ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 31.10.2023 г.
COM(2023) 654 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно функционирането на европейския пазар на въглеродни емисии през 2022 г. съгласно член 10, параграф 5 и член 21, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО

{SWD(2023) 346 final}

Списък на съкращенията

ДИ на МСЕ	Дългов инструмент на Механизма за свързване на Европа
СНИЕ	Системи за непрекъснато измерване на емисиите
CORSIA	Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване
ЕИП	Европейско икономическо пространство
EEX	Европейска енергийна борса
ЕАСТ	Европейска асоциация за свободна търговия
ЕИБ	Европейска инвестиционна банка
ЕОЦКП	Европейски орган за ценни книжа и пазари
ЕС	Европейски съюз
СТЕ на ЕС	Система на ЕС за търговия с емисии
ЕС-27	Държави — членки на Европейския съюз
EUTL	Дневник на ЕС за трансакциите
ИКАО	Международна организация за гражданско въздухоплаване
InnovFin EDP	Енергийни демонстрационни проекти InnovFin
МОКЦК	Международна организация на комисиите по ценни книжа
МКИК	Междуправителствен комитет по изменението на климата
РСП	Резерв за стабилност на пазара
НПЕК	Национален план в областта на енергетиката и климата
NER	Резерв за нови участници
ОБКО	Общ брой квоти в обращение

Съдържание

1. Въведение ... 3
2. Важни законодателни промени ... 4
2.1. Реформа на СТЕ на ЕС в контекста на Европейския зелен пакт ... 4
2.2. Директивата за СТЕ на ЕС в контекста на Регламента за REPowerEU ... 6
3. Обхват на СТЕ на ЕС ... 6
3.1. Морски транспорт, включен в обхвата на СТЕ на ЕС от 2024 г. ... 8
4. Таван на емисиите ... 9
5. Продажба на квоти на търг ... 12
6. Безплатно разпределяне на квоти ... 14
7. Приходи от търговия с емисии ... 17
7.1. Непреки разходи за въглеродни емисии ... 18
7.2. Фонд за иновации ... 21
7.3. Модернизационен фонд ... 23
8. Намаляване на емисиите в СТЕ на ЕС ... 24
9. Постигане на баланс между предлагането и търсенето на пазара на въглеродни емисии в ЕС 29
10. Въздухоплаване ... 30
11. Надзор на пазара ... 34
12. Рамка за мониторинг и докладване на емисиите ... 36
12.1. Мониторинг и докладване ... 36
12.2. Акредитация и проверка ... 38
12.3. Компетентни органи ... 38
12.4. Съответствие в рамките на СТЕ на ЕС ... 39
13. Връзка на СТЕ на ЕС с швейцарската СТЕ ... 41
14. СТЕ на ЕС в контекста на управлението на ЕС в областта на климата и енергетиката ... 43
15. Заключения и перспективи ... 45

1. Въведение

Системата на Европейския съюз за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) е крайъгълен камък на неговата политика в областта на климата и е разработена с цел намаляване на емисиите по икономически ефективен начин. В съответствие с принципа „замърсителят плаща“ чрез СТЕ на ЕС се определят пределни стойности и цена на въглеродните емисии от енергийния и промишления отрасъл, както и от въздухоплаването в Европа, на които се дължат около 40 % от общите емисии на ЕС. Като се опира на пазарните сили за определяне на цената на въглеродните емисии, системата създава стимул за намаляване на емисиите там, където това струва най-малко. От цените на въглеродните емисии съответно зависят приходите, които СТЕ на ЕС генерира за инвестиции в действия в областта на климата и енергийната трансформация.

От въвеждането си през 2005 г. СТЕ на ЕС е спомогнала за намаляване на емисиите от производството на електрическа и топлинна енергия и от промишленото производство с 37,3 %[1], като същевременно е генерирала над 152 млрд. евро приходи от търгове на квоти, които се разпределят между държавите членки. В преобладаващата си част държавите членки са използвали тези приходи за финансиране на инвестиции в енергийната трансформация и декарбонизацията, както и за социални мерки в подкрепа на екологичния преход. Въпреки това, за да се постигнат целите по отношение на климата в цялата икономика, както е предвидено в Европейския закон за климата[2], е необходимо допълнително намаляване на емисиите, включително в други отрасли. СТЕ на ЕС е от решаващо значение за постигането на тази цел по икономически ефективен начин.

С оглед постигането на неутралност по отношение на климата до средата на века ЕС е поел ангажимент да намали емисиите с поне 55 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 1990 г. За да бъде постигната тази цел[3], през юли 2021 г. Европейската комисия представи пакет от реформи на политиката, озаглавен „Подготвени за цел 55“, който включва и реформа на СТЕ на ЕС. До юни 2023 г. Европейският парламент и държавите членки, представени в Съвета на ЕС, одобриха тази и други свързани с нея реформи. Повечето промени в рамката на СТЕ на ЕС ще бъдат приведени в действие от 2024 г. нататък.

В настоящия доклад се прави преглед на функционирането на СТЕ на ЕС през 2022 г. и през първата половина на 2023 г. съгласно правилата преди преразглеждането. В него се обобщават основните законодателни промени, предоставя се актуализиран поглед върху

[1] Емисии по СТЕ от инсталации в отраслите на енергетиката и промишлеността през 2021 г., без Обединеното кралство, само за енергийния отрасъл в Северна Ирландия, сравнени с коригираната стойност на емисиите по СТЕ от 2005 г. при същия обхват. Въз основа на данни от приложението за преглед на данни от СТЕ (ETS data viewer) на Европейската агенция за околна среда, извлечени на 29.8.2023 г.

[2] Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (ОВ L 243, 9.7.2021 г.)

[3] Осъществяване на Европейския зелен пакт, ГД „Действия по климата“, 14.7.2021 г.

ключови елементи от рамката на системата и се събират периодични резултати за тенденциите в емисиите и приходите от търгове на квоти. Докладът се представя в съответствие с член 10, параграф 5 и член 21, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО[4] (Директива за СТЕ на ЕС). Той се основава предимно на данни от Регистъра на ЕС, Дневника на ЕС за трансакциите (EUTL), както и на доклади, представени от държавите членки съгласно член 21 от Директивата за СТЕ на ЕС. Докладът е придружен от технически документ с допълнителна информация (работен документ на службите на Комисията[5]).

2. Важни законодателни промени

През първата половина на 2023 г. бяха приети важни изменения в рамката на СТЕ на ЕС в контекста на пакета „Подготвени за цел 55“ и като част от реакцията на ЕС на енергийната криза (REPowerEU). В настоящата глава се обобщават тези промени. Те ще бъдат подробно описани в бъдещите доклади за функционирането на СТЕ на ЕС, след като бъдат приведени в действие.

2.1. Реформа на СТЕ на ЕС в контекста на Европейския зелен пакт

Посочените по-долу реформи, предприети като част от пакета „Подготвени за цел 55“, се отнасят до Директивата за СТЕ на ЕС или до свързаното с нея законодателство. Всички те са приети до края на юни 2023 г.

i. Реформа за повишаване на амбициозността на СТЕ на ЕС — приета на 10 май 2023 г.[6].

ii. Реформа за укрепване на резерва за стабилност на пазара — приета на 19 април 2023 г.[7]

[4] Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г.).

[5] SWD(2023) 346.

[6] Директива (ЕС) 2023/959 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за системата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове (ОВ L 130, 16.5.2023 г.). Вж. консолидирания текст.

[7] Решение (ЕС) 2023/852 на Европейския парламент и на Съвета от 19 април 2023 г. за изменение на Решение (ЕС) 2015/1814 по отношение на броя на квотите, които се прехвърлят в резерва за стабилност на пазара на системата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове до 2030 г. (ОВ L 110, 25.4.2023 г.). Вж. консолидирания текст.

iii. Реформа на СТЕ на ЕС по отношение на въздухоплаването — приета на 18 януари[8] и на 10 май 2023 г.[9]

iv. Реформа на правилата за мониторинг, докладване и проверка на емисиите от морския транспорт — приета на 16 май 2023 г.[10]

v. Реформа за създаване на Социален фонд за климата в допълнение към новата система за търговия с емисии за сградите, автомобилния транспорт и отраслите с ниски емисии — приета на 10 май 2023 г.[11]

vi. Реформа за създаване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите — приета на 10 май 2023 г.[12]

С тези реформи беше ускорено намаляването на емисиите съгласно Директивата за СТЕ на ЕС. Освен това обхватът на търговията с емисии беше разширен така, че в съществуващата система да бъде включен и морският транспорт (вж. глава 3.1), а от 2027 г. също и сградите, автомобилният транспорт и отраслите с ниски емисии чрез създаването на новата система за търговия с емисии (СТЕ 2). Рамката на СТЕ на ЕС се укрепва допълнително, за да се гарантира безпроблемното функциониране на системата за постигане на по-амбициозните цели. Същевременно бяха мобилизирани още повече средства от търговията с емисии в подкрепа на ускорена, стимулирана от иновациите и социално справедлива декарбонизация — чрез разпределяне на приходите от търговете на квоти към националните бюджети, към Фонда за иновации и Модернизационния фонд, захранвани от СТЕ на ЕС, и към Социалния фонд за климата. Социалният фонд за климата е създаден успоредно със СТЕ 2, за да се смекчат евентуалните социални последици от определянето на цени на въглеродните емисии в нови отрасли.

Повечето промени ще бъдат приведени в действие от 1 януари 2024 г., но някои от тях вече се прилагат. Резултатите от гореспоменатите реформи, включително текущото им изпълнение, са подробно описани в текста на доклада.

---

[8] Решение (ЕС) 2023/136 на Европейския парламент и на Съвета от 18 януари 2023 г. 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 (OB L 19, 20.1.2023 г.).

[9] Директива (ЕС) 2023/958 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. 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 подходящото прилагане на глобална, основана на пазара мярка (OB L 130, 16.5.2023 г.).

[10] Регламент (ЕС) 2023/957 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за изменение на Регламент (ЕС) 2015/757 с цел да се предвиди включването на дейностите в областта на морския транспорт в системата на ЕС за търговия с емисии, както и мониторингът, докладването и проверката на емисиите на допълнителни парникови газове и емисиите от допълнителни видове кораби (OB L 130, 16.5.2023 г.).

[11] Регламент (ЕС) 2023/955 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за създаване на Социален фонд за климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2021/1060 (OB L 130, 16.5.2023 г.).

[12] Регламент (ЕС) 2023/956 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за създаване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите (OB L 130, 16.5.2023 г.).

2.2. Директивата за СТЕ на ЕС в контекста на Регламента за REPowerEU

За да се справи с първопричините и последиците от енергийната криза, предизвикана от нападателната война на Русия срещу Украйна, Комисията предложи плана REPowerEU[13]. Планът включва целенасочени реформи и инвестиции за постепенно премахване на зависимостта на ЕС от вноса на изкопаеми горива от Русия, гарантиране на сигурността на енергийните доставки, насърчаване на енергийната ефективност и ускоряване на трансформацията към чиста енергия. С цел привеждане на плана в действие през февруари 2023 г. Парламентът и Съветът приеха Регламент 2023/435[14] (Регламента за REPowerEU).

Регламентът за REPowerEU включва мобилизирането на Фонда за иновации като един от източниците на финансиране за изпълнение на плана. Освен това с него се изменя Директивата за СТЕ на ЕС, за да може 27 млн. неразпределени квоти от резерва за стабилност на пазара, които в противен случай биха станали невалидни, да бъдат насочени до 31 декември 2030 г. за попълване на Фонда за иновации. Това е обяснено по-подробно в глави 5 и 8.

3. Обхват на СТЕ на ЕС

От 2021 г. насам СТЕ на ЕС се прилага в 27-те държави — членки на ЕС, и в държавите от Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ) — Исландия, Лихтенщайн и Норвегия (държави, участващи в СТЕ на ЕС), както и по отношение на електроцентралите в Северна Ирландия[15]. От януари 2020 г. СТЕ на ЕС е свързана и с швейцарската система за търговия с емисии. Как работи тази връзка е описано в глава 13.

СТЕ на ЕС обхваща емисиите от производството на електрическа и топлинна енергия, от енергоемките отрасли и от въздухоплаването в Европа. През 2022 г. тези емисии представляваха 36 % от общите емисии на ЕС — от 8640 електроцентрали, топлоцентрали и производствени инсталации, както и от 390 оператори на въздухоплавателни средства, извършващи полети между летища в Европейското икономическо пространство (ЕИП) и от ЕИП към Швейцария и Обединеното кралство. Повечето инсталации в СТЕ на ЕС отделят по-малко от 50 000 тона еквивалент на въглеродния диоксид (CO_2екв.) годишно[16] (70,7 %). От тях 4793 са класифицирани като инсталации с ниски емисии[17]. Повечето от останалите инсталации отделят между 50 000 и 500 000 тона CO_2екв. годишно[18] (21,9 % от общия брой), а само малка част от тях

[13] Съобщение на Комисията — План REPowerEU (COM(2022) 230 final).

[14] Регламент (ЕС) 2023/435 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2023 г. (ОВ L 63, 28.2.2023 г.).

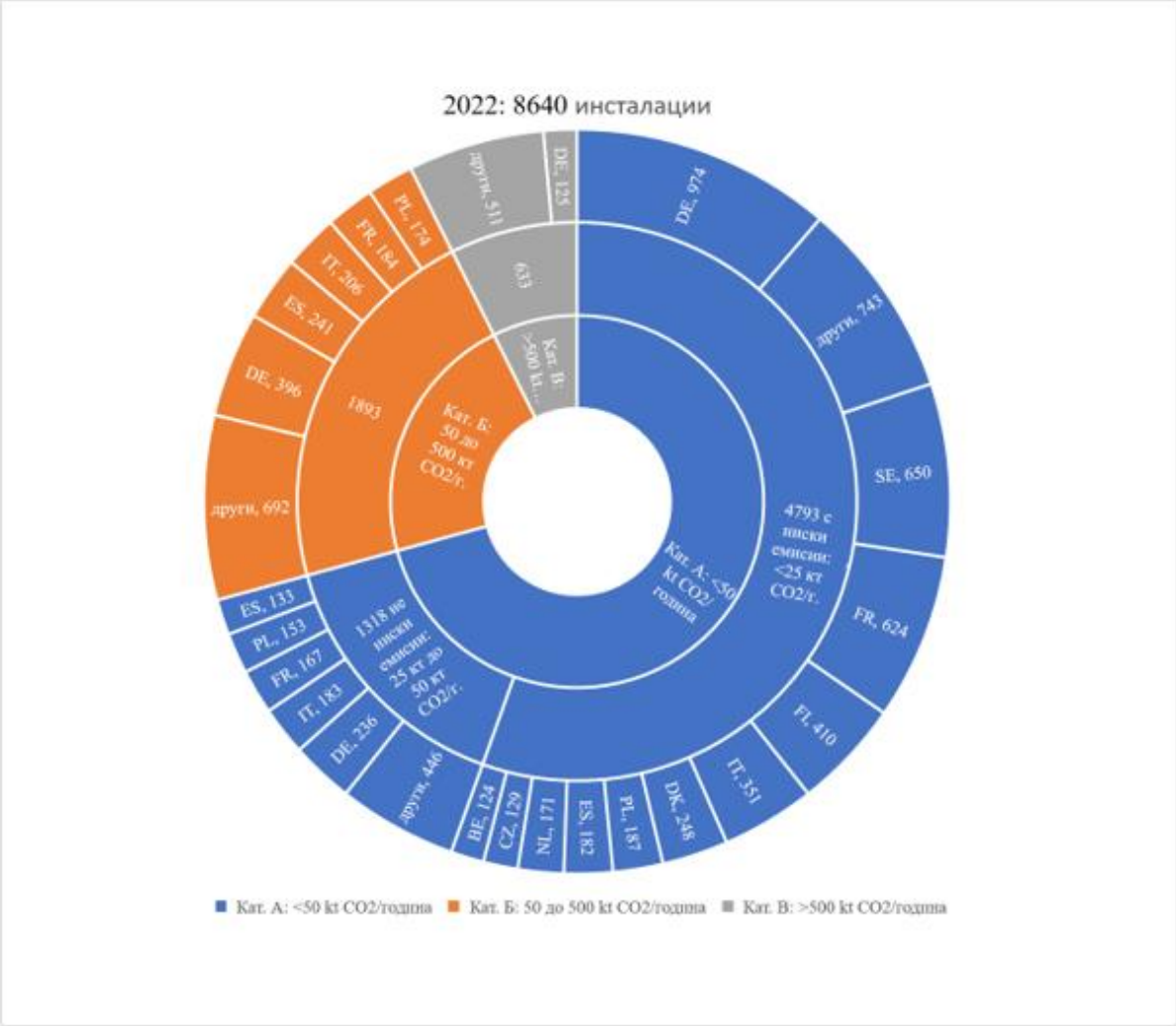
[15] Съгласно Протокола за Ирландия/Северна Ирландия към Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия от Европейския съюз и Европейската общност за атомна енергия.

[16] Инсталации от категория А.

[17] Подгрупа в рамките на инсталации от категория А с емисии под 25 000 тона CO_2екв. годишно.

[18] Инсталации от категория Б.

отделят над 500 000 тона CO_2екв. годишно[19] (7,4 % от общия брой). По данни на държавите, участващи в СТЕ на ЕС, през 2022 г. са закрити 219 инсталации, като закриването на 133 от тях се дължи на намаляване на мощността на под 20 мегавата входяща топлинна мощност. При това положение инсталациите попадат под прага за включване в обхвата на СТЕ на ЕС. На фигура 1 е показано разпределението на инсталациите в СТЕ на ЕС по ниво на емисиите през 2022 г.



Фигура 1: Брой на инсталациите по категории емисии през 2022 г.

С цел да се намали административната тежест, държавите могат да изключват от СТЕ на ЕС инсталации с емисии под 25 000 тона CO_2екв. годишно, ако са въведени алтернативни мерки за намаляване на емисиите[20]. От 2021 г. насам е възможно от СТЕ на ЕС да бъдат изключвани и инсталации, които отделят по-малко от 2500 тона CO_2екв. годишно[21], както и резервни или аварийни съоръжения, които функционират по-малко

[19] Инсталации от категория В.

[20] Съгласно член 27 от Директивата за СТЕ на ЕС.

[21] Съгласно член 27а, параграф 1 от Директивата за СТЕ на ЕС. През всяка от трите години преди уведомяването на Комисията. Емисиите от биомаса се изключват.

от 300 часа годишно[22]. През 2022 г. 15 държави са избрали да изключат инсталации от системата, което представлява общо 4,2 млн. тона CO_2екв. Това се равнява на 0,32 % от емисиите от инсталации, включени в СТЕ на ЕС.

Във въздухоплаването повечето от 390-те регулирани оператори през 2022 г. са търговски оператори (67 % от общия брой)[23]. Общо 174 оператори (45 %) отговарят на условията за оператори с ниски емисии[24], включително 126 от 129-те нетърговски оператори на въздухоплавателни средства.

Освен емисиите на въглероден диоксид (CO_2) СТЕ на ЕС обхваща и емисиите на диазотен оксид (N_2O) от производството на азотна, адипинова и глиоксалова киселина и глиоксал, както и емисиите на перфлуоровъглеводороди (PFC) от производството на първичен алуминий. През 2022 г. 22 държави докладват за разрешителни за дейности по СТЕ, при които се отделят емисии, различни от CO_2. Само Норвегия докладва дейности за улавяне и съхранение на въглероден диоксид. Държавите, които докладват за емисии, различни от тези на CO_2, от дейности по СТЕ, са показани в таблица 1 в работния документ на службите на Комисията[25].

3.1. Морски транспорт, включен в обхвата на СТЕ на ЕС от 2024 г.

Съгласно преработената Директива за СТЕ на ЕС, считано от януари 2024 г., в обхвата на СТЕ на ЕС ще бъдат включени емисиите на парникови газове от морския транспорт. Първоначално това ще се отнася само за емисиите на CO_2, а от 2026 г. и за емисиите на CH_4 (метан) и N_2O. Включени са емисиите от всички големи кораби (с пълна товаровместимост 5000 и повече тона), които влизат в пристанища на ЕС, независимо от знамето, под което плават, във връзка с:

- 50 % от емисиите от плавания, започващи или завършващи извън ЕС (което позволява на третата държава да вземе решение за подходящи действия за оставащия дял от емисиите);
- 100 % от емисиите, които възникват между две пристанища в ЕС и когато корабите се намират в пристанища на ЕС.

Морският транспорт е основен източник на емисии на CO_2, като генерира около 3—4 % от общите емисии на CO_2 в ЕС (над 124 млн. тона CO_2 през 2021 г.), ако се вземат предвид всички емисии от пътувания до и от ЕС[26]. Включването му в СТЕ на ЕС гарантира, че отрасълът ще допринася за постигането на целите на ЕС в областта на климата. Това ще стимулира още повече енергийната ефективност, нисковъглеродните

[22] Съгласно член 27а, параграф 3 от Директивата за СТЕ на ЕС.

[23] Пример за търговски оператор на въздухоплавателно средство е пътническа авиокомпания, предоставяща услуги на обществеността. Пример за нетърговски оператор на въздухоплавателно средство е въздухоплавателно средство, което е частна собственост.

[24] В съответствие с член 55 от Регламент (ЕС) 2018/2066 (вж. бележка под линия 91).

[25] SWD(2023) 346.

[26] Доклад на Комисията — Четвърти годишен доклад на Европейската комисия относно емисиите на CO_2 от морския транспорт (за периода 2018—2021 г.), 13.3.2023 г. (SWD(2023) 54 final).

решения и намаляването на разликата в цените на алтернативните и традиционните корабни горива.

Системата се основава на действащите разпоредби за други отрасли, включени в СТЕ на ЕС, както и на Регламент (ЕС) 2015/757[27] за мониторинга и докладването на емисиите от морския транспорт. Задълженията по линия на СТЕ за отрасъла на морския транспорт ще бъдат въведени постепенно. По време на първоначалния период на поетапно въвеждане корабните дружества ще бъдат задължени да връщат квоти само за част от своите емисии, както е посочено по-долу.

- 2025 г.: за 40 % от техните емисии, докладвани през 2024 г.;
- 2026 г.: за 70 % от техните емисии, докладвани през 2025 г.;
- след 2027 г.: за 100% от докладваните от тях емисии през 2026 г. и през следващите години.

Този подход на поетапно въвеждане не накърнява екологосъобразността на СТЕ на ЕС, тъй като когато върнатите квоти са по-малко в сравнение с верифицираните емисии от морския транспорт за 2024 и 2025 г., държавите членки ще отменят определен брой квоти, съответстващ на тази разлика.

Предвидена е клауза за докладване и преглед, за да се наблюдава прилагането на правилата в отрасъла на морския транспорт, по-специално за ранното откриване и справяне с поведение, целящо заобикаляне на правилата, както и за да се вземат предвид съответните развития в Международната морска организация (ММО).

4. Таван на емисиите

С тавана в СТЕ на ЕС се определя максималното абсолютно количество на емисиите, които регулираните субекти могат да отделят за една фаза на търговия. То съответства на броя на издадените квоти за този период. Таванът се намалява всяка година, за да се гарантира, че ЕС ще изпълни общата си цел за намаляване на емисиите. Това също така дава сигурност на регулираните субекти относно очаквания недостиг на квоти.

За емисиите от инсталации и оператори на въздухоплавателни средства таванът се изчислява по различен начин. През 2022 г. таванът на емисиите от инсталации беше 1 528 579 492 квоти. За въздухоплаването през 2022 г. бяха издадени 27 268 379 квоти.

През 2021—2023 г. таванът намаляваше с 2,2 % годишно. Според изчисленията, приложими за тавана на емисиите от инсталации, това се равнява на 43 003 515 квоти годишно. В таблица 1 са показани годишните стойности за тавана на емисиите в СТЕ на ЕС от 2021 г. насам.

[27] Регламент (ЕС) 2015/757 на Европейския парламент за мониторинга, докладването и проверката на емисиите на парникови газове от морския транспорт и за изменение на Директива 2009/16/ЕО (ОВ L 123, 19.5.2015 г.).

Таблица 1: Годишни стойности за тавана на емисиите в СТЕ на ЕС за инсталации и оператори на въздухоплавателни средства

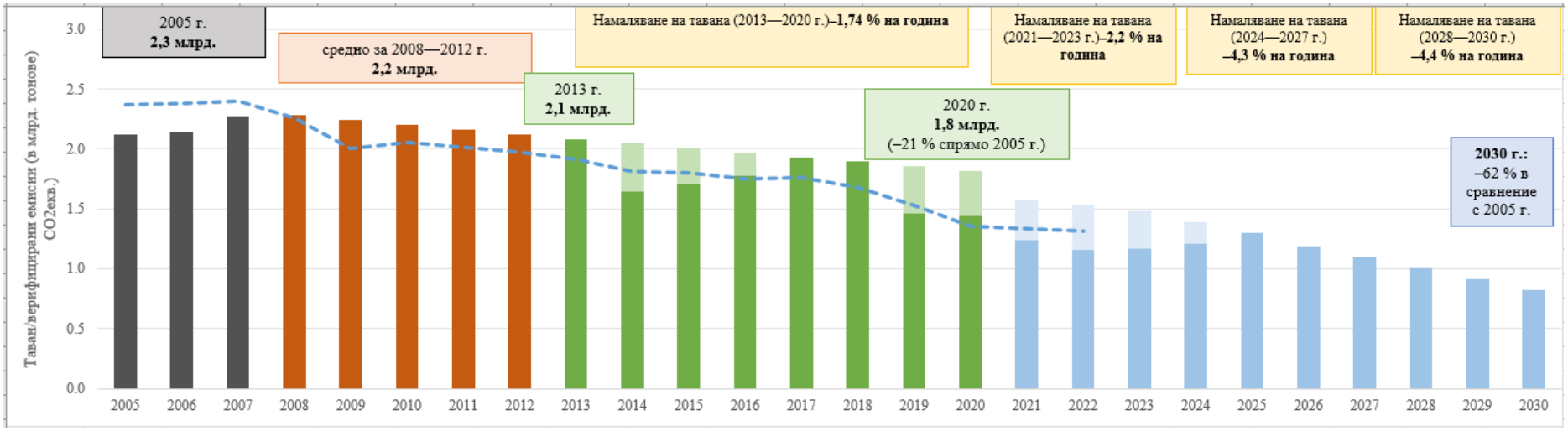
Година	**Годишен таван (инсталации)**	**Годишен таван (въздухоплаване)**
2021 г.	1 571 583 007	28 306 545
2022 г.	1 528 579 492	27 268 379

Съгласно преработената Директива за СТЕ таванът на емисиите става по-нисък, за да се намалят емисиите и да бъдат приведени в съответствие с целта на ЕС в областта на климата до 2030 г. — с 62 % до 2030 г. в сравнение с 2005 г. За тази цел коефициентът на намаление се увеличава на 4,3 % годишно през периода 2024—2027 г. и на 4,4 % годишно от 2028 г. нататък. Освен това таванът на емисиите се намалява два пъти — с 90 млн. квоти през 2024 г. и с 27 млн. квоти през 2026 г.

В тези корекции вече се отчита, че емисиите от морския транспорт ще бъдат включени в СТЕ на ЕС от 2024 г. нататък. Таванът за 2024 г. се увеличава със 78,4 млн. квоти въз основа на средните емисии в отрасъла, докладвани за 2018 и 2019 г. Комисията прие Решение (ЕС) 2023/1575[28], за да вземат предвид корекциите на тавана на емисиите, които влизат в сила през 2024 г.

На фигура 2 са представени промените в тавана на емисиите през всички фази на СТЕ на ЕС, включително предстоящите намаления.

[28] Решение (ЕС) 2023/1575 на Комисията от 27 юли 2023 г. относно количеството квоти, които да бъдат издадени в Съюза като цяло за 2024 г. в рамките на системата на ЕС за търговия с емисии (OB L 192, 31.7.2023 г.).



Фигура 2: Таван на емисиите в СТЕ на ЕС спрямо верифицираните емисии (като се има предвид преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС през 2023 г., т.е. промяната на основата през 2024 г. и 2026 г., включването на отрасъла на морския транспорт през 2024 г. и прилагането на линеен коефициент на намаление от 4,3 % през 2024—2027 г. и 4,4 % от 2028 г. нататък). Въздухоплаването не е включено. Поради промени в обхвата данните за периода 2005—2007 г. не са пряко сравними с най-новите данни. От 2021 г. СТЕ на ЕС вече не обхваща инсталациите в Обединеното кралство, а само производителите на електроенергия в Северна Ирландия. Легенда: оцветени колони (таван на емисиите), по-светло оцветена част от колоните през периода 2014—2016 г. (отложени квоти от търгове), по-светло оцветена част от колоните от 2019 г. насам (емисии на квоти, включени в резерва за стабилност на пазара), пунктирана линия (верифицирани емисии).

5. Продажба на квоти на търг

Продажбата на търг е основният метод за разпределяне на квоти в СТЕ на ЕС, съставляващ до 57 % от тавана на емисиите[29]. С Регламента за тръжната продажба[30] се определят правила, които гарантират, че търговете се провеждат по открит, прозрачен, хармонизиран и недискриминационен начин. В него се определят графикът, управлението и други аспекти на търга на квоти за емисии.

През 2022 г. търговете продължиха да се провеждат чрез Европейската енергийна борса AG (EEX):

- като тръжна платформа на 25-те държави членки, участващи в съвместна процедура за възлагане на обществена поръчка;
- за Полша, която се отказа от съвместната процедура за възлагане на обществена поръчка, но все още не е избрала своя собствена тръжна платформа;
- за Исландия, Лихтенщайн и Норвегия след 2019 г., когато Споразумението за ЕИП бе изменено, за да им се даде възможност да участват в споразумението за съвместно възлагане на обществени поръчки за общата тръжна платформа;
- за Обединеното кралство с цел да продава на търг квоти за производителите на електроенергия в Северна Ирландия.

EEX действаше също като алтернативна тръжна платформа за Германия.

В таблица 2 е представен преглед на годишното количество квоти, предназначени за продажба на търг от EEX от 2021 г. насам.

Таблица 2: Общо количество квоти, предназначени за продажба на търг (от 1 януари 2021 г. до 30 юни 2023 г.)

Година	Обичайни квоти	Квоти за авиационни емисии
2021 г.	582 952 500	3 785 500
2022 г.	482 389 000	3 698 000
2023 г. (до 30 юни)	247 762 000	2 326 500

През 2022 г. бяха проведени общо 222 търга, два от които бяха отменени. На 1 февруари търгът за общата тръжна платформа беше отменен поради технически проблем. В съответствие с член 9 от Регламента за тръжната продажба съответното количество квоти беше разпределено между следващите четири търга. На 2 март търгът за Полша

[29] На практика точният дял се различава, тъй като количеството на продадените на търг квоти е намалено, за да се допринесе за резерва за стабилност на пазара, докато количеството на квотите, предназначени за безплатно разпределяне, не се е променило.

[30] 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 система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза (OB L 302, 18.11.2010 г.).

беше отменен, тъй като общият обем на офертите беше по-малък от количеството квоти, продавани на търг. Този търг беше отменен в съответствие с член 7, параграф 5 от Регламента за тръжната продажба, а количеството квоти също беше разпределено между следващите четири търга. През първата половина на 2023 г. са проведени 109 търга. През този период не са отменяни търгове.

От юли 2023 г. тръжните количества включват квоти, разпределени от резерва за стабилност на пазара към Механизма за възстановяване и устойчивост съгласно Регламента REPowerEU. До 31 август 2026 г. квотите, продавани на търг съгласно Регламента REPowerEU, ще генерират 20 млрд. евро за механизма[31].

На фигура 3 е представен преглед на тръжните клирингови цени на пазара на въглеродни емисии в ЕС през 2022 г. и през първата половина на 2023 г. Най-високата тръжна цена за 2022 г. от 97,51 EUR беше достигната на 8 февруари. Най-ниската цена от 57,91 EUR беше регистрирана на 7 март 2022 г. в период на повишена нестабилност на пазара, предизвикана от пълномащабното нахлуване на Русия в Украйна. През 2022 г. средната цена достигна 80,18 EUR. През първата половина на 2023 г. ценовият диапазон беше по-тесен — между 75,04 EUR (17 януари) и 96,33 EUR (28 февруари).

Тръжната платформа редовно публикува подробни резултати от всеки търг на своя уебсайт[32]. Допълнителна информация за изпълнението на търговете, включително относно участието, коефициентите на покритие и цените, може да бъде намерена в докладите за търговете на държавите, участващи в СТЕ на ЕС. [33]



Фигура 3: Клирингови цени на обичайните квоти, продавани на търг (1 януари 2022 г. — 30 юни 2023 г.)

[31] Регулаторни новини, Публикуван е преразгледан тръжен календар за 2023 г., ГД „Действия по климата“, 23.7.2023 г.

[32] EEX, търгове по СТЕ на ЕС.

[33] Доклади от търгове, ГД „Действия по климата“, 30.6.2023 г.

6. Безплатно разпределяне на квоти

Въпреки че търговете са основният метод за разпределяне на квоти в СТЕ на ЕС, значително количество квоти се разпределя безплатно, за да се преодолее рискът от изместване на въглеродни емисии[34]. Безплатното разпределяне на квоти е преходна мярка, насочена предимно към промишлеността.

Отраслите, изложени на риск от изместване на въглеродни емисии, на които могат да бъдат разпределени безплатно квоти на 100 % от съответните нива на сравнителните показатели за ефективност, се определят в специален списък във връзка с изместването на въглеродни емисии. В списъка за периода 2021—2030 г.[35] са определени 63 отрасъла и подотрасъла, които обхващат около 94 % от промишлените емисии в СТЕ на ЕС.

Безплатното разпределяне на квоти по конкретни отрасли се основава на сравнителни показатели за ефективност. Тези сравнителни показатели отразяват средния интензитет на емисиите за единица продукт на 10 % от най-ефективните инсталации във всеки отрасъл. Сравнителните показатели се намаляват постепенно, за да се увеличат стимулите на отрасъла за декарбонизация и за развитие на иновациите. През 2021 г. Комисията актуализира стойностите на сравнителните показатели за СТЕ на ЕС[36], които се прилагат през първия период на разпределяне (2021—2025 г.). Сравнителните показатели ще бъдат актуализирани за втория период на разпределяне (2026—2030 г.). Според преразгледаната Директива за СТЕ на ЕС размерът на годишното намаление ще бъде увеличен, за да се стимулира по-нататъшната трансформация на промишлеността: минималната ставка ще нарасне от 0,2 % на 0,3 %, а максималната — от 1,6 % на 2,5 %.

От 2021 г. нататък количеството на безплатно разпределяните квоти се коригира при промени в промишленото производство[37]. Прагът за корекции е определен на 15 % увеличение или намаление на производството. От операторите се изисква да представят на съответните национални органи годишни доклади с данни за производството. Количеството на безплатно разпределяните квоти може да бъде коригирано въз основа на представените данни. Тази допълнителна строгост[38] доведе до увеличаване на броя

---

[34] Възможно е да възникне изместване на въглеродни емисии, ако дейностите, регулирани от СТЕ на ЕС, се преместят в държави извън ЕС с по-малко амбициозни политики в областта на климата, което ще доведе до увеличаване на общите емисии на парникови газове.

[35] Делегирано решение (ЕС) 2019/708 на Комисията от 15 февруари 2019 г. за допълнение на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на определянето на отраслите и подотраслите, за които се счита, че са изложени на риск от изместване на въглеродни емисии, за периода 2021—2030 г. (ОВ L 120, 8.5.2019 г.).

[36] Регламент за изпълнение (ЕС) 2021/447 на Комисията от 12 март 2021 г. за определяне на преразгледани стойности на показателите за безплатното разпределяне на квоти за емисии за периода 2021—2025 г. съгласно член 10а, параграф 2 от Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 87, 15.3.2021 г.).

[37] Регламент за изпълнение (ЕС) 2019/1842 на Комисията от 31 октомври 2019 г. за определяне на правила за прилагането на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на допълнителните условия за коригиране на безплатното разпределение на квоти за емисии поради промени в равнището на дейност (ОВ L 282, 4.11.2019 г.).

[38] До 2020 г. прагът беше определен на 50 % при намаление на производството, а увеличения се разглеждаха само когато бяха свързани с физически промени, водещи до разширяване на капацитета.

на годишните корекции на количеството безплатно разпределяни квоти. Средният брой на подадените заявления през 2021 и 2022 г. беше около 3600, което е около три пъти повече от средния годишен брой до 2020 г.

Първоначалното количество безплатно разпределени квоти за периода 2021—2025 г. беше определен на 2791 млн. квоти за 7430 инсталации. При очаквана цена на въглеродните емисии от 85 EUR за тон CO_2екв. стойността на разпределените квоти евентуално ще възлиза на около 47 млрд. евро всяка година през този период. До средата на 2023 г. Комисията прие осем решения[39] за коригиране на количеството безплатно разпределяни квоти, което доведе до намаляване на броя на квотите с 90,4 млн. Успоредно с това обаче Комисията прие три решения[40], с които коригира първоначалното количество безплатно разпределяни квоти, като добави 3,4 млн. квоти. Това се наложи поради открити грешки в данните, подадени от инсталациите, както и с оглед на изпълнението на съдебни решения. Като цяло количеството безплатно разпределяни квоти за периода 2021—2025 г. до този момент е намалено с 87 млн. квоти в сравнение с първоначалното решение.

Корекциите на количеството безплатно разпределяни квоти се извършват от резерва за нови участници (NER). Тези корекции включват и промени в разпределението, дължащи се на откриване или закриване на инсталации. Първоначалният обем на NER в началото на 2021 г. възлиза на 331,3 млн. квоти. В него се включват неразпределените квоти и 200 млн. квоти от резерва за стабилност на пазара.

В таблица 3 са обобщени годишните количества безплатно разпределени квоти през първия период на разпределяне (първоначални и коригирани количества).

[39] Надзорният орган на ЕАСТ прие решения и за Исландия, Лихтенщайн и Норвегия.

[40] Надзорният орган на ЕАСТ прие решения и за Исландия, Лихтенщайн и Норвегия.

Таблица 3: Безплатно разпределяне на квоти през периода 2021—2025 г. (в млн. квоти)

Година	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.	2025 г.	Общо
Първоначално безплатно разпределяне на квоти (ЕС-27 + Исландия, Лихтенщайн и Норвегия)	559,6	558,9	558,2	557,5	556,8	2791,1
Действително безплатно разпределяне на квоти	545,9	543,0	539,2	538,4	537,7	2704,1
Адаптирано и коригирано безплатно разпределяне на квоти	−13,7	−15,9	−19,0	−19,1	−19,1	−87,0

С преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС безплатното разпределяне на квоти се привежда в съответствие с укрепената СТЕ на ЕС. С него се разширява обхватът на дейностите, регулирани от системата, и на сравнителните показатели[41], за да се премахнат възпиращите фактори за внедряване на нови технологии, като например водород от възобновяеми източници или стомана на основата на редукция с водород. Успоредно с това се въвеждат условия за достъп до безплатно разпределяне на квоти под формата на енергийни одити, а за някои инсталации — планове за неутралност по отношение на климата. Правилата за прилагане на безплатното разпределяне на квоти са в процес на преразглеждане.

В някои отрасли, обхванати от СТЕ на ЕС (цимент, алуминий, торове, водород, желязо и стомана), от 2026 г. безплатното разпределяне на квоти постепенно ще бъде заменено с механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ). Регламент (ЕС) 2023/956[42] (Регламентът за МКВЕГ) беше приет като една от реформите в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“ с цел да се намали рискът от изместване на въглеродни емисии с оглед на по-високите амбиции на ЕС в областта на климата. Вносителите на продукти от отраслите, обхванати от МКВЕГ, ще плащат такса за съпътстващите емисии, равна на тази, която плащат производителите от ЕС в рамките на СТЕ на ЕС. Новият режим ще бъде въведен постепенно в продължение на преходен период, който започва през 2023 г.[43] Приходите от постепенното премахване на

[41] Приложение I към Директивата за СТЕ на ЕС — дейности в обхвата на СТЕ на ЕС.

[42] Вж. бележка под линия 11.

[43] Комисията приема подробни правила за докладване за преходния етап на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, ГД „Данъчно облагане и митнически съюз“, 17 август 2023 г.

безплатните квоти за отраслите, обхванати от МКВЕГ, ще бъдат използвани за увеличаване на бюджета на Фонда за иновации.

7. Приходи от търговия с емисии

СТЕ на ЕС генерира значителни приходи, които се използват за насърчаване на действията в областта на климата. Това включва финансиране на инвестиции в енергийната трансформация, декарбонизацията на промишлеността и технологичните иновации, както и на социални мерки в подкрепа на екологичния преход. По този начин експозицията на отраслите, обхванати от СТЕ на ЕС, към цената на въглеродните емисии също може да бъде намалена с течение на времето. По-високата цена на въглеродните емисии води до по-високи приходи.

Приходите от продажбата на квоти на търг в рамките на СТЕ на ЕС постъпват предимно в бюджетите на държавите членки. Освен това част от квотите се продават на търг и с приходите се финансират Фондът за иновации и Модернизационният фонд. Фондът за иновации е наследник на програмата NER 300, която се финансираше от СТЕ на ЕС до 2020 г. В таблици 2 и 3 в работния документ на службите на Комисията[44] е представена разбивка на приходите от СТЕ на ЕС за 2022 г. по държави, участващи в СТЕ на ЕС, а в таблица 4 са посочени приходите, генерирани през 2022 г. за Фонда за иновации и за Модернизационния фонд. Работният документ на службите на Комисията[45] включва също така обобщение на изпълнението на програмата NER 300 и на проектите, подкрепени със средства от нея (таблица 5).

През 2022 г. СТЕ на ЕС генерира общо 38,8 млрд. евро приходи от търгове на квоти, което е със 7,7 млрд. евро повече, отколкото през 2021 г. От тази сума 29,7 млрд. евро бяха разпределени директно на държавите членки[46]. Според докладите на държавите членки те са изразходвали средно 76 % от тези приходи за проекти, свързани с климата и енергетиката — също както през 2021 г. и в съответствие със средния дял от 75 % за периода 2013—2020 г. Около 25 % от приходите на държавите членки са предназначени за конкретни действия в областта на климата и енергетиката, 27 % са постъпили в специални екологични фондове, а 48 % — в националните бюджети. Както и досега държавите членки са използвали приходите си и за преодоляване на социалното въздействие на енергийната криза. По-подробен преглед на докладите на държавите членки относно използването на приходите от СТЕ на ЕС през 2022 г. е наличен в Доклада за напредъка на действията в областта на климата за 2023 г.[47].

Преди последното преразглеждане на Директивата за СТЕ на ЕС от държавите членки се изискваше да използват поне 50 % от приходите си от търгове на квоти[48], както и

[44] SWD(2023) 346.

[45] SWD(2023) 346.

[46] Останалата сума съответства на приходите, обединени в рамките на Фонда за иновации и Модернизационния фонд, както и на приходите, разпределени за Исландия, Лихтенщайн и Норвегия, както и за Обединеното кралство по отношение на Северна Ирландия.

[47] Предстои да бъде приет; COM(2023) 653 final.

[48] Включително квоти, разпределени за солидарност и растеж.

всички приходи от квоти за авиационни емисии, за цели, свързани с климата и енергетиката. С преразгледаната директива се въвежда задължение държавите членки да изразходват всички приходи от СТЕ на ЕС[49] (или равностойна сума) за целите на екологичния преход, включително за социални мерки. В контекста на разширеното приложно поле държавите членки се насърчават също така да подкрепят декарбонизацията на морския транспорт и опазването на морското биологично разнообразие. Преразгледаните правила за разходите вече влязоха в сила на 5 юни 2023 г; те ще бъдат обхванати в доклада за следващата година.

7.1. Непреки разходи за въглеродни емисии

Държавите членки могат да предоставят държавна помощ на определени енергоемки отрасли за непреките разходи за ограничаване на въглеродните емисии, които произтичат от непреки емисии и по-специално от високите цени на електроенергията, дължащи се на факта, че енергийните дружества прехвърлят разходите за закупуване на квоти за емисии към потребителите. Комисията прие насоки за държавната помощ в контекста на СТЕ на ЕС, за да хармонизира прилагането на тази помощ в държавите членки и да сведе до минимум нарушенията на конкуренцията на единния пазар. Тези насоки отначало се прилагаха за непреките разходи, направени в периода 2013—2020 г.[50] Насоките бяха преработени през 2020 г., за да се обхване периодът 2021—2030 г.[51]

През 2022 г. държавите членки за първи път извършиха плащания за непреки разходи въз основа на преразгледаните насоки за държавна помощ. На практика това означава, че те са изпратили уведомление на Комисията за схемите за новия период с цел оценка на държавната помощ, които впоследствие са били одобрени като съвместими с единния пазар.

За разлика от 2021 г., през 2022 г. Литва преустанови изплащането на компенсации за непреки разходи. Словения и Австрия обаче въведоха нови схеми, но плащанията по тях ще започнат едва през 2023 г. Това означава, че през 2022 г. 13 държави членки са извършили плащания към промишлени предприятия за непреките разходи за въглеродни емисии, направени от инсталациите през 2021 г. Португалия може да бъде добавена към този списък, но нейната схема е приета едва в края на 2022 г., което означава, че плащанията са извършени по-късно и все още няма налични данни[52].

В срок от три месеца след края на всяка година държавите членки с действаща схема за компенсиране на непреки разходи трябва да публикуват общия размер на изплатените компенсации, включително разбивка по отрасли и подотрасли, в полза на които е

[49] Същото задължение ще важи и за приходите, генерирани в рамките на новата СТЕ 2 за сградите, автомобилния транспорт и отраслите с ниски емисии, когато тя бъде въведена.

[50] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 г. (ОВ C 158, 5.6.2012 г.).

[51] Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на системата за търговия с квоти за емисии на парникови газове след 2021 г. (ОВ C 317, 25.9.2020 г.).

[52] Вж. дело за държавна помощ SA.100103. Бюджетът на схемата на Португалия е 25 млн. евро.

предоставена. В таблица 4 са обобщени публикуваните от държавите членки данни за изплатените компенсации през 2022 г. Размерът на компенсациите е сравнен и с приходите от търгове на квоти за 2021 г.[53]

Таблица 4: Суми, изплатени през 2022 г., за непреки разходи, направени през 2021 г.

Държава членка	**Изплатена сума за непреки разходи, направени през 2021 г. (в млн. евро)**	**Брой получатели (инсталации)**	**Приходи от търговете на квоти, получени през 2021 г.[54] (в млн. евро)**	**Дял на приходите от търгове на квоти, изразходвани за непреки разходи**
Белгия (FL)	75,2	37	527,3	17,0 %
Белгия (WL)	14,2	15		
Чехия	30,3	27	601,9	5,0 %
Германия	806	676	5270,9	15,3 %
Гърция[55]	111,6	52	1003,9	11,1 %
Испания	244	211	2452,4	10,0 %
Финландия	63,3	50	404,6	15,6 %
Франция	300,2	275	1445,9	20,7
Италия	146,8	229	2495,8	5,9 %
Люксембург	12	4	7,3	176,7 %
Нидерландия	59,8	59	894	6,7 %
Полша	167,6	92	4966,4	3,4 %
Румъния	126	29	480,1	26,2
Словакия	1	7	275,8	0,0 %

Общият размер на плащанията за непреки разходи от тези 13 държави членки през 2022 г. възлизаше на около 2,16 млрд. евро. Това е по-малко от изплатените през 2021 г. 2,38 млрд. евро. С преразгледаните насоки за СТЕ на ЕС броят на отраслите, които отговарят на условията за компенсация, беше намален. Броят на инсталациите, получили помощ, също намаля от над 2000 през 2021 г. до около 1750 през 2022 г. С

[53] С изключение на приходите от продажба на търг на квоти за авиационни емисии.

[54] С изключение на приходите от продажба на търг на квоти за авиационни емисии.

[55] Данните за Гърция са предварителни. Тъй като схемата за компенсации беше одобрена едва през май 2023 г., към момента на докладването изплащането на средствата все още не беше приключило.

преразгледаните насоки за СТЕ на ЕС бяха актуализирани също така емисионните фактори, които държавите членки използват за изчисляване на максималния размер на помощта, което доведе до по-ниски плащания на един мегаватчас потребление, установено по сравнителен показател. От друга страна, включването на отраслите, извършващи рафиниране, както и въвеждането на възможност за ограничаване на максималния собствен принос към непреките разходи за много електроемки отрасли (т.е. до 1,5 % от брутната добавена стойност на бенефициера) имат обратен ефект — водят до увеличение на общия размер на помощта.

Съгласно новите схеми, прилагани от държавите членки, бенефициерите следва да реинвестират част от помощта в проекти, които допринасят за намаляване на техния пряк или непряк въглероден отпечатък, а оттам и на експозицията им на риск от изместване на въглеродни емисии.

Цената на въглеродните емисии, използвана за оценка на непреките разходи, направени през 2021 г. (изчислена въз основа на средната за годината фючърсна цена, регистрирана през 2020 г.), беше 25,09 EUR, почти равна на 25,20 EUR, използвана за оценка на непреките разходи, направени през 2020 г. Схемите за компенсации обикновено имат бюджет, изчислен за целия период на прилагане (който за повечето държави членки обхваща периода 2021—2030 г.).

Плащанията за непреки разходи намаляха и в относително изражение. Общият размер на плащанията за непреки разходи през 2022 г. възлизаше на 10,4 % от приходите от търгове на квоти, реализирани от 13-те държави членки през 2021 г. През 2021 г. държавите са изразходвали средно 19,2 % от приходите си от търгове на квоти за непреки разходи за въглеродни емисии. Тук основният фактор не е намаленият размер на компенсацията, а увеличените приходи от търгове на квоти през 2021 г. в сравнение с 2020 г.

Държавите членки, които изразходват повече от 25 % от своите приходи от търгове на квоти за непреки разходи през която и да е година, трябва също така да публикуват доклад, в който се посочват причините за надвишаването на този праг. През 2022 г. повечето държави членки останаха доста под този праг. Основната причина за това също е увеличението на приходите от търгове на квоти. Все пак две държави членки са изразходвали повече от 25 % от приходите си от търгове на квоти за плащане на непреки разходи: Люксембург и Румъния.

Разходите на Люксембург далеч надхвърлят общите приходи на държавата от търгове на квоти. Това се дължи до голяма степен на рязкото намаляване на тръжните количества в държавата, произтичащо главно от използването на квоти по СТЕ на ЕС за компенсиране на емисиите в отрасли, обхванати от Регламента за разпределяне на усилията („гъвкавост по РРУ“). В резултат на това приходите, реализирани от Люксембург през 2021 г., са по-малко от половината от тези, получени през 2020 г. В абсолютно изражение размерът на компенсациите за 2022 г. в Люксембург всъщност е намалял в сравнение с 2021 г. От друга страна, Румъния е надвишила прага съвсем малко, като посочва, че това се дължи отчасти на икономическото възстановяване, което

е довело до увеличаване на промишленото производство и потреблението на електроенергия.

7.2. Фонд за иновации

Финансиран изцяло от СТЕ на ЕС, Фондът за иновации е една от най-големите програми в света за финансиране на внедряването на иновативни решения и технологии за ниски и нулеви въглеродни емисии в областта на енергетиката, промишлеността и мобилността с нетни нулеви емисии. Фондът предоставя безвъзмездни средства за проекти, насочени към търговско внедряване на иновативни нисковъглеродни технологии и въвеждане на пазара на промишлени решения за декарбонизация на Европа и подпомагане на прехода към неутралност по отношение на климата.

Комисията докладва по-подробно за изпълнението на Фонда за иновации в отделен доклад. Вторият доклад за напредъка по изпълнението на Фонда за иновации се очаква през четвъртото тримесечие на 2023 г.[56].

Що се отнася до конкретните резултати до момента, след втория кръг покани за представяне на предложения, приключил през 2022 г., бяха подписани споразумения за предоставяне на безвъзмездни средства за 16 големи и 16 малки проекта. Предвидени са над 1,8 млрд. евро за финансиране на иновации, включително в отраслите за производство на цимент, водород и химикали и в преработвателната промишленост, което ще допринесе за постигането на напредък по отношение на декарбонизацията в осем държави, участващи в СТЕ на ЕС[57]. Около 60 млн. евро са предназначени за финансиране на маломащабни иновации в няколко отрасъла, в които намаляването на емисиите е трудно, включително стъкларската промишленост, производството на цимент, акумулирането на енергия и възобновяемите енергийни източници[58].

С проектите, получили подкрепа в Чехия, Словения, Литва и Кипър, се подобри секторният и географският баланс на Фонда за иновации. До юни 2023 г. общият портфейл на Фонда за иновации включваше 69 проекта в процес на изпълнение, с принос от СТЕ на ЕС в размер на 3,1 млрд. евро[59]. Когато бъдат завършени, тези проекти се очаква да доведат до предотвратяване на около 215 млн. тона емисии в CO_2екв. през първите 10 години от тяхното изпълнение.

Стимулът, свързан с цената на въглеродните емисии в рамките на СТЕ на ЕС, при тези проекти е много по-голям от размера на финансирането, осигурено от Фонда за иновации. Така например ползата от подкрепените проекти по линия на Фонда за иновации за икономическите обосновки на предприятията, произтичаща от цената на

[56] Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно изпълнението на Фонда за иновации (COM(2022) 416 final).

[57] Проектите ще допринесат за усилията за декарбонизация на шест държави членки (България, Франция, Германия, Нидерландия, Полша и Швеция), както и Исландия и Норвегия.

[58] Фондът на ЕС за иновации отпусна безвъзмездни средства за 16 проекта в цяла Европа, ГД „Действия по климата“, 6 юни 2023 г.

[59] Актуализиран портфейл от проекти, подписани в рамките на Фонда за иновации.

въглеродните емисии, до този момент е около 17,3 млрд. евро (под формата на избегнати разходи за въглеродни емисии поради по-ниски емисии). Този стимул значително надвишава подкрепата за тези проекти от Фонда за иновации, която възлиза на 3,1 млрд. евро. Това съответства напълно на логиката на СТЕ на ЕС, според която цената на въглеродните емисии е основният стимул в дългосрочен план, а Фондът за иновации допълва този стимул, за да се ускори промяната[60].

Успоредно с това 18 неуспешни проекта от втория кръг покани за представяне на предложения (както големи, така и малки) бяха избрани да получат помощ за разработване на проекти в рамките на Фонда за иновации. Тази помощ възлиза на 6,87 млн. евро и се предоставя от Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). От началото на програмата досега 43 проекта са получили помощ за разработване, което създава сериозен резерв от качествени заявления в бъдеще.

Третата покана за представяне на предложения за големи проекти беше насочена конкретно към области, свързани с плана на ЕС REPowerEU. През юли 2023 г. 41 проекта[61] преминаха през предварителен подбор с цел изготвянето на споразумения за предоставяне на безвъзмездни средства от Фонда за иновации в безпрецедентния размер на 3,6 млрд. евро. Очаква се споразуменията да бъдат подписани до края на 2023 г. Третата покана за представяне на предложения за малки проекти с бюджет от 100 млн. евро приключи на 19 септември 2023 г. и по нея бяха получени 72 предложения.

Преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС води до важни промени във Фонда за иновации. Фондът е увеличен от 450 на около 530 млн. квоти, от чиято продажба се очаква да бъдат реализирани приходи в размер на около 40 млрд. евро, които ще бъдат налични до 2030 г.[62]. В обхвата на фонда са включени допълнителни отрасли — морският транспорт, сградите и автомобилният транспорт. Освен това в обхвата на фонда се въвеждат нови елементи, за да се отговори по-добре на нуждите на пазара, включително категория „средни проекти“ и механизми за финансиране, като например процедури за конкурентно наддаване (търгове). Въпреки че Фондът остава насочен главно върху радикалните иновации, неговият обхват е разширен и в посока на по-широкото прилагане на иновативните технологии, а търговете следва да спомогнат за това. С оглед на преразглеждането в Регламент (ЕС) 2019/856 относно Фонда за иновации[63] беше внесено изменение. То се очаква да влезе в сила в началото на ноември 2023 г.

Четвъртата покана за представяне на предложения с предварителен бюджет от 4 млрд. евро, обхващаща малки, средни и големи проекти, както и първият търг за

[60] Съображение 20 от Директива 2009/29/ЕО, потвърдено в съображение 14 от Директива (ЕС) 2018/410.

[61] ЕС инвестира 3,6 милиарда евро приходи от търговията с емисии, ГД „Действия по климата“, 13 юли 2023 г.

[62] При очаквана цена на въглеродните емисии от 75 EUR за тон CO_2.

[63] Делегиран регламент (ЕС) 2019/856 на Комисията от 26 февруари 2019 г. за допълнение на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на функционирането на Фонда за иновации (ОВ L 140, 28.5.2019 г.).

водород от възобновяеми източници с бюджет от 800 млн. евро ще бъдат обявени преди края на 2023 г., съгласно преразгледаните правила. Пилотният и следващият търг са отворени за държавите членки, които могат да отделят средства от националния си бюджет за тях, за да подкрепят допълнителни проекти — това е концепцията за „търгове като услуга“, описана в съобщението относно Европейската водородна банка[64].

7.3. Модернизационен фонд

Модернизационният фонд е програма за солидарност, финансирана от СТЕ на ЕС. Фондът подкрепя 10 държави членки с по-ниски доходи[65], а от 2024 г. 13 държави членки с по-ниски доходи в постигането на целите до 2030 г. в областта на климата и енергетиката, като подпомага изпълнението на проекти за модернизиране на енергийните системи и подобряване на енергийната ефективност. Бюджетът му се формира от продажбата на търг на част от тавана на емисиите в СТЕ на ЕС; той се разпределя между държавите членки бенефициери съгласно фиксиран алгоритъм[66].

Държавите членки подават избрани от тях инвестиционни предложения, които се оценяват от Европейската инвестиционна банка. От тях обаче се изисква да използват по-голямата част от ресурсите си по линия на Модернизационния фонд за приоритетни инвестиции, които спомагат за постигането на напредък в енергийната им трансформация. Комисията взема решение за отпускане на средства, след като дадена инвестиция бъде потвърдена като приоритетна от ЕИБ или препоръчана за финансиране от инвестиционния комитет на Модернизационния фонд като неприоритетна. Решенията за отпускане на средства се приемат на два цикъла всяка година, като обхващат инвестиции във всички държави членки бенефициери.

Общият размер на изплатените средства от Модернизационния фонд от януари 2021 г. насам възлиза на около 7,5 млрд. евро, от които се възползват всички държави членки, отговарящи на условията за финансиране. В таблица 5 са представени изплатените суми по държави членки. През юни 2023 г. Комисията прие петото решение за изплащане на средства[67] по линия на Модернизационния фонд. На тази основа ЕИБ извърши плащания на обща стойност 2,4 млрд. евро на седем държави членки бенефициери[68] за финансиране на 31 инвестиционни предложения. Следващият кръг за внасяне на

[64] Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Европейската водородна банка, 16.3.2023 г. (COM(2023) 156 final).

[65] Първите държави членки бенефициери бяха България, Хърватия, Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния и Словакия. Гърция, Португалия и Словения бяха добавени при преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС през 2023 г.

[66] Приложение IIб към Директивата за СТЕ на ЕС — Алгоритъм за разпределяне на средствата от Модернизационния фонд.

[67] Решение на Комисията от 30.5.2023 г. относно отпускането на средства от приходите чрез Модернизационния фонд съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета — Първи шестмесечен цикъл на отпускане на средства за 2023 г., C(2023) 3643 final.

[68] С петото решение за отпускане на средства от Модернизационния фонд бяха разрешени плащания за Румъния (1,1 млрд. евро), Чехия (1 млрд. евро), България (197 млн. евро), Полша (47 млн. евро), Хърватия (88 млн. евро), Латвия (5 млн. евро) и Литва (1 млн. евро).

предложения по линия на Модернизационния фонд приключи на 15 август 2023 г. за неприоритетни проекти и на 12 септември 2023 г. за приоритетни проекти.

Таблица 5: Общо плащания от Модернизационния фонд (от 1 януари 2021 г. до 30 юни 2023 г.)

Държава членка бенефициер	**Изплатени суми от 2021 г. насам (в млн. евро)**
България	196,6
Чехия	2677,2
Естония	87,0
Хърватия	210,0
Унгария	108,6
Литва	114,0
Латвия	5,0
Полша	1036,2
Румъния	2558,2
Словакия	519,5
ОБЩО	**7512,2**

С преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС се внасят важни промени в размера и управлението на Модернизационния фонд. Размерът на фонда се увеличава, като към първоначалните 640 млн. квоти се добавят 110 млн. Тези добавени квоти се разпределят между 13 държави членки бенефициери — 10-те първоначални бенефициери и Гърция, Португалия и Словения. Още повече средства от СТЕ на ЕС се разпределят по линия на Модернизационния фонд за приоритетни ресурси, а списъкът с приоритети се разширява. С оглед на преразглеждането, в Регламент (ЕС) 2020/1001 относно Модернизационния фонд понастоящем се внасят изменения[69]. Приемането им е планирано за четвъртото тримесечие на 2023 г. Измененият регламент ще започне да се прилага на 1 януари 2024 г., за да може новите правила да влязат в действие още през първия цикъл на изплащане на средства през същата година.

8. Намаляване на емисиите в СТЕ на ЕС

През 2022 г. общите емисии в СТЕ на ЕС възлизаха на 1362,1 млн. тона CO_2екв. (като бележат намаление спрямо 1364,9 млн. тона CO_2екв. през 2021 г.). Емисиите от

[69] Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1001 на Комисията от 9 юли 2020 г. за установяване на подробни правила за прилагането на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета във връзка с работата на Модернизационния фонд, предназначен за подкрепа на инвестициите за модернизиране на енергийните системи и повишаване на енергийната ефективност на определени държави членки (ОВ L 221, 10.7.2020 г.).

инсталации възлизаха на 1313 млн. тона CO_2екв., което е с 1,8 % по-малко, отколкото през 2021 г. Намаляването на емисиите се дължи главно на промишлените инсталации (–6,5 % през 2022 г.). Емисиите от производството на електрическа и топлинна енергия се увеличиха за втора поредна година (+2,4% през 2022 г.). Това се дължи главно на енергийната криза в Европа и последвалата по-висока употреба на изкопаеми горива за генерирането на електрическа енергия.

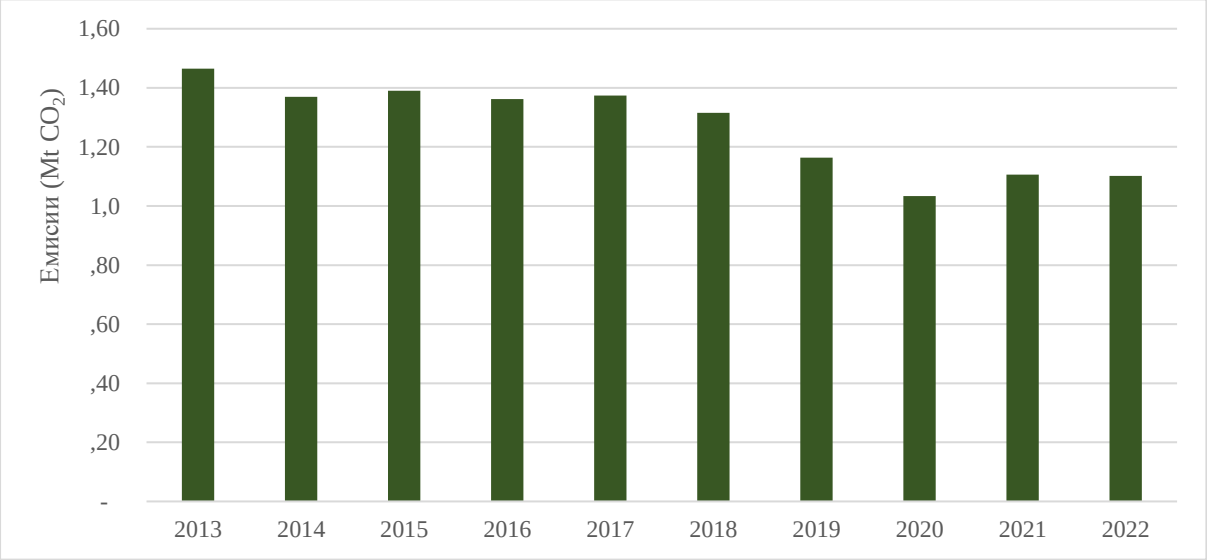
Емисиите от промишлени инсталации намаляха с 6,5 % през 2022 г. в сравнение с 2021 г. Значителни намаления се наблюдават при производството на циментов клинкер, чугун на блокове или стомана, на химикали в насипно състояние и вар, както и при калциниране на доломит/магнезит и амоняк. Увеличение на емисиите се наблюдава в нефтопреработвателния отрасъл. В таблица 66 е показана тенденцията на емисиите от инсталации в СТЕ на ЕС през последните години.

Таблица 6. Верифицирани емисии от инсталации в СТЕ на ЕС [в млн. тона].

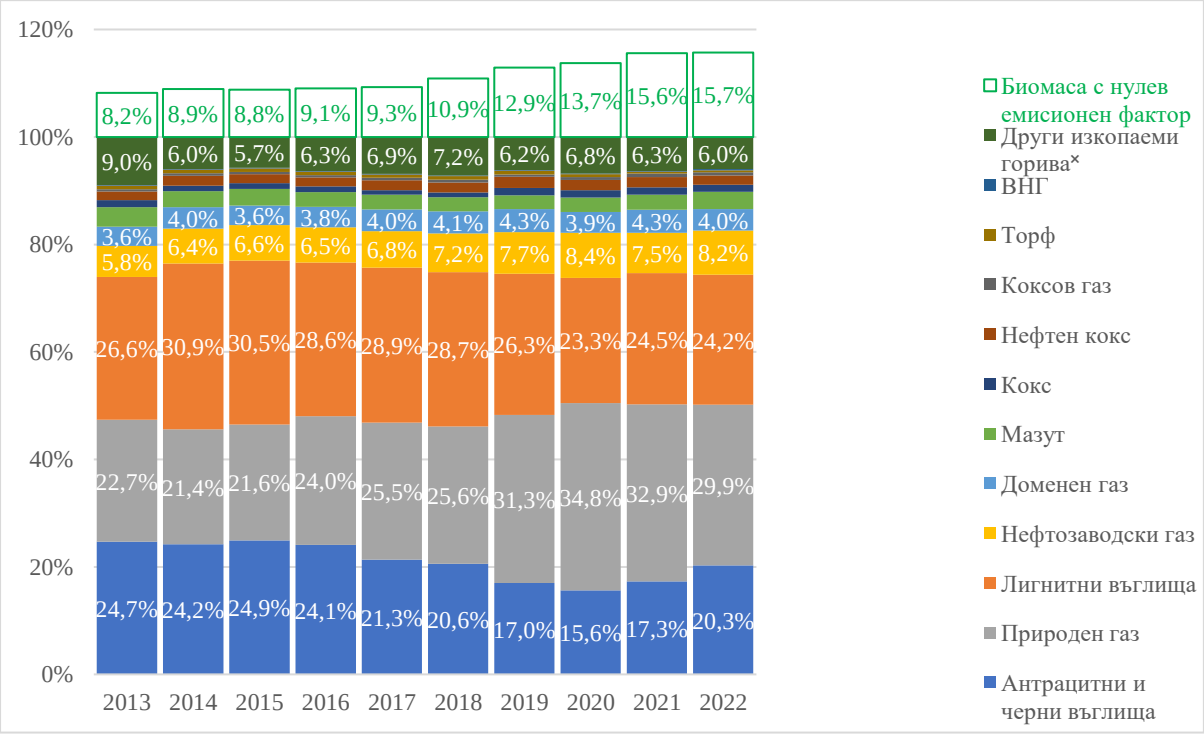
Година	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Верифицирани емисии от стационарни инсталации	1530	1356 (1253, без Обединеното кралство)	1337	1313
Промяна на годишна база	−9,1 %	−11,4 %	−1,4 % (6,6 %, без Обединеното кралство)	−1,8 %
Верифицирани емисии от производство на електрическа и топлинна енергия	822	696 (653, без Обединеното кралство)	708	725
Промяна на годишна база	−14,7 %	−15,3 %	1,6 % (8,4 %, без Обединеното кралство)	2,4 %
Верифицирани емисии от промишлено производство	708	660 (601, без Обединеното кралство)	629	588
Промяна на годишна база	−1,6 %	−6,9 %	−4,7 % (4,6 %, без Обединеното кралство)	−6,5 %

На фигури 4 и 5 е илюстрирана тенденцията на емисиите от изгаряне на изкопаеми горива от инсталации, обхванати от СТЕ на ЕС, съответно като цяло и по видове горива. Като цяло емисиите намаляват. Дългогодишната тенденция за замяна на антрацитните и

черните въглища с природен газ обаче се обърна през 2022 г. поради голямото увеличение на цената на природния газ. Емисиите от биомаса не са обхванати от СТЕ на ЕС; поради това те не са включени в стойностите на емисиите в другите раздели на настоящия доклад. От фигурата също така личи тенденция към нарастване на използването на биомаса в инсталациите, обхванати от СТЕ на ЕС, което през 2022 г. води до увеличаване на емисиите от инсталациите с 16,7 %. До 2022 г. емисиите от изгарянето на биомаса обикновено бяха с нулев емисионен фактор.



Фигура 4: Тенденция на общите емисии от изгаряне на изкопаеми горива в СТЕ на ЕС



Фигура 5: Тенденция в дела на емисиите от всеки вид гориво (% от общите емисии от горива в инсталациите, обхванати от СТЕ на ЕС; в легендата не са включени горива, чийто дял никога не е надвишавал 3 % от общите емисии)

[*] невключени в посочените горива

От 1 януари 2023 г.[70] новите критерии за устойчивост и за намаление на емисиите съгласно Директивата за енергията от възобновяеми източници[71] се прилагат в СТЕ на ЕС за емисиите от биомаса с нулев емисионен фактор. Те включват по-строги критерии за биогоривата и течните горива от биомаса и нови критерии за твърдите или газообразните горива от биомаса.

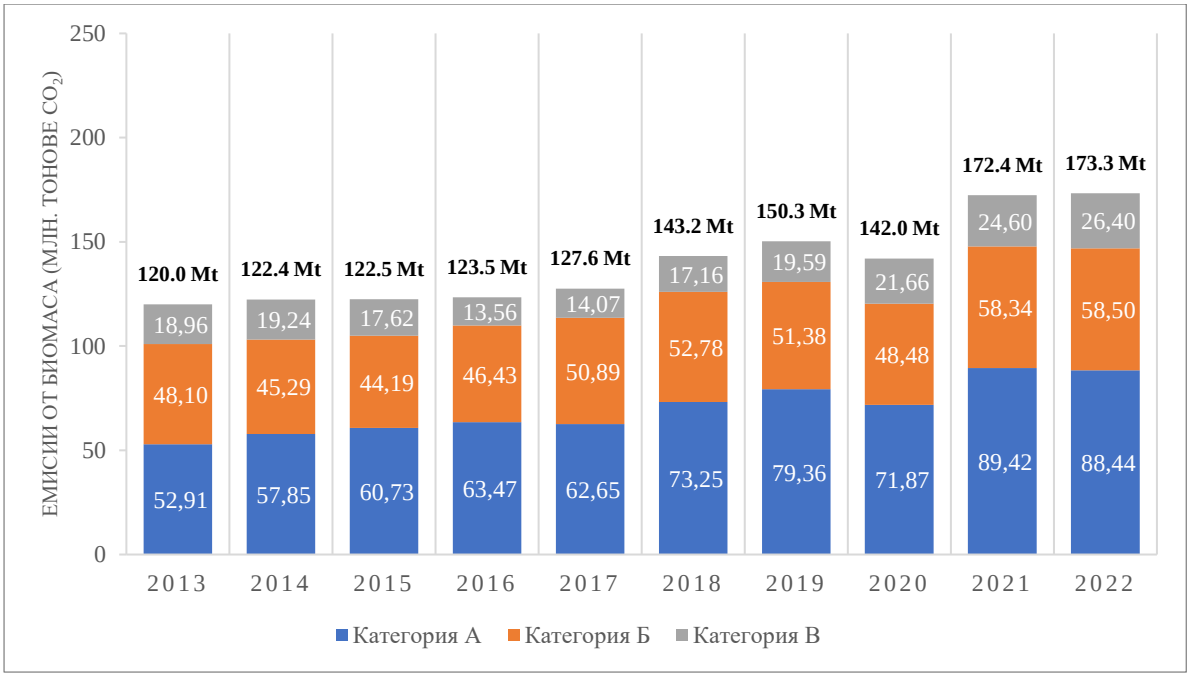
Горивата от биомаса, които отговарят на приложимите критерии за устойчивост и за намаление на емисиите на парникови газове или които не са обхванати от тези критерии, могат да се считат за горива с нулев емисионен фактор. Това означава, че техните емисии на CO_2 не се отчитат като емисии на CO_2 от изкопаеми горива. Операторите не трябва да връщат квоти по СТЕ на ЕС за тези емисии от горива с нулев емисионен фактор. Поради това на фигура 5 емисиите от биомаса с нулев емисионен фактор са показани над емисиите от изкопаеми горива.

На фигура 6 е показано как емисиите от горива с нулев емисионен фактор се разпределят между инсталациите от категории А, Б и В в СТЕ на ЕС. В разпределението не е включена фазата на поглъщане и нетната стойност на емисиите. Емисиите от биомаса с нулев емисионен фактор през 2022 г. са 173 млн. тона CO_2екв. и са сходни с тези от предходната година.

Емисиите от биомаса, която не е с нулев емисионен фактор, са все още минимални — около 1,3 млн. тона CO_2екв., което представлява малко под 0,1 % от общите емисии в СТЕ на ЕС от стационарни инсталации. Въпреки че този дял е почти същият като през 2021 г., се очаква той да се увеличи поради по-строгите изисквания за биомасата с нулев емисионен фактор, особено след 2023 г. До 1 януари 2023 г. националните органи могат да разрешават на инсталациите да прилагат нулев емисионен фактор за емисиите от биомаса, без да доказват съответствие с критериите за устойчивост и намаляване на емисиите от Директивата за енергията от възобновяеми източници II.

[70] Член 38, параграф 6 от Регламента относно мониторинга и докладването. Вж. по-горе Регламент (ЕС) 2018/2066, изменен с Регламент (ЕС) 2020/2085 през 2020 г. и с Регламент (ЕС) 2022/388 през 2022 г. Вж. консолидирания текст:

[71] Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст) (ОВ L 328, 21.12.2018 г.). Вж. консолидирания текст.



Фигура 6: Годишни емисии от биомаса с нулев емисионен фактор на инсталациите, обхванати от СТЕ на ЕС, от 2013 г. до 2020 г. (в млн. тона CO_2екв.)

9. Постигане на баланс между предлагането и търсенето на пазара на въглеродни емисии в ЕС

Резервът за стабилност на пазара (РСП) беше създаден като основано на правила дългосрочно решение на структурния дисбаланс между предлагането и търсенето на квоти в СТЕ на ЕС в началото на фаза 3. През 2013 г. на пазара на въглеродни емисии в ЕС имаше излишък от 2,1 млрд. квоти (след като се предвиди използването на 1,6 млрд. международни кредити за постигане на съответствие в СТЕ на ЕС).

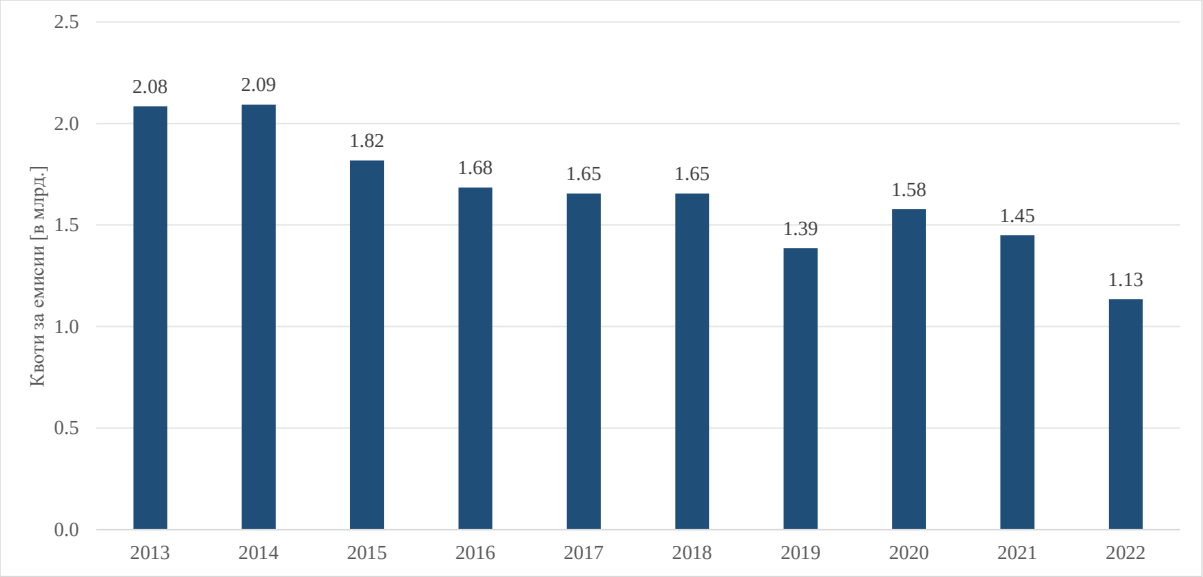
Чрез РСП предлагането на квоти в СТЕ на ЕС се регулира в съответствие с предварително зададени прагове на общия брой квоти в обращение (ОБКО). Въз основа на нивото на ОБКО квотите се изтеглят от търговете[72] и се прехвърлят в резерва или се освобождават от резерва и се продават на търг. По този начин чрез РСП се поддържат балансът и устойчивостта на бъдещи сътресения в търсенето и предлагането, което позволява на пазара на въглеродни емисии в ЕС да функционира безпроблемно. Резервът започна да функционира през 2019 г. и оттогава към него се прехвърлят квоти, за да бъдат изтеглени от обращение.

Комисията публикува ОБКО ежегодно. Той се изчислява за предходната година, а корекциите на предлагането се извършват след публикуването в продължение на период от 12 месеца по специфичен алгоритъм. Комисията публикува съобщението относно ОБКО за 2022 г. на 15 май 2023 г.[73] ОБКО възлиза на 1,13 млрд. квоти — намалял е в сравнение с 2021 г., но все още е над прага за задействане на резерва. Поради това от септември 2023 г. до август 2024 г. от търговете ще бъдат изтеглени 272 млн. квоти (24 % от ОБКО). На фигура 7 е показано движението на излишъка на квоти в СТЕ на ЕС от 2013 г. насам. Приносът на държавите, участващи в СТЕ на ЕС, към РСП от 2019 г. насам е представен в таблица 6 в работния документ на службите на Комисията[74].

[72] Когато ОБКО надхвърли 833 млн. квоти, 24 % от тях се изтеглят и прехвърлят към РСП.

[73] Съобщение на Комисията „Публикуване на общия брой на квотите в обращение през 2022 г. за целите на резерва за стабилност на пазара в рамките на системата на ЕС за търговия с емисии, създаден с Директива 2003/87/ЕО“ (OB C 172, 15.5.2023 г.).

[74] SWD(2023) 346.



Фигура 7: Излишък на квоти в СТЕ на ЕС (период 2013—2022 г.).

От 2023 г. квотите, държани в РСП, се анулират, когато надвишат определен праг[75]. Комисията докладва за това в съобщението относно ОБКО през 2022 г. Приложимият праг беше тържното количество през 2022 г. (486 млн. квоти). На 31 декември 2022 г. в РСП имаше над 3 млрд. квоти. Поради това на 1 януари 2023 г. 2,5 млрд. квоти бяха анулирани. Останалите квоти съответстват на постъпилите в резерва чрез прехвърляния от 2019 г. насам. От това останало количество 27 млн. квоти бяха изтеглени от резерва съгласно Регламента за REPowerEU, за да бъдат продадени на търг с цел захранване на Фонда за иновации. Това ще бъде отразено при изчисляването на ОБКО през 2023 г.

При преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС и в решението за РСП бяха направени важни промени за укрепване на резерва в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“. Те ще бъдат приведени в действие през 2024 г. Главното е, че процентът на прехвърляне в РСП остава 24 %, а прагът за анулиране се определя на 400 млн. квоти. Механизмът, свързан с процента на прехвърляне, също се адаптира, за да се смекчат праговите ефекти. Когато ОБКО е между 833 и 1096 млн. квоти, механизмът, свързан с процента на прехвърляне, няма да бъде задействан, а вместо това от тръжните количества ще бъде приспаднат по-малък дял от квотите, който ще бъде прехвърлен към резерва. Освен това от 2024 г. в изчислението на ОБКО ще бъде включено и нетното търсене от въздухоплаването. Тези промени ще бъдат отчетени в съобщението за ОБКО през 2023 г. То трябва да бъде публикувано до 1 юни 2024 г.

10. Въздухоплаване

СТЕ на ЕС регулира емисиите от въздухоплаването от 2012 г. насам. От правна гледна точка системата обхваща всички изходящи и всички входящи полети от и към ЕИП. През 2013 г. обаче ЕС временно ограничи задълженията по СТЕ на ЕС до полети в рамките на ЕИП, за да подкрепи разработването на глобална, основана на пазара мярка на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) за намаляване на

[75] Съгласно член 1, параграф 5а от Решението за РСП.

авиационните емисии[76]. Оттогава обхватът на Директивата за СТЕ на ЕС е разширяван три пъти, както е обяснено по-долу.

Първо, от 1 януари 2020 г. в обхвата на СТЕ на ЕС са включени и емисиите от изходящи полети към Швейцария[77]. СТЕ на Швейцария пък се прилага за всички полети, излитащи към летища в ЕИП. Това гарантира еднакви условия на конкуренция в двете посоки на маршрутите. Второ, от 1 януари 2021 г. СТЕ на ЕС се прилага за изходящите полети към Обединеното кралство. СТЕ на Обединеното кралство се прилага за полети, излитащи към летища в ЕИП, с което обхватът на определянето на цени на въглеродните емисии от въздухоплаването се запазва въпреки излизането на Обединеното кралство от ЕС.

Третото разширяване на обхвата ще се осъществи на 1 януари 2024 г., когато емисиите от повечето полети[78] до и от деветте най-отдалечени региона на ЕС, както и от полетите от най-отдалечените региони до Швейцария и Обединеното кралство ще бъдат обхванати от СТЕ на ЕС. Като цяло това ще доведе до разширяване на обхвата на ценообразуването на въглеродните емисии в СТЕ с около 7 %. Швейцария също планира да включи емисиите от полети до най-отдалечените региони в обхвата на своята СТЕ от същата дата.

През 2022 г. бяха издадени около 27 млн. квоти за авиационни емисии в съответствие с актуализирания обхват на СТЕ на ЕС. Количеството на безплатно разпределените квоти възлизаше на 23,1 млн. квоти. Операторите на въздухоплавателни средства, управлявани от националните администратори в ЕИП, получиха малко под 0,4 млн. безплатни швейцарски квоти за авиационни емисии в рамките на швейцарската СТЕ. През 2022 г. на търг бяха продадени приблизително 3,7 млн. квоти за авиационни емисии.

Емисиите от операторите на въздухоплавателни средства се увеличиха значително през 2022 г. в сравнение с 2021 г. През 2022 г. те възлизаха на 49,1 млн. тона (включително 0,5 млн. тона в рамките на швейцарската СТЕ) при 27,9 млн. тона през 2021 г. И все пак това е с почти 30 % по-малко от генерираните през 2019 г. 68,2 млн. тона. От 2021 г. обаче СТЕ на ЕС вече не обхваща входящите полети от Обединеното кралство. Без тях количеството авиационни емисии в СТЕ на ЕС се доближава до това от 2019 г., което потвърждава връщането към равнището на емисиите отпреди COVID-19[79].

В таблица 7 са посочени верифицираните емисии от операторите на въздухоплавателни средства, както и количествата на безплатно разпределените и продадените на търг квоти в отрасъла на въздухоплаването от 2019 г. насам.

---

[76] 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.).

[77] Коригирани верифицирани емисии, с изключение на входящите полети, пристигащи от Обединеното кралство: 21,5 млн. тона през 2020 г. и 55,8 млн. тона през 2019 г.

[78] До 2030 г. се предвижда временна дерогация от СТЕ на ЕС за емисиите от полети между летище в най-отдалечен регион в една държава членка и друго летище в същата държава членка.

[79] European Aviation Overview [Преглед на европейското въздухоплаване], 24—30 май, Евроконтрол, 1.6.2023 г.

Таблица 7: Въздухоплаването в СТЕ на ЕС — верифицирани емисии, количества безплатно разпределени квоти и квоти, продадени на търг

Година	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Верифицирани емисии (в млн. тонове CO_2екв.)	68,2	25,2	27,9	49,1
Промяна на годишна база[80,81]	1 %	−63 %	30 %	75 %
Безплатно разпределяне на квоти (ЕС-27 + Исландия, Лихтенщайн и Норвегия + Обединено кралство + Швейцария) [82, 71, 72]	31,3[83]	32,5	24,0	23,1
Безплатно разпределяне на квоти от специалния резерв за нови участници и бързо развиващи се оператори	1,0	0,8	0,3	0,25
Обеми на квотите, продадени на търг	5,5	9,2	3,8	3,7

През октомври 2016 г. събранието на ИКАО прие резолюция за Схема за компенсиране и намаляване на емисиите на въглероден диоксид в международното въздухоплаване (CORSIA). Тази резолюция беше потвърдена отново в преразглежданията от 2019 и 2022 г. Нейната основна цел е да се компенсират емисиите на CO_2 от международното въздухоплаване над определена базова линия. Схемата започна да функционира през 2021 г. и е доброволна за всички държави до 2026 г. От 2027 г. тя вече няма да е доброволна за водещите държави в областта на въздухоплаването. Все още не е ясно дали всички задължени държави ще я прилагат

[80] Като се има предвид актуализираният обхват на въздухоплаването в СТЕ на ЕС (без входящите полети от Обединеното кралство).

[81] Швейцария е включена само в данните за 2020, 2021 г. и 2022 г.

[82] 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 в обхвата. Източници: EUTL, ГД „Действия по климата“.

[83] Като се вземат предвид количествата, неразпределени поради прекратяване на дейността на оператори на въздухоплавателни средства, реалното разпределяне за 2019 г. ще бъде с 4 млн. по-малко от представеното число (вж. бележка под линия 8 в Известие C/2020/8643, ОВ C 428, 11.12.2020 г.). Разпределянето на квоти за Обединеното кралство (4,31 млн. 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 оттегля от ЕС. Разпределянето на квоти беше възобновено през 2020 г.

след това — някои са изразили резерви по отношение на схемата (например Китай)[84]. Участващите държави следва да задължат базираните в тях авиокомпании да компенсират своите емисии над базовата линия, определена на 85 % от равнището за 2019 г., чрез закупуване и анулиране на международни кредити. За да се улесни напредъкът в ИКАО, ограничението на вътрешноевропейския обхват на СТЕ на ЕС за въздухоплаването беше удължено до края на 2026 г., тъй като държавите извън ЕС следва да прилагат CORSIA от 2027 г. Освен това в преразглеждането на СТЕ на ЕС се посочва, че системата ще се прилага за полети, включващи държави, които не прилагат CORSIA, от 2027 г. нататък.

Преразгледаната Директива за СТЕ на ЕС допринася за прилагането на принципа „замърсителят плаща“ в отрасъла на въздухоплаването. Безплатните квоти за операторите на въздухоплавателни средства ще бъдат постепенно преустановени до края на 2025 г. В същото време 20 млн. квоти (с приблизителна текуща пазарна стойност около 1,6 млрд. евро) са предназначени за по-нататъшно подпомагане на въвеждането на допустими алтернативни горива. Това би увеличило съществуващия стимул, който СТЕ на ЕС дава за ползването на алтернативни горива вместо изкопаеми горива, тъй като нулевият емисионен фактор осигурява финансов стимул от около 300 EUR на тон гориво. Очаква се с текущото преразглеждане на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията този стимул да бъде увеличен още повече.

Тъй като се отчита, че последиците от въздухоплаването, които не са свързани с емисиите на CO_2, вече не могат да бъдат пренебрегвани[85], беше въведена специална рамка за мониторинг, докладване и проверка (МДП), която ще започне да действа на 1 януари 2025 г. Фондът за иновации беше разширен така, че да се подпомага намаляването на цялостното въздействие на въздухоплаването върху климата. Въз основа на резултатите от МДП на последиците от въздухоплаването, които не са свързани с емисиите на CO_2, Комисията ще представи доклад до края на 2027 г. След това, когато е целесъобразно, тя ще изготви законодателно предложение, придружено от оценка на въздействието, в което ще се определи как да бъдат смекчени тези последици, като обхватът на СТЕ на ЕС по отношение на въздухоплаването бъде разширен така, че да се включат и последиците, които не са свързани с емисиите на CO_2.

[84] Доклад за оценка на степента на въздействието, придружаващ 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 (SWD(2021) 603, 14.7.2021 г., стр. 9).

[85] Цялостното въздействие на въздухоплаването в световен мащаб върху климата е значително по-голямо от компонента CO_2, който понастоящем се регулира от СТЕ на ЕС. Според оценките цялостното въздействие на въздухоплаването е два до четири пъти по-голямо от това на емисиите на CO_2, ако се вземат предвид и последиците, които не са свързани с тях. Предприемането на мерки по отношение на тези емисии е от значение, тъй като в своя Шести доклад за оценка на смекчаването на последиците от изменението на климата Междуправителственият комитет по изменението на климата (МКИК) е откроил международното въздухоплаване (и корабоплаването) като отрасли, чиито цели в областта на климата не отговарят на изискванията за ограничаване на повишаването на глобалната температура в съответствие с Парижкото споразумение.

През 2026 г. Комисията ще оцени дали CORSIA е укрепена и дали се прилага от големите държави извън Европа. Въз основа на резултатите от тази оценка Комисията следва да изготви законодателно предложение: i) за ограничаване на обхвата на СТЕ на ЕС до полети, излитащи към летища в ЕИП, с приспадане на разходите за компенсиране, направени по CORSIA по тези маршрути, и за освобождаване на входящите полети; или ii) за прилагане на ценообразуването на въглеродните емисии по СТЕ на ЕС само за вътрешноевропейски полети и маршрути, включващи държави, които не прилагат CORSIA, считано от 2027 г.

11. Надзор на пазара

Пазарът на въглеродни емисии в ЕС се подчинява на строги правила за пазарен надзор, залегнали в нормативната уредба на финансовите пазари в ЕС. - Както спот квотите за емисии, така и свързаните с тях деривати се класифицират като финансови инструменти съгласно Директива 2014/65/ЕС[86]. Тази класификация е отразена и във вторичното законодателство, включително в Регламента за тръжната продажба, който регулира първичния пазар (търговете на квоти).

Надзорът върху пазара на въглеродни емисии в ЕС се упражнява от финансовите органи на всички държави членки[87] под координацията на европейския регулатор — Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП). Те наблюдават поведението на участниците на пазара чрез обширни изисквания за докладване и прозрачност. Освен това Регламент (ЕС) № 596/2014[88] относно пазарната злоупотреба задължава участниците на пазара да докладват незабавно подозрителни поръчки и сделки. На свой ред националните органи разполагат с правомощията да предприемат коригиращи действия или да налагат санкции, ако установят пазарна злоупотреба.

На фона на енергийната криза и повишаването на цените по СТЕ на 22 март 2022 г. ЕОЦКП публикува задълбочено проучване на функционирането на пазара на въглеродни емисии в ЕС[89]. В доклада се представя подробен анализ на пазара, като се стига до заключението, че той функционира правилно и че движението на цените е в съответствие с основните пазарни принципи. Освен това ЕОЦКП предложи няколко препоръки за по-нататъшно подобряване на прозрачността и целостта на пазара на въглеродни емисии в ЕС.

Освен това през втората половина на 2022 г. Комисията проведе пазарно проучване относно участието на операторите в търгове и на вторични пазари. Проучването, на

---

[86] 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.).

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

[88] 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 на Директиви 2003/124/ЕО, 2003/125/ЕО и 2004/72/ЕО на Комисията (ОВ L 173, 12.6.2014 г.).

[89] ESMA70-445-38, Окончателен доклад на ЕОЦКП за квотите за емисии, 28.3.2022 г.

което откликнаха над 900 оператори, потвърди важната роля на финансовите институции за нормалното функциониране на пазара на въглеродни емисии в ЕС. Като цяло операторите оцениха положително настоящата структура за придобиване на квоти за емисии чрез търгове и търговия на вторичния пазар. Повечето оператори използват финансови посредници, за да придобиват квоти за емисии и да изпълняват задълженията си. Основните причини, които операторите посочват за използването на посредници, са ограничената нужда от квоти, разходната ефективност и ограничените познания за финансовите пазари.

В този контекст в преработената Директива за СТЕ на ЕС са включени няколко изменения с цел по-нататъшно подобряване на прозрачността на пазара на въглеродни емисии в ЕС. От ЕОЦКП бе поискано да извършва периодична оценка на функционирането на пазарите на въглеродни емисии в ЕС и да я включи в редовния си доклад за тенденциите, рисковете и уязвимостта на финансовите пазари. На 31 август 2023 г., във втория си доклад за тенденциите, рисковете и уязвимостите за 2023 г., ЕОЦКП отбеляза, че пазарът на въглеродни емисии в ЕС е останал стабилен през 2023 г. и е продължил да функционира в съответствие с основните пазарни принципи.

Като част от реформата на СТЕ на ЕС Комисията се ангажира също така да внесе няколко промени в законодателството за прилагане на СТЕ на ЕС с цел да се подобри още повече прозрачността на пазара на въглеродни емисии. Тези промени, с които се изменят Регламентът за тръжната продажба и Регламентът за регистъра, са в съответствие с препоръките в доклада на ЕОЦКП. За да се улесни наблюдението на пазара, националните компетентни органи и ЕОЦКП ще получават подробни данни за всеки търг и ще имат право на редовен достъп до данните от Регистъра на ЕС. Освен това ще бъдат направени промени, които да улеснят установяването на чисто двустранните сделки в Регистъра на ЕС. Работата по изменението на Регламента за тръжната продажба и Регламента за регистрите с цел да се изпълнят тези ангажименти продължава.

На 5 юли 2023 г. Международната организация на комисиите по ценни книжа (IOSCO) публикува своя доклад относно спазването на изискванията на пазарите на въглеродни емисии[90]. Това е международен орган, който обединява регулатори на ценни книжа от целия свят и по всеобщо признание определя стандартите по отношение на ценните книжа. В доклада, изготвен въз основа на поуките, извлечени от съществуващите задължителни пазари на въглеродни емисии и от добрите практики на пазарите на стокови деривати, се оценяват както първичните и вторичните касови (спот) пазари, така и търговията с деривати в различните юрисдикции.

В доклада на IOSCO се посочват най-добрите практики, приложими на пазара на въглеродни емисии в ЕС. Те включват резерв за стабилност на пазара с цел ограничаване на риска от свръхпредлагане на квоти, класифициране на квотите за емисии и на дериватите като финансови инструменти, прилагане на всеобхватна рамка за пазарен

[90] FR09/23 — Compliance Carbon Markets [Пазари на въглеродни емисии с цел постигане на съответствие], IOSCO, окончателен доклад, 5.7.2023 г.

надзор на стоковите пазари, включително правила за прозрачност и докладване на сделките, пазарна злоупотреба, борба с изпирането на пари и ефективен надзор от страна на компетентните органи. В доклада се отправят 12 препоръки за подпомагане на юрисдикциите при създаването на пазари на въглеродни емисии с цел постигане на съответствие, които най-общо се вписват в действащата регулаторна рамка, уреждаща пазара на въглеродни емисии в ЕС.

12. Рамка за мониторинг и докладване на емисиите

Безпроблемното функциониране на СТЕ на ЕС и нейната надеждност от гледна точка на околната среда се осигурява чрез стабилна рамка от изисквания за мониторинг, докладване, проверка и акредитация. Тези изисквания са хармонизирани в Регламент (ЕС) 2018/2066 (Регламента относно мониторинга и докладването)[91] и в Регламент (ЕС) 2018/2067 (Регламента относно акредитацията и проверката)[92]. Всяка година държавите докладват за изпълнението на тези регламенти и на Директивата за СТЕ на ЕС.

12.1. Мониторинг и докладване

Системата за мониторинг на емисиите в рамките на СТЕ на ЕС е изградена въз основа на модулен подход. Така операторите разполагат с висока степен на гъвкавост, като по този начин се гарантира както разходната ефективност, така и надеждността на данните за емисиите. Операторите могат да използват няколко подхода за мониторинг („изчислителен“ или „измервателен“, а по изключение и „непряк“), включително комбинация от подходи за отделни части на дадена инсталация. За операторите на въздухоплавателни средства са позволени само изчислителните подходи, като разходът на гориво е основният параметър на полета. Съгласно Регламента за мониторинг и докладване се изисква както инсталациите, така и операторите на въздухоплавателни средства да разполагат с план за мониторинг, одобрен от съответния национален компетентен орган. Това не им позволява да избират произволно методи за мониторинг и да се отклоняват във времевия обхват. През 2022 г. пет държави, участващи в СТЕ на ЕС[93], продължиха да разрешават на инсталациите да използват опростени планове за

[91] Вж. по-горе Регламент (ЕС) 2018/2066, изменен с Регламент (ЕС) 2020/2085 през 2020 г. и с Регламент (ЕС) 2022/388 през 2022 г. Вж. консолидирания текст:

[92] 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.). Регламентът беше изменен през 2020 г. с Регламент (ЕО) № 2020/2084 на Комисията. Вж. консолидирания текст.

[93] Тези държави членки са Дания, Финландия, Унгария, Литва и Нидерландия. Хърватия вече не докладва по опростената процедура.

мониторинг в случаи на нисък риск[94]. Що се отнася до въздухоплаването, само Белгия съобщава, че използва тази разпоредба за оператори с ниски емисии.

Повечето инсталации изпълняват ефективно правните изисквания за мониторинг на емисиите. Повечето инсталации са използвали изчислителната методика[95], за да изчислят своите емисии. Само 145 инсталации (1,7 %) в 22 държави съобщават, че са използвали системи за непрекъснато измерване на емисиите (СНИЕ) — девет инсталации по-малко, отколкото през 2021 г. От тях 91 инсталации са използвали СНИЕ (системи за непрекъснато измерване на емисиите) за измерване на емисиите на CO_2, 45 за измерване на емисиите на N_2O и 9 за измерване на емисиите и на двата газа. СНИЕ се използват най-често в Германия и Чехия. В 34 инсталации измерените емисии са съдържали и биогенен CO_2. 69 от инсталациите, използващи СНИЕ, прилагат подхода за над 95 % от своите емисии, а 76 използват комбинация от СНИЕ и изчислителния подход.

Само 11 държави съобщават, че са използвали непрекия подход за определяне на емисиите; той е използван за 27 инсталации, които обхващат приблизително 2,6 млн. тона CO_2екв. (с 4 инсталации по-малко, отколкото през 2021 г., но с 0,16 млн. тона CO_2екв. повече, изразено в емисии). Поради сложната структура на непрекия подход 60 % от общото количество емисии, докладвани по него, се падат на една инсталация в Нидерландия.

През 2022 г. повечето инсталации са изпълнили приетите по подразбиране минимални основни изисквания[96] съгласно Регламента относно мониторинга и докладването. Само за 96 инсталации от категория B (спрямо 89 през 2021 г.) се съобщава, че се отклоняват поне по един параметър от задължението за прилагане на най-високото ниво на изисквания за основните потоци, пораждащи емисии. Те са разположени в 17 различни държави (спрямо 18 през 2021 г.) и представляват 15,1 % от инсталациите от категория B. Такива отклонения са допустими само когато операторът докаже, че изпълнението на най-високото ниво на изисквания е технически неосъществимо или е свързано с неоправдани разходи. При отпадане на тези условия операторът трябва да направи съответните подобрения в своята система за мониторинг.

[94] В съответствие с член 13 от Регламента относно мониторинга и докладването [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 (OB L 334, 31.12.2018 г.). Регламентът беше изменен през 2020 г. с Регламент (ЕС) 2020/2085 на Комисията и през 2022 г. с Регламент (ЕС) 2022/388 на Комисията. Вж. консолидирания текст].

[95] Основната причина за това е, че измервателният подход изисква значителни ресурси и експертни знания, с които много по-малки оператори не разполагат.

[96] Съгласно Регламента относно мониторинга и докладването всички оператори трябва да изпълняват определени минимални нива на изисквания. По-големите източници на емисии трябва да изпълняват по-високи нива на изисквания (включващи по-надеждно качество на данните), докато за по-малките източници се прилагат по-малко строги изисквания от съображения за ефективност на разходите.

Регламентът относно мониторинга и докладването беше изменен, за да се вземе предвид преразгледаната Директива за СТЕ на ЕС[97]. Актуализираните правила ще се прилагат от 1 януари 2024 г., когато започва следващият цикъл на мониторинг. Наред с другото, те отразяват едно ново развитие в рамките на преразгледаната Директива за СТЕ на ЕС, а именно, че от 2024 г. инсталациите за изгаряне на битови отпадъци ще започнат да следят и да докладват своите емисии по СТЕ на ЕС. Второто преразглеждане на регламента, при което ще бъдат внесени допълнителни изменения, ще започне към края на 2023 г.

12.2. Акредитация и проверка

Проверяващите органи за изпълнението на мониторинга на емисиите в СТЕ на ЕС трябва да бъдат акредитирани от национален орган по акредитация, за да могат да извършват проверки в съответствие с Регламента относно акредитацията и проверката. Акредитираните проверяващи органи могат да действат при взаимно признаване във всички държави, участващи в СТЕ на ЕС, като се използват изцяло предимствата на единния пазар и се осигурява достатъчна наличност на услуги за проверка. Подробен преглед на аспектите, свързани с акредитацията и проверката през 2022 г., е включен в таблица 8 в работния документ на службите на Комисията[98].

През 2022 г. са били налице 110 акредитирани проверяващи органи за инсталации и 23 за оператори на въздухоплавателни средства. Освен това 28 държави докладват, че през 2022 г. на територията им е действал поне един чуждестранен проверяващ орган, а шест държави докладват, че са имали само чуждестранни проверяващи органи. Това показва, че взаимното признаване на проверяващите органи в различните държави продължава да работи успешно.

Установено е високо равнище на спазване на Регламента относно акредитацията и проверката от страна на проверяващите органи. През 2022 г. само Норвегия и Франция съобщават за временно преустановяване на дейността на проверяващ орган (два в Норвегия и един във Франция), а само Румъния докладва за отнемане на акредитацията на проверяващ орган (в един случай). За сравнение, през 2021 г. е имало временно преустановяване на дейността в два случая и едно отнемане на акредитация.

Успоредно с преразглеждането на Регламента относно мониторинга и докладването се преразглежда и Регламентът относно акредитацията и проверката, чието приемане е планирано за първото тримесечие на 2024 г. — преди крайния срок за внасяне на докладите с проверените базови данни на 30 май 2024 г.

12.3. Компетентни органи

[97] Регламент за изпълнение (ЕС) 2023/2122 на Комисията от 17 октомври 2023 г. за изменение 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, 2023/2122, 18.10.2023 г.).

[98] SWD(2023) 346.

Организацията на националните компетентни органи, отговарящи за прилагането на СТЕ на ЕС, е различна в отделните държави. В някои държави тя включва няколко местни органа; в други прилагането е по-централизирано. Държавите избират тези подходи въз основа на ефективността по отношение на разходите и времето. Преглед на координацията във връзка със СТЕ на ЕС е представен в таблици 9 и 10 в работния документ на службите на Комисията[99].

Всички държави, участващи в СТЕ на ЕС, съобщават, че през 2022 г. в тях има поне един централен компетентен орган, ангажиран с прилагането на СТЕ на ЕС. В 15 държави има само централни компетентни органи. Държавите съобщават, че използват различни инструменти за координация между органите, като например централен компетентен орган, който отговаря за работата по мониторинга, докладването, акредитацията и проверката (12 държави) или играе координираща роля[100] (9 държави), задължителни инструкции и насоки от централен компетентен орган за местните органи (5 държави), съвместно обучение за компетентните органи (7 държави) и редовни работни групи или срещи между органите (12 държави). През 2022 г. 14 държави не са използвали нито един от тези инструменти; тези държави имат по-централизирана организация и затова се нуждаят от по-малко инструменти за координация.

През 2022 г. 16 държави не са събирали административни такси от операторите на инсталации за издаването на разрешителни и одобряването на плановете за мониторинг (при 15 държави през 2021 г.). Операторите на въздухоплавателни средства в 17 държави също не са плащали такси (18 държави през 2021 г.). Таксите се различават значително в отделните държави и за различните видове услуги — от около 18 евро до 8442 евро за издаване на разрешително и одобрение на план за мониторинг за инсталации и от около 2 евро до 4100 евро за операторите на въздухоплавателни средства. 15 държави съобщават, че начисляват административни такси с различен размер за одобряването на плановете за методиката за мониторинг или за съществени промени.

12.4. Съответствие в рамките на СТЕ на ЕС

Съответствието със СТЕ на ЕС се проверява на годишни цикли. За всяка година на експлоатация операторите трябва да представят годишен доклад за емисиите до 31 март през следващата година. След проверката на доклада операторите трябва да предадат договорения брой квоти до 30 април същата година. За всеки тон емисии на CO_2, за който не е предадена квота навреме, съгласно Директивата за СТЕ на ЕС се налага санкция в размер на 100 EUR[101]. Това е в допълнение към цената за предаване на дължимите квоти. За нарушения при прилагането на СТЕ на ЕС могат да се налагат и

[99] SWD(2023) 346.

[100] Когато регионалните/местните органи отговарят за работата по МДП, централният компетентен орган също преглежда съответните документи (като например плановете за мониторинг), за да следи за качеството на процесите по МДП.

[101] Санкцията се индексира с оглед на инфлацията.

други санкции въз основа на националните норми. Подробен преглед на съответствието в СТЕ на ЕС е представен в таблици 11—13 в работния документ на службите на Комисията[102]. Преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС включва корекции в календара за проверка на съответствието. От 2024 г. крайният срок за връщане на квоти ще бъде изместен от 30 април на 30 септември.

За цикъла на съответствие през 2022 г. равнището на съответствие със СТЕ на ЕС остава много високо. През повечето години операторите, отговорни за над 99 % от емисиите от инсталации и от въздухоплаването, са изпълнили законовите си задължения навреме. Ефективността на системата за съответствие се е подобрила с по-широкото използване на електронното докладване. През 2022 г. 12 държави са използвали автоматизирани информационнотехнологични системи и електронни образци за планове за мониторинг, доклади за емисии, доклади за проверка и/или доклади за подобрения. Осем държави също така използват автоматизирани информационнотехнологични системи за управление на работния процес за плановете за методиката за мониторинг, годишни доклади за равнището на дейностите и друг вид обмен на информация относно данните за разпределянето на квоти.

След пандемията от COVID-19 и ограниченията върху физическите контакти шест държави (18 през 2021 г.) са позволили на проверяващите органи да извършват виртуални посещения на място[103]. За 31 инсталации и 25 оператори на въздухоплавателни средства виртуалните посещения на място са одобрени от съответния компетентен орган.

Компетентните органи извършват различни проверки за съответствие на годишните доклади за емисиите от инсталациите. През 2022 г. всички компетентни органи са проверили изчерпателността на докладите от инсталациите, а повечето са го направили и за докладите от операторите на въздухоплавателни средства. Изключение правят компетентните органи в Унгария и Латвия (съответно с един и двама оператори на въздухоплавателни средства), както и в Лихтенщайн и Северна Ирландия, тъй като те не управляват оператори на въздухоплавателни средства.

Компетентните органи в 12 държави са направили консервативни оценки за 61 инсталации (приблизително 0,7 % от всички инсталации) при 55 през 2020 г. Такива оценки се извършват, ако годишните доклади за емисиите не са представени навреме, издадено е отрицателно становище за проверка или докладът за емисиите не отговаря на регламента[104]. Всички емисии от 30 инсталации са оценени консервативно. За 11 инсталации консервативната оценка обхваща само част от емисиите, а за 20 инсталации е изчислено, че не са генерирали никакви емисии.

[102] SWD(2023) 346.

[103] Съгласно член 34а от Регламента относно акредитацията и проверката проверяващият орган може да извършва виртуални посещения на място, ако форсмажорна ситуация го възпрепятства да отиде на място. Това е разрешено само с одобрението на компетентния орган и ако са изпълнени определени условия.

[104] Съгласно член 70, параграф 6 от Регламента относно мониторинга и докладването.

Общо 1,0 млн. тона емисии (при 0,8 млн. тона през 2021 г.) от 2.4 млн. тона, докладвани от 61-те инсталации (при 4.9 млн. тона през 2021 г.), са оценени консервативно. Обикновено консервативни оценки са извършвани, тъй като докладите за емисиите не са били в пълно съответствие с изискванията на Регламента относно мониторинга и докладването или са били представени след крайния срок. Консервативни оценки за въздухоплаването са докладвани от пет държави (една по-малко, отколкото през 2021 г.) във връзка с 33 оператори на въздухоплавателни средства (пет повече, отколкото през 2021 г.) и 0,14 млн. тона емисии (също 0,14 млн. тона през 2021 г.). 85 % от консервативните оценки за въздухоплаването се отнасят за една авиокомпания, управлявана от Дания, която е представила своя доклад за емисиите след крайния срок.

Проверките на компетентните органи остават важно допълнение към работата на проверяващите органи. В допълнение към проверката на докладите за емисиите 18 държави съобщават, че са извършили проверки на място в инсталациите. Три държави[105] докладват за проверки на място, свързани с въздухоплаването (през 2021 г. нито една държава не е докладвала за такива проверки). Броят на проверките на място е намалял по време на пандемията COVID-19, но се очаква отново да се увеличи.

През 2022 г. 40 оператори на инсталации в 10 държави са глобени за това, че не са върнали достатъчно квоти за емисии за покриване на докладваните от тях емисии (извънредно количество емисии). По отношение на въздухоплаването шест държави съобщават за санкции за извънредно количество емисии, наложени на девет оператори на въздухоплавателни средства. 13 държави[106] докладват за 66 нарушения, довели до санкции, официални предупреждения или официални известия, извън санкциите за извънредно количество емисии. Докладвани са общо 21 глоби (вече наложени или които предстои да бъдат наложени, например поради текущи съдебни производства), възлизащи на 65,6 млн. евро. Това включва и въздухоплаването с осем нарушения в пет държави, за които са наложени три глоби на обща стойност 325 000 EUR.

Най-често срещаните нарушения, докладвани за 2022 г., са непредставяне в срок на доклад за емисиите (16 случая) или на доклад за равнището на дейностите (4 случая), нарушения, свързани с изпращането на уведомление за промени или актуализирането на плана за мониторинг (9 случая) и осъществяване на дейност без разрешително за емисии (6 случая).

13. Връзка на СТЕ на ЕС с швейцарската СТЕ

От 2020 г. СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария са свързани по силата на международно споразумение между ЕС и Конфедерация Швейцария. Това означава, че квотите, издадени в едната система, могат да бъдат предавани (връщани) за емисии, генерирани във всяка от двете системи. Благодарение на достъпа до по-голям пазар операторите могат да постигнат по-голяма ефективност на разходите и разполагат с повече

[105] Други две държави (Лихтенщайн и Северна Ирландия) не управляват оператори на въздухоплавателни средства.

[106] 13-те държави са Чехия, Дания, Испания, Финландия, Франция, Унгария, Ирландия, Нидерландия, Норвегия, Полша, Швеция и Румъния.

възможности за намаляване на емисиите. В Свързващото споразумение[107] се определят условията и изискванията за свързването на двете системи. С него се установява и механизъм, който да гарантира спазването на условията за свързване по член 25 от Директивата за СТЕ на ЕС.

Включването на въздухоплаването в Свързващото споразумение беше изключително важно изискване за ЕС. Съгласно член 6 от споразумението Швейцария прилага същия подход за правилата относно обхвата, тавана на емисиите и разпределянето на квоти както в СТЕ на ЕС. В съответствие с член 7 от Свързващото споразумение това ще продължи и съгласно преразгледаната Директива за 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. Този механизъм гарантира екологосъобразността и на двете системи. Както СТЕ на ЕС, така и СТЕ на Швейцария прилагат един и същ подход по отношение на полетите от и до Обединеното кралство след Брексит, като обхващат само излитащите полети към Обединеното кралство.

В таблици 16 и 17 в работния документ на службите на Комисията[108] са представени основните данни за двете системи през 2022 г. — продадени на търг квоти, безплатно разпределени квоти и верифицирани емисии за инсталации и за оператори на въздухоплавателни средства. Съпоставянето на данните показва, че съвместимостта на двете системи не е въпрос на размер, а по-скоро на изисквания за качество, еднакви условия на конкуренция и мерки за гарантиране на лоялни пазарни отношения.

В изпълнение на Свързващото споразумение и за да се насърчи повишаването на ефективността, беше създадена пряка техническа връзка между регистрите на двете системи. Това дава възможност на регулираните субекти да прехвърлят квоти от партида в едната система към партида в другата система. Прехвърлянията се извършват по график, обикновено два пъти месечно. От 2023 г. връзката между регистрите на двете системи за търговия с емисии постепенно ще се превърне в постоянна характеристика. Това ще подобри ликвидността на пазара и изпълнението на сделки между двете свързани системи така, както би било на единен пазар. Пазарните участници ще могат да действат сякаш са на един пазар, подчинявайки се единствено на индивидуалните регулаторни правила на ЕС и на Швейцария. Постоянната връзка следва да бъде изградена най-късно през 2024 г.

В таблица 18 в работния документ на службите на Комисията[109] са представени последиците от връзката между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария през 2022 г. На нея е показано до каква степен регулираните субекти в двете системи са използвали квоти, издадени в другата система, за постигане на съответствие.

Като цяло регулираните субекти в СТЕ на ЕС (както инсталации, така и оператори на

[107] Споразумение между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове (OB L 322, 7.12.2017 г.).

[108] SWD(2023) 346.

[109] SWD(2023) 346.

въздухоплавателни средства) са използвали 971 170 квоти, издадени в рамките на швейцарската СТЕ, за постигане на съответствие през 2022 г. Това е с почти 83 200 квоти повече от 2021 г. и с почти 378 000 квоти повече от 2020 г., което показва тенденция към все по-широко използване на гъвкавостта, която осигурява връзката между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария. Този резултат беше постигнат, въпреки че операторите на въздухоплавателни средства от ЕС са използвали по-малко квоти за авиационни емисии, издадени в рамките на швейцарската СТЕ, в относително изражение (0,7 % през 2022 г. в сравнение с 1,5 % през 2021 г.). Това обаче беше частично компенсирано от увеличеното използване на швейцарски обичайни квоти (0,1 % през 2022 г. в сравнение с близо нула през 2021 г.).

Броят на швейцарските обичайни квоти, използвани от инсталациите в ЕС за постигане на съответствие, остана стабилен — 394 722. Още по-впечатляващо е, че броят на швейцарските квоти за авиационни емисии, използвани от инсталации, обхванати от СТЕ на ЕС, за постигане на съответствие се увеличи почти три пъти през същия период — от 63 410 през 2021 г. до 173 650 през 2022 г. Увеличеното използване на квоти за авиационни емисии с цел постигане на съответствие говори за нарастваща информираност и все по-широко приемане на връзката между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария. В относително изражение обичайните квоти, издадени в рамките на швейцарската СТЕ, съставляват по-малко от 0,03 % от общото количество квоти, предадени в СТЕ на ЕС през 2022 г. В процентно изражение обаче делът е по-голям и възлиза на почти 9,7 % от всички обичайни квоти в швейцарската СТЕ, разпределени безплатно и продадени на търг през въпросната година.

Инсталациите, обхванати от СТЕ на Швейцария, са използвали по-малък дял от обичайните квоти в СТЕ на ЕС за постигане на съответствие през 2022 г. (6,2 %), отколкото през 2021 г. (8,2 %). И през двете години инсталациите, обхванати от СТЕ на Швейцария, не са използвали квоти за авиационни емисии на СТЕ на ЕС за постигане на съответствие.

В таблица 18 в работния документ на службите на Комисията[110] е обобщено количеството на квотите (както обичайни, така и квоти за авиационни емисии), прехвърлени от името на участниците на пазара между СТЕ на ЕС и СТЕ на Швейцария от 2020 г. насам. Досега 2022 е годината с най-голям брой съвкупни прехвърляния. Текущите данни за минали периоди показват, че от СТЕ на ЕС към СТЕ на Швейцария са прехвърлени 502 106 квоти. Следва обаче да се отбележи, че данните може да включват повторни прехвърляния на едни и същи квоти.

14. СТЕ на ЕС в контекста на управлението на ЕС в областта на климата и енергетиката

СТЕ на ЕС функционира в по-широкия контекст на управленските мерки на ЕС в областта на климата и енергетиката, включително Директива (ЕС) 2023/1791

[110] SWD(2023) 346.

(Директива за енергийната ефективност)[111]. Тази директива също беше преразгледана като част от пакета „Подготвени за цел 55“. Нейната цел е да се постигне икономия на енергия, като се определят цели и задължения за държавите членки и за дружествата. Сигналът, който се дава с цената на въглеродните емисии в СТЕ на ЕС, взаимодейства с мерките и действията на политиките, прилагани за тази цел.

С преразгледаната Директива за енергийната ефективност се въвеждат нови правила за намаляване на крайното потребление на енергия на равнището на ЕС с 11,7 % през 2030 г. Всички държави членки ще допринесат за постигането на тази цел. Те ще определят ориентировъчни национални приноси и пътища за постигане на целта в своите интегрирани национални планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) съгласно Регламент (ЕС) 2018/1999[112] (Регламента относно управлението).

Сигналът, който се дава с цената на въглеродните емисии в СТЕ на ЕС, се отразява на оценката на свързаните с енергийната ефективност инвестиции и мерки в обхванатите отрасли. Държавите членки използват приходите от търгове на квоти в рамките на СТЕ на ЕС и за финансиране на повишаването на енергийната ефективност. През 2022 г. те докладваха, че са изразходвали 4,8 млрд. евро за финансиране на проекти, свързани с енергийната ефективност. Това включва не само инвестиции в топлинна модернизация на сгради, консултации в областта на енергийната ефективност и научноизследователска и развойна дейност с цел намаляване на потреблението на енергия, но и мерки за социално подпомагане с оглед на енергийната криза.

В НПЕК се посочват мерките, които държавите членки възнамеряват да предприемат не само по отношение на енергийната ефективност, но и за внедряването на възобновяеми енергийни източници, намаляването на емисиите, промишлената диверсификация, междусистемните връзки и научните изследвания и иновациите в контекста на целите на ЕС в областта на климата и енергетиката. Те могат да включват мерки за насърчаване на декарбонизацията на отраслите, обхванати от СТЕ на ЕС, начини за използване на приходите от СТЕ на ЕС за екологична и справедлива трансформация и планове за отмяна на квоти по СТЕ на ЕС с оглед на планираното постепенно премахване на изкопаемите горива от производството на електроенергия.

Съгласно член 14 от Регламента относно управлението държавите членки трябваше да представят на Комисията своите проекти за актуализация на НПЕК до края на юни 2023 г. В тези актуализирани планове следва да бъдат взети предвид по-амбициозните цели на ЕС в областта на климата съгласно Закона за климата и измененията на ключови законодателни актове на ЕС в областта на енергетиката и

[111] Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 г. за енергийната ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/955 (преработена) (OB L 231, 20.9.2018 г.).

[112] 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, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (OB L 328, 21.12.2018 г.).

климата в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“. До декември 2023 г. Комисията ще обобщи оценката на актуализираните НПЕК в целия ЕС и ще издаде препоръки за отделните държави. В окончателните актуализирани планове, които трябва да бъдат изготвени до края на юни 2024 г., се очаква държавите членки да вземат предвид препоръките на Комисията.

15. Заключения и перспективи

В отраслите, обхванати от СТЕ на ЕС, 2022 година беше белязана от последиците от енергийната криза в Европа. Емисиите от производството на електрическа и топлинна енергия нараснаха поради увеличеното използване на въглища, предизвикано от по-високите цени на природния газ. Общото намаление на емисиите от инсталации, обхванати от СТЕ на ЕС, се дължи главно на преработвателната промишленост, която беше засегната от по-високите цени на горивата и енергията.

Въпреки смущенията, причинени от енергийната криза в обхванатите отрасли, СТЕ на ЕС продължи да функционира безпроблемно. Низходящата тенденция в сравнение с равнището през 2019 г., преди пандемията, при емисиите от инсталации се запази. Търговете на квоти продължиха по план. Като се изключат краткотрайните спадове, които съвпаднаха с началото на пълномащабното нахлуване на Русия в Украйна, сигналът, който се дава с цената на въглеродните емисии, остана стабилен.

Резервът за стабилност на пазара продължи да допринася за премахване на излишъка на квоти от СТЕ на ЕС, като по този начин се насърчава балансираният и устойчив пазар на въглеродни емисии. Наред с това над 2,5 млрд. квоти от излишъка от минали периоди, наличен в резерва, бяха анулирани. Това надвишава всички международни кредити, използвани до момента за постигане на съответствие в СТЕ на ЕС.

Силният сигнал, който се даде с цената на въглеродните емисии през 2022 г., доведе до по-високи приходи от търгове на квоти в рамките на СТЕ на ЕС — близо 39 млрд. евро. Тези приходи бяха разпределени основно между държавите членки, които в повечето случаи ги използваха в подкрепа на действия в областта на климата и енергетиката, включително мерки за преодоляване на последиците от енергийната криза и за подпомагане на хората и предприятията. Освен това плащанията от Модернизационния фонд спомогнаха за постигане на напредък в модернизацията на енергийния отрасъл във всички държави членки бенефициери, а значителни ресурси от Фонда за иновации бяха насочени към трансформацията на енергетиката и промишлеността.

СТЕ на ЕС продължава да бъде ключов инструмент за екологичния преход. В краткосрочен план, освен за определяне на цената на въглеродните емисии, тя ще помогне за финансиране на мерките по плана REPowerEU с цел увеличаване на икономиите на енергия, диверсификация на енергийните доставки и ускоряване на внедряването на енергия от възобновяеми източници. С преразглеждането на Директивата за СТЕ на ЕС системата се укрепва, за да се създадат стимули за широкообхватна и дългосрочна декарбонизация и да се възпрепятства зависимостта от технологии с високи въглеродни емисии. С включването на отрасъла на морския транспорт в обхвата на СТЕ на ЕС от 2024 г. нататък и с въвеждането на СТЕ 2 за

сградите, автомобилния транспорт и отраслите с ниски емисии през 2027 г. определянето на цени на въглеродните емисии ще обхване три четвърти от икономиката на ЕС. Освен това чрез системата се осигуряват повече ресурси за подпомагане на хората и предприятията при екологичния преход.