primjene ETS-a EU-a promjena se ne može usporediti s prethodnom godinom.
[80] Zbog izmijenjenog područja primjene kod ovih vrijednosti nisu uzeta u obzir sva zatvaranja operatera zrakoplova i besplatne emisijske jedinice iz posebne rezerve za nove sudionike i brzorastuće operatere ni povrati 2012.
[81] Kad bi se uzele u obzir vrijednosti koje nisu prijavljene zbog zatvaranja operatera zrakoplova, stvarna dodjela za 2019. bila bi za 4 milijuna manja od navedenog iznosa (vidjeti bilješku 8. u Obavijesti C/2020/8643, SL C 428, 11.12.2020., str. 1.). Dodjela za Ujedinjenu Kraljevinu (4,31 milijun emisijskih jedinica od ukupne količine za 2019.) obustavljena je 2019. zbog zaštitnih mjera koje je Komisija donijela radi očuvanja okolišnog integriteta ETS-a EU-a u slučajevima u kojima se pravo EU-a prestaje primjenjivati na državu članicu koja se povlači iz EU-a, a nastavljena je 2020.
[82] Za ovu vrijednost uzeti su u obzir odlazni letovi iz EGP-a u Švicarsku i letovi između EGP-a i Ujedinjene Kraljevine u skladu sa Sporazumom o povlačenju.
[83] Za ovu vrijednosti još nisu uzeti u obzir odlazni letovi iz EGP-a u Ujedinjenu Kraljevinu, koji su dio ETS-a EU-a u skladu sa Sporazumom o trgovini i suradnji između EU-a i Ujedinjene Kraljevine.
[84] Do kraja lipnja 2021.
[85] Odluka br. 377/2013/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. travnja 2013. o privremenom odstupanju od Direktive 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice, SL L 113, 25.4.2013., str. 1.

odgođeno je za 2013.[86] Za emisije iz zrakoplovstva u razdoblju od 2013. do 2014. usklađivanje je provedeno u razdoblju od siječnja do travnja 2015.

Uključivanje zrakoplovnog sektora u ETS EU-a imalo je velik utjecaj na okolišnu učinkovitost sustava u cjelini u trećoj fazi. Do 2020. operateri zrakoplova predali su 308 milijuna emisijskih jedinica za zrakoplovstvo i 139 milijuna općih emisijskih jedinica. Broj općih emisijskih jedinica pokazuje da je zrakoplovni sektor morao kupovati velike količine emisijskih jedinca od stacionarnih postrojenja, čime je općenito pridonio strogosti i ambicijama ETS-a EU-a.

Znatan utjecaj pandemije bolesti COVID-19 na međunarodno zrakoplovstvo odrazio se i na CORSIA-u. Globalne emisije iz zrakoplovstva smanjile su se 2020. za više od 54 % u odnosu na razine iz 2019.[87] U kontekstu tog utjecaja zrakoplovna je industrija, uz potporu brojnih zemalja sudionica ICAO-a, uspješno zatražila prilagodbu osnovne vrijednosti CORSIA-e s početnog prosjeka emisija u razdoblju 2019.–2020. na emisije 2019. za pilot-fazu (2021.–2023.). Budući da se ne očekuje da će se zrakoplovna industrija oporaviti prije 2023.[88] (povratak na razinu prometa 2019.), tijekom pilot-faze CORSIA-e za zračne prijevoznike vjerojatno neće biti određene obveze neutralizacije ili će biti određeno samo nekoliko njih.

Prema Direktivi o ETS-u EU-a Komisija je obvezna izvješćivati Europski parlament i Vijeće o općoj ambiciji i cjelokupnom okolišnom integritetu CORSIA-e. U skladu s člankom 3.d Direktive Komisija „provodi studiju o sposobnosti sektora zrakoplovstva da prenese troškove CO_2 svojim kupcima […] s namjerom da se podnese prijedlog za povećanje postotka prodaje na dražbi”.

U okviru šireg paketa za provedbu europskog zelenog plana objavljenog 14. srpnja 2021. i na temelju Direktive o ETS-u EU-a kako je izmijenjena 2017.[89] Komisija je predložila izmjenu ETS-a EU-a za zrakoplovstvo[90]. Procjena učinka priložena tom prijedlogu[91] uključuje izvješće o procjeni CORSIA-e i studiju o prijenosu troška. Njime se CORSIA nastoji uključiti u pravo EU-a na način koji je u skladu s klimatskim ciljevima EU-a do 2030.

5. NADZOR TRŽIŠTA

Tijekom treće faze ETS-a EU-a (2013.–2020.) uspostavljen je stabilan pravni okvir za nadzor tržišta ugljika u EU-u. Izvedenice emisijskih jedinica klasificirane su kao financijski instrumenti od početka ETS-a EU-a. Međutim, od siječnja 2018. i promptne[92] emisijske

[86] Uredba (EU) br. 421/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014., SL L 129, 30.4.2014., str. 1.
[87] ICAO, C-WP/15209 iz svibnja 2021.
[88] Eurocontrol, Utjecaj bolesti COVID-19 na Europsku mrežu zračnog prometa, rujan 2021.
[89] Uredba (EU) 2017/2392 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2017. o izmjeni Direktive 2003/87/EZ kako bi se nastavila postojeća ograničenja područja primjene za zrakoplovne djelatnosti i pripremila provedba globalne tržišno utemeljene mjere od 2021., SL L 350, 29.12.2017., str. 7.
[90] Prijedlog Direktive Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2003/87/EZ u pogledu doprinosa zrakoplovstva Unijinom cilju smanjenja emisija na razini cijeloga gospodarstva i o pravilnoj provedbi globalne tržišno utemeljene mjere, COM/2021/552 final.
[91] Procjena učinka dostupna je u dokumentu SWD(2021) 603 final.
[92] Ugovori prema kojima se isporuka emisijskih jedinica (gotovo) odmah provodi.

jedinice klasificirane su kao financijski instrumenti na temelju Direktive o tržištima financijskih instrumenata[93] (MiFID). Klasifikacija emisijskih jedinica odražava se u nizu sekundarnih zakonodavnih akata, uključujući Uredbu o dražbama[94], radi nadzora primarnog tržišta (dražbi). Stoga sve trgovanje emisijskim jedinicama podliježe istom režimu koji se primjenjuje na financijska tržišta EU-a.

Glavna pravila financijskog tržišta koja se primjenjuju na trgovanje emisijskim jedinicama jesu sljedeća:

- **Direktiva i Uredba o tržištima financijskih instrumenata (MIFID II/MIFIR)**, u kojima su utvrđeni zahtjevi u pogledu odobrenja za mjesta trgovanja i financijske posrednike (investicijska društva), važni zahtjevi za izvješćivanje i transparentnost kako bi se izbjegla zlouporaba tržišta te pravila o nadzoru i suradnji između nadležnih nacionalnih tijela,
- **Uredba o zlouporabi tržišta[95]**, u kojoj se navode EU-ova pravila prema kojima se zabranjuju razne vrste zlouporabe tržišta, kao što su trgovanje na temelju povlaštenih informacija i manipuliranje tržištem u okviru praksi kao što su širenje lažnih informacija ili glasina. Uredba o zlouporabi tržišta primjenjuje se na sve sudionike na tržištu, neovisno o tome odvija li se zlouporaba u EU-u ili izvan njega,
- **Direktiva o sprečavanju pranja novca[96]**, kojom su utvrđene važne mjere zaštite od pranja novca i financiranja terorizma.

Tržište nadziru financijska tijela 27 država članica[97], koje koordinira europski regulator, Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržišta kapitala (ESMA). U skladu s pravilima financijskog tržišta mjesta trgovanja i investicijska društva podliježu strogim zahtjevima u pogledu izvješćivanja i transparentnosti. To nadležnim tijelima u državama članicama omogućuje da prate način trgovanja sudionika na tržištu. Osim toga, Uredba o zlouporabi tržišta obvezuje sudionike na tržištu da bez odgode prijave sumnjive narudžbe i transakcije. Nacionalna tijela imaju ovlast poduzeti korektivne mjere ili odrediti kazne ako smatraju da određeno ponašanje dovodi do zlouporabe tržišta.

[93] Direktiva 2014/65/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o tržištu financijskih instrumenata i izmjeni Direktive 2002/92/EZ i Direktive 2011/61/EU, SL L 173, 12.6.2014., str. 349.
[94] Uredba Komisije (EU) br. 1031/2010 od 12. studenoga 2010. o rasporedu, upravljanju i drugim aspektima dražbi emisijskih jedinica stakleničkih plinova prema Direktivi 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice, SL L 302, 18.11.2010., str. 1.
[95] Uredba (EU) br. 596/2014 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. travnja 2014. o zlouporabi tržišta (Uredba o zlouporabi tržišta) te stavljanju izvan snage Direktive 2003/6/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i direktiva Komisije 2003/124/EZ, 2003/125/EZ i 2004/72/EZ, SL L 173, 12.6.2014., str. 1.
[96] Direktiva (EU) 2015/849 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. o sprečavanju korištenja financijskog sustava u svrhu pranja novca ili financiranja terorizma, o izmjeni Uredbe (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage Direktive 2005/60/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i Direktive Komisije 2006/70/EZ, SL L 141, 5.6.2015., str. 73.
[97] Popis nacionalnih nadležnih tijela odgovornih na temelju Uredbe o zlouporabi tržišta dostupan je na internetskoj stranici ESMA-e.

Pravila financijskog tržišta važno su jamstvo cjelovitosti i transparentnosti tržišta ugljika u EU-u. Dosad je uspostavljeni okvir dobro funkcionirao i ključno je osigurati da se pravila pravilno provode.

ESMA svake godine objavljuje procjenu veličine europskih tržišta, uključujući tržište ugljika. U najnovijoj procjeni za 2020. ESMA je izračunala da vrijednost ukupne aktivnosti trgovanja emisijskim jedinicama iznosi približno 687 milijardi EUR[98]. Od tog ukupnog iznosa daleko najveći dio čine izvedenice emisijskih jedinica. Većina transakcija provedena je na mjestima trgovanja (otprilike 95 %), a samo mali udio provodio se izvan uređenog tržišta.

Izvedenice imaju ključnu ulogu jer operaterima obuhvaćenima ETS-om omogućuju fleksibilne načine upravljanja rizikom u pogledu cijene ugljika. Te ugovore nude burze i financijski posrednici koji slobodno mogu „upakirati" emisijske jedinice u razne financijske proizvode, ovisno o potrebama na tržištu i utvrđenom zakonskom okviru.

Pandemija bolesti COVID-19 utjecala je na sva tržišta 2020., pa tako i na tržište ugljika u EU-u. U jeku krize cijena emisijskih jedinica pala je s prosječne cijene od 24,84 EUR u 2019. na 14,71 EUR[99]. Unatoč tome, cijene ugljika brzo su se vratile na prijašnje razine. Analitičari tržišta istaknuli su da je rezerva za stabilnost tržišta znatno povećala otpornost tržišta na velike šokove u potražnji, kao što je šok prouzročen globalnom pandemijom.

Mnogo je čimbenika koji mogu utjecati na cijenu emisijskih jedinica[100]. Vodeći analitičari tržišta kao čimbenike posebno ističu rezervu za stabilnost tržišta, koja apsorbira višak na tržištu, i očekivanja sudionika na tržištu u pogledu dugoročnih politika. Na tržištu ugljika razmatraju se buduća kretanja te se predviđaju buduće promjene zakonodavstva. U skladu s povećanim klimatskim ambicijama za 2030., koje su utvrđene u Europskom zakonu o klimi, zahtijeva se niže ograničenje emisija u okviru ETS-a EU-a, što bi smanjilo ponudu emisijskih jedinica. Prema analitičarima, sudionici na tržištu već uzimaju u obzir tu očekivanu promjenu.

Subjekti koji podliježu usklađenosti s ETS-om i dalje su dominantna kategorija i na primarnom i na sekundarnom tržištu. Broj ponuditelja koji ispunjavaju uvjete za prodaju na dražbi na zajedničkoj dražbenoj platformi neznatno se povećao te je u prosincu 2020. bilo 90 sudionika. Velika većina sudionika bili su operateri (72 %), a ostatak su činila investicijska društva i kreditne institucije (18 %) te osobe izuzete od zahtjevâ iz MiFID-a (10 %)[101].

Na sekundarnom tržištu pravila u skladu s MiFID-om zahtijevaju da mjesta trgovanja i investicijska društva izvještavaju nadležna tijela o pozicijama koje drže u emisijskim jedinicama. Ukupna raščlamba pozicija koje u emisijskim jedinicama drže sudionici na

[98] Mišljenje ESMA-e o pomoćnoj aktivnosti – izračun veličine tržišta – ažurirani podaci za 2020.
[99] Cijena 23. ožujka 2020. (14,71 EUR).
[100] Cijene plina i nafte, vremenski uvjeti, proizvodnja energije iz obnovljivih izvora, planiranje dražbi i besplatna dodjela itd. neki su od kratkoročnih čimbenika.
[101] To se odnosi na zasebnu kategoriju definiranu u MiFID-u za poduzeća koja se bave financijskim instrumentima, ali u okviru pomoćnih aktivnosti (manji dio njihove cjelokupne poslovne aktivnosti).

tržištu, uključujući investicijska društva, također je javno dostupna te se na tjednoj osnovi objavljuje na internetskim stranicama ESMA-e[102]. Ta izvješća dobar su pokazatelj raspodjele količina među sudionicima na tržištu te pokazuju da investicijski fondovi, koji se mogu povezati sa spekulativnim ponašanjem, trenutačno drže mali udio u ukupnim pozicijama na tržištu.

Početak četvrte faze obilježila je znatna promjena na sekundarnom tržištu. Najveći dio trgovanja na sekundarnom tržištu prije se odvijao na platformi za razmjenu ICE Futures Europe, koja ima sjedište u Ujedinjenoj Kraljevini. Platforma ICE London premjestila je 7. lipnja 2021. trgovanje emisijskim jedinicama EU-a (i promptnim emisijskim jedinicama i izvedenicama) u svoju podružnicu ICE Endex u Nizozemskoj. Trgovanje na platformi ICE Endex podliježe nadzoru Nizozemske uprave za financijska tržišta.

Zbog porasta cijena energije 2021. cijene ugljika i režim nadzora tržišta ugljika u EU-u opet su postali predmet interesa. Opće je mišljenje da su glavni uzrok porasta rekordne cijene plina na svjetskoj razini, a da povećana cijena ugljika ima znatno manji učinak. Komunikacija Komisije od 13. listopada 2021.[103] pokazuje da je učinak porasta cijene plina na cijenu električne energije devet puta veći od učinka porasta cijene ugljika. Pravedno određivanje cijena i cjelovitost tržišta ugljika u EU-a zajamčeni su stabilnim sustavom nadzora, koji se primjenjuje i na druga financijska tržišta. Neovisno o tome, Komisija je najavila da će od ESMA-e zatražiti da dodatno poboljša praćenje razvoja tržišta ugljika u EU-u.

6. PRAĆENJE, IZVJEŠĆIVANJE I VERIFIKACIJA EMISIJA

Za treću fazu (2013.–2020.) i razdoblje nakon nje zahtjevi ETS-a EU-a za praćenje, izvješćivanje, verifikaciju i akreditaciju usklađeni su u Uredbi o praćenju i izvješćivanju[104] i Uredbi o akreditaciji i verifikaciji[105].

Sustav praćenja u okviru ETS-a EU-a osmišljen je kao modularni pristup u okviru kojeg se operaterima omogućuje visoka razina fleksibilnosti radi osiguravanja isplativosti, uz istodobno osiguravanje visoke razine pouzdanosti podataka o emisijama koje se prate. U tu svrhu operateri mogu primjenjivati nekoliko metoda praćenja („na temelju izračuna” ili „na temelju mjerenja” te iznimno „nadomjesne pristupe”), uključujući kombinaciju metoda za pojedine dijelove postrojenja. Kad je riječ o operaterima zrakoplova, dopušteni su samo pristupi na temelju izračuna, pri čemu je potrošnja goriva ključni parametar koji je potrebno izračunati za letove obuhvaćene ETS-om EU-a. Zahtjev na temelju Uredbe o praćenju i

[102] Sustav tjednog izvješćivanja o pozicijama u robnim izvedenicama

[103] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Europskom vijeću, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija – Paket mjera za djelovanje i potporu za suočavanje s rastom cijena energije, COM/2021/660 final.

[104] Provedbena uredba Komisije (EU) 2018/2066 od 19. prosinca 2018. o praćenju i izvješćivanju o emisijama stakleničkih plinova u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća i o izmjeni Uredbe Komisije (EU) br. 601/2012, SL L 334, 31.12.2018., str. 1.

[105] Provedbena uredba Komisije (EU) 2018/2067 od 19. prosinca 2018. o verifikaciji podataka i akreditaciji verifikatora u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 334, 31.12.2018., str. 94.

izvješćivanju prema kojem postrojenja i operateri zrakoplova moraju imati plan praćenja koji je odobrilo odgovarajuće nadležno tijelo onemogućuje im proizvoljan odabir metoda praćenja i vremensku promjenjivost. (Detaljan pregled praćenja koje se primjenjuje u zemljama sudionicama ETS-a EU-a dostupan je u poglavlju 11.1. Dodatka 11. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.)

Uredbom o akreditaciji i verifikaciji uveden je usklađen pristup akreditaciji verifikatora na razini EU-a. Verifikatori moraju od nacionalnog akreditacijskog tijela pribaviti akreditaciju za provedbu verifikacija u skladu s Uredbom o akreditaciji i verifikaciji. Taj jedinstveni akreditacijski sustav verifikatorima omogućuje djelovanje u svim zemljama sudionicama, čime se u potpunosti iskorištavaju pogodnosti unutarnjeg tržišta i osigurava dostatna raspoloživost verifikatora u EU-u. (Detaljan pregled provedbe Uredbe o akreditaciji i verifikaciji u zemljama sudionicama ETS-a EU-a dostupan je u poglavlju 11.2. Dodatka 11. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.)

Nakon prvog ažuriranja Uredbe o praćenju i izvješćivanju i Uredbe o akreditaciji i verifikaciji 2018. radi poboljšanja, pojašnjenja i pojednostavnjenja pravila o praćenju, izvješćivanju, verifikaciji i akreditaciji te radi poboljšanja učinkovitosti sustava, od veljače 2019. u tijeku je drugo ažuriranje tih dviju uredbi. Cilj je bio riješiti neriješena pitanja, kao što je provedba preinačene Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. To je dovelo do donošenja Provedbene uredbe Komisije 2020/2085 o izmjeni Uredbe o praćenju i izvješćivanju[106] i Provedbene uredbe Komisije 2020/2084 o izmjeni Uredbe o akreditaciji i verifikaciji[107] 14. prosinca 2020.

Zemlje koje sudjeluju u ETS-u EU-a primjenjuju različite pristupe u pogledu nadležnih tijela zaduženih za njegovu provedbu. U nekim je zemljama uključeno nekoliko lokalnih tijela, a u drugima je provedba više centralizirana. (Detaljniji pregled administrativnih aranžmana u zemljama sudionicama ETS-a EU-a dostupan je u poglavlju 11.3. Dodatka 11. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.) Organizacija upravljanja ETS-om EU-a u zemljama sudionicama tijekom treće se faze uglavnom pokazala učinkovitom.

Kad je riječ o mjerama usklađenosti, u Direktivi o ETS-u EU-a predviđeno je da se za svaku tonu ispuštenog CO_2 za koju emisijske jedinice nisu pravodobno predane plaća kazna od 100 EUR (indeksirano u skladu s inflacijom), koja se dodaje cijeni predaje. Ostale kazne koje se primjenjuju na kršenje provedbe ETS-a EU-a temelje se na nacionalnim odredbama koje je utvrdila svaka predmetna zemlja. (Detaljan pregled usklađenosti s ETS-om EU-a u zemljama sudionicama dostupan je u poglavlju 11.4. Dodatka 11. priloženom radnom dokumentu službi Komisije.)

[106] Provedbena uredba Komisije (EU) 2020/2085 od 14. prosinca 2020. o izmjeni i ispravku Provedbene uredbe (EU) 2018/2066 o praćenju i izvješćivanju o emisijama stakleničkih plinova u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 423,15.12.2020., str. 37.
[107] Provedbena uredba Komisije (EU) 2020/2084 od 14. prosinca 2020. o izmjeni i ispravljanju Provedbene uredbe (EU) 2018/2067 o verifikaciji podataka i akreditaciji verifikatora u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, SL L 423, 15.12.2020., str. 23.

Učinkovitost sustava usklađivanja povećala se jer je Uredbom o praćenju i izvješćivanju zemljama omogućeno da elektroničko izvješćivanje učine obveznim. Tijekom treće faze više od polovine zemalja sudionica ETS-a EU-a izvijestilo je o korištenju elektroničkih predložaka za planove praćenja, izvješća o emisijama, izvješća o verifikaciji i/ili izvješća o poboljšanju. Druga polovina izvijestila je da za izvješćivanje u okviru ETS-a EU-a upotrebljava neku vrstu automatiziranog informatičkog sustava.

Unatoč teškoj gospodarskoj situaciji zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, koja je utjecala na cikluse usklađivanja 2020. i 2021., razina usklađenosti s ETS-om EU-a u trećoj je fazi ostala konstantno vrlo visoka. Operateri odgovorni za više od 99 % emisija iz stacionarnih postrojenja i zrakoplovstva u većini su godina ispunili svoje zakonske obveze.

7. VEZA ETS-a EU-a i ETS-a ŠVICARSKE

Pregovori o povezivanju ETS-a EU-a s tržištem ugljika u Švicarskoj zaključeni su tijekom 21. Konferencije stranaka Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime u prosincu 2015. Na temelju Odluke Vijeća (EU) 2017/2240[108] potpisan je Sporazum o povezivanju[109], koji se privremeno primjenjivao od 23. studenoga 2017. i koji je EU odobrio Odlukom Vijeća (EU) 2018/219[110]. EU i Švicarska Konfederacija razmijenili su instrumente o ratifikaciji 6. prosinca 2019. nakon što je Švicarska Konfederacija 5. prosinca 2019. Odlukom 2/2019 proširila svoj ETS na zrakoplovstvo[111] Posljedično, Ugovor o povezivanju stupio je na snagu 1. siječnja 2020.[112] Otad su emisije u ETS-u EU-a i ETS-u Švicarske 2020. obuhvaćene tim povezanim sustavima.

Sporazum o povezivanju ne utječe na neovisnost ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske. Oba sustava i dalje su neovisna, za razliku od sustava Islanda, Lihtenštajna i Norveške, koji su mehanizmima utvrđenima u Sporazumu o EGP-u potpunosti integrirani u ETS EU-a. U Sporazumu o povezivanju definirani su uvjeti i zahtjevi prema kojima su ta dva sustava povezana te je uspostavljen mehanizam koji je potreban kako bi se osiguralo ispunjavanje uvjeta povezivanja iz članka 25. Direktive o ETS-u EU-a[113].

[108] Odluka Vijeća (EU) 2017/2240 od 10. studenoga 2017. o potpisivanju, u ime Unije, i privremenoj primjeni Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 322, 7.12.2017., str. 1.

[109] Sporazum između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 322, 7.12.2017., str. 3.

[110] Odluka Vijeća (EU) 2018/219 od 23. siječnja 2018. o sklapanju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 43, 16.2.2018., str. 1.

[111] Odluka br. 2/2019 Zajedničkog odbora osnovanog na temelju Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova od 5. prosinca 2019. o izmjeni priloga I. i II. Sporazumu između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 314, 29.9.2020., str. 68.

[112] Obavijest o stupanju na snagu Sporazuma između Europske unije i Švicarske Konfederacije o povezivanju njihovih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, SL L 330, 20.12.2019., str. 1.

[113] U skladu s člankom 25. Direktive o ETS-u EU-a moguće je povezivanje ETS-a EU-a i „sukladnih obveznih sustava trgovanja emisijama stakleničkih plinova, koji imaju utvrđena ograničenja apsolutnih emisija".

Uključivanje zrakoplovstva u Sporazum o povezivanju bilo je ključni uvjet EU-a. Na temelju članka 6. Sporazuma Švicarska za područje primjene, ograničenja i dodjelu emisijskih jedinica primjenjuje isti pristup kao i ETS EU-a. Švicarski domaći letovi i letovi iz Švicarske u EGP obuhvaćeni su ETS-om Švicarske, a letovi iz EGP-a u Švicarsku obuhvaćeni su ETS-om EU-a. Tako se omogućuje da Sporazum o povezivanju doprinosi okolišnom integritetu i ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske.

Kao što je prikazano u tablici 7., kompatibilnost tih dvaju sustava nije pitanje veličine, nego kvalitativnih zahtjeva i razmatranja radi očuvanja integriteta povezanih tržišta ugljika i jednakih uvjeta za operatere.

Tablica 7. Usporedba ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske

	ETS EU-a		**ETS Švicarske**	
Broj općih emisijskih jedinica prodanih na dražbi 2020.	778 505 000		265 000 (od kojih je 175 000 jedinica prodano na dražbi 2021. zbog otkazivanja dražbi 2020.)	
Broj emisijskih jedinica za zrakoplovstvo prodanih na dražbi 2020.	9 174 000		196 500	
Broj općih emisijskih jedinica koje su besplatno dodijeljene 2020.	66 775 8544		4 391 331	
Broj emisijskih jedinica za zrakoplovstvo koje su besplatno dodijeljene operaterima 2020.	Emisijske jedinice za zrakoplovstvo EU-a za ETS EU-a	Emisijske jedinice za zrakoplovstvo Švicarske za ETS Švicarske	Emisijske jedinice za zrakoplovstvo Švicarske za ETS Švicarske	Emisijske jedinice za zrakoplovstvo EU-a za ETS EU-a
	32 486 017	501 278	570 696	473 521
Verificirane emisije stacionarnih postrojenja 2020.	1 355 141 953		4 874 278	
Verificirane emisije zrakoplovnih operatera 2020.[114]	ETS EU-a	ETS Švicarske	ETS Švicarske	ETS EU-a
	24 917 481	299 610	283 329	366 102
Broj stacionarnih postrojenja 2020.	10 437[115]		51	
Broj zrakoplovnih operatera 2020.	352[116]		3	

Izvor: EUTL i Registar Švicarske[117]

Od stupanja na snagu Sporazuma o povezivanju obuhvaćene mogu biti emisije proizvedene u bilo kojem od tih sustava predajom emisijskih jedinica izdanih u bilo kojem od njih. Stoga operateri obaju sustava mogu pristupiti većem tržištu, što može omogućiti povećanje

[114] Neki zrakoplovni operateri imaju obveze usklađenosti u okviru obaju sustava.
[115] Operateri koji nisu bili izuzeti 2020. na temelju Registra EU-a; 10 317 operatera prijavilo je emisije.
[116] Operateri koji nisu bili izuzeti 2020. na temelju Registra EU-a; 320 operatera prijavilo je emisije.
[117] Registar ETS-a Švicarske.

učinkovitosti. Kako bi se to omogućilo, uspostavljena je izravna veza, kako je propisano člankom 3. stavkom 2. Sporazuma, između registara obaju sustava radi prijenosa emisijskih jedinica s računa u jednom sustavu na račun u drugom sustavu.

Nakon što je Sporazum o povezivanju stupio na snagu 2020., operateri (i stacionarnih postrojenja i zrakoplovni operateri) iskoristili su 642 413 emisijskih jedinica izdanih u okviru ETS-a Švicarske[118] na osnovi veće fleksibilnosti koju omogućuje veza ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske.

U tablicama 8. i 9. u nastavku prikazan je učinak povezivanja ili mjera u kojoj su operateri za koje je nadležan ETS EU-a (tablica 8.) ili ETS Švicarske (tablica 9.) imali koristi od povezivanja upotrebom emisijskih jedinica izdanih u drugom sustavu kako bi ispunili svoje obveze predaje.

U ETS-u EU-a stacionarna su postrojenja samo u vrlo maloj mjeri koristila emisijske jedinice iz ETS-a Švicarske za obveze usklađenosti: ispunila su 0,0044 % obveza upotrebom manje od 60 000 švicarskih općih emisijskih jedinica. Operateri zrakoplova obuhvaćeni ETS-om EU-a ispunili su 2,34 % obveza upotrebom švicarskih emisijskih jedinica za zrakoplovstvo, a opće emisijske jedinice nisu koristili.

Tablica 8. Jedinice upotrijebljene za usklađivanje u ETS-u EU-a

EU ETS							
Stacionarna postrojenja	Besplatna dodjela i dražbovna prodaja	Verificirane emisije	Ukupna količina predanih jedinica				
				EUA	CHU 2020		
	1.446.263.544	1.355.141.953	1.348.077.920	1.348.018.396	59.524		
% ukupnog broja			100,00 %	100,00 %	0,00 %		
Operateri zrakoplova	Besplatna dodjela (uklj. ETS Švicarske) i dražbovna prodaja	Verificirane emisije (i iz ETS-a Švicarske)	Ukupna količina predanih jedinica				
				EUAA	EUA	CHUA 2020	CHU 2020
	42.177.108	25.217.091	24.880.715	12.292.505	12.005.321	582.889	0
% ukupnog broja			100,00 %	49,41 %	48,25 %	2,34 %	0,00 %

U ETS-u Švicarske stacionarna postrojenja ispunila su 0,19 % svojih obveza s pomoću emisijskih jedinica iz ETS-a EU-a. Suprotno tome, opće emisijske jedinice i emisijske jedinice za zrakoplovstvo iz ETS-a EU-a poslužile su za ispunjavanje više od 40 % obveza usklađenosti operatera zrakoplova obuhvaćenih ETS-om Švicarske jer su EU nekim operaterima koji su obuhvaćeni ETS-om Švicarske dodijeljene emisijske jedinice kako bi ispunili svoje obveze u pogledu emisija u okviru ETS-a EU-a.

[118] Brojka uključuje izravnu dodjelu.

Tablica 9. Jedinice upotrijebljene za usklađivanje u ETS-u Švicarske

ETS Švicarske								
Stacionarna postrojenja	*Besplatna dodjela i dražbovna prodaja (CHU)*	*Verificirane emisije*	*Ukupna količina predanih jedinica*	*EUA*	*CHU 2020*	*CER*		
	4 656 331	4 874 278	4 877 617	9 390	4 761 361	106 866		
% ukupnog broja			*100,00 %*	*0,19 %*	*97,62 %*	*2,19 %*		
Operateri zrakoplova (pod nadležnošću Švicarske)	*Besplatna dodjela (uklj. ETS EU-a) i dražbovna prodaja*	*Verificirane emisije (i iz ETS-a EU-a)*	*Ukupna količina predanih jedinica*	EUAA	EUA	CHUA	CHU	CER
	1 240 717	649 431	649 971	263 375	540	373 640	0	12 416
% ukupnog broja			*100,00 %*	*40,52 %*	*0,08 %*	*57,49 %*	*0,00 %*	*1,91 %*

Tablica 10. Prijenosi emisijskih jedinica između ETS-a EU-a i ETS-a Švicarske, od rujna 2020. do travnja 2021.

Prijenosi (opće emisijske jedinice i emisijske jedinice za zrakoplovstvo iz obaju sustava)		
Iz	*U*	*Ukupno*
EU	CH	977 065
CH	EU	450 578
Bilanca		**526 487**

8. UČINCI PROVEDBE DIREKTIVE O ENERGETSKOJ UČINKOVITOSTI I NACIONALNIH ENERGETSKIH I KLIMATSKIH PLANOVA NA ETS EU-a

U izvješću o tržištu ugljika treba uzeti u obzir učinke provedbe Direktive o energetskoj učinkovitosti i ukupni učinak politika i mjera uključenih u integrirane nacionalne energetske i klimatske planove (NECP-ovi) na rad ETS-a EU-a, uključujući ravnotežu ponude i potražnje emisijskih jedinica na tržištu ugljika u EU-u[119]. U ovom je poglavlju riječ o tim dvjema temama.

8.1. Učinak provedbe Direktive o energetskoj učinkovitosti na ETS EU-a

Između ETS-a EU-a i Direktive o energetskoj učinkovitosti postoji međusobna povezanost u nekoliko aspekata, posebno u području u kojem mjere politike utječu na energetsku učinkovitost operatera koji su obuhvaćeni sustavom ETS-a EU-a. U članku 8. Direktive o energetskoj učinkovitosti promiču se troškovno učinkovite mjere energetske učinkovitosti tako što se od velikih operatera zahtijeva da svake četiri godine provedu energetski pregled ili da se koriste certificiranim sustavom gospodarenja energijom ili upravljanja okolišem. To velikim operaterima pomaže u utvrđivanju gubitaka energije, potencijala za uštedu energije i troškovno učinkovitih mjera za smanjenje potrošnje energije.

[119] Na temelju članka 24. Direktive (EU) 2018/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o izmjeni Direktive 2012/27/EU o energetskoj učinkovitosti (SL L 328, 21.12.2018., str. 210.) i članaka 29. i 35. Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime (SL L 328, 21.12.2018., str. 1.).

Ključna odredba Direktive o energetskoj učinkovitosti koja se izravno odnosi na postizanje ušteda energije jest članak 7., u kojem se od država članica zahtijeva da provedu mjere politike za postizanje ušteda energije[120]. S obzirom na to da države članice mogu same odabrati na koje će se sektore usmjeriti, te mjere mogu biti povezane s obvezama u okviru ETS-a EU-a. Kad je riječ o potencijalnim učincima na sektore obuhvaćene ETS-om EU-a, mjere država članica mogu se razvrstati u četiri kategorije:

- mjere politike za energetsku učinkovitost koje se provode u sektorima koji nisu obuhvaćeni ETS-om EU-a i koje nisu izravno povezane sa sustavom, primjerice zamjena stare peći na ugljen učinkovitijim kotlom na biomasu,
- mjere za energetsku učinkovitost usmjerene na smanjenje potrošnje energije koja se isporučuje iz sektora obuhvaćenih ETS-om, kao što su sektori električne energije, centraliziranog grijanja i rafinerija koje proizvode gorivo za prijevoz i grijanje. To uključuje izolaciju zgrada s centraliziranim grijanjem, zamjenu električnih uređaja i mjere za učinkovitu potrošnju goriva u prometu. Iako se relevantne odluke ne odnose na postrojenja koja su obuhvaćena ETS-om EU-a, cjenovni signal za ugljik može potaknuti djelovanje sudionika na tržištu, pretežno potrošača,
- mjere politike kojima se promiče djelovanje koje vodi do promjene nositelja energije, primjerice zamjena električnog grijača solarnim grijačem (što dovodi do smanjenja potrošnje energije u sektoru obuhvaćenom ETS-om) ili zamjena plinskog kotla toplinskom crpkom (što dovodi do povećanja potrošnje energije u sektoru obuhvaćenom ETS-om),
- mjere politike kojima se promiče energetska učinkovitost osnovnih procesa u postrojenjima obuhvaćenima ETS-om EU-a.

Posljednje navedene mjere u izravnoj su interakciji s ETS-om EU-a. U razdoblju 2014.–2020. Belgija, Nizozemska i Rumunjska[121] izvijestile su o mjerama politike iz članka 7. usmjerenima na postrojenja obuhvaćena ETS-om, odnosno o dobrovoljnim sporazumima (Belgija i Nizozemska) ili ekvivalentnim mjerama (Rumunjska)[122]. Te su mjere bile zaslužne za visok udio kumulativnih ušteda energije koje su te zemlje prijavile za razdoblje 2014.–2018.: 61 % u Belgiji, 20 % u Nizozemskoj i 44 % u Rumunjskoj[123]. Iako je u dobrovoljnim sporazumima propisano da se operateri trebaju obvezati da će nastojati postići ciljeve u pogledu energetske učinkovitosti ili ušteda energije, ti ciljevi nisu ograničeni na potrošnju energije obuhvaćenu ETS-om EU-a. U praksi je vjerojatno da će se većina uštede energije

[120] Preporuka Komisije o prenošenju obveza uštede energije, C(2019) 6621 final.
[121] Države članice imale su obvezu podnošenja godišnjih izvješća do 30. travnja 2020. Konačno izvješće koje obuhvaća cijelo razdoblje obveze trebaju dostaviti do ožujka 2022. Te tri države članice osmislile su mjeru koja je posebno usmjerena na industrije obuhvaćene ETS-om EU-a. Znatno je veći broj mjera koje su usmjerene na industrije općenito (tim bi se mjerama mogle obuhvatiti industrije u okviru ETS-a EU-a i izvan njega). Baza podataka ODYSSEE-MURE o mjerama energetske učinkovitosti u EU-u sadržava popis s više od 200 mjera usmjerenih na industrije u državama članicama.
[122] I dobrovoljni sporazumi i ekvivalentne mjere alternativne su mjere u smislu članka 7. točke (b) Direktive o energetskoj učinkovitosti. Izvorna verzija Direktive, donesena 2012., uključivala je nepotpun popis alternativnih mjera, koji je nakon revizije 2018. uklonjen.
[123] Ti postoci preuzeti su iz godišnjih izvješća koje države članice podnose u skladu s člankom 24. stavkom 1. Direktive o energetskoj učinkovitosti. Udjeli su izraženi u odnosu na kumulativne uštede iz članka 7. prijavljene za razdoblje 2014.–2018.

postići poboljšanjem energetske učinkovitosti u industrijskim procesima koji su obuhvaćeni ETS-om EU-a, ali dio ušteda može se postići u okviru potrošnje energije izvan sustava (npr. učinkovitost potrošnje goriva u prometu, energetska učinkovitost u uredima). Iako mjere većine država članica uključuju barem jednu mjeru politike koja je usmjerena na industrije obuhvaćene i ETS-om EU-a, u prijavljenim podacima o mjerama iz članka 7. ne razlikuje se udio ušteda iz industrija obuhvaćenih ETS-om i ušteda iz drugih (pod)sektora.

Za razdoblje od 2014. do lipnja 2020. odredbe iz članka 7. stavka 4. Direktive o energetskoj učinkovitosti odnosile su se na povezanost s ETS-om EU-a:

- članak 7. stavak 4. točka (b) odnosio se na mogućnost koju su države članice mogle primijeniti pri izračunu iznosa potrebnih ušteda energije za razdoblje 2014.–2020. Iz izračuna su mogle u cijelosti ili djelomično isključiti količinu prodane energije upotrijebljene u industrijskim postrojenjima obuhvaćenima ETS-om EU-a. Tu je mogućnost iskoristilo 15 država članica[124],

- na temelju članka 7. stavka 4. točke (c) države članice mogu izvješćivati o uštedama energije postignutima na temelju mjera kojima se promiče energetska učinkovitost na strani ponude kao dijelu ušteda energije izračunanih u skladu s člankom 7. stavcima 2. i 3. Tu su mogućnost iskoristile samo tri države članice[125].

Uštede energije postignute mjerama politike energetske učinkovitosti u okviru ETS-a smanjuju potražnju za emisijskim jedinicama. Učinak na emisije stakleničkih plinova mnogo je složeniji jer ograničenja u okviru ETS-a obuhvaćaju ukupnu količinu emisija svih obuhvaćenih subjekata, a rezervom za stabilnost tržišta rješava se problem neravnoteže između ponude i potražnje. Stoga uštede energije u sektorima koji su izravno uključeni u ETS ili koji su s njime neizravno povezani mogu pridonijeti smanjenju emisija ili snižavanju cijena ugljika. Isto tako, sudionicima se omogućuje smanjenje emisija uz niže troškove jer se mjerama politike o energetskoj učinkovitosti rješava problem tržišnih nedostataka i prepreka u provedbi troškovno učinkovitih mjera za uštedu energije, a ostvaruju se i dodatne pogodnosti. Nastavno na to, poticaj ETS-a EU-a u pogledu cijene ugljika doprinosi postizanju ciljeva EU-a i okvirnih nacionalnih ciljeva povećanja energetske učinkovitosti na temelju članka 3.

8.2. Učinak provedbe nacionalnih energetskih i klimatskih planova na ETS EU-a

U 27 nacionalnih energetskih i klimatskih planova (NECP-ovi) koji su dovršeni 2019. pružen je pregled načina na koji države članice EU-a pristupaju prvoj fazi svoje tranzicije prema klimatskoj neutralnosti u razdoblju od 2021. do 2030.

[124] Ta se mogućnost ne može primijeniti za razdoblje 2021.–2030. jer se za to razdoblje mogućnostima iz članka 7. stavka 4. Direktive o energetskoj učinkovitosti ne može smanjiti minimalni iznos potrebnih kumulativnih ušteda; usp. članak 7. stavak 5. Direktive.

[125] Danska (uštede energije povezane s centraliziranim grijanjem u okviru EEOS-a), Rumunjska (skup od pet mjera usmjerenih na učinkovitost u elektranama, visokoučinkovitu kogeneraciju, učinkovitost u prijenosnim i distribucijskim mrežama i učinkovitost centraliziranog grijanja) i Slovenija (tri mjere koje su se odnosile na učinkovitost centraliziranog grijanja).

Procjena NECP-ova[126] koju je Komisija izradila pokazala je da u skladu s postojećim i planiranim mjerama države članice planiraju smanjiti emisije za 41 % u odnosu na razine iz 1990., čime bi premašile prijašnji cilj EU-a da se do 2030. emisije smanje za 40 %. Ti planovi pokazuju i da gotovo sve države članice koje za proizvodnju električne energije upotrebljavaju ugljen postupno ukidaju njegovu upotrebu ili su odredile datume postupnog ukidanja. Ukupno 21 država članica više ne upotrebljava ugljen u proizvodnji električne energije[127] ili se obvezala na postupno ukidanje upotrebe ugljena (uključujući lignit i treset) na određene datume utvrđene u NECP-ovima. U tom je kontekstu u NECP-ovima predviđeno da će se do 2030. upotreba ugljena smanjiti za 70 % u odnosu na 2015. i da će električna energija iz obnovljivih izvora do 2030. doseći 60 % proizvedene električne energije. Takva razvojna kretanja izravno bi utjecala na ETS EU-a, što bi potencijalno dovelo do znatnog smanjenja emisija iz energetskog sektora i naknadnog smanjenja potražnje za emisijskim jedinicama. Ta postupna ukidanja u okviru politika mogla bi sniziti cijene ugljika u ETS-u u mjeri u kojoj će ubrzati postupna ukidanja upotrebe ugljena potaknuta tržištem ugljika, a čije učinke neće neutralizirati rezerva za stabilnost tržišta.

Procjena Komisije pokazala je i da bi udio energije iz obnovljivih izvora na razini EU-a u okviru postojećih i planiranih mjera mogao doseći 33,1–33,7 % do 2030., čime bi se premašio cilj za 2030. od najmanje 32 %. Daljnja ulaganja i reforme u području energije iz obnovljivih izvora utvrđeni u NECP-ovima pružaju potencijal za postizanje još većeg udjela. Kad je riječ o energetskoj učinkovitosti, potrebne su veće ambicije kako bi se postigao cilj za 2030.[128] Iako konačni planovi i mjere planirane na razini EU-a ukazuju na veću osviještenost o tom pitanju, i dalje je potrebno uložiti znatne napore kako bi se nadoknadio zaostatak. Tim planovima i mjerama mogla bi se smanjiti potražnja za emisijskim jedinicama u mjeri u kojoj bi se njima utjecalo na sektore koji su izravno uključeni u ETS EU-a ili koji su s njime neizravno povezani. S druge strane, poticaj ETS-a EU-a u pogledu cijene ugljika doprinosi postizanju nacionalnih ciljeva u području energije iz obnovljivih izvora i povećanja energetske učinkovitosti utvrđenih u NECP-ovima.

Od procjene konačnih NECP-ova koju je Komisija izradila u listopadu 2020. neke su države članice izmijenile i prilagodile svoje planove. Detaljnije informacije o učincima tih izmjena i prilagodbi dostupne su u Izvješću o djelovanju EU-a u području klime 2021.[129] Sve države članice moraju dostaviti ažurirane NECP-ove u lipnju 2023. (u obliku nacrta) i 2024. (konačni planovi). U njima treba uzeti u obzir povećanu ambiciju u skladu s ciljem EU-a da se do 2030. neto emisije stakleničkih plinova smanje za najmanje 55 % u odnosu na 1990., pri čemu potencijalno treba uzeti u obzir veće ciljeve u području energetske učinkovitosti (uštede od 36–39 % u krajnjoj potrošnji energije i potrošnji primarne energije) i energije iz

[126] Procjena kumulativnog učinka NECP-ova (COM(2020) 564 final) dostupna je ovdje: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0564&from=EN
Pojedinačne procjene svakog NECP-a koje je Komisija izradila dostupne su ovdje: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans/individual-assessments_hr.
[127] Belgija, Cipar, Estonija, Latvija, Litva, Luksemburg i Malta.
[128] Razlika iznosi 2,8 postotnih bodova za potrošnju primarne energije i 3,1 postotni bod za krajnju potrošnju energije u odnosu na cilj povećanja energetske učinkovitosti za najmanje 32,5 % do 2030.
[129] Izvješće o djelovanju EU-a u području klime 2021., COM(2021) 951 final.

obnovljivih izvora (udio od 40 % obnovljivih izvora u kombinaciji izvora energije EU-a) za 2030., koje je Komisija predložila u okviru zakonodavnog paketa o provedbi europskog zelenog plana. Komisija će procijeniti sve ažurirane nacrte planova do kraja 2023., a konačne planove do kraja 2024.

9. ZAKLJUČCI I IZGLEDI

U trećoj fazi ETS-a EU-a (2013.–2020.) emisije stakleničkih plinova iz proizvodnje električne energije i industrijskih postrojenja obuhvaćenih sustavom smanjile su se za gotovo 29 %[130], što je pridonijelo ukupnom smanjenju od približno 43 % od uspostave sustava 2005. Iako se znatno smanjenje emisija od 11,4 % u 2020. može nedvojbeno u velikoj mjeri pripisati učincima pandemije bolesti COVID-19, bila je to još jedna godina u gotovo neprekinutom trendu smanjenja emisija iz godine u godinu u trećoj fazi. To odražava trendove dekarbonizacije utvrđene uglavnom u proizvodnji električne i toplinske energije. Emisije 2019., prije pandemije, smanjile su se za više od 9 % u odnosu na 2018., što je potvrda tog trenda.

Emisije stakleničkih plinova iz zrakoplovstva koje su obuhvaćene ETS-om povećale su se za 27,5 % u razdoblju od 2013. do 2019., povećavajući se svake godine sve do 2020., kad je pandemija promijenila trend i dovela do naglog smanjenja verificiranih emisija: za 63 % u odnosu na 2019. To je značilo da je 2019. bila godina s najvećim emisijama iz zrakoplovstva dosad.

Izmjene zakonodavstva dogovorene u trećoj fazi radi jačanja ETS-a EU-a i pronalaženja rješenja za višak emisijskih jedinica donijele su pozitivne rezultate. U razdoblju od 2018. do 2019., kad je rezerva za stabilnost tržišta postala operativna, višak je znatno smanjen: s 1,65 milijardi na približno 1,39 milijardi emisijskih jedinica. Iako se 2020. višak povećao zbog manje potražnje, očekuje se da će se dodatni višak apsorbirati u iduće dvije do četiri godine, što će pridonijeti pravilnom funkcioniranju tržišta. Nadalje, na temelju objavljenog pokazatelja viška i zakonodavstva o ETS-u EU-a za četvrtu fazu (2021.–2030.) količine namijenjene za prodaju na dražbi 2021. smanjene su za gotovo 40 %, a količine za 2022. smanjit će se na sličan način.

Kraj treće faze, nakon što je rezerva za stabilnost tržišta postala operativna, obilježilo je veće povjerenje sudionika na tržištu, što se odrazilo snažnijim cjenovnim signalom za ugljik. U razdoblju 2020.–2021., unatoč teškoj gospodarskoj situaciji za industriju i zrakoplovstvo zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19, cjenovni signal za ugljik ostao je stabilan 2020., a 2021. znatno je ojačao zbog visokih cijena plina i očekivanja tržišta u pogledu učinaka povećanih klimatskih ambicija za 2030.

Viša cijena emisijskih jedinica rezultirala je znatnim povećanjem ukupnih prihoda od prodaje na dražbi koje su ostvarile zemlje sudionice ETS-a EU-a. U razdoblju od 2012. do 30. lipnja 2021. ti su prihodi premašili 83,5 milijardi EUR, pri čemu je 2020. ostvareno više

[130] U razdoblju od 2013. do 2020.

od 19 milijardi EUR prihoda, a u prvoj polovini 2021. približno 14 milijardi EUR[131]. U trećoj je fazi velik udio (75 %) tih prihoda iskorišten za potrebe u području klime i energije.

Unatoč teškoj gospodarskoj situaciji zbog krize uzrokovane bolešću COVID-19 u ciklusima usklađivanja 2020. i 2021., razina usklađenosti u ETS-u EU-a u trećoj je fazi ostala konstantno vrlo visoka. Operateri odgovorni za više od 99 % emisija iz stacionarnih postrojenja i zrakoplovstva u većini godina ispunili su svoje zakonske obveze. Struktura ETS-a EU-a ostala je čvrsta, a administrativna organizacija uspostavljena u zemljama sudionicama pokazala se djelotvornom.

Prvi sporazum o povezivanju ETS-a EU-a s drugim sustavom, ETS-om Švicarske, omogućio je u posljednjoj godini treće faze veću fleksibilnost i učinkovitost na oba tržišta ugljika jer je operaterima iz oba sustava omogućio da iskoriste prednosti većeg tržišta.

Komisija je u okviru paketa za provedbu europskog zelenog plana koji je donesen u srpnju 2021. za predstojeće razdoblje predložila jačanje i proširenje uloge određivanja cijene ugljika kako bi EU-u omogućila da ispuni svoje povećane klimatske ambicije. ETS EU-a ostaje jedan od glavnih elemenata klimatske politike EU-a. U sljedećem izvješću o tržištu ugljika, koje treba biti objavljeno krajem 2022., pružit će se pregled funkcioniranja ETS-a EU-a u prvoj godini četvrte faze.

[131] Vrijednost za 2020. uključuje 27 država članica EU-a, Island, Lihtenštajn i Norvešku te Ujedinjenu Kraljevinu, a vrijednost za 2021. samo 27 država članica EU-a, Island, Lihtenštajn i Norvešku.