ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.10.2021 г.
COM(2021) 962 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно функционирането на европейския пазар на въглеродни емисии през 2020г. съгласно член 10, параграф 5 и член 21, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО (изменена с Директива 2009/29/ЕО и Директива (ЕС) 2018/410)

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

Съдържание

Списък на акронимите и съкращенията 2

1. ВЪВЕДЕНИЕ 4

2. ИНФРАСТРУКТУРА И ОБХВАТ НА СТЕ НА ЕС 6

2.1 Регистър на ЕС и Дневник на ЕС за трансакциите (EUTL) 6

3. ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ПАЗАРА НА ВЪГЛЕРОДНИ ЕМИСИИ 8

3.1. Предлагане: квоти, пуснати в обращение 8

3.1.1. Таван на емисиите в СТЕ 8

3.1.2. Безплатно разпределяне 12

3.1.3. Продажба на квоти на търг 14

3.1.4. Дерогация от задължението за пълна продажба на търг на всички квоти от производството на електроенергия и топлоенергия 17

3.1.5 Програма „NER 300“ 21

3.1.6. Фонд за иновации 22

3.1.7. Модернизационен фонд 23

3.1.8. Компенсиране на непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии 23

3.1.9. Международни кредити 27

3.2. Търсене: извадени от обращение квоти 27

3.2.1. Намаляване на емисиите 27

3.2.2. Постигане на баланс между търсенето и предлагането 32

4. ВЪЗДУХОПЛАВАНЕ 35

5. НАДЗОР НА ПАЗАРА 39

6. МОНИТОРИНГ, ДОКЛАДВАНЕ И ПРОВЕРКА НА ЕМИСИИТЕ 42

7. ВРЪЗКА НА СТЕ НА ЕС С ШВЕЙЦАРСКАТА СТЕ 44

8. ПОСЛЕДИЦИ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА ДИРЕКТИВАТА ЗА ЕНЕРГИЙНАТА ЕФЕКТИВНОСТ И НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ В ОБЛАСТТА НА ЕНЕРГЕТИКАТА И КЛИМАТА ЗА СТЕ НА ЕС 47

8.1 Въздействие на прилагането на Директивата за енергийната ефективност върху СТЕ на ЕС 48

8.2 Въздействие на прилагането на националните планове в областта на енергетиката и климата върху СТЕ на ЕС 50

9. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ 52

Списък на акронимите и съкращенията

РАП	Регламент относно акредитацията и проверката
ДИ на МСЕ	Дългов инструмент на Механизма за свързване на Европа
СНИЕ	Системи за непрекъснато измерване на емисиите
CINEA	Европейска изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда
CO_2	Въглероден диоксид
CO_2екв.	Еквивалент на въглероден диоксид
CORSIA	Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване
CP2	Втори период на ангажименти по Протокола от Киото
ЕОА	Европейска организация за акредитация
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ДЕЕ	Директива за енергийната ефективност
EEX	Европейска енергийна борса
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕОЦКП	Европейски орган за ценни книжа и пазари
ЕС-27	Държави — членки на Европейския съюз
СТЕ на ЕС	Схема на Европейския съюз за търговия с емисии
EUTL	Дневник на ЕС за трансакциите
ПГ	Парников газ
ИКАО	Международна организация за гражданско въздухоплаване
ICE	ICE Futures Europe (Междуконтинентална борса)
InnovFin EDP	Енергийни демонстрационни проекти InnovFin
РПЗ	Регламент относно пазарната злоупотреба
ДПФИ 2	Директива за пазарите на финансови инструменти
РПФИ	Регламент за пазарите на финансови инструменти
РМД	Регламент относно мониторинга и докладването
РСП	Резерв за стабилност на пазара
N_2O	Диазотен оксид
НПЕК	Национални планове в областта на енергетиката и климата
NER	Резерв за нови участници
ОТС	Извънборсови сделки
PFC	Перфлуоровъглероди
СПП	Стандарти и препоръчителни практики по Схемата за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA)
ОБКО	Общ брой квоти в обращение

UK	Обединено кралство
РКООНИК	Рамкова конвенция на ООН по изменението на климата

1. ВЪВЕДЕНИЕ

От 2005 г. насам Схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) е в основата на стратегията на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ). От нейното стартиране през 2005 г. обхванатите от СТЕ на ЕС емисии от производството на електроенергия и топлоенергия, както и от енергоемките промишлени сектори са намалели с близо 43 %[1]. Заедно с останалото законодателство, като това относно енергията от възобновяеми източници[2] и енергийната ефективност[3], тя има съществен принос за постигането на общата цел на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % до 2020 г. спрямо равнищата от 1990 г. ЕС преизпълни тази цел и през 2020 г. намали емисиите на парникови газове с около 31 %[4] под равнищата от 1990 г.

През юли 2021 г. Комисията прие пакет с предложения за постигане на целите на Европейския зелен пакт[5]. С предложенията се цели политиките на ЕС в областта на климата, енергетиката, земеползването, транспорта и данъчното облагане да бъдат съобразени със задачата за намаляване на нетните емисии на парникови газове с поне 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. СТЕ на ЕС ще играе основна роля за постигането на тази цел. Пакетът съдържа предложение за увеличаване на амбицията на СТЕ на ЕС с нова цел за намаляване на емисиите до 2030 г. с 61 %[6] под равнищата от 2005 г. (в сравнение с настоящите 43 % под равнищата от 2005 г.), което представлява по-нисък таван на емисиите в СТЕ и по-засилено ежегодно намаляване на емисиите с 4,2 %, вместо настоящите 2,2 % годишно[7]. Предложението за преразглеждане на СТЕ на ЕС се отнася също така за разширяване на обхвата ѝ с включване на емисиите в областта на морския транспорт и предвижда нова, отделна система за търговия с емисии, която да обхване емисиите от горивата, използвани в автомобилния транспорт и сградите[8].

С отделно предложение се подсилва резервът за стабилност на пазара (РСП)[9] — механизмът за справяне с излишъка от квоти за емисии, натрупани в СТЕ на ЕС от 2019 г. насам, и се подобрява устойчивостта на схемата на големи сътресения чрез коригиране на предлагането на квоти чрез продажба на търг.

---

[1] До края на 2020 г. за ЕС-27, Обединеното кралство, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия (какъвто беше обхватът на СТЕ на ЕС до 31 декември 2020 г.).

[2] Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници, ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 82

[3] Директива (ЕС) 2018/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за изменение на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност, ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 210

[4] Намаляване на емисиите за ЕС-27. За ЕС-27 и Обединеното кралство намалението беше с 32,5 % под равнищата от 1990 г.

[5] Осъществяване на Европейския зелен пакт от 14.7.2021 г.

[6] Тази цел включва предложеното разширяване на обхвата на СТЕ на ЕС със сектора на морския транспорт.

[7] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757, COM/2021/551 final

[8] COM(2021)551 final (както е посочено по-горе)

[9] Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г., COM/2021/571 final

С две допълнителни предложения от юлския пакет се укрепва СТЕ на ЕС по отношение на въздухоплавателния сектор[10], за да се гарантира, че секторът допринася към целта на ЕС за намаляване на емисиите, и да се въведе глобалната Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) в законодателството на ЕС по начин, който съответства на целите на ЕС в областта на климата за 2030 г.

Настоящият доклад за функционирането на европейския пазар на въглеродни емисии е представен в съответствие с изискванията на член 10, параграф 5 и член 21, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО (Директива за СТЕ на ЕС)[11]. Докладът обхваща 2020 г. и първото полугодие на 2021 г. (до 30 юни 2021 г.); тъй като 2020 г. е последната година от фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.), в него се прави преглед също така на основните събития през този период.

В доклада се разглеждат значителните намаления на емисиите, постигнати през фаза 3, както и факторите, които ги обуславят (глава 3.2.1), и се анализира ролята на РСП за намаляване на излишъка от квоти, натрупани в СТЕ на ЕС (глава 3.2.2). В него са очертани също така основните събития през фаза 3 в областта на въздухоплаването (глава 4), безплатното разпределяне на квоти (глава 3.1.2), продажбите на квоти на търг, получените приходи от търговете и тяхното използване (глава 3.1.3), инструментите за финансиране на СТЕ на ЕС (глави 3.1.4—3.1.8), надзора на пазара (глава 5) и ефективността на въвеждането на СТЕ на ЕС в участващите държави (глава 6). Той включва две нови глави: В глава 7 се описва свързването на СТЕ на ЕС и швейцарската СТЕ и се разглеждат последиците от него върху двата пазара на въглеродни емисии, а в глава 8 се разглежда въздействието върху СТЕ на ЕС от въвеждането на Директива 2012/27/ЕС, изменена с Директива (ЕС) 2018/2002[12] (Директива за енергийната ефективност), и на националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) за 2019 г.

Освен ако е посочено друго, в настоящия доклад са използвани публично достъпни данни или данни, с които Комисията е разполагала към края на юни 2021 г. Докладът включва данни за 2020 г. за Обединеното кралство в съответствие с обхвата на СТЕ на ЕС до 31 декември 2020 г. В приложенията към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад, е предоставена техническа и описателна информация.

---

[10] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на приноса на въздухоплаването към целта на Съюза за намаляване на емисиите в цялата икономика и за подходящо прилагане на глобална, основана на пазара мярка, COM/2021/552 final, и Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на уведомяването относно компенсирането във връзка с глобална, основана на пазара мярка за оператори на въздухоплавателни средства, установени в Съюза, COM/2021/567 final

[11] Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета, ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32

[12] Директива (ЕС) 2018/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за изменение на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност, ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 210

2. ИНФРАСТРУКТУРА И ОБХВАТ НА СТЕ НА ЕС

През фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.) системата обхваща 28 държави – членки на ЕС (включително Обединеното кралство), и три държави от ЕАСТ – Исландия, Лихтенщайн и Норвегия. От 1 януари 2021 г. СТЕ на ЕС обхваща 27 държави членки, плюс Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, както и инсталациите за производство на електроенергия в Северна Ирландия. От 1 януари 2020 г. СТЕ на ЕС е свързана и с швейцарския пазар на въглеродни емисии (вж. глава 7).

Като цяло СТЕ на ЕС регулира емисии от над 10 400 електроцентрали и топлоцентрали, както и около 350 оператори на въздухоплавателни средства, които изпълняват полети между летищата на Европейското икономическо пространство (ЕИП) и от ЕИП към Швейцария и Обединеното кралство. Въпреки че в началото на фаза 3 СТЕ на ЕС обхващаше приблизително половината от всички емисии на парникови газове в ЕС, понастоящем тя обхваща около 36 % от емисиите на парникови газове в ЕС. Подробен преглед на обхвата на СТЕ на ЕС във фаза 3 е на разположение в допълнение 1 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

2.1 Регистър на ЕС и Дневник на ЕС за трансакциите (EUTL)

В Регистъра на ЕС и в Дневника на ЕС за трансакциите (EUTL) се проследява собствеността на обичайните квоти и на авиационните квоти, като се записват притежаваните количества по партидите и трансакциите между партидите. Освен това в тези системи се регистрират емисиите на стационарните инсталации (електроенергийни и топлоенергийни, както и промишлени) и операторите на въздухоплавателни средства, както и спазването на задълженията, произтичащи от тези емисии. Работата и поддръжката на двете системи се осъществяват от Комисията, като в същото време националните администратори на регистри в участващите държави продължават да са лицата за контакт за титулярите на партидите и представителите (дружества и физически лица). В Регистъра на ЕС се водят партидите и се регистрира информацията за изпълнението на задълженията, а в EUTL автоматично се проверяват, записват и разрешават всички трансакции между партидите, с което се гарантира съответствие на всички прехвърляния с правилата на СТЕ на ЕС.

Данните, записани в Регистъра на ЕС и в EUTL, продължават да са важен източник на информация за различните видове докладване по СТЕ на ЕС, като например изчисляването на показателя за излишък на резерва за стабилност на пазара (РСП) (вж. глава 3.2.2) и докладването, извършвано от Европейската агенция за околната среда. В EUTL също се осигурява прозрачност по отношение на СТЕ на ЕС чрез публикуване на информация относно съответствието на стационарните инсталации и операторите на въздухоплавателни средства с разпоредбите на СТЕ на ЕС и относно трансакциите между партидите.

През фаза 3 публичният уебсайт на EUTL е функционирал надеждно и е бил действащ денонощно в продължение на 365 дни, като е имало само незначителни прекъсвания

поради извършването на технически модернизирания. Такъв беше случаят и през 2020 г. Единственото изключение е на 18 август 2020 г., когато по технически причини няколко трансакции не са били обработени правилно. Поради отстраняване на неизправности и ремонтни дейности в периода 19—21 август Регистърът на ЕС не е бил достъпен.

През 2020 г. и през първото полугодие на 2021 г. по отношение на Регистъра на ЕС бяха извършени основни развойни работи. Първо, Споразумението за търговия и сътрудничество[13] между ЕС и Обединеното кралство беше приложено временно от 1 януари 2021 г. и влезе в сила на 1 май 2021 г. Съгласно това споразумение ЕС и Обединеното кралство поемат ангажимент да поддържат нивото на амбиция на своите политики в областта на климата и околната среда от края на 2020 г. и да адаптират тези политики в съответствие със своите международни задължения. В член 392 от споразумението се предвижда, че от 1 януари 2021 г. двете страни трябва да са въвели система за ценообразуване на въглеродните емисии, обхващаща емисиите на парникови газове от производството на електроенергия и топлоенергия, от промишлеността и от въздухоплаването. Производителите на електроенергия в Северна Ирландия и изходящите полети от ЕИП към Обединеното кралство продължават да са обхванати от СТЕ на ЕС, докато полетите от Обединеното кралство към ЕИП попадат в системата на Обединеното кралство за ценообразуване на въглеродните емисии (вж. глава 4). Вследствие на това производителите на електроенергия в Северна Ирландия останаха в Регистъра на ЕС, а Директивата за СТЕ на ЕС беше изменена така, че да отрази промените в обхвата на полетите[14].

Изменението от Доха за установяване на втория период на ангажименти (CP2) на Протокола от Киото (1 януари 2013 г.—31 декември 2020 г.) също влезе в сила[15] на 31 декември 2020 г. Съгласно член 5 от Регламент (ЕС) 389/2013 на Комисията (Регламент относно регистъра)[16] Комисията действа като администратор на Регистъра на ЕС за Протокола от Киото, който е част от Регистъра на ЕС. Макар че 31 декември 2020 г. беше последният ден на CP2, системата за прозрачност и съответствие с Протокола от Киото ще продължи да функционира до последната проверка на съответствието. През 2023 г. инвентаризациите на емисиите за последната година на CP2 ще бъдат докладвани, прегледани и ще бъде предоставен окончателен доклад.

[13] Споразумение за търговия и сътрудничество между Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, от една страна, и Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от друга страна, ОВ L 149, 30.4.2021 г., стр. 10

[14] Делегиран регламент (ЕС) 2021/1416 на Комисията от 17 юни 2021 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изключването от схемата на ЕС за търговия с емисии на полети, пристигащи от Обединеното кралство, ОВ L 305, 31.8.2021 г., стр. 1

[15] Съобщение на Комисията относно влизането в сила на Изменението от Доха на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата ОВ C 432, 14.12.2020 г., стр. 1

[16] Регламент (ЕС) № 389/2013 на Комисията от 2 май 2013 г. за създаване на Регистър на ЕС съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и решения № 280/3004/ЕО и № 406/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕС) № 920/2010 и (ЕС) № 1193/2011 на Комисията, ОВ L 122, 3.5.2013 г., стр. 190

Споразумението за свързване на СТЕ на ЕС с швейцарската СТЕ[17] влезе в сила на 1 януари 2020 г. За осъществяване на връзката между системите за търговия с емисии на 21 септември 2020 г. беше внедрено временно решение за свързване на регистрите на двете системи и за създаване на възможност за прехвърляне на квоти между тях (вж. глава 7).

Накрая, техническото внедряване на новите правила, въведени с Делегиран регламент (ЕС) 2019/1122 на Комисията,[18] беше завършено успешно и новите функционални възможности станаха достъпни в Регистъра на ЕС от 1 януари 2021 г.

3. ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ПАЗАРА НА ВЪГЛЕРОДНИ ЕМИСИИ

3.1. Предлагане: квоти, пуснати в обращение

3.1.1. Таван на емисиите в СТЕ

Таванът на емисиите в СТЕ е максималното абсолютно количество парникови газове, което може да бъде отделено от субекти, обхванати от СТЕ на ЕС, така че да се осигури изпълнение на целта на СТЕ за намаление на емисиите; той съответства на броя на квотите, пускани в обращение през даден период на търгуване. За цялата СТЕ на ЕС се прилага общ таван на емисиите в СТЕ (за подробна информация относно тавана на емисиите в СТЕ вж. приложение 2 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад). Във фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.) таванът на емисиите в СТЕ е намалявал всяка година при коефициент на линейно намаление от 1,74 %, осигурявайки общо намаление на емисиите (вж. глава 3.2.1). Във фаза 4 на СТЕ на ЕС (2021—2030 г.) таванът на емисиите в СТЕ както за стационарните инсталации, така и за въздухоплаването ще намалява при коефициент на линейно намаление от 2,2 %. Table 1 показва числените данни за тавана на емисиите в СТЕ за стационарните инсталации и броя на квотите за авиационни емисии, пускани ежегодно в обращение за [19]всяка година през фаза 3.

Таблица 1. Таван на емисиите в СТЕ във фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.)

Година	Годишен таван на емисиите в СТЕ (стационарни инсталации)	Годишни квоти за авиационни емисии, пуснати в обращение[20]

[17] Споразумение между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 3

[18] Делегиран регламент (ЕС) 2019/1122 на Комисията от 12 март 2019 г. за допълване на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на функционирането на Регистъра на ЕС, ОВ L 177, 2.7.2019 г., стр. 3

[19] Броят на квотите за авиационни емисии, пуснати в обращение от 2013 г. насам, е резултат от прилагане на подход от долу нагоре, започнал с безплатното разпределяне на квоти (определено въз основа на критерии за дейността на операторите в рамките на ЕИП). Броят на квотите, предназначени за продажба на търг, е определен след това въз основа на факта, че безплатното разпределяне (включително специален резерв за по-късно разпределение на бързо развиващи се оператори на въздухоплавателни средства и нови участници) следва да представлява 85 % от общото количество. За продажбите на търг се предвиждат останалите 15 %.

[20] Актуализираните стойности включват обмен на международни кредити към квотите на СТЕ на ЕС в допълнение към безплатното разпределяне на квоти и продадените на търг количества.

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 г.	1 816 452 135	42 803 537

На 1 февруари 2020 г. влезе в сила Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз[21]. Директивата за СТЕ на ЕС се прилагаше за Обединеното кралство до края на 31 декември 2020 г. и съгласно Протокола за Ирландия и Северна Ирландия[22] производството на електроенергия в Северна Ирландия остава в СТЕ на ЕС със съответните права и задължения.

Комисията реагира на тези промени, като прие Решение относно коригираното количество квоти за целия Съюз на 16 ноември 2020 г[23]. Само емисиите от производството на електроенергия в Северна Ирландия бяха взети предвид в актуализирания таван на емисиите в СТЕ (прилаган от базовия период 2008—2012 г.), който беше изчислен при намаление на тавана на емисиите в СТЕ, пропорционално на емисиите от Обединеното кралство, които вече не се вземаха предвид[24].

Figure 1 обобщава намаляването на тавана на емисиите в СТЕ с увеличаване на коефициента на линейно намаление до 2,2 %, считано от 2021 г. Същевременно в нея се илюстрират ролята на прехвърлянето на квоти към резерва за стабилност на пазара (РСП) и приносът на „отложените квоти“ в РСП (вж. глава 3.2.2). Пунктираните линии на фигурата показват въздействието на по-високата цел за намаляване на

[21] Споразумение за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия, ОВ L 29, 31.1.2020 г., стр. 7

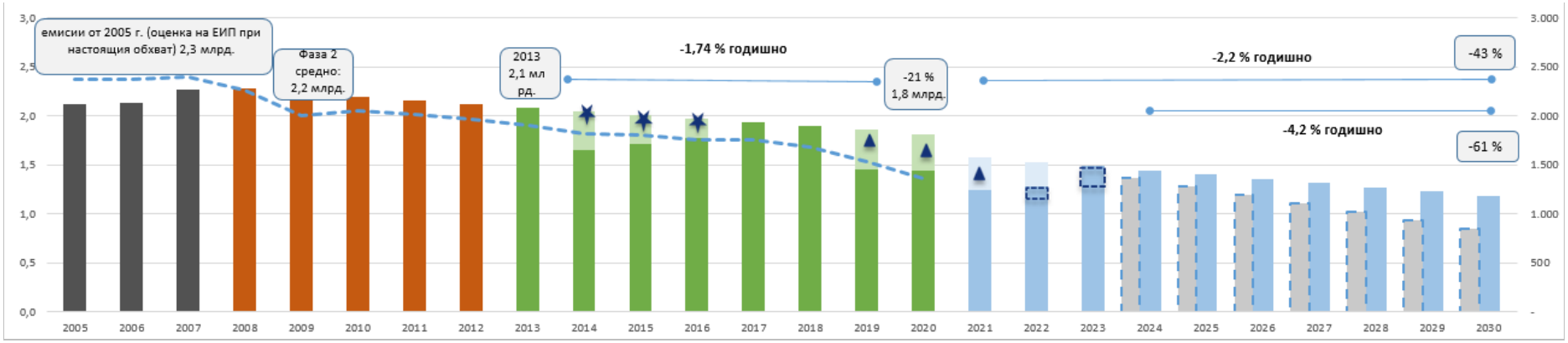
[22] ОВ L 29 (както е посочено по-горе)

[23] Решение (ЕС) 2020/1722 на Комисията от 16 ноември 2020 г. относно количеството квоти, които да бъдат издадени в Съюза като цяло за 2021 г. в рамките на схемата на ЕС за търговия с емисии, ОВ L 386, 16.11.2020 г., стр. 26

[24] Таванът на емисиите в СТЕ за 2021 г., установен в Решение (ЕС) 2020/1722 на Комисията, не включва количеството квоти, които ще бъдат издадени съгласно глава II от Директивата за СТЕ на ЕС по отношение на операторите на въздухоплавателни средства. Броят на квотите е резултат от прилагане на подход от долу нагоре, като се започва с безплатно разпределение за въздухоплаването, както е пояснено в Известието относно количеството квоти за целия Съюз за 2021 г. и резерва за стабилност на пазара в рамките на схемата на ЕС за търговия с емисии,ОВ C 428I, 11.12.2020 г., стр. 1

емисиите за 2030 г., предложена на 14 юли 2021 г. от Комисията в пакета за преразглеждане с цел постигане на целите на Европейския зелен пакт.

Фигура 1. Намаляване на тавана на емисиите в СТЕ с прилагане на коефициент на линейно намаление от 2,2 %, считано от 2021 г.[25]



★ „Отложени“ квоти (общо 900 милиона)

▲ Прехвърляне на квоти към резерва за стабилност на пазара

⬚ Прехвърляне/изваждане на квоти от резерва за стабилност на пазара в зависимост от излишъка на пазара

[25] Таванът на емисиите в СТЕ за фаза 4 отразява публикуването след Брексит на общото количество квоти в СТЕ на ЕС в Решение (ЕС) 2020/1722 на Комисията.

3.1.2. Безплатно разпределяне

Макар че 57 % от общия обем квоти са разпределени по принцип за продажби на търг от фаза 3 насам, значително количество квоти са предвидени за безплатно разпределяне за справяне с риска от изместване на въглеродни емисии (когато дейности се преместват в държави извън ЕС с не толкова строги ограничения относно емисиите на парникови газове, което може да доведе до увеличаване на общото количество емисии). Производството на електроенергия не отговаряше на изискванията за безплатно разпределяне на квоти, а безплатното разпределяне на квоти за промишлеността се основаваше на показатели за ефективност с цел повишаване на стимулите за намаляване на емисиите на парникови газове и увеличаване на иновациите.

В началото на фаза 3 в СТЕ на ЕС беше създаден резерв за нови участници (NER) за осигуряване на допълнително безплатно разпределяне на квоти за нови промишлени инсталации и инсталации със значително увеличена мощност, който се равнява на 5 % от сумарното количество квоти за този период. Секторите и подсекторите, за които се смята, че са изложени на значителен риск от изместване на въглеродни емисии, поради което им е определен по-висок дял на безплатно разпределяне на квоти, бяха включени в списък за изместване на въглеродни емисии[26]. Тъй като търсенето на безплатни квоти надхвърли наличните предлагани количества, разпределянето на квоти за всички инсталации беше намалено със същия процент чрез прилагането на коефициент за междусекторна корекция[27], който беше изменен[28] през 2017 г. Стойностите на коефициента за междусекторна корекция са представени в таблица 3.1 от приложение 3 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

В първоначалния резерв имаше 480,2 милиона квоти, след приспадането на 300 милиона квоти за програмата „NER 300“ в подкрепа на иновациите (вж. глава 3.1.5). Към юни 2021 г. 178,3 милиона квоти са били резервирани за 1392 инсталации за целия период на фаза 3. Поради това оставащият резерв за нови участници възлиза на 301,9 милиона квоти. От тази сума 200 милиона квоти ще бъдат прибавени към резерва за фаза 4, а останалите ще бъдат прибавени към РСП.

Към юни 2021 г. първоначално одобреното за безплатно разпределяне количество квоти за фаза 3 беше намалено с около 585 милиона квоти от общия обем квоти в

[26] Решение от 27 октомври 2014 г. за определяне, съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, на списък с отрасли и подотрасли, за които се смята, че са изложени на съществен риск от изместване на въглеродни емисии, за периода 2015—2019 година, OB L 308, 29.10.2014 г., стр. 114

[27] Решение 2013/448/ЕС на Комисията от 5 септември 2013 г. относно националните мерки за изпълнение за преходното безплатно разпределяне на квоти за емисии на парникови газове в съответствие с член 11, параграф 3 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, OB L 240, 7.9.2013 г., стр. 27

[28] Решение 2017/126/ЕС на Комисията от 24 януари 2017 г. за изменение на Решение 2013/448/ЕС по отношение на установяването на единен коефициент за междусекторна корекция в съответствие с член 10а от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, OB L 19, 25.1.2017 г., стр. 93

размер на 6,5 милиарда поради инсталации, които са затворили или са намалили своето производство или производствена мощност. Table 2 обобщава безплатните разпределения на квоти за промишлеността през фаза 3.

Таблица 2. Безплатно разпределени квоти на промишлеността, януари 2013—юни 2021 г. (в милиони) [29]

	2013 г.	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020 г.**
Безплатно разпределяне на квоти[30] (ЕС-27 + Обединено кралство + Исландия, Лихтенщайн и Норвегия)	903,0	874,8	847,6	821,3	796,2	771,9	748,1[31]	724,8
Квоти, разпределени от резерва за нови участници (за инвестиции на зелено и за увеличения на мощността)	11,7	15,2	18,9	22,8	24,6	26,9	29,1	28,9
Безплатни квоти, останали неразпределени поради затваряне на инсталации или поради промени в производството или производствената мощност	41,9	61,3	74,0	76,5	79,9	85,1	80,3	85,9

Въпреки че през 2021 г. участващите държави все още могат да предоставят данни относно промените в безплатното разпределяне на квоти за последната година от фаза 3, по-голямата част от промените вече са докладвани. Поради това може да се направи извод, че в края на фаза 3 е имало приблизително:

[29] Макар че в предишните доклади за пазара на въглеродни емисии данните се основаваха на уведомления от участващите държави, представяни ежегодно до края на юни, в настоящия доклад за пазара на въглеродни емисии и в този за предходната година данните се основават на Регистъра на ЕС с краен срок съответно 30 юни 2021 г. и 30 юни 2020 г. Този нов подход беше избран с цел по-точно отразяване на разпределенията на квоти, тъй като те се извършват и се записват в Регистъра на ЕС.

[30] Първоначално количество за разпределяне на квоти, преди прилагането на коефициента за междусекторна корекция.

[31] Разпределянето на квоти за Обединеното кралство (48,0 милиона квоти от общия брой за 2019 г.) бе преустановено през 2019 г. поради защитните мерки за запазване на целостта на СТЕ на ЕС в областта на околната среда в случаите, когато правото на ЕС престава да се прилага за държава членка, която се отделя от ЕС, възобновено през 2020 г.

- 1821 инсталации от общо 11 646, които са прекратили дейността си или в които е настъпила физическа промяна, довела до намаляване на мощността им под прага, поради което е било отнето тяхното разрешително за емисии на парникови газове
- 505 нови участници
- 887 значителни разширявания на мощностите
- 378 значителни намаления на мощността
- 2985 инсталации, в които е имало частично спиране на експлоатацията
- 1434 инсталации, които са възобновили дейността си след частично спиране на експлоатацията.

Неразпределените квоти поради прекратяване на дейността, частично спиране на експлоатацията или значително намаляване на мощността (съгласно член 10a, параграфи 19 и 20 от Директивата за СТЕ на ЕС) ще бъдат прехвърлени в РСП в съответствие с член 1, параграф 3 от Решение (ЕС) 2015/1814 (Решение за РСП)[32], подобно на неразпределените квоти за NER.

За да се избегне рискът от изместване на въглеродни емисии, безплатното разпределяне на квоти продължава във фаза 4 въз основа на актуализираните базови стойности за сравнение, получени от 10 % от най-ефективните инсталации в ЕС. След постигнатото политическо споразумение за преработената Директива за СТЕ на ЕС през ноември 2017 г. Комисията прие законодателство за изпълнението на безплатното разпределение на квоти на промишлеността през фаза 4. Приетите законодателни актове са изброени в таблица 4.1 от приложение 4 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

3.1.3. Продажба на квоти на търг

От фаза 3 продажбата на квоти на търг е основният метод за разпределяне на квоти на емисии в СТЕ на ЕС и представлява 57 % от общото количество. Продажбите на квоти на търг се уреждат от Регламента на Комисията (ЕС) 1031/2010[33] (Регламент за тръжната продажба), в който се определят графикът, управлението и други аспекти, свързани с провеждането на търговете, с цел да се гарантира открит, прозрачен, хармонизиран и недискриминационен процес.

Търговете през фаза 3 са провеждани през следните тръжни платформи:

[32] Решение (ЕС) 2015/1814 на Европейския съвет и на Съвета от 6 октомври 2015 г. относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и за изменение на Директива 2003/87/ЕО, ОВ L 264, 6.10.2015 г., стр. 1

[33] Регламент (ЕС) № 1031/2010 на Комисията от 12 ноември 2010 г. относно графика, управлението и други аспекти на търга на квоти за емисии на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността, ОВ L 302, 18.11.2010 г., стр. 1.

- Тръжната платформа European Energy Exchange AG (EEX), която функционира като обща тръжна платформа за 25-те държави членки, които участват в съвместна процедура за възлагане на обществени поръчки. Тя осигурява също така търгове за Полша (която напусна съвместната процедура за възлагане на обществени поръчки, но все още не е определила своя собствена платформа за търгове) и от юни 2019 г. — за Исландия, Лихтенщайн и Норвегия (след като Споразумението за ЕИП беше изменено така, че да им позволи да участват в Споразумението за съвместно възлагане на обществени поръчки за общата тръжна платформа).
- EEX, действаща като алтернативна тръжна платформа за Германия
- ICE Futures Europe (ICE), действаща като алтернативна тръжна платформа за Обединеното кралство до края на 2020 г.

Тръжната платформа EEX беше препотвърдена като обща тръжна платформа от 2021 г. нататък, без големи промени по отношение на участието в търговете.

Над 1800 търга бяха проведени през фаза 3, а до 30 юни 2021 г. броят им надмина 1900. Table 3 представя преглед на количеството квоти[34], предложени на търг на платформите EEX и ICE до 30 юни 2021 г., включително ранните търгове[35] на обичайните квоти.

Таблица 3. Общо количество квоти от фаза 3, продадени на търг, януари 2012—30 юни 2021 г.[36]

Година	Обичайни квоти	Квоти за авиационни емисии
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 г.	778 505 000	7 505 000

[34] Количествата на обичайните квоти бяха определени въз основа на Решение № 1359/2013/ЕС. Количествата на квотите за авиационни емисии са определени въз основа на Решение № 377/2013/ЕС и Регламент (ЕС) № 421/2014.
[35] През 2012 г. бяха проведени ранни търгове на квоти по фаза 3 с оглед на широко разпространената търговска практика в електроенергийния сектор за форуърдна продажба на електроенергия и съответно купуване на необходимите входящи стоки (включително квоти) при продажбата на продукта.
[36] В таблицата са включени количества квоти за продажба на търг за ЕС-27, Обединеното кралство, Исландия, Лихтенщайн и Норвегия (с изключение на тези за 2021 г., в които не са включени данни за Обединеното кралство).

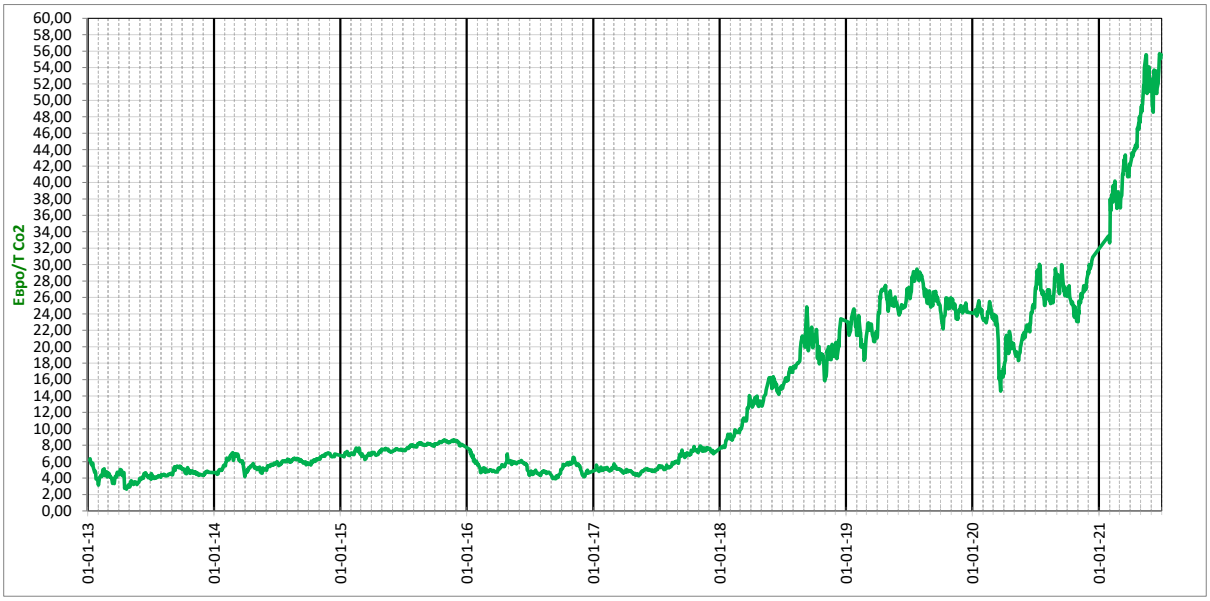
2021 (до 30 юни 2021 г.)	308 326 000	1 343 000

Източник: EEX

Когато РСП започна да функционира през януари 2019 г., предлагането на квоти за продажба на търг значително намаля. Търговете обикновено са протичали гладко и тръжните клирингови цени са били близки до цените на вторичния пазар.

Общо 15 търга от над 1800 бяха отменени през фаза 3 поради непостигане на минималната цена или поради това, че общият обем на заявките е бил по-малък от тръжния обем, в съответствие с правилата в Регламента за тръжната продажба. Figure 2 представя преглед на тръжните клирингови цени на пазара на въглеродни емисии в ЕС от 2013 г. насам.

Фигура 2. Клирингови цени на обичайните квоти, продавани на търг, януари 2013—30 юни 2021 г.



Източник: EEX

Броят на участниците в търговете за обичайни квоти през фаза 3 е представен в приложение 5 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад. Тръжните платформи публикуват своевременно подробни резултати от всеки търг в специално предназначени за целта уебсайтове. Допълнителна информация за изпълнението на търговете, включително относно участието, коефициентите на покритие и цените, може да бъде намерена в докладите на участващите държави, публикувани на уебсайта на Комисията[37].

Общите приходи, генерирани от държавите членки, Обединеното кралство и Исландия, Лихтенщайн и Норвегия от търговете през фаза 3, надвишават 68 милиарда евро

[37] Продажба на квоти на търг в СТЕ на ЕС

(вж. таблици 5.1, 5.2 и 5.3 от работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад)[38]. Само през 2020 г. генерираните общи приходи от търговете са над 19 милиарда евро, а през първата половина на 2021 г. те достигат 13,9 милиарда евро. В Директивата за СТЕ на ЕС се предвижда държавите членки да използват за целите на климата и енергетиката най-малко 50 % от приходите си от продажби на търг, включително всички приходи от квоти, разпределени за целите на солидарността и растежа, както и всички приходи от квоти, издадени по отношение на въздухоплаването[39].

Съгласно информацията, предоставена на Комисията от държавите членки, е изчислено, че през 2020 г. за цели, свързани с климата и енергетиката, са били използвани 72 % от приходите от търговете и около 75 % (56,5 милиарда евро) от общите приходи през цялата фаза 3. Докато малък дял от тази сума (около 3 % от общите приходи след 2013 г.) е изразходван за международни цели, по-голямата част от приходите от тръжна продажба във фаза 3 е изразходвана за постигането на цели в областта на климата и енергетиката в ЕС (най-вече за възобновяема енергия, енергийна ефективност и научноизследователска и развойна дейност). На практика разходите на държавите членки за целите в областта на климата и енергетиката са повече, отколкото са приходите им от тръжни продажби[40].

3.1.4. Дерогация от задължението за пълна продажба на търг на всички квоти от производството на електроенергия и топлоенергия

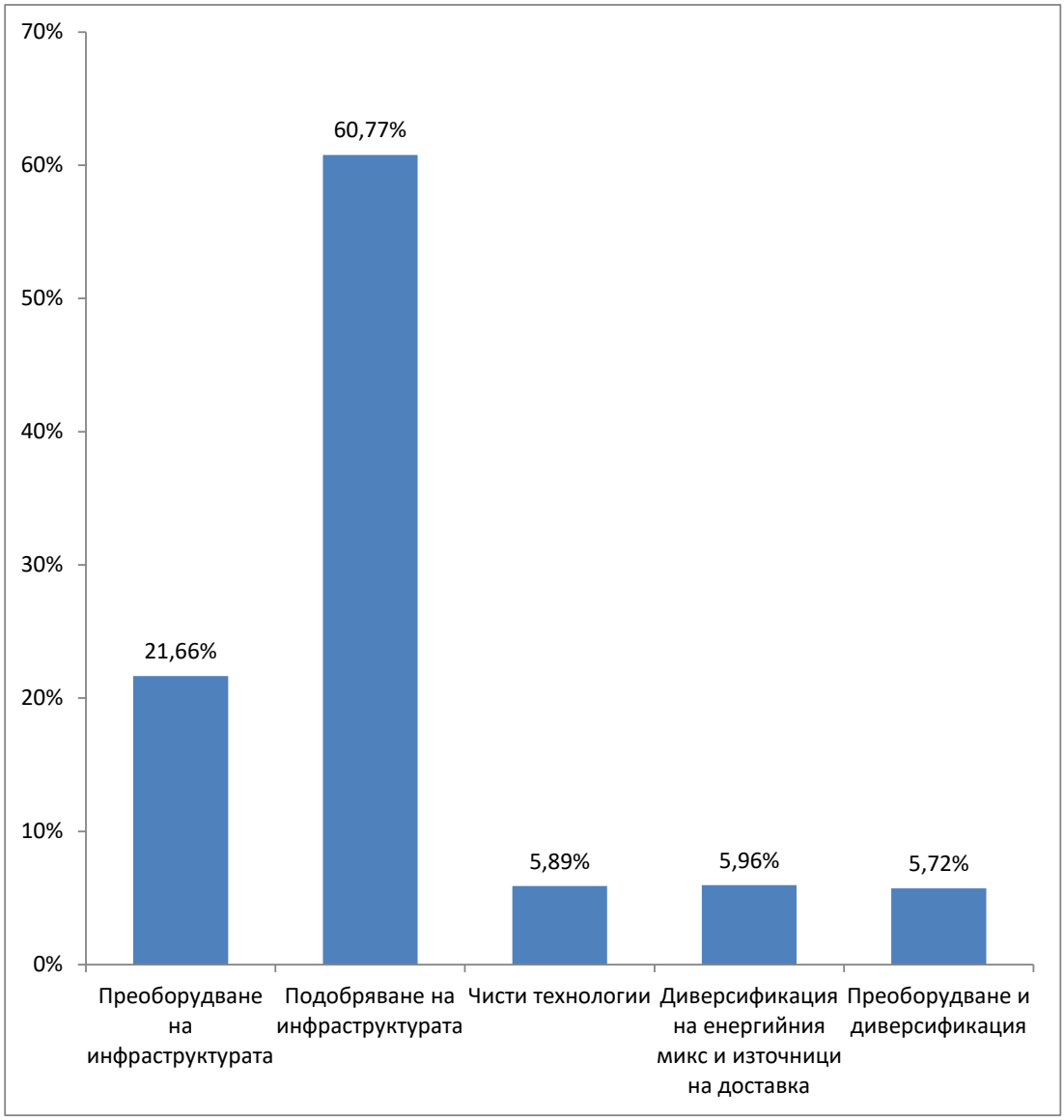
В член 10в от Директивата за СТЕ на ЕС е предвидена дерогация от общото правило за продажба на търг през фаза 3 в подкрепа на инвестициите в модернизацията на електроенергийния сектор в няколко държави членки с по-ниски доходи[41]. Безплатните квоти по член 10в бяха извадени от количеството квоти, които съответната държава членка иначе би предоставила за продажба на търг. Тъй като безплатното разпределяне на квоти на производителите на електроенергия съгласно член 10в от Директивата за СТЕ на ЕС по принцип включваше държавна помощ, националните схеми за прилагане на дерогацията по член 10в бяха разрешени съгласно правилата за държавна помощ и бяха предмет на изискванията на Насоките относно държавната помощ[42].

Общата стойност на отчетената за периода 2009—2020 г. инвестиционна подкрепа по член 10в възлиза на близо 13,1 милиарда евро. Както е показано на Figure 3, около 83 % от тази сума е била предназначена за подобряване и реконструиране на инфраструктурата (предимно за модернизиране на електроцентралите, работещи с въглища и газ, и за модернизиране на мрежите за електроенергия и топлоенергия).

[38] Стойностите включват квотите, продадени на търг в полза на Фонда за иновации и на Модернизационния фонд.
[39] Член 3г, параграф 4 от Директивата за СТЕ на ЕС
[40] По-подробна информация за използването на приходите от тръжни продажби може да бъде намерена в Доклада за напредъка на действията в областта на климата в ЕС за 2021 г. COM(2021)960.
[41] България, Кипър, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Полша и Румъния имаха право да използват дерогацията по член 10в. Малта и Латвия са взели решение да не използват тази дерогация през фаза 3.
[42] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 г., ОВ C158, 5.6.2012 г., стр. 4

Останалите инвестиции са били предвидени за диверсифициране на енергийния микс и за развитие на чисти технологии.

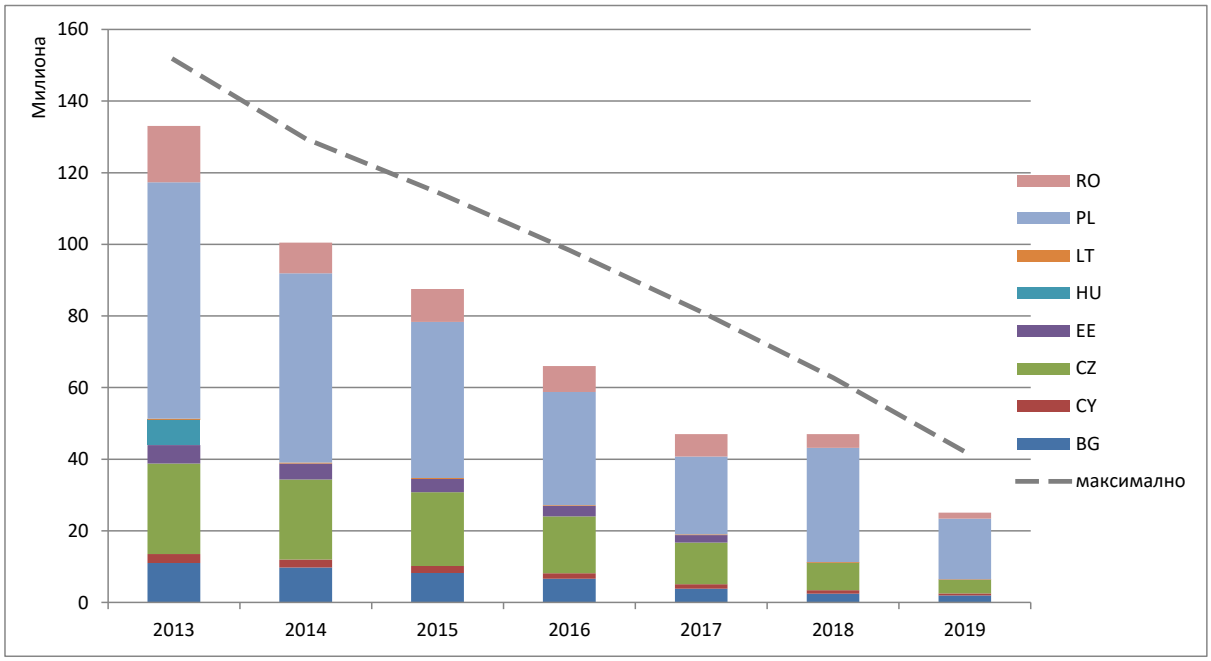
Фигура 3. Обща подкрепа по член 10в по видове инвестиции, 2013—2019 г.



Източник: ГД „Действия по климата“

Figure 4 показва броя квоти по член 10в, разпределени за периода 2013—2019 г. за всяка държава членка (за 2020 г. не са разпределени никакви квоти).

Фигура 4. Безплатно разпределени квоти съгласно член 10в, 2013—2019 г.[43]



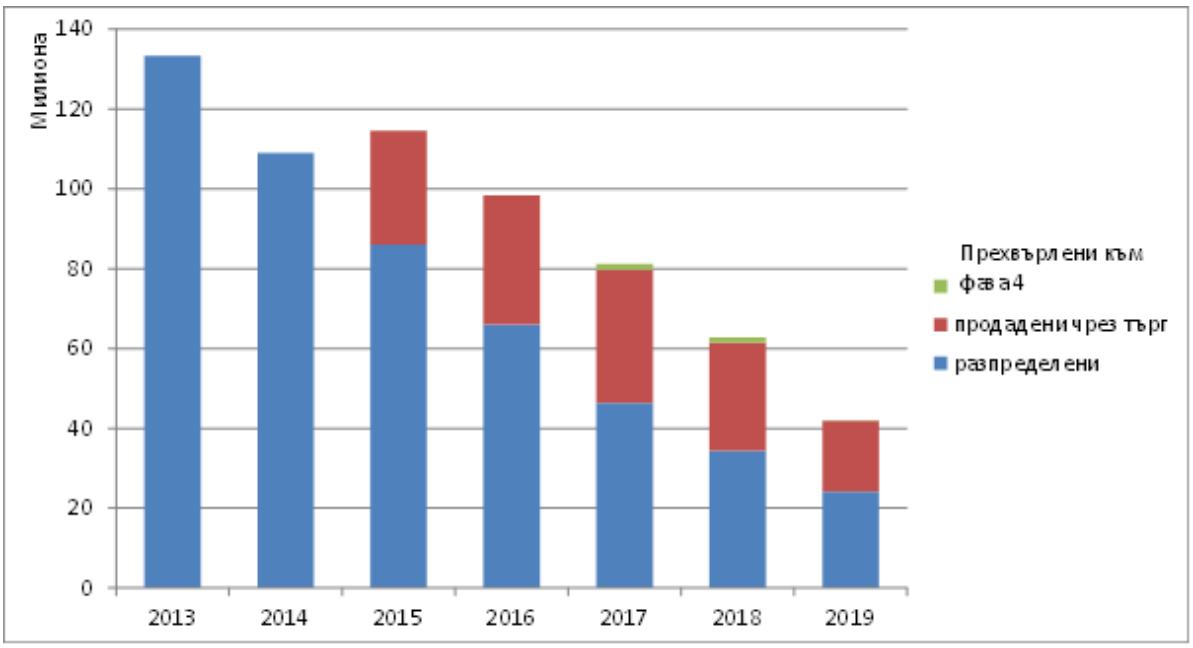
Източник: ГД „Действия по климата“

Броят на квотите, които отговарящите на условията държави членки са разпределили безплатно на производители на електроенергия през фаза 3, е посочен в таблица 6.1 от приложение 6 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад. В таблица 6.2 от приложение 6 е посочен максималният брой квоти за всяка година, който е разпределен по член 10в.

Квотите по член 10в, останали неразпределени от фаза 3, могат да бъдат продавани на търг или, съгласно разпоредбите на Директивата за СТЕ на ЕС, могат да бъдат разпределени през фаза 4 за инвестиции по член 10в, избрани чрез състезателна тръжна процедура, или прехвърлени в Модернизационния фонд. Figure 5 показва степента на разпределение, продажба на търг или прехвърляне към фаза 4 на квотите по член 10в за всяка година от фаза 3.

[43] Броят на квотите по член 10в, включени във фигура 4, може да съдържа квоти, издадени със закъснение за предходни години. Съответните количества за всяка година са отразени в EUTL.

Фигура 5. Разпределение на останалите квоти по член 10в (разпределени, продадени на търг или прехвърлени към фаза 4) [44]



Източник: ГД „Действия по климата“

Като цяло около 74 % от наличните квоти по член 10в бяха разпределени в периода 2013—2019 г. По-голямата част от останалите квоти са продадени на търг и само малко количество (около 0,5 %) са прехвърлени към фаза 4. Броят на неразпределените квоти, които са били продадени на търг (или са били планирани за продажба на търг) от държавите членки съгласно дерогацията по член 10в през фаза 3, е посочен в таблица 6.3 от приложение 6 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

Преходното безплатно разпределяне на квоти съгласно член 10в от Директивата за СТЕ на ЕС продължава да се прилага и през фаза 4, но при по-строги разпоредби за прозрачност и възможност за отговарящите на условията държави членки да използват всички или част от своите квоти по член 10в за подпомагане на инвестициите в рамките на Модернизационния фонд. България, Румъния и Унгария предпочетоха да продължат да използват член 10в през фаза 4[45] и са в процес на разработване на

[44] Във фигура 5 са включени количества за тръжна продажба до и включително тръжния календар за 2021 г. Квотите, прехвърлени от 2013 г. към фаза 4 (912 630), първоначално бяха предназначени за разпределяне на пет унгарски инсталации, които през 2014 г. бяха определени като неотговарящи на условията за получаване на квоти. На 27 септември 2019 г., съгласно член 10в, параграф 5 и член 10г, параграф 4 от преработената Директива за СТЕ на ЕС, Унгария информира Комисията за намерението си да използва всичките 912 630 квоти по член 10в, които не са били разпределени до 2020 г., за изпълнение на дерогацията по член 10в през фаза 4.

[45] В съответствие с член 10в, параграф 2 всяка държава членка, която възнамерява да се възползва от незадължителното преходно безплатно разпределяне на квоти за модернизацията на енергийния сектор през фаза 4, е трябвало да публикува до 30 юни 2019 г. подробна национална рамка и/или списък с малки проекти, които да бъдат подкрепени. Само България, Унгария и Румъния са сторили това. В съответствие с член 10в, параграф 5 държавите членки могат да решат до 30 септември 2019 г. да използват неразпределените безплатни квоти от фаза 3 с цел незадължително преходно безплатно разпределяне на квоти през фаза 4 или да ги продадат на търг

национални рамки за изпълнение на тази разпоредба. Те трябва да бъдат одобрени от Комисията в съответствие с правилата за държавна помощ[46]. Други отговарящи на условията държави членки[47] решиха да продават на търг своите квоти за фаза 4 или да ги прехвърлят към Модернизационния фонд. Броят на квотите за фаза 4, които ще бъдат използвани съгласно дерогацията по член 10в, прехвърлени към Модернизационния фонд или предлагани на търг, е включен в таблица 6.4 от приложение 6 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

3.1.5 Програма „NER 300“

През фаза 3 програмата „NER 300“ беше широкомащабна програма за финансиране на иновационни нисковъглеродни демонстрационни проекти в областта на енергетиката. Целта на програмата беше в рамките на ЕС да се демонстрират технологии за екологобезопасно улавяне и съхранение на CO2, както и иновативни технологии за възобновяеми енергийни източници в мащаб на стопанска реализация. NER 300 беше финансирана от осребряването на 300 милиона квоти за емисии от резерва за нови участници (NER). Средствата бяха предоставени на проекти, избрани чрез два кръга от покани за представяне на предложения през декември 2012 г. и през юли 2014 г.

Общо 38 проекта за енергия от възобновяеми източници и един проект за улавяне и съхранение на въглероден диоксид в 20 държави — членки на ЕС, получиха подкрепа по програма „NER 300“ в размер на 2,1 милиарда евро. До 30 юни 2021 г. бяха осъществени осем проекта: проект за енергия от биомаса Verbiostraw в Германия, проект за вятърни инсталации на сушата Windpark Handalm в Австрия, проект за вятърни инсталации в морето Veja Mate и Nordsee One в Германия, проект за интелигентна електроенергийна мрежа Puglia Active Network в Италия, проекти за плаващи вятърни инсталации в морето Vertimed във Франция и Windfloat в Португалия, както и проект за концентрирана слънчева енергия Minos в Гърция. Два проекта — италианският проект BEST за енергия от биомаса и шведският проект за вятърни инсталации на сушата Windpark Blaiken се смятат за завършени[48].

Други четири проекта, избрани след втората покана за представяне на предложения, напредват в подготовката си. Поради пандемията от COVID-19 обаче датите за стартирането им бяха променени[49]. С оглед на трудностите по съфинансирането

(вж. таблица 6.3 от приложение 6 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад).

[46] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2021 г., ОВ C 317, 25.9.2020 г., стр. 5

[47] През фаза 4 България, Хърватия, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Словакия и Румъния имат право да използват дерогацията по член 10в.

[48] Текущите проекти са влезли в експлоатация и се осъществяват, докато дейностите по завършените проекти са приключени.

[49] Решение за изпълнение C(2021)1712 на Комисията за изменение на решения за изпълнение C(2012)9432 и C(2014)4493 относно някои проекти по програмата за финансиране „NER 300“, по-конкретно тези, засегнати от пандемията от COVID-19

съгласно изискванията на програма „NER 300“, заедно с предизвикателната икономическа и политическа обстановка, по 23 проекта не беше набрано достатъчно допълнително финансиране и те бяха оттеглени от програмата, при което бяха освободени общо 1,5 милиарда евро.

През 2017 г. с измененото Решение за NER 300[50] се даде възможност за повторно инвестиране на освободените средства от отменените проекти по първата покана за представяне на предложения (708,7 милиона евро) в проекти, подкрепени в рамките на съществуващите финансови инструменти — енергийните демонстрационни проекти InnovFin и дълговия инструмент на Механизма за свързване на Европа, и двата управлявани от Европейската инвестиционна банка. Тези проекти и свързаната с тях работа по подготовката им показват успешно, че въведеният механизъм за смесено финансиране работи ефикасно. Очаква се пълното разпределяне на неусвоените средства по NER 300 да се извърши до края на 2022 г.

Останалите неизползвани средства от втория кръг от покани за представяне на предложения ще бъдат насочени към фонда за иновации. До момента към фонда за иновации са прехвърлени 746,6 милиона евро.

В приложение 7 към придружаващия работен документ на службите на Комисията се съдържа повече информация за програмата „NER 300“.

3.1.6. Фонд за иновации

Фондът за иновации в рамките на СТЕ на ЕС разполага с най-малко 20 милиарда евро[51] за периода 2020—2030 г. от продажбата на 450 милиона квоти на търг. Това го прави една от най-големите програми в света, която има за цел да финансира търговски демонстрации на иновативни нисковъглеродни технологии и промишлени решения за декарбонизиране на енергоемки отрасли в Европа, на иновативни възобновяеми енергийни източници, на технологии за съхранение на енергия и за улавяне, съхранение и използване на въглерод.

През 2020 г. Комисията, заедно с Европейската изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда, отправи първите покани за представяне на предложения в рамките на фонда за иновации. Поканите предизвикаха значителен интерес от страна на дружества от всякаква големина за финансиране на техните иновативни проекти за чисти технологии в различни сектори и във всички държави членки, плюс Исландия и Норвегия. В рамките на поканата за мащабни проекти[52] 70-те проекта, които бяха оценени най-високо (от 311 заявления), бяха поканени да

[50] Решение (ЕС) 2017/2172 на Комисията от 20 ноември 2017 г. за изменение на Решение 2010/670/ЕС по отношение на използването на неизплатени приходи от първия кръг от покани за представяне на предложения, OB L 306, 22.11.2017 г., стр. 24

[51] Сумата зависи от цената на въглеродните емисии; цената на въглеродните емисии, използвана в настоящия доклад, е 40 EUR. В пакета за постигане на целите на Европейския зелен пакт Комисията предлага да се увеличи значително обемът на фонда за иновации.

[52] Фонд за иновации: покана за мащабни проекти

представят пълно предложение за втория етап до 23 юни 2021 г. Бяха получени 66 пълни предложения с искания за подкрепа в размер на около 6 милиарда евро от общото налично финансиране в рамките на тази покана от 1 милиард евро. Резултатите от оценката ще станат известни през четвъртото тримесечие на 2021 г.

Поканата за мащабни проекти[53] изтече на 10 март 2021 г. с 232 подадени заявления. 32 малки проекта бяха избрани за финансиране и поканени да участват във фазата за подготовка за безвъзмездните средства през юли 2021 г. в общ размер от 118 милиона евро. Успешните проекти се намират в 12 държави членки, плюс Исландия и Норвегия, и ще намалят емисиите на парникови газове както в сектора на енергетиката, така и в сектора на промишлеността.

15 мащабни проекта бяха избрани за помощ за разработване на проекти в рамките на Фонда за иновации в общ размер от 4 милиона евро.

3.1.7. Модернизационен фонд

Модернизационният фонд е един от ключовите финансови инструменти в СТЕ на ЕС, създаден с цел подкрепа на декарбонизацията в централните и източните държави членки[54]. Той разполага с близо 25 милиарда евро[55] от продажбата на над 643 милиона квоти на търг[56] през фаза 4.

Модернизационният фонд беше приведен в действие през януари 2021 г. През първия двугодишен цикъл на усвояване бяха потвърдени шест многогодишни схеми на стойност 304 милиона евро в Унгария, Полша и Чехия. Схемите включват инвестиции в енергия от възобновяеми източници, енергийна ефективност, интелигентни електроенергийни мрежи и развитие на електроенергийната мрежа и енергийните общности.

Общото количество на квотите по държави членки бенефициери през фаза 4 е показано в таблица 7.3 от приложение 7 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

3.1.8. Компенсиране на непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии

В допълнение към безплатно разпределяне на квоти за покриване на преките емисии държавите членки могат да предоставят държавна помощ за компенсиране на някои

[53] Фонд за иновации: покана за малки проекти

[54] Държавите бенефициери са България, Хърватия, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния и Словакия.

[55] Сумата зависи от цената на въглеродните емисии; цената на въглеродните емисии, използвана в настоящия доклад, е 40 EUR. В пакета за постигане на целите на Европейския зелен пакт Комисията предлага да се увеличи обемът на Модернизационния фонд с допълнителни 2,5 % от тавана на емисиите в СТЕ.

[56] В този обем са включени направените от държавите членки прехвърляния на групи от квоти към Модернизационния фонд по член 10, параграф 2б и член 10в от Директивата за СТЕ на ЕС. Първоначалният обем на Модернизационния фонд е в размер на близо 276 милиона квоти (вж. таблица 7.3 от приложение 7 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад).

промишлени сектори с интензивно използване на електроенергия за непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии, т.е. разходи, произтичащи от увеличените цени на електроенергията, поради факта, че производителите на електроенергия прехвърлят разходите за покупка на квоти към потребителите. За да гарантира хармонизирано прилагане на компенсирането на непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии между държавите членки и да сведе до минимум нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, Комисията прие Насоките за държавна помощ по СТЕ на ЕС. Първото издание на тези насоки се отнасяше за непреките разходи, направени в периода 2013—2020 г.[57] Впоследствие то беше преработено, за да се обхване периодът 2021-2030 г.[58]

В настоящия доклад се описват подробно разходите за непреки разходи за 2020 г., направени от държавите членки през 2019 г., в съответствие с първото издание на насоките. Все още няма налични данни за компенсацията за непреките разходи, направени през 2020 г. Държавите членки, които са избрали да започнат или да продължат да компенсират непреки разходи, направени през 2021 г. и след това, в съответствие с преработените насоки, трябва да уведомят Комисията за своите схеми.

Нарастващ брой държави членки започнаха компенсиране на непреките разходи. Към днешна дата Комисията е одобрила 16 схеми в 15 държави членки. През 2020 г. Полша и Румъния започнаха да компенсират непреките разходи за пръв път. През ноември 2020 г. Комисията одобри нова схема за Чехия[59], а през юли 2021 г. одобри нова италианска схема[60]. Полша и Италия ще започнат компенсиране на непреките разходи през 2021 г. (за разходи, направени през 2020 г.).

В Директивата за СТЕ на ЕС е определено, че в срок от три месеца след края на всяка година държавите членки, които са въвели схема за компенсиране на непреки разходи, правят публично достояние в лесно достъпен формат общия размер на компенсацията, както и разбивката по отрасли и подотрасли, в полза на които е предоставена. В Table 4 по-долу е представено обобщение на данните, публикувани от държавите членки за компенсациите, изплатени през 2020 г. за непреки разходи, направени през 2019 г. Те са съпоставени с приходите от продажбите на търг през 2019 г.

[57] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 г., ОВ C158, 5.6.2012 г., стр. 4
[58] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2021 г., ОВ C 317, 25.9.2020 г., стр. 5
[59] SA.58608
[60] SA.60787

Таблица 4. Компенсация на непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии, изплатена от държавите — членки на ЕС, и от Обединеното кралство през 2020 г.[61]

Държава членка	Компенсация, изплатена през 2020 г., за непреки разходи, направени през 2019 г. (в милиони евро)	Брой бенефициери (инсталации)	Приходи от продажби на търг през 2019 г. (с изключение на квоти за авиационни емисии, в милиони евро)	Процент от приходите от продажби на търг, изразходвани за компенсиране на непреки разходи
DE	546	902	3146,1	17,4 %
Белгия (Фландрия)	89,4	108	353,5	30,9 %
Белгия (Валония)	20	31		
NL	110,1	93	435,6	25,3 %
Гърция	42,2	48	503,3	8,3 %
LT	0,66	1	83,7	0,7 %
SK	4	10	244,4	4,1 %
FR	266,4	302	711,6	37,4 %
FI	74,6	61	217,4	34,3 %
ES	61	204	1225,2	5,0 %
LU	10,6	4	16,8	63,0 %
PL	76,6 (340,9 PLN)	25	2545,9	3 %
RO	Няма данни	44	747,9	Няма данни
UK	57,25 (50,9 GBP)	61	Няма данни	Няма данни

Общата компенсация за непреки разходи, изплатена от 13-те държави членки през 2020 г. за разходите, направени през 2019 г., е в размер на поне 1,358 милиона евро — повече от два пъти по-голяма от сумата, изплатена през 2019 г. (за разходи, направени през 2018 г.). Това съществено увеличение е свързано с увеличението на цените на въглеродните емисии. По-голямата част от схемите нямат фиксиран бюджет, а изплащат компенсация въз основа на действително направените непреки разходи. Освен това във формулата за изчисляване на компенсацията, определена в Насоките относно държавната помощ, се предвижда, че при изчисляването на изплатената компенсация държавите членки трябва да използват средната форуърдна цена на квотите за година t-1. Това означава, че за изчисляване на компенсацията за непреките разходи, направени през 2019 г., са използвани форуърдните цени от 2018 г. В периода

[61] Комисията не получи пълни данни за компенсацията на непреките разходи от Румъния. Що се отнася до Обединеното кралство, не са включени приходите от продажби на търг, тъй като през 2019 г. няма продадени квоти на търг от името на Обединеното кралство в съответствие със защитните мерки, приети за запазване на екологосъобразността на СТЕ на ЕС в случаите, когато правото на ЕС престава да се прилага за държава членка, която се отделя от ЕС.

2018—2019 г. цената на въглеродните емисии, използвана като основа за компенсацията, се е повишила от около 6 EUR на около 16 EUR.

В една от разпоредбите за прозрачност в Директивата за СТЕ на ЕС се предвижда, че държавите членки, които изразходват повече от 25 % от своите приходи от продажби на търг за компенсиране на непреки разходи през която и да е година, трябва да публикуват доклад, в който се посочват причините за надвишаването ѝ. През 2020 г. най-малко пет държави членки са надвишили граничната стойност от 25 %, за разлика от 2019 г., когато нито една държава членка не я е надвишила. Освен това средният дял на общата компенсация в сравнение с общите приходи от продажби на търг се е повишил значително: до 13,7 % през 2020 г., спрямо 7,9 % през 2019 г.

С повишаването на цените на въглеродните емисии както приходите от продажби на търг, така и компенсирането на непреките разходи се увеличават; следователният дял следва да остане непроменен. През 2019 г. обаче по-високите цени на въглеродните емисии не са довели до по-високи приходи от продажби на търг, тъй като това е първата година, в която количеството на продадените на търг квоти в РСП е намаляло. През 2019 г. продадените на търг квоти са с около 30 % по-малко в сравнение с тези през 2018 г. При сравняване на непреките разходи, направени през 2019 г. и 2018 г. (компенсация, изплатена съответно през 2020 г. и през 2019 г.), е важно да се вземе предвид фактът, че бъдещите цени на въглеродните емисии се използват за определяне на сумите за компенсиране. Тъй като средната цена през годината t-1 се е повишила повече, отколкото приходите от продажби на търг, относителният дял на компенсацията в сравнение с приходите от продажби на търг също се е повишил.

Намаляването на приходите от продажби на търг е основната причина, която се посочва от държавите членки, за да се обясни по-високият дял на приходите от продажби на търг, изразходвани за компенсиране на непреки разходи през 2020 г. Сравняването на приходите от продажби на търг на 10-те държави членки, които са предоставили компенсация както през 2019 г., така и през 2020 г. (за разходите, направени съответно през 2018 г. и 2019 г.), показва, че приходите са намалели с около 4,2 %, поради това че РСП е намалил количествата на квотите в търговете. Друга причина е, че някои държави членки имат относително голям дял отрасли с интензивно използване на електроенергия и съответно относително висок размер на компенсация на непреките разходи. Тъй като тези отрасли не са преки източници на емисии на CO_2, те не играят роля в разпределянето на приходите от продажби на търг между държавите членки, което се основава на исторически емисии. На последно място, държавите членки с исторически ниско ниво на емисии поради относително малкия нисковъглероден енергиен микс имат склонност да показват относително по-високи дялове на приходи от продажби на търг, използвани за компенсиране на непреките разходи.

Следователно може да се заключи, че по-големите суми за компенсиране през 2020 г. са свързани с повишаването на цените на въглеродните емисии. Фактът, че дяловете за компенсиране са се повишили, може да се обясни с използването на форуърдната цена на въглеродните емисии за определяне на компенсацията и с намаляването на приходите от продажби на търг поради намалените количества на квотите в търговете от страна на РСП.

3.1.9. Международни кредити

През фаза 3 участниците в СТЕ на ЕС са могли да използват международни кредити от Механизма за чисто развитие и Съвместното изпълнение на Протокола от Киото за изпълнение на част от техните задължения по СТЕ на ЕС. Тези кредити са финансови инструменти, които следва да представляват един тон CO_2, отстранен от или намален в атмосферата в резултат на проект за намаляване на емисиите. Участниците са могли да използват международни кредити до края на цикъла на съответствие за 2020 г.[62], при спазване на стандарти за качество и количество. Кредитите не са се връщали пряко, а са могли да бъдат заменени срещу квоти в рамките на СТЕ на ЕС.

В началото на фаза 3 анализаторите на пазара изчислиха, че количеството на международните права на кредити, използвани през фази 2 и 3 (2008—2020 г.), ще възлезе на приблизително 1,6 милиарда кредита. Към 1 май 2021 г.[63] общият брой използвани или обменени международни кредити беше приблизително 1,57 милиарда, почти 98 % от прогнозирания максимум. Само през фаза 3 общият брой на обменените международни кредити беше приблизително 506 милиона.

За пълен преглед на върнатите и обменени международни кредити вж. таблици 8.1, 8.2 и 8.3 от приложение 8 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

Съгласно Директивата за СТЕ на ЕС международните кредити вече не могат да се използват за съответствие на изискванията по СТЕ на ЕС от цикъла на съответствие за 2021 г. Това гарантира намаляване на емисиите на национално равнище, като се запазва екологосъобразността на системата, и ограничаване на свръхпредлагането, като се запазва ефективността на разходите.

3.2. Търсене: извадени от обращение квоти

3.2.1. Намаляване на емисиите

От началото на фаза 3 през 2013 г. емисиите от стационарни инсталации, обхванати от СТЕ на ЕС (централи за производство на електроенергия и производствени

[62] Проектите по Механизма за чисто развитие и по Съвместното изпълнение генерират кредити за намаляване на емисиите по Протокола от Киото: съответно сертифицирани намаления на емисии и единици намаление на емисии.
[63] Обменът на международни кредити беше възможен до края на април 2021 г., т.е. до края на цикъла на съответствие за 2020 г.

инсталации), са намалели с почти 29 %, допринасяйки за общо намаление от около 43 % от създаването на системата през 2005 г.

През 2020 г. верифицираните емисии от стационарни инсталации възлизаха на 1,355 милиона тона CO_2екв., което представлява намаление от 11,4 % в сравнение с 2019 г., съгласно вписаната в Регистъра на ЕС информация. Както е показано в Table 5, намалението на емисиите се дължи главно на производството на електроенергия и топлоенергия, където емисиите са спаднали с около 15 % в сравнение с 2019 г., което отразява както намаленото потребление на електроенергия поради пандемията от COVID-19, така и наблюдаваните преди това тенденции на декарбонизация. Това включва както преминаване от производство на електроенергия от въглища към производство на електроенергия от газ, така и заместване на изкопаемите горива с възобновяеми енергийни източници. Емисиите от промишлени инсталации са намалели със 7 %, което е най-голямото намаление от началото на фаза 3, а БВП в ЕС-27 е намалял с 6 % поради пандемията.

Таблица 5. Верифицирани емисии от стационарни инсталации (в милиони тонове CO_2екв.)[64]

Година	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 г.
Общо верифицирани емисии	1904	1867	1908	1814	1803	1751	1755	1683	1530	1355
Промяна от година х-1		-2,0 %	2,2 %	-4,9 %	-0,6 %	-2,9 %	0,2 %	-4,1 %	-9,1 %	-11,4 %
Верифицирани емисии от производство на електроенергия и топлоенергия	1261	1254	1191	1100	1091	1046	1036	964	822	696
Промяна от година х-1		-0,5 %	-5,0 %	-7,7 %	-0,8 %	-4,1 %	-1,0 %	-7,0 %	-14,7 %	-15,3 %
Верифицирани емисии от промишлени инсталации	643	613	717	714	712	704	719	719	708	659
Промяна от година х-1		-4,7 %	17,0 %	-0,4 %	-0,3 %	-1,1 %	2,0 %	0,1 %	-1,6 %	-7,0 %
Ръст на реалния БВП ЕС-27 + Обединеното кралство	1,8 %	-0,4 %	0,3 %	1,8 %	2,3 %	2,0 %	2,6 %	2,0 %	1,6 %	-6 %[65]

Източник: EUTL, данни за БВП, докладвани в Евростат (код на таблицата: tec00115, справка от юли 2021 г.). Верифицираните авиационни емисии са докладвани отделно в глава 4.

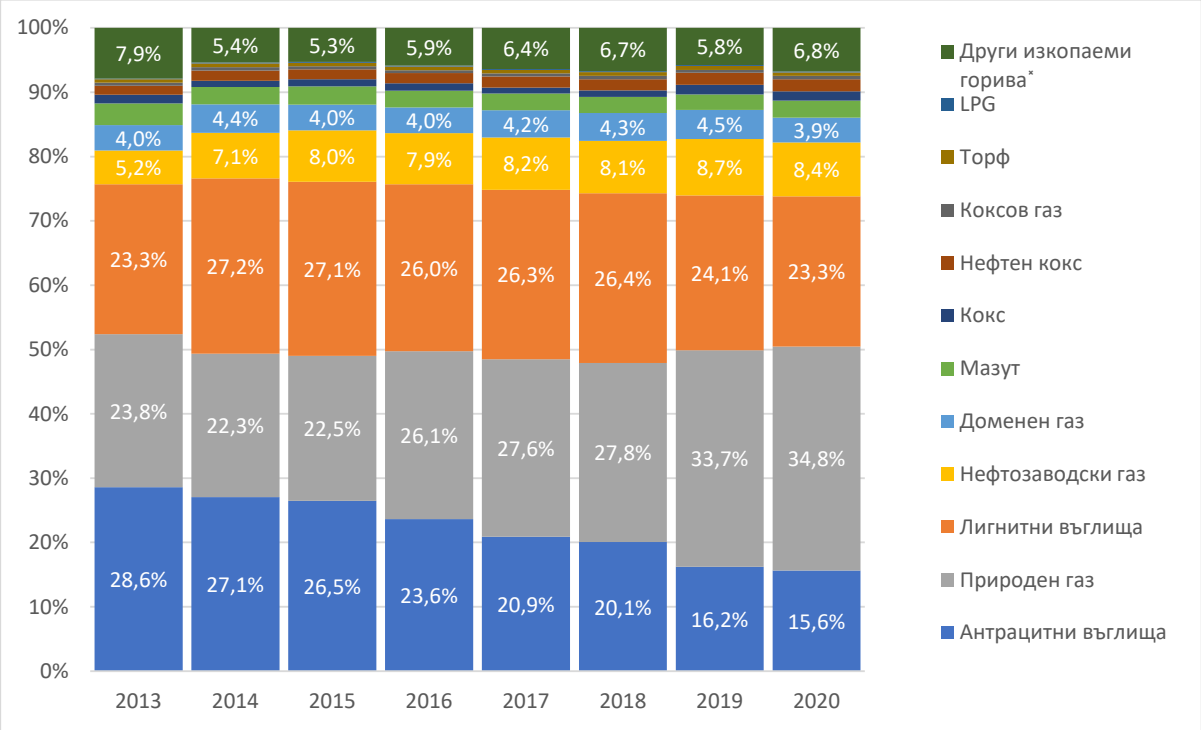
[64] Фигури за ЕС-27 + Обединеното кралство + Исландия, Лихтенщайн и Норвегия. Категоризацията като производство на електроенергия и топлоенергия и като промишленост в таблица 7 се основава на класификацията по NACE от доклада за 2020 г. на държавите членки за техните национални мерки за изпълнение съгласно член 11 от Директивата за СТЕ на ЕС.

[65] Този процент отразява само ръста на БВП за ЕС-27, тъй като няма данни за 2020 г. за ЕС-27 + Обединеното кралство. Ръстът на БВП до 2019 г. включва данни за ЕС-27 + Обединеното кралство.

Намалелите емисии през 2020 г. вследствие също така на въздействието на пандемията от COVID-19 доведоха до спад в търсенето на квоти, което оказа въздействие върху общия излишък от квоти на пазара на въглеродни емисии в ЕС, предизвиквайки леко увеличение в сравнение с 2019 г. (вж. глава 3.2.2).

Както е показано на Figure 6, през цялата фаза 3 най-важните потоци на енергийни източници бяха антрацитните въглища (и кафявите въглища), лигнитните въглища и природният газ. Тези три групи заедно представляват близо 75 % от емисиите от изкопаеми горива за всяка година, като делът на антрацитните въглища намалява осезаемо, а делът на природния газ се увеличава. Това беше по-ясно изразено през 2019 г. и 2020 г. — емисиите от антрацитни въглища заемаха дял от само 16 % от общите емисии през тези две години (намаление в сравнение с 29 % през 2013 г.), емисиите от природен газ през 2020 г. възлизаха на 35 % (повишение в сравнение с 24 % през 2013 г.), а емисиите от лигнитни въглища са намалели слабо — от максималната им стойност от 27 % през 2014 г. на 23 % през 2020 г. Подобно на предходните години през последната година от фаза 3 другите значителни източници на енергия са включвали главно нефтозаводски газ (и други газове, извлечени от технологични процеси) и други видове изкопаеми горива, чийто дял е съответно 8,4 % и 6,8 % от общите докладвани горивни емисии.

Фигура 6. Дял на емисиите по вид гориво (% от всички горивни емисии в СТЕ на ЕС, без да се посочват етикети, ако горивото превишава 3 % от общото количество), [*] необхванати от другите посочени горива[66]



[66] Данните за Обединеното кралство са включени до 2019 г. През 2020 г. са включени само данните за Северна Ирландия. През 2021 г. Обединеното кралство не е представило доклад по член 21.

Въз основа на докладите по член 21 за 2021 г., представени от държавите членки[67], нулевите емисии от биомаса (емисиите от биомаса с нулев емисионен фактор) са намалели от 150 Mt през 2019 г. до 142 Mt през 2020 г. — подобно ниво на това през 2018 г.

За 2163 от 9623-те инсталации (22,5 % от всички включени в доклада инсталации в рамките на СТЕ на ЕС) е докладвано използването на биомаса. Общите емисии от биомаса през 2020 г. са близо десет пъти по-малко от емисиите от изкопаеми горива в секторите, обхванати от СТЕ на ЕС. През 2020 г. емисиите от биомаса, която не е с нулев емисионен фактор, са все още минимални — на ниво от около 0,9 Mt CO_2екв. и с дял под 0,1 % от общото количество емисии в СТЕ на ЕС.

От 1 януари 2022 г. новите критерии за устойчивост и за намаление на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2018/2001 (Директивата за енергия от възобновяеми източници)[68] ще се прилагат в СТЕ на ЕС за нулевите емисии от биомаса (биомаса с нулев емисионен фактор). Това ще подобри настоящите критерии за биогоривата и течните горива от биомаса в СТЕ на ЕС и ще добави нови критерии за твърдите или газообразните горива от биомаса. Figure 7 прави разграничение между инсталации от категория А, Б и В[69] и посочва емисии, произхождащи от биомаса, докладвани във фаза 3. В нея не е включена фазата на поглъщане и нетната стойност на емисиите.

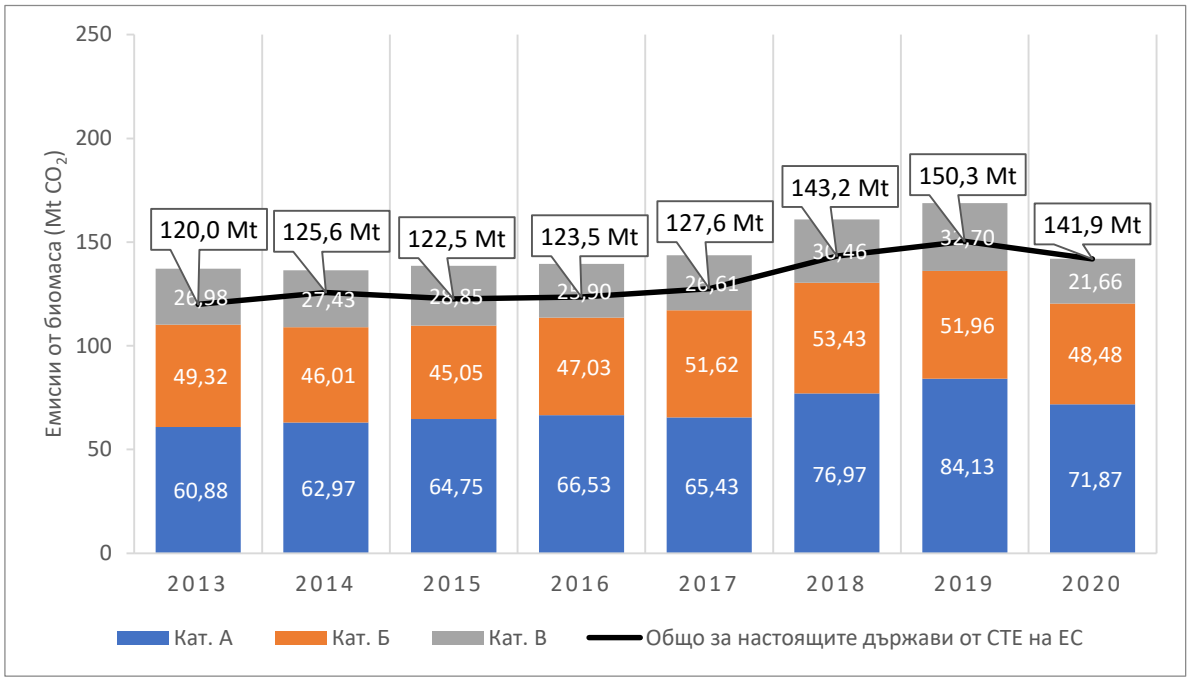
[67] През 2021 г. Обединеното кралство не е представило доклад по член 21.

[68] Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници, OB L 328, 21.12.2018 г., стр. 82

[69] Емисиите на инсталациите от категория В са над 500 000 тона CO_2екв. годишно, емисиите на инсталациите от категория Б са между 500 000 и 50 000 тона CO_2екв. годишно, а емисиите на инсталациите от категория А са под 50 000 тона CO_2екв. годишно. Инсталациите с малки емисии са подкатегория на инсталациите от категория А и отделят под 25 000 тона CO_2екв. годишно.

Фигура 7. Емисии от биомаса с нулев емисионен фактор през фаза 3 в СТЕ на ЕС (2013—2020 г.)

(в милиони тонове CO_2екв.)[70]



Разбивка на верифицираните емисии, различни от емисии на CO_2 от стационарни инсталации, според вида на парниковия газ (N_2O и перфлуоровъглероди (PFC) през фаза 3 е предоставена в таблица 9.1 от приложение 9 към придружаващия работен документ на службите на Комисията.

През 2020 г. броят на доброволно отменените квоти възлиза на 92 812. До края на юни 2021 г. броят на доброволно отменените квоти през цялата фаза 3 е 498 435. Повечето от отмените квоти през фаза 3 са извършени от титуляри на партиди в регистрите на Германия, Швеция, Норвегия, Нидерландия и Обединеното кралство.

3.2.2. Постигане на баланс между търсенето и предлагането

В началото на фаза 3 в СТЕ на ЕС е имало сериозен структурен дисбаланс между търсенето и предлагането на квоти, равняващ се на 2,1 милиарда квоти. С цел да се преодолее този дисбаланс през 2014 г., като краткотрайна мярка, Комисията е отложила продажбата на търг на 900 милиона квоти от 2014 г., 2015 г. и 2016 г. за 2019—2020 г., а през 2015 г. е създала РСП като дългосрочно решение[71]. Резервът за

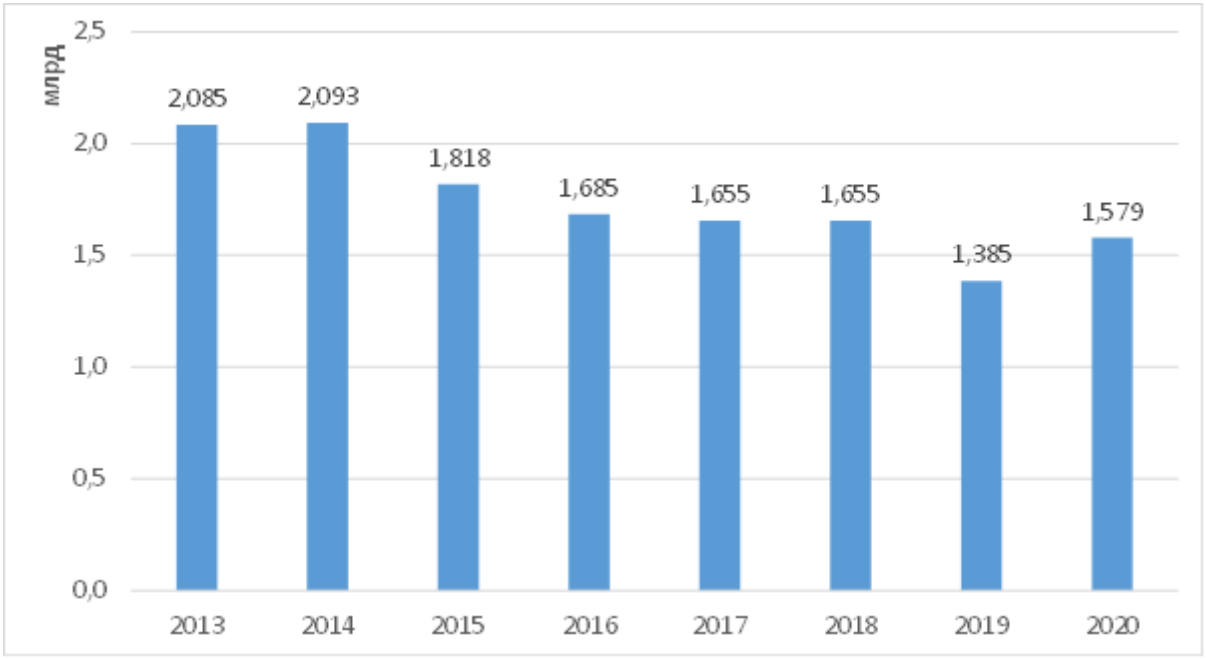
[70] В таблицата се съдържат данните за Обединеното кралство до 2019 г. включително. Линията показва общите емисии от биомаса в настоящия обхват на СТЕ на ЕС, а стълбчетата показват данните за Обединеното кралство. Общите стойности, показани в етикетите, се отнасят за обхвата на СТЕ на ЕС без Обединеното кралство.

[71] Решение (ЕС) 2015/1814 на Европейския парламент и на Съвета от 6 октомври 2015 г. относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и за изменение на Директива 2003/87/ЕО, OB L 264, 9.10.2015 г., стр. 1

стабилност на пазара дава възможност за коригиране на тръжните обеми в съответствие с предварително определени прагове на общия брой квоти в обращение (ОБКО), така че да се поддържа баланс на пазара на въглеродни емисии.

От 2018 г. до 2019 г., когато започва да функционира РСП, излишъкът е намалял значително — от 1,65 милиарда на около 1,385 милиарда квоти. През 2020 г. поради слабото търсене излишъкът се е увеличил до 1,579 милиарда квоти. Допълнителният излишък през 2020 г. се очаква да бъде поет през следващите две до четири години. Figure 8 показва промяната в излишъка на европейския пазар на въглеродни емисии до края на 2020 г.

Фигура 8. Излишък на емисиите в СТЕ на ЕС през фаза 3 (2013—2020 г.)



Източник: ГД „Действия по климата“

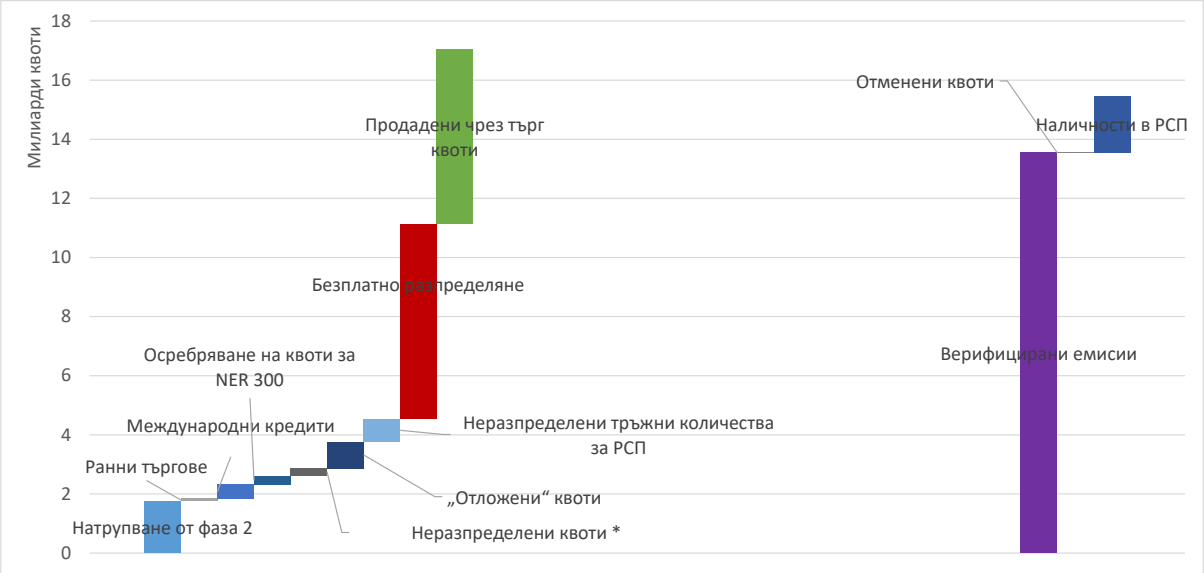
Когато СТЕ на ЕС беше преразгледана през 2018 г.[72], бяха направени големи промени във функционирането на РСП, както е показано на фигура 10.1 от приложение 10 към работния документ на службите на Комисията, придружаващ настоящия доклад.

В настоящия доклад са представени консолидирани данни за търсенето и предлагането, които се публикуват в съответствие с графика на задълженията за докладване, произтичащи от Директивата за СТЕ на ЕС и от разпоредбите за нейното прилагане. Figure 9 представя състава на кумулативното търсене и предлагане през 2020 г.

[72] Директива (ЕС) 2018/410 на Европейския парламент и на Съвета от 14 март 2018 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоефективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции, и на Решение (ЕС) 2015/1814, ОВ L 76, 19.3.2018 г., стр. 3

Съответните данни са публикувани и като част от съобщението на Комисията за общия брой квоти в обращение (ОБКО) за целите на РСП.[73]

Фигура 9. Кумулативно търсене и предлагане в СТЕ на ЕС в края на 2020 г.



Източник: ГД „Действия по климата“ (*Окончателната стойност на неразпределените на инсталации квоти съгласно член 10а, параграф 7 от Директива 2003/87/ЕО и неразпределените на инсталации квоти, произтичащи от прилагането на член 10а, параграфи 19 и 20 от тази директива, все още не беше налична по време на финализирането на доклада.)

В подготовка за началото на функционирането на РСП през 2019 г., считано от средата на май 2017 г.[74], Комисията редовно публикува ОБКО за предходната година. През май 2021 г. ОБКО беше публикуван за пети път, като размерът му възлизаше на 1 578 772 426 квоти[75]. Отново съобщението води до включване на квоти в РСП, което ще намали тръжното количество през 2021 г. и 2022 г.

Въз основа на функционирането на СТЕ на ЕС през 2020 г. и 2021 г., на ОБКО и на преразгледаното законодателство тръжните количества през 2021 г. бяха намалени с близо 40 %, което се равняваше на почти 320 милиона квоти. Тръжните количества за 2022 г. ще бъдат намалени по подобен начин. В таблица 10.1 от приложение 10 към придружаващия работен документ на службите на Комисията е представена информация за внесените квоти в РСП от държавите членки след началото на функционирането му през 2019 г. до края на 2021 г.

[73] C(2021)3266 final
[74] C(2017)3228 final
[75] C(2021)3266 final

През 2021 г. Комисията извърши първия преглед на РСП[76] като част от по-широката инициатива за укрепване на СТЕ на ЕС[77]. Той показа, че РСП е изпълнил целта си за намаляване на излишъка от квоти и за стабилизиране на пазара на въглеродни емисии в ЕС дори по време на пандемията от COVID-19.

Резервът за стабилност на пазара е започнал да преодолява историческите дисбаланси през 2019 г., което е довело до прехвърляния към него на почти 1 милиард квоти. Това включва корекция от 264 милиона квоти, оттеглени от тръжните количества през 2019 г., 397 милиона квоти, оттеглени от тръжните количества в периода 2019—2020 г., и над 300 милиона квоти, които ще бъдат оттеглени от тръжните количества в периода 2020—2021 г., представляващи 24 % от излишъка през предходната година във всеки отделен случай. Намалените емисии през 2020 г. поради кризата във връзка с COVID-19 ще доведат до по-голямо прехвърляне към РСП през периода 2021—2022 г. в размер на 379 милиона квоти.

Очаква се прехвърлянията към РСП да продължат да водят до намаляване на тръжното предлагане през следващите години, като излишъкът ще остане над горния праг, а последиците от пандемията от COVID-19 ще засегнат търсенето. Резервът за стабилност на пазара ще продължи да бъде насочен към преодоляване на историческия дисбаланс, натрупан на пазара на въглеродни емисии в ЕС през фази 2 и 3, като едновременно с това ще реагира на въздействието на сътресението в търсенето, предизвикано от пандемията.

4. ВЪЗДУХОПЛАВАНЕ

Секторът на въздухоплаването е част от СТЕ на ЕС от 2012 г. насам. Първоначалното законодателство е обхващало всички изходящи и входящи полети до ЕИП. ЕС обаче временно е ограничил задълженията по СТЕ до полети на авиокомпаниите от всички националности в рамките на ЕИП в подкрепа на разработването на глобална, основана на пазара мярка на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) за намаляване на авиационните емисии.

През октомври 2016 г. събранието на ИКАО одобри резолюция за CORSIA, чието изпълнение ще започне през 2021 г. CORSIA е схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии с цел стабилизиране на нетните емисии от международното въздухоплаване на постоянни нива чрез закупуване и отмяна на международни кредити. С оглед на това споразумение Директивата за СТЕ на ЕС беше изменена през

[76] Вж. Оценката на въздействието на Комисията в приложение 7 от SWD(2021)601 final.

[77] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757, COM/2021/551 final и Предложение за Решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на количеството квоти, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на схемата за търговия с емисии на парникови газове в Съюза до 2030 г., COM/2021/571 final

2017 г. с цел да се разшири обхватът на СТЕ на ЕС за въздухоплаването в рамките на ЕИП до 2023 г.

В резултат на Споразумението между ЕС и Швейцария за свързване на съответните пазари на въглеродни емисии (вж. глава 7) от 1 януари 2020 г. обхватът на въздухоплаването в СТЕ на ЕС е разширен по отношение на всички изходящи полети от ЕИП до Швейцария. На свой ред Швейцария прилага своята СТЕ за всички изходящи полети към летищата на ЕИП. Това гарантира еднакви условия на конкуренция в двете посоки на маршрутите.

Въз основа на Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство, постигнато през декември 2020 г. и приложимо от 1 януари 2021 г., СТЕ на ЕС продължава да се прилага за полети от ЕИП до Обединеното кралство, докато новата СТЕ на Обединеното кралство се прилага за изходящите полети от Обединеното кралство към ЕИП.

През 2020 г. бяха издадени квоти в съответствие с обхвата на СТЕ на ЕС в рамките на ЕИП за въздухоплаването, разширен с Швейцария. Количеството на безплатните квоти възлезе на малко повече от 32,5 милиона квоти. В това число се включват безплатно предоставените квоти (малко над 31,7 милиона квоти) и почти 0,8 милиона безплатни квоти, разпределени от специалния резерв за нови участници и бързо развиващи се оператори. Освен това операторите на въздухоплавателни средства, управлявани от националните администратори в ЕИП, получиха около 0,5 милиона безплатни швейцарски квоти за авиационни емисии в рамките на швейцарската СТЕ.

Количеството на авиационните квоти, продадени на търг през 2020 г., беше близо 9,2 милиона квоти.

През фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.) авиационните емисии са се увеличавали ежегодно до 2020 г., когато настъпи обрат в тенденцията поради пандемията от COVID-19. В периода 2013—2019 г. емисиите от полети, обхванати от СТЕ на ЕС, са се увеличили с 27,5 %. През 2020 г. верифицираните емисии на операторите на въздухоплавателни средства, управлявани от държавите от ЕИП, намаляха рязко с 63 % в сравнение с 2019 г. поради пандемията и свързаните с нея ограничения в пътуванията, достигайки 24,9 милиона тона CO_2 в рамките на СТЕ на ЕС и 0,3 милиона тона в рамките на швейцарската СТЕ (25,2 милиона тона CO_2 в Table 6 по-долу). Това означаваше, че 2019 г. е годината с най-големи авиационни емисии до момента. В Table 6 е дадено обобщение на верифицираните емисии, безплатното разпределяне на квоти и тръжните количества за сектора на въздухоплаването от началото на фаза 3.

Таблица 6. Сектор на въздухоплаването: верифицирани емисии, безплатно разпределяне на квоти и тръжни количества, 2013—2021 г.

(в милиони)

Година	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Верифицирани емисии (в милиони тонове CO_2 екв.)	84	53,5	54,8	57,1	61,5	64,4	67,5	68,2	25,2[78]	
Изменение на верифицираните емисии спрямо година x-1		-[79]	2,5 %	4,1 %	7,7 %	4,8 %	4,8 %	1 %	-63 %	
Безплатно разпределяне на квоти (ЕС-27 + Обединено кралство + Исландия, Лихтенщайн и Норвегия + Швейцария за 2020 г. и 2021 г.)[80]	173,8	32,4	32,4	32,1	32,0	33,1	31,3	31,3[81]	32,5[82]	17,3[83]
Безплатно разпределяне на квоти от специалния резерв за нови участници и бързо развиващи се оператори	0	0	0	0	0	1,1	1,1	1,0	0,8	0,3
Количества на квотите, продадени на търг	2,5	0	9,3	16,4	6,0	4,7	5,6	5,5	9,2	1,3[84]

Източници: EUTL, ГД „Действия по климата“

[78] Включително 0,3 милиона тона в рамките на швейцарската СТЕ.
[79] Поради различния обхват на СТЕ на ЕС промяната не може да бъде сравнена с предходната година.
[80] В тези стойности не са отчетени всички прекратили дейност оператори на въздухоплавателни средства и безплатни квоти от специалния резерв за нови участници на пазара и бързо развиващи се оператори, нито връщанията през 2012 г. поради промяната на обхвата.
[81] Като се вземат предвид количествата, неразпределени поради прекратяване на дейността на оператори на въздухоплавателни средства, реалното разпределение за 2019 г. ще бъде с 4 милиона по-малко от представеното число (вж. бележка под линия 8 в Известие C/2020/8643, OB C 428, 11.12.2020 г., стр. 1). Разпределянето на квоти за Обединеното кралство (4,31 милиона квоти от общия брой за 2019 г.) бе преустановено през 2019 г. поради защитните мерки, приети от Комисията за запазване на екологосъобразността на СТЕ на ЕС в случаите, когато правото на ЕС престава да се прилага за държава членка, която се отделя от ЕС, възобновено през 2020 г.
[82] В тази стойност са взети предвид изходящите полети от ЕИП до Швейцария и тези между ЕИП и Обединеното кралство в съответствие със Споразумението за оттегляне.
[83] В тази стойност все още не са взети предвид изходящите полети от ЕИП до Обединеното кралство, които са част от СТЕ на ЕС в съответствие със Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство.
[84] До края на юни 2021 г.

Обемите на квотите за авиационни емисии, продадени на търг през периода 2013—2015 г., отразяват решението на съзаконодателите от 2014 г. за „спиране на часовника“[85] и ограничаване на задълженията във връзка с изменението на климата само до полети в рамките на ЕИП. Спазването на тези изисквания за сектора на въздухоплаването беше отложено за 2013 г[86]. За авиационните емисии от 2013 г. и 2014 г. изискванията бяха спазени в периода януари—април 2015 г.

Включването на сектора на въздухоплаването в СТЕ на ЕС през фаза 3 оказа значително въздействие върху екологичните показатели на схемата като цяло. До 2020 г. операторите на въздухоплавателни средства предадоха 308 милиона квоти за авиационни емисии и 139 милиона обичайни квоти. Последната стойност показва, че секторът на въздухоплаването е трябвало да купува големи обеми квоти от стационарни инсталации, допринасяйки по този начин за общите строги изисквания и амбиции на СТЕ на ЕС.

Значителното въздействие на COVID-19 върху международното въздухоплаване оказа също влияние върху CORSIA. През 2020 г. световните авиационни емисии спаднаха до под 54 % от равнищата за 2019 г[87]. С оглед на това въздействие секторът на въздухоплаването, подкрепен от множество държави, участващи в ИКАО, успешно поиска промяна на базовата линия на CORSIA от първоначалната средна стойност на емисиите за периода 2019—2020 г. на стойност на емисиите само за 2019 г. за пилотната фаза (2021—2023 г.). Тъй като не се очаква авиационният сектор да се възстанови преди 2023 г.[88] (да се върне до нивата на въздушно движение от 2019 г.), вероятно за авиокомпаниите няма да има или ще има малко задължения за компенсиране по време на пилотната фаза на CORSIA.

Директивата за СТЕ на ЕС съдържа изискване Комисията да докладва на Европейския парламент и на Съвета за общата амбиция и за цялостната екологосъобразност на CORSIA. Освен това в член 3г от директивата се изисква от Комисията да „извършва проучване на възможностите на сектора на въздухоплаването да прехвърли към клиентите си разходите за CO_2 с цел да се направи предложение за увеличаване на процента на разпределяните чрез търг квоти“.

Като част от по-широкия законодателен пакет за постигане на целите на Европейския зелен пакт, публикуван на 14 юли 2021 г., и въз основа на Директивата за СТЕ на ЕС,

[85] Решение № 377/2013/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 24 април 2013 г. за временна дерогация от Директива 2003/87/ЕО за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността, ОВ L 113, 25.4.2013 г., стр. 1

[86] Регламент (ЕС) № 421/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г., ОВ L 129, 30.4.2014 г., стр. 1

[87] ИКАО, C-WP/15209 от май 2021 г.

[88] Евроконтрол, COVID-19 impact on the European air traffic network („Въздействие на COVID-19 върху европейската мрежа за въздушно движение“) от септември 2021 г.

изменена през 2017 г.[89], Комисията представи предложение за изменение на СТЕ на ЕС за въздухоплаването[90]. В оценката на въздействието[91] Комисията е включила в предложението доклад за оценка на CORSIA и проучването за прехвърлянето на разходите. С него се цели CORSIA да бъде въведена в правото на ЕС по начин, който съответства на целите на ЕС в областта на климата за 2030 г.

5. НАДЗОР НА ПАЗАРА

През фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.) беше въведена строга правна уредба за надзор на пазара на въглеродни емисии в ЕС. Дериватите върху квотите за емисии бяха класифицирани като финансови инструменти от началото на СТЕ на ЕС. От януари 2018 г. обаче спот квотите[92] за емисии също се класифицират като финансови инструменти съгласно Директивата относно пазарите на финансови инструменти[93] (ДПФИ). Класификацията на квотите за емисии е отразена в редица актове на вторичното законодателство, включително в Регламента за тръжната продажба[94]с цел упражняване на надзор върху първичния пазар (търговете). Следователно цялата търговия на квотите за емисии на практика подлежи на същия режим, който е приложим за финансовите пазари на ЕС.

Основните правила за финансовия пазар, които се прилагат за търговията на квотите за емисии, са следните:

- **Директива и Регламент за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ II/РПФИ),** в които се установяват изисквания към местата за търговия и финансовите посредници, важни изисквания за докладване и прозрачност с цел да се избегнат злоупотреби, правила за надзор и сътрудничество между националните компетентни органи.

- **Регламент относно пазарната злоупотреба[95]**, който представлява наръчникът на ЕС, в който се забраняват различните видове пазарни злоупотреби, като злоупотребата с вътрешна информация или манипулирането на пазара чрез практики, като разпространяване на невярна информация или слухове.

[89] Регламент (ЕС) 2017/2392 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2017 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за изпълнението на глобална, основана на пазара мярка от 2021 година, ОВ L 350, 29.12.2017 г., стр. 7

[90] Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на приноса на въздухоплаването към целта на Съюза за намаляване на емисиите в цялата икономика и за подходящо прилагане на глобална, основана на пазара мярка, COM/2021/552 final

[91] Вж. Оценка на въздействието на Комисията в SWD(2021)603 final.

[92] Договори, при които доставката на квоти се извършва (почти) незабавно.

[93] Директива 2014/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 г. относно пазарите на финансови инструменти и за изменение на Директива 2002/92/ЕО и на Директива 2011/61/ЕС, ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 349

[94] Регламент (ЕС) № 1031/2010 на Комисията от 12 ноември 2010 г. относно графика, управлението и други аспекти на търга на квоти за емисии на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността, ОВ L 302, 18.11.2010 г., стр. 1.

[95] Регламент (ЕС) № 596/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно пазарната злоупотреба (Регламент относно пазарната злоупотреба) и за отмяна на Директива 2003/6/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията, ОВ L 173, 12.6.2014 г., стр. 1

Регламентът относно пазарната злоупотреба се прилага за всички пазарни участници, независимо дали злоупотребата се извършва във или извън ЕС.

- **Директива относно борбата с изпирането на пари**[96], в която се установяват важни гаранции срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма.

Надзорът върху пазара се упражнява от финансовите органи на 27-те държави членки[97] под координацията на европейския регулатор — Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП). В съответствие с правилата на финансовите пазари местата за търговия и инвестиционните посредници подлежат на строги изисквания за докладване и прозрачност. Това дава възможност на компетентните органи в държавите членки да наблюдават търговското поведение на участниците на пазара. Освен това Регламентът относно пазарната злоупотреба задължава участниците на пазара да докладват незабавно подозрителни поръчки и сделки. Националните органи разполагат с правомощията да налагат коригиращи действия или санкции, когато преценят, че определено поведение води до пазарна злоупотреба.

Правилата за финансовите пазари са важна гаранция за почтеността и прозрачността на пазара на въглеродни емисии в ЕС. Установената рамка работеше добре до момента и е от съществено значение да се гарантира правилното прилагане на тези правила.

Всяка година ЕОЦКП публикува приблизителна оценка на големината на различни европейски пазари, включително на пазара на въглеродни емисии. В последната си прогнозна оценка за 2020 г. ЕОЦКП изчисли, че цялата дейност по търгуване на квоти за емисии е в размер на 687 милиарда евро[98]. Въз основа на нея дериватите върху квотите за емисии несъмнено заемат най-голям дял от пазара. Повечето сделки се извършват в местата за търгуване (приблизително 95 %) и само малък дял се извършва в извънборсови сделки.

Дериватите играят решаваща роля, тъй като предоставят на операторите на СТЕ гъвкави начини за управление на риска за цените на техните въглеродни емисии. Тези договори се предлагат от борси и финансови посредници, които са свободни да „групират“ квоти за емисии в различни финансови продукти в съответствие с пазарните предпочитания и установената правна уредба.

Както на всички пазари, пазарът на въглеродни емисии в ЕС също усети последиците от пандемията от COVID-19 през 2020 г. В резултат на кризата цената на квотите за емисиите спадна до 14,71 EUR от средното равнище от 24,84 EUR през 2019 г[99]. При

[96] Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията, ОВ L 141, 5.6.2015 г., стр. 73

[97] Списъкът на националните компетентни органи, отговорни съгласно Регламента относно пазарната злоупотреба, може да бъде намерен на интернет страницата на ЕОЦКП.

[98] Становище на ЕОЦКП за спомагателната дейност — изчисление на големината на пазара — актуална информация за 2020 г.

[99] Цена на 23 март 2020 г. (14,71 EUR).

все това цените на въглеродните емисии се възстановиха много бързо. Пазарните анализатори изтъкнаха, че резервът за стабилност на пазара (РСП) е подобрил значително устойчивостта на пазара на големи сътресения в търсенето, като сътресението, причинено от глобалната пандемия.

Много фактори могат да повлияят на цената на квотите за емисии[100]. По-конкретно водещите пазарни анализатори посочват РСП, който поглъща пазарния излишък, и дългосрочните очаквания на пазарните участници, свързани с политиките. Пазарът на въглеродни емисии е ориентиран към бъдещето и предвижда бъдещите законодателни промени. Повишената амбиция за 2030 г. в областта на климата, залегнала в Европейския закон за климата, изисква по-малък таван на емисиите в СТЕ на ЕС, което ще доведе до намаляване на предлагането на квоти. Според анализатори пазарните участници вече са взели предвид тази очаквана промяна.

Субектите за съответствие със СТЕ остават преобладаващата категория както на първичния, така и на вторичния пазар. Броят на участниците, които отговарят на условията да подават оферти в търговете на общата тръжна платформа, се е увеличил леко и към декември 2020 г. достигна 90 участници. По-голямата част от участниците бяха оператори (72 %), а останалата част се състоеше от инвестиционни посредници и кредитни институции (18 %), както и от лица, които са освободени от изискванията на ДПФИ (10 %)[101].

На вторичния пазар правилата на ДПФИ изискват от местата за търгуване и от инвестиционните посредници да докладват на компетентните органи за държаните позиции в квоти за емисии. Съвкупните разбивки на позициите в квоти за емисии, държани от различни пазарни участници, включително инвестиционни посредници, също е публично достъпна и се публикува ежеседмично на уебстраниците на ЕОЦКП[102]. Тези справки дават ясна представа за разпределението на обемите между пазарните участници и показват, че инвестиционните фондове, които може да бъдат свързани със спекулативно поведение, към съответния момент държат малък дял от общите позиции на пазара.

Началото на фаза 4 се характеризира със значителна промяна на вторичния пазар. Исторически основният дял от търговията на вторичния пазар се е извършвала на разположената в Обединеното кралство борсова платформа ICE Futures Europe. На 7 юни 2021 г. ICE London премести търговията с квоти за емисии в ЕС (както спот сделките, така и сделките с деривати) към своето дъщерно дружество в Нидерландия, ICE Endex. Търговията на ICE Endex подлежи на надзор от страна на нидерландския орган по финансовите пазари.

[100] Някои краткосрочни фактори са цените на газа и нефта, метеорологичните условия, производството на енергия от възобновяеми източници, планирането на търгове, безплатното разпределяне на квоти и др.
[101] Това се отнася до отделна категория, определена в ДПФИ, за дружества, които се занимават с финансови инструменти, но на спомагателен принцип (представляващи незначителна част от цялостната им стопанска дейност).
[102] Система за седмично докладване на позициите на стоковите деривати

Повишените цени на енергията през 2021 г. доведоха до възобновяване на интереса към цените на въглеродните емисии и към режима на надзор на пазара на въглеродни емисии в ЕС. Има общо съгласие, че основната причина за повишението са рекордно високите световни цени на газа, докато повишената цена на въглеродните емисии има по-малък ефект. Съобщението на Комисията от 13 октомври 2021 г.[103] показва, че въздействието на увеличението на цената на газа върху цената на електроенергията е девет пъти по-голямо от въздействието на повишението на цената на въглеродните емисии. Справедливото ценообразуване и почтеността на пазара на въглеродните емисии са гарантирани от строг режим на надзор, който е приложим и за останалите финансови пазари. Независимо от това Комисията обяви, че ще поиска от ЕОЦКП да повиши допълнително мониторинга на събитията на пазара на въглеродни емисии в ЕС.

6. МОНИТОРИНГ, ДОКЛАДВАНЕ И ПРОВЕРКА НА ЕМИСИИТЕ

За фаза 3 (2013—2020 г.) и след това изискванията за мониторинга, докладването, проверката и акредитацията на СТЕ на ЕС са хармонизирани в Регламента относно мониторинга и докладването (РМД)[104]и в Регламента относно акредитацията и проверката (РАП)[105].

Системата за мониторинг в СТЕ на ЕС е проектирана като „модулен“ подход, което дава възможност за висока степен на гъвкавост на операторите с цел да се гарантира разходна ефективност, като същевременно се постигне висока надеждност на наблюдаваните данни за емисиите. За тази цел операторите могат да използват няколко метода за мониторинг („изчислителен“ или „измервателен“, а по изключение и „непряк“), включително комбинация от методи за отделни части на дадена инсталация. За операторите на въздухоплавателни средства са позволени само изчислителните подходи, като разходът на гориво е основният параметър, който трябва да се изчислява за полетите, попадащи в обхвата на СТЕ на ЕС. Изискването инсталациите и операторите на въздухоплавателни средства да имат план за мониторинг, одобрен от съответния компетентен орган въз основа на РМД, не им позволява да правят произволен избор на мониторингова методика и временни промени (За подробен преглед на мониторинга, който се прилага в държавите, участващи в СТЕ на ЕС, вж. глава 11.1 от приложение 11 към придружаващия работен документ на службите на Комисията).

---

[103] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Справяне с нарастващите цени на енергията: набор от мерки за действие и подкрепа, COM/2021/660 final

[104] Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2066 на Комисията от 19 декември 2018 г. относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и за изменение на Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията, ОВ L 334, 31.12.2018 г., стр. 1

[105] Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2067 на Комисията от 19 декември 2018 г. за проверка на данните и за акредитация на проверяващите органи съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, ОВ L 334, 31.12.2018 г., стр. 94

С РАП бе въведен хармонизиран подход за целия ЕС по отношение на акредитирането на проверяващите органи. Проверяващите органи трябва да бъдат акредитирани от национален орган по акредитация, за да могат да извършват проверки в съответствие с РАП. Тази единна система за акредитация дава възможност на проверяващите органи да действат при взаимно признаване във всички участващи държави, като това позволява да се използват изцяло предимствата на вътрешния пазар и спомага за осигуряване на достатъчна разполагаемост в целия ЕС (За подробен преглед на прилагането на РАП от участващите държави в СТЕ на ЕС, вж. глава 11.2 от приложение 11 към придружаващия работен документ на службите на Комисията).

След първото актуализиране на РМД и РАП през 2018 г. с цел подобряване, поясняване и опростяване на правилата за мониторинг, докладване, проверка и акредитация и с цел подобряване на ефикасността на системата през февруари 2019 г. започна второ актуализиране на двата регламента. Целта беше да се преодолеят нерешените проблеми, като например прилагането на преработения вариант на Директивата за енергията от възобновяеми източници. Това доведе до приемането на Регламент за изпълнение 2020/2085 на Комисията за изменение на РМД[106] и до Регламент за изпълнение 2020/2084 за изменение на РАП[107] на 14 декември 2020 г.

Държавите, участващи в СТЕ на ЕС, използват различни подходи по отношение на компетентните органи, отговарящи за прилагането на схемата. В някои държави участват няколко местни органа, докато в други прилагането е по-централизирано (За подробен преглед на административната организация в държавите, участващи в СТЕ на ЕС, вж. глава 11.3 от приложение 11 към придружаващия работен документ на службите на Комисията). Като цяло административната организация на СТЕ на ЕС на участващите държави се оказа до голяма степен ефективна през цялата фаза 3.

По отношение на мерките за съответствие в Директивата за СТЕ на ЕС е предвидена санкция в размер на 100 EUR (индексирана според инфлацията) за всеки тон емисии на CO_2, за който не е върната квота своевременно, в допълнение към цената за връщането. Други санкции, които се налагат за нарушения на СТЕ на ЕС, се основават на национални разпоредби, определени от съответната държава (За подробен преглед на съответствието с изискванията на СТЕ на ЕС в участващите държави вж. глава 11.4 от приложение 11 към придружаващия работен документ на службите на Комисията).

Ефективността на системата за съответствие се е подобрила, след като с РМД се даде възможност на държавите да направят електронното докладване задължително. През цялата фаза 3 над половината от държавите, участващи в СТЕ на ЕС, докладваха за използването на електронни образци за планове за мониторинг, доклади за емисии,

[106] Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/2085 на Комисията от 14 декември 2020 г. за изменение и поправка на Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2066 относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, OB L 423, 15.12.2020 г., стр. 37

[107] Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/2084 на Комисията от 14 декември 2020 г. за изменение и поправка на Регламент за изпълнение (ЕС) 2018/2067 за проверка на данните и за акредитация на проверяващите органи съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, OB L 423, 15.12.2020 г., стр. 23

доклади за проверка и/или доклади за подобрения. Останалите държави докладваха, че използват някаква форма на автоматизирана информационна система за докладване по СТЕ на ЕС.

През цялата фаза 3 и въпреки трудната икономическа ситуация, дължаща се на кризата във връзка с COVID-19, засегнала циклите на съответствие през 2020 г. и 2021 г., нивото на съответствие със СТЕ на ЕС оставаше постоянно много високо. Операторите, които през повечето години бяха отговорни за над 99 % от емисиите от стационарни инсталации и от въздухоплаването, са изпълнили законовите си задължения.

7. ВРЪЗКА НА СТЕ НА ЕС С ШВЕЙЦАРСКАТА СТЕ

Преговорите за свързване на СТЕ на ЕС с пазара на въглеродни емисии на Швейцария приключиха по време на 21-ta конференция на страните по Рамковата конвенция на Организацията на обединените нации по изменение на климата (РКООНИК) през декември 2015 г. Въз основа на Решение (ЕС) 2017/2240 на Съвета[108] беше подписано Свързващото споразумение[109], което се прилагаше временно от 23 ноември 2017 г. и което беше одобрено от името на ЕС с Решение (ЕС) 2018/219 на Съвета[110]. ЕС и Конфедерация Швейцария си размениха актовете за ратификация на 6 декември 2019 г., след като Конфедерация Швейцария включи в обхвата на своята СТЕ въздухоплаването с Решение 2/2019 на 5 декември 2019 г.[111]. Поради това Свързващото споразумение влезе в сила на 1 януари 2020 г[112]. Оттогава емисиите през 2020 г. в СТЕ на ЕС и в швейцарската СТЕ са обхванати от свързаните системи.

Свързващото споразумение не засяга независимия характер на СТЕ на ЕС и на швейцарската СТЕ. И двете схеми остават независими, за разлика от схемите на Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, които са напълно интегрирани в СТЕ на ЕС чрез механизмите, предвидени в Споразумението за ЕИП. В Свързващото споразумение се определят условията и изискванията за свързването на двете схеми и се установява

[108] Решение (ЕС) 2017/2240 на Съвета от 10 ноември 2017 г. за подписване от името на Съюза и временно прилагане на Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 1

[109] Споразумение между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 322, 7.12.2017 г., стр. 3

[110] Решение (ЕС) 2018/219 на Съвета от 23 януари 2018 г. за сключване на Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 43,, 16.2.2018 г., стр. 1

[111] Решение № 2/2019 на Съвместния комитет, създаден съгласно Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове от 5 декември 2019 г. за изменение на приложения I и II към Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 314, 29.9.2020 г., стр. 68

[112] Известие относно влизането в сила на Споразумението между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове, ОВ L 330, 20.12.2019 г., стр. 1

необходимият механизъм, за да се гарантира спазване на условията на член 25 от Директивата за СТЕ на ЕС[113].

Включването на въздухоплаването в Свързващото споразумение беше изключително важно изискване за ЕС. Въз основа на член 6 от споразумението Швейцария прилага същия подход към обхвата, тавана на емисиите в СТЕ и разпределението на квотите като тези в СТЕ на ЕС. Швейцарските вътрешни полети и полетите от Швейцария до ЕИП са обхванати от швейцарската СТЕ, докато полетите от ЕИП до Швейцария попадат в рамките на СТЕ на ЕС. По този начин Свързващото споразумение допринася за екологосъобразността на СТЕ на ЕС и на швейцарската СТЕ.

Както е показано в Table 7, съвместимостта на двете схеми не е въпрос на големина, а по-скоро на изисквания за качество и съображения за гарантиране на почтеността на свързаните пазари на въглеродни емисии и на еднаквите условия на конкуренция за операторите.

Таблица 7. Сравнение на СТЕ на ЕС с швейцарската СТЕ

<table>
<tr><th></th><th colspan="2">СТЕ на ЕС</th><th colspan="2">Швейцарска СТЕ</th></tr>
<tr><td>Брой на продадените на търг обичайни квоти през 2020 г.</td><td colspan="2">778 505 000</td><td colspan="2">265 000 (от които 175 000 продадени на търг през 2021 г. поради отменени търгове през 2020 г.)</td></tr>
<tr><td>Брой на продадените на търг квоти за авиационни емисии през 2020 г.</td><td colspan="2">9 174 000</td><td colspan="2">196 500</td></tr>
<tr><td>Брой на безплатно разпределените обичайни квоти през 2020 г.</td><td colspan="2">66 775 8544</td><td colspan="2">4 391 331</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Брой на безплатно разпределените обичайни квоти през 2020 г. на оператори</td><td>Квоти на ЕС за авиационни емисии за СТЕ на ЕС</td><td>Швейцарски квоти за авиационни емисии за швейцарската СТЕ</td><td>Швейцарски квоти за авиационни емисии за швейцарската СТЕ</td><td>Квоти на ЕС за авиационни емисии за СТЕ на ЕС</td></tr>
<tr><td>32 486 017</td><td>501 278</td><td>570 696</td><td>473 521</td></tr>
<tr><td>Верифицирани емисии на стационарни инсталации през 2020 г.</td><td colspan="2">1 355 141 953</td><td colspan="2">4 874 278</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Верифицирани емисии на оператори на въздухоплавателни средства през 2020 г.[114]</td><td>СТЕ на ЕС</td><td>Швейцарска СТЕ</td><td>Швейцарска СТЕ</td><td>СТЕ на ЕС</td></tr>
<tr><td>24 917 481</td><td>299 610</td><td>283 329</td><td>366 102</td></tr>
</table>

[113] В съответствие с член 25 от Директивата за СТЕ на ЕС СТЕ на ЕС може да бъде свързана към „съвместими задължителни схеми за търговия с емисии на парникови газове с абсолютни прагове на емисиите“.
[114] Някои оператори на въздухоплавателни средства имат задължения за спазване по двете схеми.

Брой стационарни инсталации през 2020 г.	10 437[115]	51
Брой оператори на въздухоплавателни средства през 2020 г.	352[116]	3

Източник: EUTL и Швейцарски регистър[117]

От влизането в сила на Свързващото споразумение генерираните емисии в рамките на всяка от системите могат да бъдат обхванати от връщане на квоти, издадени от всяка система. Следователно операторите на двете системи могат да получат достъп до по-голям пазар, което да доведе до повишаване на ефективността. За да се осъществи това, беше изградена пряка връзка, съгласно изискванията на член 3, параграф 2 от споразумението, между регистрите на двете системи за прехвърляне на квоти от партида в едната система към партида в другата система.

След влизането в сила на Свързващото споразумение през 2020 г. операторите (на стационарни инсталации и в сектора на въздухоплаването) използваха 642 413 квоти, издадени в рамките на швейцарската СТЕ[118], възползвайки се от повишената гъвкавост, осигурена от връзката между СТЕ на ЕС и швейцарската СТЕ.

В таблици 8 и 9 по-долу се виждат последиците от свързването или степента, до която операторите, управлявани от СТЕ на ЕС (Table 8) или от швейцарската СТЕ (Table 9), са се възползвали от връзката, като са използвали издадените квоти в другата система, за да изпълнят своите задължения за връщане.

В СТЕ на ЕС в стационарните инсталации са използвани квоти на швейцарската СТЕ за целите на съответствието само в малка степен — 0,0044 % от изпълнените задължения, използвайки по-малко от 60 000 швейцарски обичайни квоти. Операторите на въздухоплавателни средства, обхванати от СТЕ на ЕС, са изпълнили 2,34 % от задълженията си, използвайки швейцарските квоти за авиационни емисии, но не и обичайни квоти.

[115] Оператори, които не са изключени през 2020 г. въз основа на Регистъра на ЕС; броят на операторите, които са докладвали емисии, е 10 317.
[116] Оператори, които не са изключени през 2020 г. въз основа на Регистъра на ЕС; броят на операторите, които са докладвали емисии, е 320.
[117] Регистър на швейцарската СТЕ
[118] На фигурата е показано пряко разпределение.

Таблица 8. Използвани единици за съответствие в рамките на СТЕ на ЕС

СТЕ на ЕС							
Стационарни инсталации	*Безплатно разпределяне*	*Верифицирани емисии*	*Върнати единици*				
			общо	*EUA*	*CHU 2020*		
	1.446.263.544	1.355.141.953	1.348.077.920	1.348.018.396	59.524		
% от общия размер			*100%*	*99,9956%*	*0,0044%*		
Оператори на въздухоплавателни средства	*Безплатно разпределяне (вкл.*	*Верифицирани емисии, вкл. в рамките на*	*Върнати единици*				
			общо	*EUAA*	*EUA*	*CHUA 2020*	*CHU 2020*
	42.177.108	25.217.091	24.880.715	12.292.505	12.005.321	582.889	0
% от общия размер			*100%*	*49,41%*	*48,25%*	*2,34%*	*0,00%*

В швейцарската СТЕ стационарните инсталации са изпълнили 0,19 % от задълженията си, използвайки квоти на СТЕ на ЕС. За разлика от тях обичайните квоти и квотите за авиационни емисии в СТЕ на ЕС представляваха над 40 % от квотите за спазване на задълженията на операторите на въздухоплавателни средства, обхванати от швейцарската СТЕ. Това се дължеше на разпределянето на квоти от ЕС, получени от някои оператори в швейцарската СТЕ, за покриване на емисиите им в рамките на СТЕ на ЕС.

Таблица 9. Използвани единици за съответствие в рамките на швейцарката СТЕ

СТЕ на Швейцария								
Стационарни инсталации	*Безплатно разпределяне и продажби*	*Верифицирани емисии*	*Върнати единици*					
			общо	*EUA*	*CHU 2020*	*CER*		
	4.656.331	4.874.278	4.877.617	9.390	4.761.361	106.866		
% от общия размер			*100%*	*0,19%*	*97,62%*	*2,19%*		
Оператори на въздухоплавателни средства	*Безплатно разпределяне (вкл. СТЕ на*	*Верифицирани емисии, вкл. в рамките на СТЕ*	*Върнати единици*					
			общо	*EUAA*	*EUA*	*CHUA*	*CHU*	*CER*
	1.240.717	649.431	649.971	263.375	540	373.640	0	12.416
% от общия размер			*100%*	*40,52%*	*0,08%*	*57,49%*	*0,00%*	*1,91%*

Таблица 10. Прехвърляния на квоти между СТЕ на ЕС и швейцарската СТЕ, септември 2020 г.—април 2021 г.

Прехвърляния (обичайни квоти и квоти за авиационни емисии от двете системи)		
От	*Към*	*Общ брой*
ЕС	Швейцария	977,065
Швейцария	ЕС	450,578
Баланс		**526,487**

8. ПОСЛЕДИЦИ ОТ ПРИЛАГАНЕТО НА ДИРЕКТИВАТА ЗА ЕНЕРГИЙНАТА ЕФЕКТИВНОСТ И НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ В ОБЛАСТТА НА ЕНЕРГЕТИКАТА И КЛИМАТА ЗА СТЕ НА ЕС

В доклада за пазара на въглеродни емисии следва да се вземат предвид последиците от прилагането на Директивата за енергийната ефективност и общото въздействие на

политиките и мерките, включени в националните планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК), за функционирането на СТЕ на ЕС, в т.ч. за баланса на търсенето и предлагането на квоти за емисии на пазара на въглеродни емисии в ЕС[119]. В настоящата глава са разгледани тези две теми.

8.1 Въздействие на прилагането на Директивата за енергийната ефективност върху СТЕ на ЕС

Съществуват няколко взаимодействия между СТЕ на ЕС и Директивата за енергийната ефективност, по-конкретно когато мерките на политиките оказват въздействие върху енергийната ефективност на операторите, попадащи в обхвата на системата. В член 8 от Директивата за енергийната ефективност се насърчават мерки за разходна енергийна ефективност, като операторите се задължават да извършват енергийно обследване на всеки четири години или да използват сертифицирана енергия или система за управление на околната среда. Това помага на големите оператори да установяват загубите на енергия, потенциала за икономии на енергия и мерките за разходна ефективност с цел да се намали енергопотреблението им.

Основна разпоредба на Директивата за енергийната ефективност, насочена пряко към икономиите на енергия, е тази в член 7, с който държавите членки се задължават да прилагат мерки на политики за реализиране на икономии на енергия[120]. Тъй като държавите членки могат да избират към кои сектори да се насочат, тези мерки може да влязат във взаимодействие със задълженията, произтичащи от СТЕ на ЕС. Що се отнася до потенциалните въздействия върху секторите, обхванати от СТЕ на ЕС, мерките на държавите членки могат да бъдат групирани в четири категории:

- Мерки на политиките за енергийна ефективност, прилагани в сектори извън обхвата на СТЕ на ЕС, които нямат преки взаимодействия със системата, например замяна на стара печка на въглища с по-ефективно котле, работещо с биомаса.
- Мерки за енергийна ефективност, насочени към намалено потребление на енергия, доставяна от сектори, обхванати от СТЕ, като производство на електроенергия, топлофикация и нефтозаводи, осигуряващи гориво за транспорт и отопление. Това са мерките за изолиране на сградите с централно топлоснабдяване, за подмяна на електрически уреди и за подобряване на горивната ефективност в транспорта. Макар че съответните решения не включват инсталациите, обхванати от СТЕ на ЕС, сигналът за цената на въглеродните емисии може да стимулира предприемането на действия от страна на участниците, предимно потребители.

[119] Въз основа на член 24 от Директива (ЕС) 2018/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за изменение на Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 210) и членове 29 и 35 от Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1).
[120] Препоръка на Комисията относно транспонирането на задълженията за икономии на енергия, C(2019) 6621 final

- Мерки на политиките, насърчаващи действия, които водят до промяна на енергоносителя, например замяната на електронагревател със слънчев нагревател (водеща до намалено енергопотребление в сектор, обхванат от СТЕ на ЕС) или замяната на газов котел с термопомпа (водеща до повишено енергопотребление в сектор, обхванат от СТЕ на ЕС).
- Мерки на политиките, насърчаващи енергийната ефективност на основните процеси на инсталациите, обхванати от СТЕ на ЕС.

Последните мерки са в пряко взаимодействие със СТЕ на ЕС. В периода 2014—2020 г. Белгия, Нидерландия и Румъния[121] докладваха относно мерки на политиките по член 7, насочени към инсталациите, обхванати от СТЕ — доброволни споразумения (в случая с Белгия и Нидерландия) или техен еквивалент (за Румъния)[122]. Тези мерки заемаха голям дял от кумулативните икономии на енергия, докладвани от тези държави в периода 2014—2018 г.: 61 % за Белгия, 20 % за Нидерландия и 44 % за Румъния[123]. Макар в доброволните споразумения да се предвижда, че операторите следва да се ангажират с цели за енергийна ефективност или с цели за икономия на енергия, тези цели не са ограничени до енергопотреблението, обхванато от СТЕ на ЕС. На практика повечето икономии на енергия е вероятно да дойдат от подобрения на енергийната ефективност в промишлените процеси, попадащи в обхвата на СТЕ на ЕС, но част от икономиите могат да дойдат от енергопотреблението извън системата (например подобрена горивна ефективност в транспорта, енергийна ефективност в офисите). Въпреки че повечето държави членки прилагат поне една мярка на политика, насочена към промишлени отрасли, които са обхванати от СТЕ на ЕС, в член 7 се докладват данни, в които не се прави разграничение между дела на икономиите от промишлените отрасли, обхванати от СТЕ на ЕС, и икономиите от други (под)сектори.

За периода от 2014 г. до юни 2020 г. в разпоредбите на член 7, параграф 4 от Директивата за енергийната ефективност са разгледани взаимодействията със СТЕ на ЕС.

- В член 7, параграф 4, буква б) е посочен вариант, който може да бъде използван от държавите членки за изчисляване на задължителното количество икономии на енергия за периода 2014—2020 г. Те могат да изключат от изчислението

[121] Държавите членки имаха задължение да се отчитат ежегодно до 30 април 2020 г. Заключителният доклад, обхващащ целия период на задължението, трябва да бъде представен до март 2022 г. Това са трите държави членки, които са разработили мярка, предназначена конкретно за промишлените отрасли, обхванати от СТЕ на ЕС. Има много повече мерки, насочени към промишлените отрасли като цяло (те могат да включват отрасли в обхвата на СТЕ на ЕС и извън него). Базата данни ODYSSEE-MURE за мерките за енергийната ефективност в ЕС съдържа над 200 мерки, предназначени за промишлените отрасли в държавите членки.

[122] Както доброволните споразумения, така и еквивалентните мерки, представляват алтернативни мерки по смисъла на член 7, буква б) от Директивата за енергийната ефективност. Първоначалният текст на директивата, приет през 2012 г., включваше неизчерпателен списък от алтернативни мерки, но след преработването ѝ през 2018 г. списъкът беше премахнат.)

[123] Тези данни са извлечени от годишните доклади, предоставени от държавите членки в съответствие с член 24, параграф 1 от Директивата за енергийната ефективност. Дяловете са изразени във връзка с член 7 като кумулативни икономии, отчитани за годините от 2014 г. до 2018 г.

всички или част от продажбите на електроенергия, използвана в промишлени обекти, обхванати от СТЕ на ЕС. Вариантът беше използван от 15 държави членки[124].

- С член 7, параграф 4, буква в) беше дадена възможност на държавите членки да добавят икономиите на енергия от страната на потребителите към количеството икономии на енергия, изчислено в съответствие с член 7, параграфи 2 и 3. Тази възможност е използвана само в три държави членки[125].

Икономиите на енергия от мерки на политиките за подобряване на енергийната ефективност в СТЕ намаляват търсенето на квоти за емисии. Въздействието на емисиите на парникови газове е по-сложно, тъй като СТЕ ограничава съвкупните емисии на всички обхванати субекти, а РСП отговаря за преодоляване на дисбаланса между търсенето и предлагането. Поради това икономиите на енергия в секторите, пряко включени в СТЕ или непряко свързани с нея, могат да доведат до намаляване на емисиите или до спад в цените на въглеродните емисии. Освен това, доколкото мерките на политиките за подобряване на енергийната ефективност допринасят за преодоляване на неефективността на пазара и на пречките пред навлизането на разходоефективни мерки за икономия на енергия и носят допълнителни ползи, те също така дават възможност на участниците да намалят емисиите при по-ниски разходи. На свой ред стимулът на СТЕ на ЕС за по-ниски цени на въглеродните емисии допринася за постигане на целите на ЕС и на индикативните национални цели за енергийна ефективност по член 3.

8.2 Въздействие на прилагането на националните планове в областта на енергетиката и климата върху СТЕ на ЕС

27-те национални плана в областта на енергетиката и климата (НПЕК), разработени през 2019 г., дават представа за подхода на държавите — членки на ЕС, към първата фаза на прехода им към неутралност по отношение на климата от 2021 г. до 2030 г.

Оценката на Комисията на НПЕК[126] показа, че в рамките на съществуващите и планираните мерки държавите членки предвиждат да намалят емисиите с 41 % под равнищата от 1990 г., преизпълнявайки предишната цел на ЕС от 40 % за намаляването им до 2030 г. В плановете се посочва, че почти всички държави членки, които използват въглища за производството на електроенергия, прекратяват постепенно

[124] Този вариант не може да бъде използван в периода 2021—2030 г., тъй като за този период на задължения вариантите по член 7, параграф 4 от Директивата за енергийната ефективност не водят до намаляване на минималното количество кумулативни задължителни икономии, вж. член 7, параграф 5 от директивата.

[125] Дания (икономии на енергия, свързани с централното топлоснабдяване, като част от схемата за задължения за енергийна ефективност), Румъния (набор от 5 мерки, свързани с електроцентрали, високоефективна когенерация, ефективност на преносните и разпределителните мрежи и ефективност на централното топлоснабдяване) и Словения (3 мерки, свързани с ефективност на централното топлоснабдяване).

[126] Оценката на кумулативното въздействие на НПЕК (COM(2020) 564 final) е достъпна на следния интернет адрес: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020DC0564
Позицията на Комисията за всеки индивидуален НПЕК е достъпна на следния интернет адрес: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans/individual-assessments_en

тяхното използване или имат определени дати за това. В общо 21 държави членки или не се използват въглища за производството на електроенергия[127], или държавите са се ангажирали да прекратят използването им (включително лигнитни въглища и торф), като са посочили конкретни дати в своите НПЕК. В този контекст в НПЕК се предвижда използването на въглища да намалее със 70 % до 2030 г. в сравнение с 2015 г., а електроенергията от възобновяеми източници да достигне 60 % от електроенергията, произведена до 2030 г. Тези събития ще засегнат пряко СТЕ на ЕС, водейки евентуално до значително намаление на емисиите от електроенергийния сектор и до последващ спад в търсенето на квоти за емисии. Доколкото тези обусловени от политиките постепенни прекратявания ускоряват постепенното прекратяване на използването на въглища, обусловено от пазара на въглеродни емисии, и тези въздействия не се неутрализират от резерва за стабилност на пазара, те биха могли да доведат до намаление на цените на въглеродните емисии в СТЕ.

Оценката на Комисията показа също така, че делът на енергията от възобновяеми източници на равнището на ЕС в рамките на съществуващите и планираните мерки би могъл да достигне 33,1—33,7 % до 2030 г., преизпълнявайки целта за 2030 г. от поне 32 %. Допълнителните инвестиции и реформи в областта на енергията от възобновяеми източници, определени в НПЕК, имат потенциала да увеличат този дял още повече. По отношение на енергийната ефективност е необходима по-голяма амбиция за достигане на целта за 2030 г[128]. Въпреки че окончателните планове и планираните мерки на равнището на ЕС показват повишена осведоменост относно проблема, все още е необходимо да бъдат положени значителни усилия за преодоляване на този недостиг. Доколкото тези развития биха засегнали секторите, пряко включени или непряко свързани със СТЕ на ЕС, те могат да доведат до намаляване на квотите. На свой ред стимулът на СТЕ на ЕС, свързан с цените на въглеродните емисии, допринася за постигане на националните цели за възобновяема енергия и за енергийна ефективност, залегнали в НПЕК.

След оценката на Комисията на окончателните НПЕК през октомври 2020 г. някои държави членки са направили промени и адаптации в своите планове. По-подробна информация за последиците от тях може да бъде намерена в Доклада за напредъка на действията в областта на климата в ЕС за 2021 г[129]. Всички държави членки трябва да представят актуализации на своите НПЕК през юни 2023 г. (под формата на проект) и през 2024 г. (окончателни планове). В тях следва да е отразена повишената амбиция в съответствие с целта на ЕС за намаляване на нетните емисии на парникови газове до 2030 г. с поне 55% спрямо 1990 г., включително евентуалното съобразяване с по-високите цели за 2030 г. за енергийната ефективност (икономии от 36—39 % от

[127] Белгия, Кипър, Естония, Латвия, Литва, Люксембург и Малта.

[128] В сравнение с целта за повишаване на енергийната ефективност с поне 32,5 % до 2030 г. не достигат 2,8 процентни пункта за потреблението на енергия от първични източници и 3,1 процентни пункта за крайното енергопотребление.

[129] Доклад за напредъка на действията в областта на климата за 2021 г., COM(2021)951 final

крайното и енергопотреблението от първични източници) и за енергията от възобновяеми източници (дял на възобновяемите енергоизточници от 40 % в енергийния микс на ЕС), предложени от Комисията със законодателния пакет за постигане на целите на Европейския зелен пакт. Комисията ще извърши оценка на всички актуализирани проекти на планове до края на 2023 г. и на окончателните планове — до края на 2024 г.

9. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

През фаза 3 на СТЕ на ЕС (2013—2020 г.) емисиите на парникови газове от производството на електроенергия и производствени инсталации, обхванати от схемата, са намалели с почти 29 %[130], допринасяйки за общо намаление с близо 43 % от създаването на системата през 2005 г. Въпреки че значителното намаление на емисиите с 11,4 % през 2020 г. несъмнено може да се отдаде до голяма степен на последиците от пандемията от COVID-19, то отбеляза още една година на почти непрекъсната тенденция към ежегодно намаляване на емисиите през фаза 3. Това се отразява на тенденциите в декарбонизацията, установени главно в производството на електроенергия и топлоенергия. В потвърждение на тази тенденция нивата на емисиите от 2019 г., преди пандемията са намалели с над 9 % в сравнение с 2018 г.

Обхванатите от СТЕ емисии на парникови газове във въздухоплаването са се увеличили с 27,5 % в периода 2013—2019 г., нараствайки всяка година до 2020 г., когато настъпи обрат в тенденцията поради пандемията, а верифицираните емисии са намалели рязко с 63 % в сравнение с 2019 г. Това означаваше, че 2019 г. е годината с най-високи авиационни емисии до момента.

Договорените през фаза 3 законодателни промени за укрепване на СТЕ на ЕС и за справяне с излишъка от квоти даде положителни резултати. В периода 2018—2019 г., когато започна да функционира РСП, излишъкът е намалял значително — от 1,65 милиарда на около 1,39 милиарда квоти. Въпреки че през 2020 г. излишъкът се е увеличил поради пониженото търсене, допълнителният излишък се очаква да бъде поет през следващите две до четири години, което ще допринесе за доброто функциониране на пазара. Освен това въз основа на публикувания показател за излишъка и законодателството за СТЕ на ЕС за фаза 4 (2021—2030 г.) тръжните количества през 2021 г. бяха намалени с почти 40 % и количествата през 2022 г. ще бъдат намалени по подобен начин.

След влизането в действие на резерва за стабилност на пазара краят на фаза 3 беше белязан от по-високо доверие на участниците на пазара, отразено в по-силния сигнал за цената на въглеродните емисии. През 2020 г. и 2021 г., когато въпреки трудната икономическа ситуация в промишлеността и въздухоплаването вследствие на кризата във връзка с COVID-19, сигналът за цената на въглеродните емисии остана стабилен през 2020 г. и се повиши значително през 2021 г., повлиян от високите цени на газа и

[130] В периода 2013—2020 г.

очакванията на пазара за последиците от повишената амбиция в областта на климата за 2030 г.

По-високата цена на квотите за емисии доведе до съществено повишение на общите приходи от продажби на търг, получени от държавите, участващи в СТЕ на ЕС. В периода 2012 г.—30 юни 2021 г. тези приходи надхвърлиха 83,5 милиарда евро, като над 19 милиарда евро бяха генерирани през 2020 г. и близо 14 милиарда евро бяха генерирани през първото полугодие на 2021 г[131]. През фаза 3 като цяло голям дял (75 %) от тези приходи беше използван за цели, свързани с климата и енергията.

През цялата фаза 3 и въпреки трудната икономическа ситуация, дължаща се на кризата във връзка с COVID-19, засегнала циклите на съответствие през 2020 г. и 2021 г., нивото на съответствие с изискванията на СТЕ на ЕС оставаше постоянно много високо. Операторите, които през повечето години бяха отговорни за над 99 % от емисиите от стационарни инсталации и от въздухоплаването, са изпълнили законовите си задължения. Архитектурата на СТЕ на ЕС остана стабилна, а административната организация, въведена в участващите държави, се оказа ефективна.

В последната година на фаза 3 първото споразумение за свързване на СТЕ на ЕС с друга система — швейцарската СТЕ, позволява по-голяма гъвкавост и ефективност на двата пазара на въглеродни емисии, давайки възможност на операторите на двете системи да се възползват от възможностите на по-големия пазар.

За следващите години, като част от законодателния пакет за постигане на целите на Европейския зелен пакт, приет през юли 2021 г., Комисията предложи да се засили и да се разшири ролята на ценообразуването на въглеродните емисии, за да се даде възможност на ЕС да изпълни своите по-високи амбиции в областта на климата. СТЕ на ЕС продължава да бъде основен стълб в политиката на ЕС в областта на климата. В следващия доклад за пазара на въглеродни емисии, предвиден за публикуване в края на 2022 г., ще бъде представен преглед на функционирането на СТЕ на ЕС през първата година на фаза 4.

[131] Стойността за 2020 г. включва ЕС-27, Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Обединеното кралство, докато стойността за 2021 г. включва ЕС-27, плюс Исландия, Лихтенщайн и Норвегия.