

Брюксел, 24.10.2012
COM(2012) 626 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
НАПРЕДЪКЪТ ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ ПО ПРОТОКОЛА ОТ КИТО

(доклад, подготвен съгласно изискването по член 5 от Решение 280/2004/ЕО на
Европейския парламент и на Съвета относно механизма за мониторинг на
емисиите на парникови газове в Общността и прилагане на Протокола от Киото)
{SWD(2012) 353 final}

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Резюме.....	3
2.	Осъществен напредък през периода 1990—2010 година.....	6
2.1.	Тенденции в държавите членки относно емисиите на парникови газове	6
2.2.	Интензивност на емисиите на парникови газове и емисии на глава от населението през 2010 година	7
2.3.	Емисии на парникови газове през 2010 г., съпоставени с тези през 2009 г.	9
2.4.	Тенденции в емисиите по основни сектори	9
3.	Предвиждан напредък към постигането на целта по Протокола от Киото.....	10
3.1.	Предвиждания за емисиите на парникови газове	10
3.1.1.	ЕС-27	10
3.1.2.	ЕС-15	10
3.1.3.	ЕС-12	11
3.2.	Степен на реализиране на политиката на Съюза по отношение на изменението на климата.....	13
3.3.	Прилагане на Схемата (СТЕ) за търговия с емисии на ЕС	16
3.3.1.	Втори период на търгуване (2008—2012 г.).....	16
3.3.2.	Прилагане от операторите на механизмите за съвместно изпълнение и за чисто развитие.....	17
3.4.	Предвиждано използване на механизми по Протокола от Киото от правителствата в ЕС.....	17
3.5.	Предвиждано използване на въглеродни поглътители	18
4.	Постигане на целта за 2020 година	18
4.1.	Цел на Съюза за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г.....	18
4.2.	Политики, които допринасят за постигане на целите	18
4.3.	Разлика между прогнозните резултати и целите	19
5.	Адаптиране към изменението на климата	22
6.	Положението в държавите, кандидатстващи за присъединяване към Съюза....	22

1. РЕЗЮМЕ

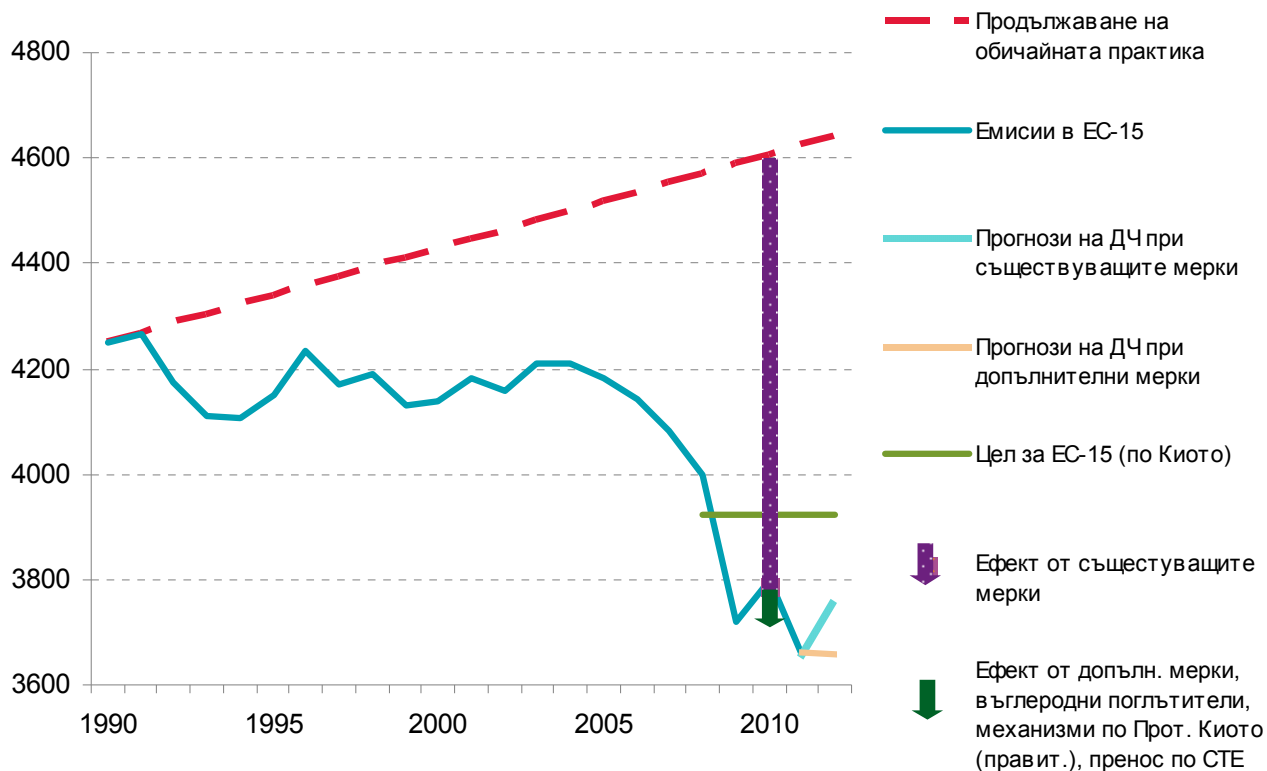
На път към постигане на целта по Протокола от Киото за периода 2008—2012 г.

През 2010 година¹ общите емисии на парникови газове (ПГ) в държавите от ЕС-27, без емисиите и поглъщанията, свързани със земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС), са били с 15 % по-ниски в сравнение с равнището от 1990 г. В сравнение с 2009 г. тези емисии са се увеличили с 2,4 %. Това отчасти компенсира значителното намаляване на емисиите на парникови газове през 2009 г. в резултат на икономическата рецесия (–7,3 %). Но ако се абстрахираме от изключително голямото намаление през 2009 г., през 2010 г. емисиите на парникови газове продължават да следват общата тенденция на спад, наблюдавана от 2004 г. насам.

Освен това съгласно неокончателните данни за 2011 г.² емисиите на парникови газове в групата ЕС-15 и ЕС-27 са намалели съответно с 3,6 % и 2,5 % през 2011 г. в сравнение с 2010 г. Съгласно тези предварителни изчисления емисиите в ЕС-15 са с 14 % под равнището от базовата година. През 2011 г. емисиите в ЕС-27 са с около 18 % под равнището от 1990 г. Изменението на БВП през периода 1990—2011 г. възлиза на 43 % за ЕС-15 и 48 % за ЕС-27, а за периода 2010—2011 г. е около 1,5 %. В условията на значителен икономически растеж емисиите както в ЕС-27, така и в ЕС-15 намаляват, което показва постоянен напредък от 1990 г. насам в преодоляването на зависимостта между икономическия растеж и емисиите на парникови газове.

Съгласно Протокола от Киото държавите от ЕС-15 поеха ангажимент да намалят с 8 % емисиите си на парникови газове през периода 2008—2012 г. спрямо равнището от базовата година. Съгласно последните налични данни от инвентаризацията за 2010 година¹ общите емисии на парникови газове в ЕС-15 са били с 11 % по-ниски от емисиите през базовата година, без да се отчита ЗПЗГС. Като цяло **предвижданията³ за общите емисии на парникови газове, както е показано на фигура 1, сочат, че ЕС-15 е на път да постигне целта си по споразумението от Киото.** Оценката показва, че е много вероятно целта да бъде надмината.

Фигура 1. Действителни и прогнозни емисии за ЕС-15 (млн. тона CO₂ еквивалент).



Забележка: Означените със стрелки данни са на база средните стойности за периода 2008—2012 г., така че те не отговарят точно на прогнозните стойности за емисиите през 2010 г. **Източник:** Европейска комисия, Европейска агенция за околната среда (ЕАОС)

Съгласно предвижданията за емисии на парникови газове, представени през 2011 г. и актуализирани през 2012 г., шест държави членки на ЕС-15 (Финландия, Франция, Германия, Гърция, Швеция, Обединеното кралство) са на път да постигнат своите собствени национални цели за намаляване на тези емисии, както е показано на фигура 5. Като се вземе предвид планираното прилагане на гъвкави механизми съгласно Протокола от Киото и използването на неизползвани квоти от резерва за нови участници в Схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС, както и на поглътители на въглерод, а също и на допълнителни политически мерки, само за една държава членка (Италия) няма изгледи да постигне своите цели.

За повечето от дванадесетте държави членки, които се присъединиха към Съюза от 2004 г. насам, се очаква емисиите да са леко нараснали между 2009 г. и 2012 г. Въпреки това за девет от тях, имащи цели по Протокола от Киото, се прогнозира, че ще изпълнят и дори ще преизпълнят ангажиментите си, като използват само вече съществуващи политики и мерки. За Словения се прогнозира, че ще изпълни целта си, при положение че всички съществуващи и планирани мерки, включително закупуването на кредити съгласно Протокола от Киото, дадат очакваните резултати.

Нови мерки за постигане на амбициозната цел на стратегията „Европа 2020“

Законодателният пакет в областта на климата и енергетиката⁴, приет през 2009 г., осигурява интегрирани и амбициозни политики и мерки за противодействие срещу изменението на климата до 2020 г. и след това. Той е по една от петте водещи цели на

стратегията „Европа 2020“ за работни места и икономически растеж. От 2013 г. нататък общите усилия на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г. с 20 %⁵ спрямо равнището от 1990 г. ще бъдат разпределени между секторите, обхванати от Схемата за търговия с емисии на ЕС, и останалите сектори. Представените в предишния раздел данни за емисиите на парникови газове са съобразени с обхвата на поетите задължения за първия период по Протокола от Киото и не могат да се използват пряко за оценка на напредъка по изпълнението на вътрешните ангажменти на Съюза до 2020 г., понеже те покриват повече сектори.

Подготовката за изпълнението на ангажмента за намаляване на емисиите на парникови газове в периода до 2020 г. е почти завършена. По отношение на **Схемата за търговия с емисии на ЕС** е постигнат съществен напредък в подготовката за фаза 3 (2013—2020 г.) след публикуването през октомври 2011 г. на последния доклад за напредъка, включително по тръжната платформа, единния регистър на ЕС и приемането на хармонизирани правила за мониторинг, докладване, акредитиране и проверка. По отношение на **Решението за разпределяне на усилията**, с което се регулират емисиите на парникови газове в секторите извън обхвата на СТЕ на ЕС чрез задаване на обвързващи цели за годишните емисии на ПГ за всяка държава членка, продължава работата по мерките за привеждане в изпълнение, и по-специално във връзка с определяне на целевите стойности за абсолютните количества на емисиите на държавите членки и на системата за съответствие, която ще бъде въведена с цел ежегоден мониторинг на действията на държавите членки и подпомагането им да предприемат всички необходими коригиращи мерки, в случай че не успеят да постигнат целите си.

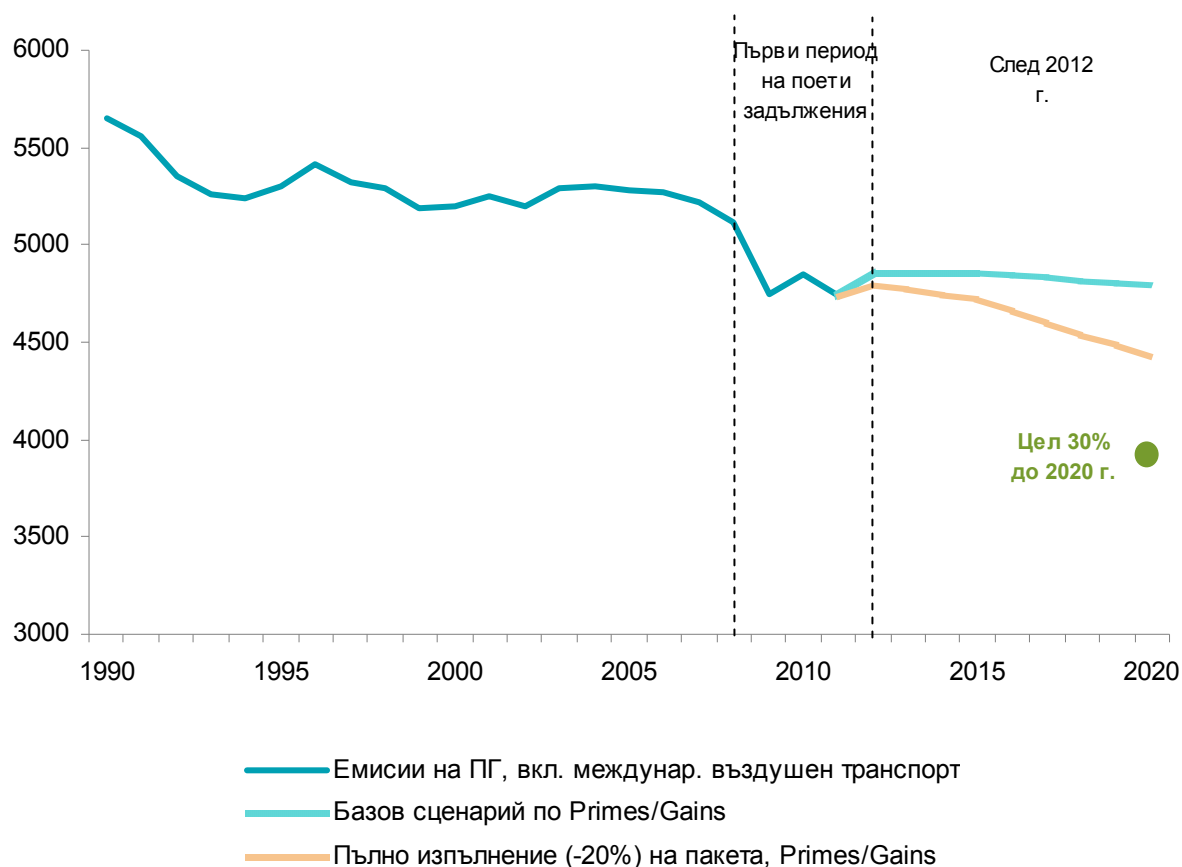
Целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % е заложена в стратегията „Европа 2020“ за работни места и интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, приета от Европейския съвет през юни 2010 г. Целта за намаляване на емисиите е една от петте основни цели. Както е отбелязано в годишния преглед на Комисията за растежа през 2011 г., съществуващите и планираните мерки за ограничаване на изменението на климата все още не са достатъчни за постигане на основните цели до 2020 г. Много държави членки трябва да положат допълнителни усилия, за да изпълнят своите задължения, произтичащи от Решението за разпределяне на усилията.

Фигура 2 онагледява необходимите значителни усилия за намаляване на емисиите, като развитието до 2020 г. при продължаване на обичайната практика се сравнява с целите на ЕС за 2020 г. (намаление съответно с 20 % и 30 %). През 2011 г. емисиите на ЕС-27 (включително емисиите на международния въздушен транспорт) бяха с 16 % под равнището от 1990 г. Продължаването на обичайната практика, оценено по модела PRIMES/GAINS включва прилаганите към средата на 2009 г. съюзни и национални политики и се отнася за емисиите, попадащи в обхвата на законодателния пакет в областта на климата и енергетиката. Продължаването на обичайната практика би довело до намаляване на емисиите с около 15 % между 1990 и 2020 г.

Според последните налични предвиждания за емисиите на парникови газове, които включват и ефекта от прилагането на законодателния пакет в областта на климата и енергетиката, ЕС ще постигне своята обща цел за 2020 г. (съответните стойности са представени подробно на фигура 6). Само 13 държави членки могат обаче да очакват, че ще изпълнят своите ангажменти за 2020 г. с вече прилаганите политики, а други 8 държави членки могат да постигнат своите цели, ако техните допълнителни политики и мерки дадат очакваните резултати. Останалите 6 държави членки трябва да разработят

допълнителни политики, за да постигнат своите цели, и/или се възползват от разпоредбите за гъвкавост, предвидени в законодателния пакет в областта на климата и енергетиката.

Фигура 2. Действителни и прогнозираны емисии за ЕС-27 (млн. тона CO₂ еквивалент)



Забележка: Предвижданията за промените в емисиите през периода 2010—2020 г. са изготвени въз основа на модела PRIMES/GAINS³.

Източник: Европейска комисия, Европейска агенция за околната среда (ЕАОС)

2. ОСЪЩЕСТВЕН НАПРЕДЪК ПРЕЗ ПЕРИОДА 1990—2010 ГОДИНА

2.1. Тенденции в държавите членки относно емисиите на парникови газове

Общата тенденция относно емисиите на парникови газове в ЕС се определя в голяма степен от двете държави с най-големи емисии — Германия и Обединеното кралство, които генерират около една трета от всички емисии на парникови газове в ЕС-27. Тези две държави членки постигнаха намаление с общо 483 млн. тона CO₂ еквивалент на емисиите на парникови газове спрямо 1990 г. Главните причини за благоприятната тенденция в Германия са нарастващата ефективност на инсталациите за производство на електро- и топлоенергия и икономическото модернизиране на петте нови провинции след обединението на Германия. Намалението на емисиите на парникови газове в Обединеното кралство е резултат предимно от либерализирането на енергийните пазари и последващото преминаване от нефт и въглища към природен газ като гориво

за производството на електроенергия, както и от мерки за намаляване на емисиите от N₂O при производството на адипинова киселина.

Франция и Италия са на трето и четвърто място по големина на емисиите през 2010 г. с дял съответно от 11,1 % и 10,6 % в общите емисии на ЕС-27. Емисиите на парникови газове във Франция през 2010 г. бяха с 6,6 % под тяхното равнище от 1990 г. Във Франция е постигнато голямо намаление на емисиите на N₂O при производството на адипинова киселина, но емисиите на CO₂ от автомобилния транспорт и на флуоровъглеродороди (HFC) вследствие на потреблението на халогенирани въглеродороди се увеличиха значително между 1990 и 2010 г. Емисиите на парникови газове в Италия през 2010 г. бяха с 3,5 % под равнището от 1990 г. От 1990 г. насам има увеличение на емисиите главно в секторите на пътния транспорт, производството на електро- и топлоенергия, и рафинирането на нефт, но общите емисии на парникови газове в страната са намалели значително (със 7,2 %) от 2008 г. насам.

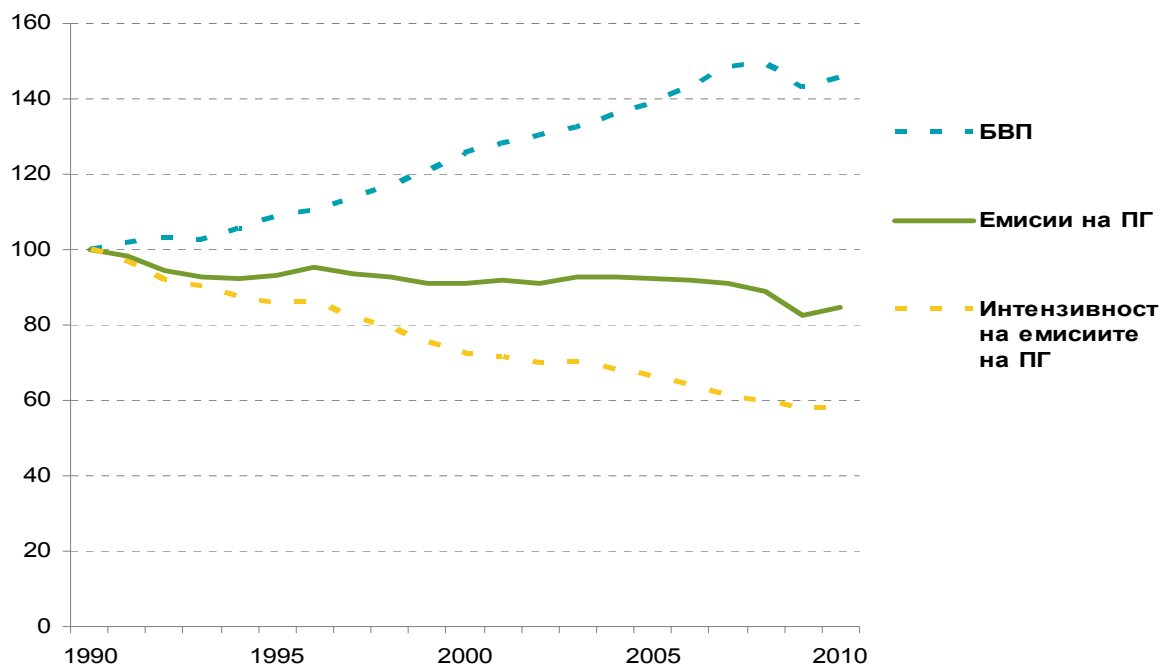
Полша и Испания са на пето и шесто място по големина на емисиите в ЕС-27 с дял съответно от 8,5 % и 7,5 % от общите емисии на парникови газове в ЕС-27 през 2010 г. Емисиите на парникови газове в Полша са намалели с 12,4 % между 1990 и 2010 г., както и с 28,9 % спрямо базовата година, която за Полша е 1988 г. Главните фактори за намаляването на емисиите в Полша — както и за други нови държави членки — са намаляващата дейност на енергийно неефективната тежка промишленост и цялостната модернизация на икономиката в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век. Важно изключение в това отношение е транспортът (особено автомобилният транспорт), където емисиите са се увеличили. В Испания емисиите са се увеличили с 25,8% между 1990 и 2010 г. и с 22,8 % спрямо базовата година. Това се дължи главно на ръста на емисиите от автомобилния транспорт, от производството на електро- и топлинна енергия и от отраслите на преработващата промишленост.

През 2010 г. емисиите на парникови газове в шест държави членки са били над равнището от базовата година (в повечето случаи 1990 г.), докато в останалите деветнадесет държави членки емисиите са били под равнището от базовата година. В процентно изражение, изменението на емисиите на парникови газове от базовата година до 2010 г. варират от -56 % (Латвия) до +23 % (Испания). Кипър и Малта нямат задължения по Протокола от Киото за намаление на емисиите. В тези две държави членки емисиите през 2010 г. са били над равнището от 1990 г.

2.2. Интензивност на емисиите на парникови газове и емисии на глава от населението през 2010 година

Както в ЕС-27, така и в ЕС-15 емисиите са намалели през разглеждания период, докато в същото време е осъществен значителен икономически растеж. Фигура 3 показва постоянния напредък от 1990 г. насам в преодоляване на зависимостта между икономическия растеж и емисиите на парникови газове.

Фигура 3. Развитие на БВП, емисиите на парникови газове и интензивността на емисиите (т.е. съотношението на генерираните емисии на парникови газове спрямо БВП) (индекс за 1990 г. = 100)



Източник: ЕАОС, ГД „Икономически и финансови въпроси“ (база данни Атесо), Евростат

В периода 1990—2010 г. БВП на ЕС-27 е нараснал с 46 %, докато емисиите на парникови газове са намалели със 15 %, а за същия период за ЕС-15 ръстът на БВП е бил 41 % при намаление на емисиите с 11 %. Между 2009 и 2010 г. БВП се е увеличил с 2 %, а емисиите — с 2,4 %. Това означава увеличение и на интензивността на емисиите. Следва да се отбележи, че въпреки това интензивността на емисиите през 2010 г. е била по-ниска от тази през 2008 г.

Между 1990 и 2010 г. **интензивността на емисиите на парникови газове** е намаляла във всички държави членки. Най-голямо намаление е отчетено за Естония (–75 %), Словакия (–72 %), Румъния (–63 %), Литва (–62 %) и България (–62 %). Най-малко е изменението в Португалия (–18 %), Кипър (–18 %), Италия (–21 %), Испания (–22 %) и Малта (–23 %).

През 2010 г. **емисиите на глава от населението** в ЕС-27 са били средно 9,4 тона CO₂ еквивалент. Емисиите на глава от населението са намалели с 2,4 тона CO₂ еквивалент, т.е. с 21 % в сравнение с равнището от 1990 г. През 2010 г. се запазват обаче същественият различия между държавите членки по отношение на емисиите на парникови газове на глава от населението, които са в диапазона от 5,4 (Латвия) до 24,1 (Люксембург) тона CO₂ еквивалент. Те се определят до голяма степен от енергийната интензивност и от енергийния микс на всяка държава. Отделните държави членки значително се различават също и по тенденциите при емисиите на глава от населението. От 1990 г. насама най-големи намаления на емисиите на глава от населението са постигнати в държавите членки от Централна и Източна Европа, Люксембург, Обединеното кралство, Германия, Дания, Швеция, Франция и Белгия. В шест държави членки емисиите на глава от населението са се увеличили от 1990 г.

насам. Емисиите на глава от населението в тези държави членки обаче са по-ниски от средните за Съюза, с изключение на Гърция и Кипър (виж също фигура 2 в работния документ на службите на Комисията).

2.3. Емисии на парникови газове през 2010 г., съпоставени с тези през 2009 г.

Европейските емисии на парникови газове са се увеличили през 2010 г. (+2,4 %) поради възстановяването на икономическия растеж — след драстичното им намаление през 2009 г. (–7,3 %) главно поради икономическата рецесия — и по-студена зима от обичайното.

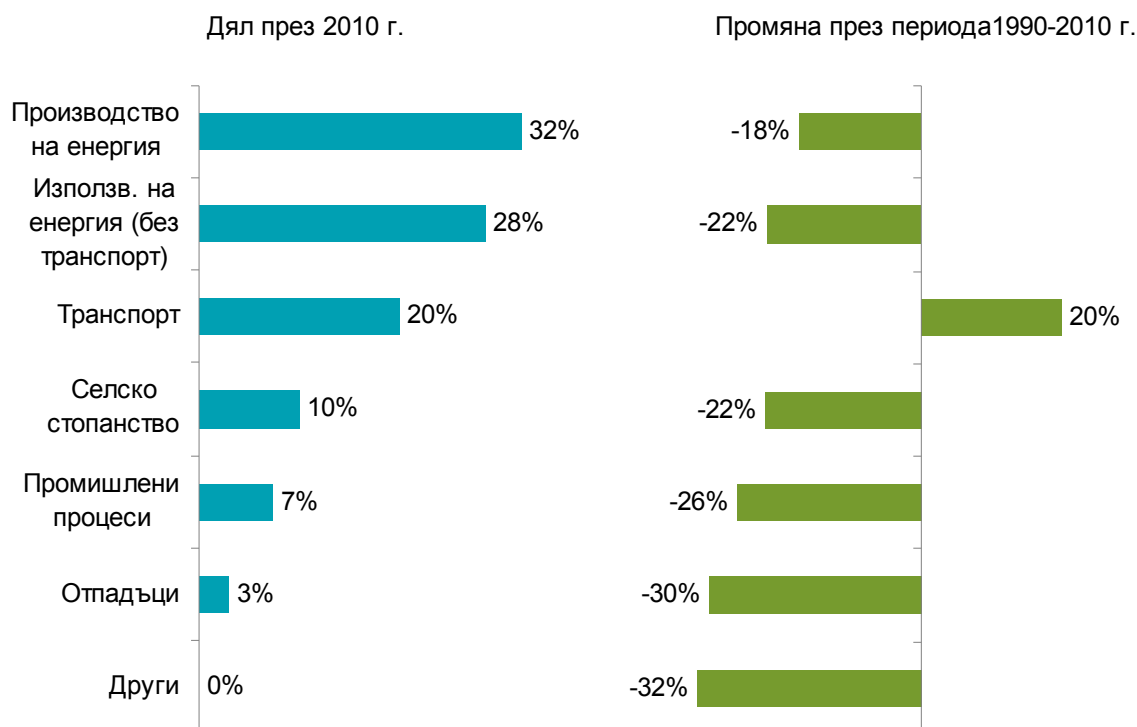
Измежду промишлените сектори с най-голям принос за увеличението са преработващата промишленост (включително емисиите от производството на чугун и стомана) и строителството, както и производството на топлинна енергия и електроенергия. По-активната промишлена дейност през 2010 г. след голямото свиване през 2009 г. изглежда е довела до рязко увеличаване на крайното потребление на енергия и емисиите в тези сектори. Най-много за по-големите емисии в ЕС през 2010 г. е допринесъл обаче „жилищният и търговски“ сектор, който до голяма степен попада извън обхвата на СТЕ на ЕС. Основната причина за увеличението на емисиите с 43 милиона тона е студената зима през 2010 г., увеличила потреблението на топлинна енергия особено от страна на домакинствата. Продължаващото силно увеличение на използването на енергия от възобновяеми източници и намалената въглеродна интензивност на използваните изкопаеми горива — обусловена от голямото потребление на природен газ — са предотвратили още по-голямото нарастване на емисиите на парникови газове.

Около 56 % от нарастването в ЕС на емисиите на парникови газове се е дължало на Германия (+3 %), Полша (+5 %) и Обединеното кралство (+3 %). В процентно изражение ръстът на емисиите е бил най-висок в Естония (+25 %), Финландия (+13 %), Швеция (+11 %) и Латвия (+10 %). За разлика от тях през 2010 г. в Испания, Гърция, Португалия, Румъния, Кипър и Ирландия продължи намаляването на емисиите на парникови газове. Увеличението на емисиите през 2010 г. се дължи отчасти на икономическото възстановяване от рецесията през 2009 г. в много европейски държави, която причини съществено намаляване на емисиите през 2008 и 2009 г. във всички държави членки. Крайното потребление на енергия нарасна с 3,7 % през 2010 г., като изпревари ръста на икономическата продукция (2,0 %).

2.4. Тенденции в емисиите по основни сектори

От фигура 4 се вижда, че производството и потреблението на енергия, включително от транспорта, са основните сектори, на които се дължат 78 % от всички емисии в Съюза през 2010 г. На селското стопанство се дължат 10 % от общите емисии на парникови газове, на промишлените процеси — 7 %, а на отпадъците — 3 %. Постигнатите от 1990 г. насам намаления на емисиите в областта на енергетиката, селското стопанство, промишлените процеси и отпадъците се компенсират отчасти от значителни увеличения в транспортния сектор (подробни допълнителни стойности са дадени в работния документ на службите на Комисията). Въпреки това общите емисии от транспорта намаляват от 2007 г. насам.

Фигура 4. Изменение на емисиите на парникови газове в ЕС-27 по сектори и дял на отделните сектори в общите емисии



Източник: националните инвентаризации на емисиите на парникови газове през 2012 г.

3. ПРЕДВИЖДАН НАПРЕДЪК КЪМ ПОСТИГАНЕТО НА ЦЕЛТА ПО ПРОТОКОЛА ОТ КИОТО

3.1. Предвиждания за емисиите на парникови газове

3.1.1. ЕС-27

Предвижда се общите емисии на парникови газове в ЕС-27 през периода на поетите задължения по Протокола от Киото да бъдат с около 18,2 % по-малки в сравнение с базовата година. Тази оценка се основава на предвиждания на държавите-членки³, като се вземат предвид съществуващите политики и мерки. Предвижданото намаление е дори още по-голямо, ако бъдат отчетени ефектите от придобиването на кредити за намалени емисии от правителствата чрез механизмите по Протокола от Киото, въглеродните поглътители и допълнителните мерки (за повече подробности виж таблици 7а и 7б в работния документ на службите на Комисията).

3.1.2. ЕС-15

Обобщените предвиждания за всички сектори сочат, че общото количество емисии на парникови газове в страните от ЕС-15 през периода на поетите задължения по протокола от Киото вероятно ще бъде с 11,3 % под равнището от базовата година. Ако се вземат предвид:

- (1) използването от правителствата на механизмите по Протокола от Киото, от което се очаква допълнително намаление на емисиите с 1,8 %, и

- (2) общото поглъщане от въглеродни поглъщатели, дължащо се на дейности в ЕС-15 съгласно член 3, параграфи 3 и 4 от Протокола от Киото, съответстващо на намаление с 1,4 %,

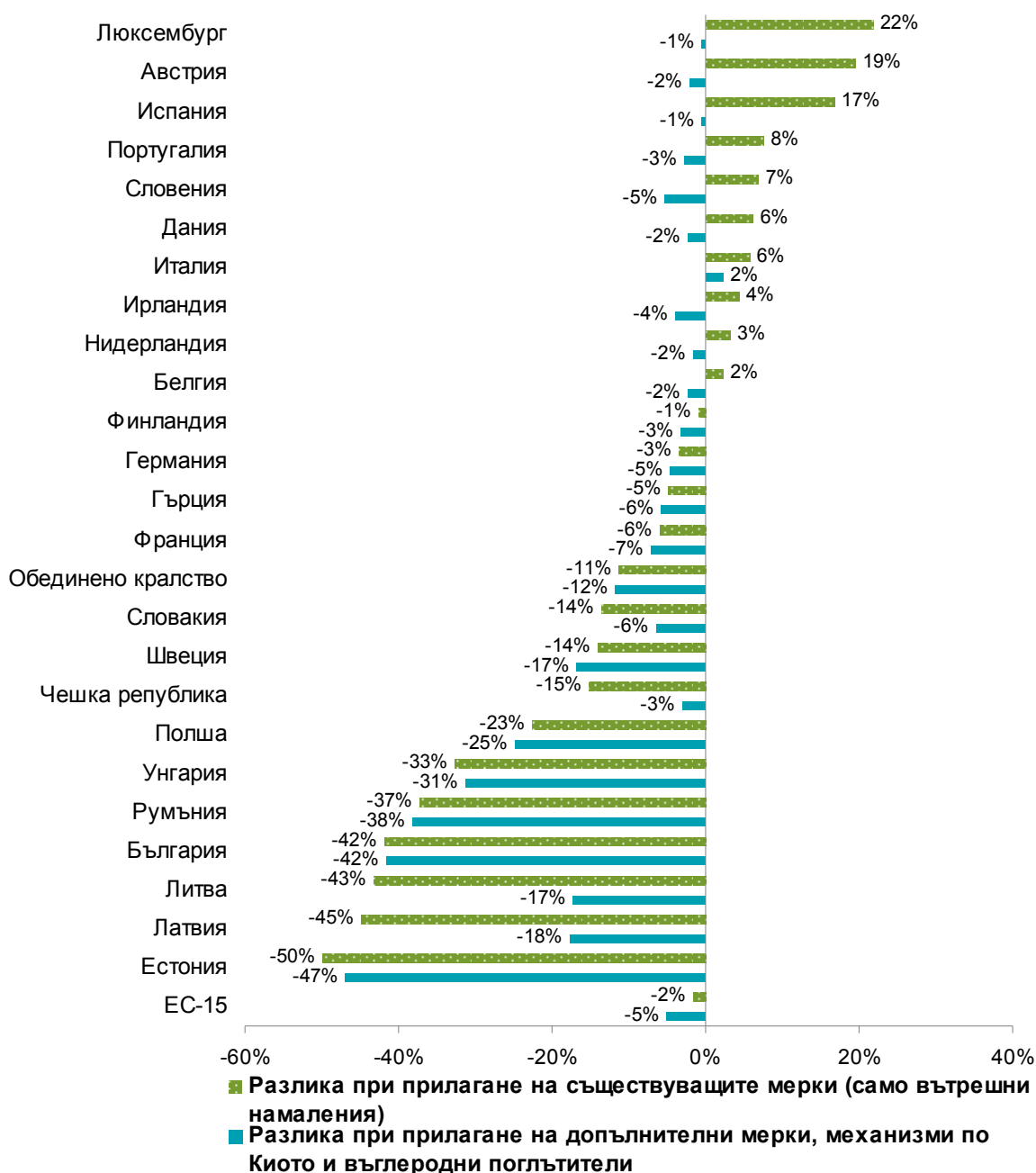
се предвижда ЕС-15 да намали емисиите си дори още повече. Ако се вземе предвид търговията с квоти за емисии и кредити за намалени емисии в рамките на СТЕ на ЕС, предвиденото цялостно намаление на емисиите на парникови газове през периода на поетите задължения по Протокола от Киото може да достигне 12,6 % спрямо равнището от базовата година.

На фигура 5 по държави членки са представени разликите между прогнозните емисии в секторите извън СТЕ и съответните цели за тези сектори. Този анализ показва, че съществуващите политики и мерки биха били достатъчни, за да постигне ЕС-15 своя дял от колективната цел по Протокола от Киото по отношение на секторите извън СТЕ. От друга страна, всички 15 държави членки ще трябва да изпълнят своите индивидуални ангажименти съгласно съвместното споразумение за изпълнение по Протокола от Киото. Според представената информация за две държави членки съществува риск да не постигнат целта.

3.1.3. ЕС-12

Като се вземат предвид съществуващите национални политики и мерки, предвижда се общите емисии през периода на поетите задължения по протокола от Киото на 12-те държави членки, които се присъединиха към Съюза след 2004 г., да бъдат много близко до равнището си от 2010 г. и с около 37,9% под равнището си от базовата година. Словения е единствената държава членка от ЕС-12, която възнамерява да инвестира в механизми по Протокола от Киото. България, Чешката република, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия и Словения възнамеряват да отчетат въздействието на въглеродните поглъщатели. България, Чешката република, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Полша, Румъния и Словакия са продали или възнамеряват да продадат част от своите неизползвани предписани емисионни единици (ПЕИ).

Фигура 5. Относителни разлики между прогнозните емисии на ПГ в секторите извън СТЕ през периода на поетите задължения и съответните цели за периода 2008—2012 г., като се отчита ефектът от използване на механизмите по Протокола от Киото и ефектът от въглеродните поглътители. Отрицателните и положителните стойности означават съответно преизпълнение или неизпълнение, измерено в проценти спрямо емисиите през базовата година.



Забележка: За Ирландия в целта за секторите извън СТЕ е взето предвид използването на неизползвани квоти по СТЕ от резерва за нови участници.

Източник: Европейска агенция по околната среда, Европейска комисия

3.2. Степен на реализиране на политиката на Съюза по отношение на изменението на климата

Европейската програма по изменението на климата (ЕПИК)

При проведена в рамките на ЕС-27 оценка на политиките и мерките, предприемани от държавите-членки, бяха установени **осем общи и координирани политики и мерки (ОКПМ), от които се очаква да осигурят значителни намаления на емисиите на парникови газове в Съюза.** Най-голямо намаление може да се очаква от прилагането на преработената Директива за Схема за търговия с емисии на ЕС (2003/87/ЕО) и Директивата за възобновяемите енергийни източници (2009/28/ЕО), с която се насърчава използването на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. В транспортния сектор от важно значение са законодателните актове за качеството на горивата и за намаляване на емисиите на CO₂ от автомобилите. Освен това, енергийното потребление ще бъде намалено чрез прилагането на директивите за енергийната ефективност на сградите, изискванията за екопроектиране, енергийните данъци и насърчаването на комбинираното производство на топлинна и електроенергия. Очаква се също така използването на гъвкавите механизми по Протокола от Киото да осигури значителни намаления на емисиите на парникови газове.

В допълнение към посочените осем ключови политики и мерки **бяха установени още пет общи и координирани политики и мерки**, за които също се предвижда да доведат до значителни намаления на емисиите в целия Съюз. Тези пет политики са определени от Директивата за депонирането на отпадъци (1999/31/ЕО), стандартите за ефективност за нови водогрейни котли, Директивата за енергийното етикетироване на битови уреди (2010/30/ЕО), Директивата относно емисиите от промишлеността (2010/75/ЕС) и Програмата „Предизвикателство в областта на електродвигателите“ (Motor Challenge Programme), целяща подобряване на енергийната ефективност на електродвигателите в промишлеността. В доклад на Комисията относно прилагането, въздействието и адекватността на Регламент (ЕО) № 842/2006 се прави заключението, че прилагането на този регламент вече е довело до известно намаляване на емисиите на флуорирани газове в сравнение със сценария без неговото въвеждане⁴¹. Заедно с Директивата относно емисиите от климатични системи в моторни превозни средства (2006/40/ЕО), въпросният регламент е с потенциал да се постигне значително намаление спрямо прогнозните емисии до 2020 г. и след това.

На горепосочените осем политики се разчита да осигурят 92 % от общите намаления на емисиите в резултат на общи и координирани политики и мерки в ЕС-27. Това свидетелства за важното значение на тези ключови политики, за да могат държавите членки да изпълнят своите ангажименти за намаление на емисиите.

Развитие напоследък

След приемането на законодателния пакет в областта на климата и енергетиката се работи по мерките за неговото прилагане. До края на 2012 г. трябва да бъдат приети около двадесет нови правни акта и документа, за да се гарантира правилното функциониране на преустроената Схема за търговия с емисии на ЕС, както и да се подготви изпълнението на националните цели за емисиите на парникови газове в секторите извън тази схема.

В преработената директива за Схемата за търговия с емисии на ЕС се предвижда централизиране на операциите по схемата в единен регистър на ЕС, като същевременно се подобри нейната сигурност. Този нов регистър се управлява от Комисията и замества всички предишни регистри за СТЕ на ЕС в държавите членки. Регламентът за създаване на регистъра на ЕС беше приет от Комисията през ноември 2011 г. През юни 2012 г. регистърът на ЕС успешно беше въведен изцяло в действие, включително прехвърлянето от национални регистри на повече от 30 000 партии по СТЕ на ЕС.

Комисията за втори път измени списъка на сектори, за които се смята, че са изложени на значителен риск от изместване на въглеродни емисии, като добави в списъка минералните вати. Понастоящем Комисията оценява дали плановите на държавите членки за прилагане на решението на Комисията относно безплатното разпределение на квоти за промишлени предприятия са в съответствие с правилата.

От 2012 г. в СТЕ на ЕС се прилага таван за авиационните емисии — промяна, която сама по себе си увеличава обхващането на емисиите с около 10 %. Извършена е значителна работа по осъществяването на тази промяна, включително за мониторинг и улесняване на спазването, както и за подготовка и координация при необходимост на действия във връзка с изпълнението.

Понастоящем се преразглежда Регламентът за тръжната продажба на квоти за емисии, по-специално по отношение на времевия профил на търговете, с оглед да се осигури нормалното функциониране на пазара и да се премахнат дисбалансите между предлагане и търсене, които бяха причинени от прехода към фаза 3 и влошени от наличието на излишък на квоти, натрупан вследствие на икономическата криза. В този контекст Комисията предложи и Решение, с което да се изяснят разпоредбите на Директивата за СТЕ на ЕС по отношение на нейните собствени правомощия да адаптира графика за провеждане на търговете за квоти за емисии към такива изключителни обстоятелства.

Европейската комисия одобри искания от 7 държави членки да предоставят на своя енергиен сектор преходни безплатни разпределения на квоти за периода след 2012 г. Съответните решения са взети при стриктно прилагане на разпоредбите в Директивата, които допускат при определени условия ограничени във времето и постепенно намаляващи изключения от общото правило за продажба чрез търг.

Понастоящем се работи за усъвършенстване на правилата за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове от операторите, обхванати от Схемата за търговия с емисии на ЕС, както и по изискванията за проверка на докладите за емисиите и за акредитация и надзор на проверяващите органи, като се цели по-добро хармонизиране на прилаганите правила. Два нови регламента бяха приети през юни 2012 г. и те ще бъдат навреме допълнени от документи с указания за третия период на СТЕ.

Тече подготовката на мерките за привеждане в изпълнение, произтичащи от Решението за разпределяне на усилията, която понастоящем е съсредоточена върху определянето на стойностите на абсолютните количества емисии за целите относно годишните емисии на държавите членки в периода 2013—2020 г., както и върху формулирането на правилата за прехвърляне на годишни квоти за емисии между държавите членки и осигуряването на прозрачност. Съответните правни актове се очаква да бъдат приети в края на 2012 г. или в началото на 2013 г.

Освен това в момента се водят преговори в Съвета и Европейския парламент по преработването на механизма на ЕС за мониторинг и по предложението за отчитане на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство. Тези предложения се налагат от необходимостта да се отговори по-специално на нуждите от докладване и отчитане, произтичащи от законодателния пакет в областта на климата и енергетиката, стратегията „Европа 2020“ и новите изисквания съгласно решенията от Дърбан, както и от натрупания досега опит.

През юни 2012 г. Европейският парламент, Съветът и Европейската комисия постигнаха политическо съгласие относно Директивата за енергийната ефективност. Въпросната директива ще допринесе за постигането до 2020 г. на целта на ЕС от 20 % относно енергийната ефективност.

Продължава работата по мерките за прилагане на Регламент (ЕО) № 443/2009 във връзка с емисиите на CO₂ от автомобилите и Регламент (ЕС) № 510/2011 относно емисиите на CO₂ от леки търговски превозни средства. Осъществяването на мерките за леките пътнически автомобили е по-напреднало отколкото на мерките за лекотоварните търговски превозни средства, но последните ще бъдат съвместими с първите. Наскоро Комисията предложи мерки за постигане на целите за 2020 г. относно емисиите на CO₂ от леки автомобили и лекотоварни търговски превозни средства, които ще бъдат разгледани в Съвета и Европейския парламент.

За извеждането на преден план на действията по климата в политиките на ЕС предложението на Комисията за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) за периода 2014—2020 г. за първи път включва целта най-малко 20 % от общия бюджет да се изразходват за мерки, свързани с климата. По-специално, в политиката на сближаване като самостоятелна тематична цел е предложено адаптирането към изменението на климата в допълнение към тематичната цел за нисковъглеродна икономика и е заложена долна граница от 20 % за по-силно развитите региони и 6 % за по-слабо развитите региони относно мерките за повишаване на енергийната ефективност. Нови екологосъобразни мерки се предвиждат и в предложената преработена обща селскостопанска политика и по линия на Фонда за развитие на селските райони, а 35 % от средствата по „Хоризонт 2020“ — Рамковата програма на ЕС за научни изследвания и иновации, следва да бъдат разпределени научни изследвания и иновации във връзка с изменението на климата. Като нов елемент в програмата LIFE („Финансов инструмент за околната среда“) ще бъде включена специална подпрограма за действията във връзка с климата, която ще е с дял от около 25 % в общата програма LIFE. Комисията ще гарантира наблюдението и докладването на напредъка в постигането на предложената цел 20 % от общите разходи да бъдат свързани с климата.

И накрая, в началото на 2012 г. беше публикуван работен документ на службите на Комисията (SWD(2012) 5 final) за оценка на въздействието по държави членки на понататъшното намаляване на емисиите не с 20 %, а с 30 % до 2020 г.

Наскоро приети правни актове

Прилагане на законодателния пакет в областта на климата и енергетиката:

- (1) **Търгове по Схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС — ранни търгове:** Регламент (ЕС) № 1210/2011 на Комисията за изменение на Регламент (ЕС) № 1031/2010, състоящо се по-специално в определяне на

количеството квоти за емисии на парникови газове, подлежащи на тръжна продажба преди 2013 година

- (2) **СТЕ на ЕС — Регистър на ЕС:** Регламент (ЕС) № 1193/2011 на Комисията за създаване на Регистър на ЕС за периода на търгуване, започващ от 1 януари 2013 г. и за следващите периоди на търгуване в рамките на Европейската схема за търговия с емисии
- (3) **Хармонизирани правила за разпределяне на квоти в рамките на СТЕ на ЕС:** Решение 2011/278/ЕС⁸ на Комисията за определяне на валидни за целия Европейски съюз преходни правила за хармонизираното безплатно разпределяне на квоти за емисии
- (4) **Правила за мониторинга, докладването, проверката и акредитацията по СТЕ на ЕС:** Регламент (ЕС) № 600/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно проверката на докладите за емисии на парникови газове и на докладите за тонкилометри и относно акредитацията на проверяващи органи, и Регламент (ЕС) № 601/2012 на Комисията от 21 юни 2012 година относно мониторинга и докладването на емисиите на парникови газове
- (5) **Използване на международни кредити за намалени емисии по СТЕ на ЕС:** Регламент (ЕС) № 550/2011¹⁰ на Комисията за определяне на някои ограничения, приложими за използването на международни кредити за намалени емисии от проекти, отнасящи се за технологични газове.

Други:

- (6) **Въздухоплаването и СТЕ на ЕС:** Регламент (ЕС) № 394/2011¹¹ на Комисията за изменение на Регламент (ЕО) № 748/2009 относно списъка на операторите на въздухоплавателни средства
- (7) **СО₂ и леките автомобили:** Регламент (ЕС) № 63/2011¹³ на Комисията за определяне на подробни разпоредби относно заявлението за дерогация по отношение на целите за специфични емисии на СО₂
- (8) **СО₂ и вановете:** Решение за изпълнение на Комисията № 2012/99/ЕС относно подробните условия за събиране на таксите за извънредно количество емисии на СО₂ от нови леки търговски превозни средства.

3.3. Прилагане на Схемата (СТЕ) за търговия с емисии на ЕС

2012 г. ще бъде последната година от втория период на търгуване по СТЕ на ЕС (2008—2012 г.). През 2013 г. ще влезе в действие една съществено променена система.

3.3.1. *Втори период на търгуване (2008—2012 г.)*

За периода 2008—2012 г. лимитът за целия ЕС възлиза на средно 2081 милиона квоти годишно. През 2011 г. СТЕ на ЕС обхващаше повече от 12 000 електроцентрали и промишлени инсталации. Количеството на верифицираните емисии на парникови газове от тези инсталации е спаднало на 1904 милиона тона СО₂ еквивалент през

2011 г., т.е. с повече от 2 % спрямо равнището през 2010 г. и почти с 9 % под лимита. Това е постигнато въпреки разрастването на европейската икономика.

Степента на съответствие на инсталациите е била много висока. Едва за по-малко от 1 % от инсталациите, участващи в СТЕ на ЕС, не са предадени в предписания срок — 30 април 2012 г., квоти за всички техни емисии през 2011 г.

3.3.2. Прилагане от операторите на механизмите за съвместно изпълнение и за чисто развитие

Като част от вторите национални планове за разпределение на квоти, всяка държава членка определи лимит за максимално възможното използване от операторите на емисионни кредити, придобити въз основа на проекти по „Съвместно изпълнение“ (СИ) и Механизма за чисто развитие (МЧР). Като цяло, през втория период на търгуване от обхванатите в СТЕ на ЕС инсталации във всички държави членки могат да бъдат използвани средно до 278 млн. сертифицирани единици редуцирани емисии (СЕР) или единици намаление на емисии (ЕНЕ), което съответства на 13,4 % от лимита за целия ЕС за този период. През 2008—2011 г. операторите са използвали 555 милиона СЕР или ЕНЕ, което представлява 7 % от всички единици, използвани за постигане на съответствие. От 2013 г. нататък ще бъдат преразгледани правилата за използване на емисионни кредити по СИ и МЧР, както е посочено в Директивата за Схемата за търговия с емисии на ЕС¹⁶.

3.4. Предвиждано използване на механизми по Протокола от Киото от правителствата в ЕС

Десет държави-членки от групата ЕС-15, както и Словения, са решили да закупят и използват международни кредити по механизми съгласно Протокола от Киото, за да постигнат целите си по този протокол. Тези държави-членки от ЕС-15 възнамеряват да придобият общо 76 млн. тона CO₂ еквивалент годишно, за да спазят ангажиментите си през първия период на поети задължения съгласно Протокола от Киото. Това представлява приблизително 1,8 процентни пункта приближаване към договорената по Протокола от Киото цел за 8 % намаление на емисиите за държавите от ЕС-15 (виж таблица 12 от работния документ на службите на Комисията).

Въпросните 10 държави членки са взели решение да инвестират общо до 3,0 млрд. EUR, за да придобият единици чрез СИ и МЧР или чрез търговия с предписани емисионни единици (ПЕИ). Най-големи финансови средства за тази цел са заделени от Австрия, Нидерландия, Испания, Ирландия и Люксембург (съответно 611 млн. EUR, 500 млн. EUR, 382 млн. EUR, 290 млн. EUR и 276 млн. EUR) за петгодишния период на поети задължения. За Словения необходимите средства са оценени на 80 милиона EUR. Но като се има предвид въздействието на неотдавнашната рецесия върху емисиите на парникови газове, възможно е държавите членки да не се нуждаят от толкова много международни кредити, колкото е предвиждано съгласно първоначалните оценки. Засега тази хипотеза изглежда се потвърждава от факта, че размерът на международните кредити, действително предоставени на държавите членки по техните партии в регистъра, възлиза само на около 32 млн. тона CO₂ еквивалент.

По отношение на ПЕИ, продадени от държави членки, според данните в регистрите досега са прехвърлени около 68 млн. тона CO₂ еквивалент, като е възможно някои от

договорените количества все още да не са предоставени. България, Чешката република, Естония, Унгария, Латвия, Литва и Словакия докладваха, че възнамеряват да продължат да продават ПЕИ. Една държава членка (Обединеното кралство) е приела нормативна уредба, съгласно която ще изтегли всички излишни ПЕИ, представляващи разликата между целта по Протокола от Киото и едностранния „въглероден бюджет“ на Обединеното кралство, след първия период на поети задължения.

3.5. Предвиждано използване на въглеродни погълтители

В допълнение към политиките и мерките, насочени към различните източници на емисии на парникови газове, държавите членки могат да използват и въглеродни погълтители. Предоставената досега информация показва, че общо в държавите от ЕС-15 през периода на поетите задължения ще се улавят нето около 14,8 милиона тона CO₂ годишно чрез залесяване и възстановяване на гори съгласно член 3, параграф 3 от Протокола от Киото. Освен това изпълнението в държавите от ЕС-15 на дейности съгласно член 3 параграф 4 се очаква да допринася годишно с 30,6 милиона тона CO₂ еквивалент през периода на поетите задължения. Като се добави и приносът на ЕС-12, от тези дейности се получават общо 25,8 и 38,4 млн. тона CO₂ еквивалент годишно (за подробности виж таблица 13 в работния документ на службите на Комисията).

Като цяло се предвижда дейностите съгласно член 3, параграфи 3 и 4 в държавите членки от ЕС-15 да доведат до намаляване на емисиите с 57,9 млн. тона CO₂ еквивалент годишно през периода на поетите задължения. Това се равнява на малко повече от 1 процентен пункт от ангажимента на ЕС-15 за намаление на емисиите с 8 % през първия период на поетите задължения в сравнение с емисиите през базовата година.

4. ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ЗА 2020 ГОДИНА

4.1. Цел на Съюза за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г.

В законодателният пакет в областта на климата и енергетиката е заложена целта за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове в ЕС-27 с 20 % в сравнение с 1990 г., което се равнява на намаляване с 14 % в сравнение с 2005 г. Тези усилия ще бъдат разпределени между секторите, обхванати от СТЕ на ЕС, и останалите сектори, както следва:

- а) в секторите, обхванати от СТЕ на ЕС — намаление до 2020 г. на емисиите с 21 % в сравнение с 2005 г.;
- б) намаление до 2020 г. с около 10 % в сравнение с 2005 г. за секторите, които не са обхванати от СТЕ на ЕС.

Тези цели за намаляване на емисиите на парникови газове бяха включени в стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

4.2. Политики, които допринасят за постигане на целите

Лимитите за емисиите през периода 2013—2020 г. са определени в Решението за разпределяне на усилията и в преработената Директива за Схемата за търговия с емисии. СТЕ на ЕС е пазарен по своя характер механизъм, обхващащ над 12 000 инсталации. С Решението за разпределяне на усилията държавите членки се задължават

да ограничат своите емисии на парникови газове между 2013 и 2020 г. в съответствие с линейно намаляващи задължителни годишни цели, което ще осигури постепенно приближаване към целите, договорени за 2020 г. С Решението за разпределяне на усилията се регулират емисиите на парникови газове във всички сектори, без инсталациите и дейностите от въздухоплаването, обхванати от СТЕ на ЕС, земеползването, промените в земеползването, горското стопанство и международното морско корабоплаване. В отделните сектори по Решението за разпределяне на усилията допълнителни политики на съюзно равнище ще допринесат за постигането на целите от държавите членки, като например обвързващите цели за възобновяемите енергийни източници, мерките за енергийна ефективност, стандартите за емисиите на нови леки и лекотоварни превозни средства, Директивата за улавяне и съхранение на въглерод, Регламентът за флуорираните газове или Директивата за качеството на горивата. От значение са и усилията на Комисията и на държавите членки за улесняване на демонстрацията и внедряването на новаторски технологии за намаляване на емисиите на парникови газове — например по линия на Европейския стратегически план за енергийните технологии (SET) и Инструмента за субсидиране на иновативни инсталации чрез квоти за емисии от резерва за нови участници (NER300).

Съгласно Решението за разпределяне на усилията държавите членки ще отговарят за прилагането на посочените политики и мерки на ЕС в тези сектори и, ако е необходимо, за определяне на допълнителни национални политики и мерки за ограничаване на своите емисии. Ще бъде въведена надеждна система за докладване и съгласуване с цел да се проследяват действията на държавите членки и те да се подпомагат за предприемането на необходимите коригиращи мерки, ако не успеят да постигнат целите си.

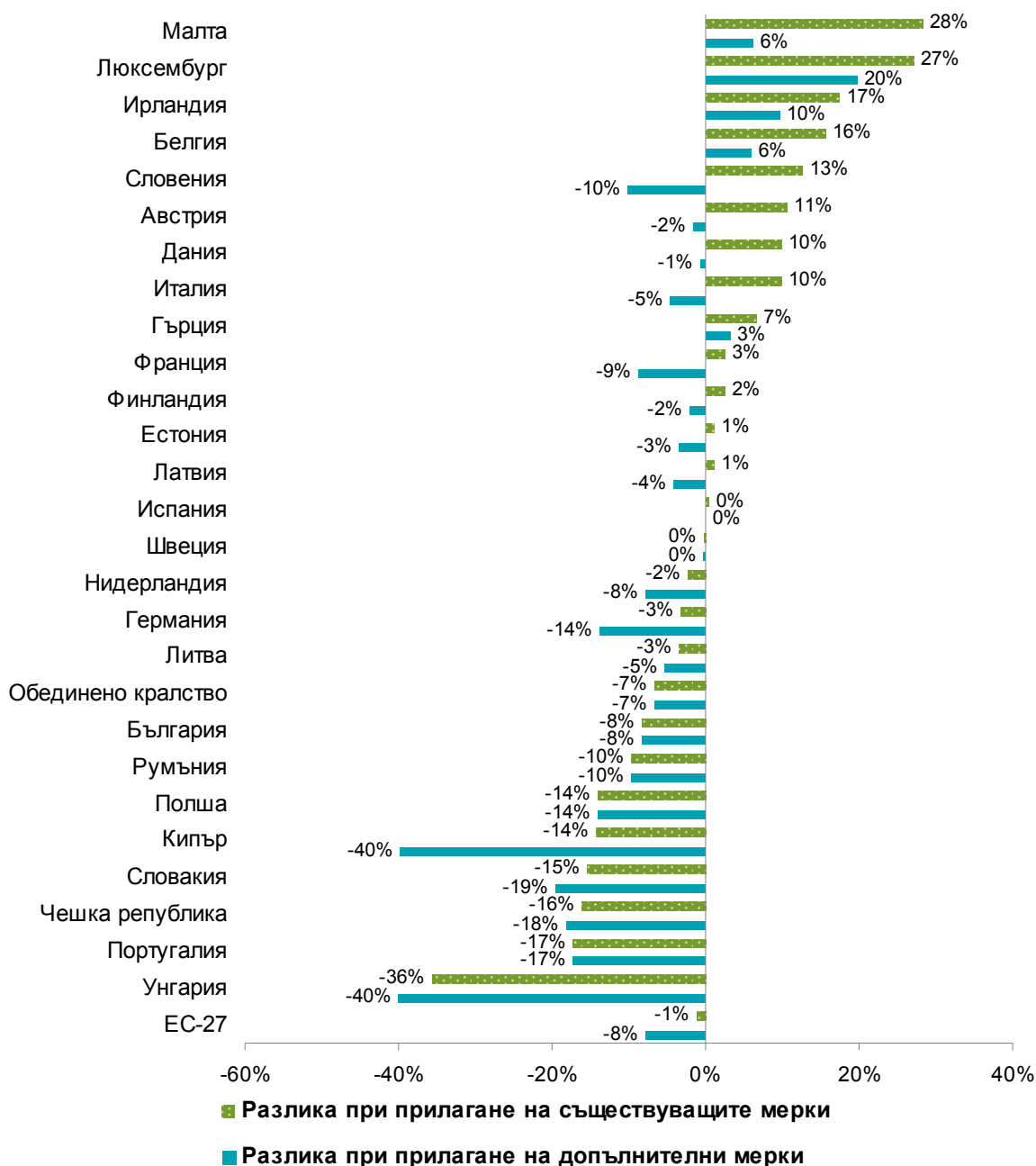
4.3. Разлика между прогнозните резултати и целите

Въпреки положителните тенденции на напредък в изпълнението на задълженията по Протокола от Киото, които проличават от предвижданията за периода 2008—2012 г., специално за постигането на целите на ЕС за 2020 г. ще бъдат необходими повече усилия и допълнителни политики. Гъвките механизми, предвидени в Решението за разпределяне на усилията и в преработената Директива за Схемата за търговия с емисии, като например използването на международни кредити за намалени емисии, също ще допринесат за постигането на целите. Фигура 6 показва първите приблизителни оценки на разликата между прогнозираните за 2020 г. емисии на парникови газове в секторите извън СТЕ и целите за 2020 г.

Съгласно тези временни оценки ще са необходими още много усилия от страна на отделните държави членки, за да постигнат те своите цели за 2020 г. за секторите извън СТЕ. Едва 13 държави членки могат да очакват, че ще изпълнят тези ангажименти със съществуващите политики и мерки. Други 8 държави членки биха могли да постигнат целите си с планираните допълнителни политики и мерки. За 6 държави членки се счита, че е малко вероятно да са в състояние да изпълнят своите задължения, дори и след прилагане на допълнителните мерки, предвидени понастоящем. Въпреки това, що се отнася до ЕС-27, оценките показват, че общата цел за секторите извън СТЕ на ЕС ще бъде постигната. В този анализ все още не се взема предвид използването на гъвките механизми, предвидени в Решението за разпределяне на усилията, като например използването на международни кредити за намалени емисии.

С цел да се създадат условия за безпроблемно постигане на целта за 2020 г., наложително е държавите членки не само да гарантират своевременното осъществяване на намаленията на емисиите чрез съществуващите политики и мерки, но също и да ускорят разработването и пълното прилагане на свои допълнителни политики и мерки, както и да разглеждат други възможности, включително използването на международни кредити за намалени емисии. По-подробни препоръки, специфични за всяка държава, бяха издадени от Съвета през юли 2012 г. като част от Европейския семестър за 2012 г.

Фигура 6. Разлика между прогнозните резултати и целите за 2020 г. за секторите извън Схемата за търговия с емисии (СТЕ) Отрицателните и положителните стойности означават съответно преизпълнение или неизпълнение, измерено в проценти спрямо емисиите през 2005 г.



Забележка: (1) Това изчисление се основава на допълнените и коригираните при необходимост³ данни, прогнозирани от държавите членки за 2020 г. за секторите извън СТЕ на ЕС, както и на приблизителните стойности за целите на държавите членки за секторите извън СТЕ на ЕС (подлежащи все още на някои промени) за 2020 г. Няколко държави-членки (Чешката република, Естония, Финландия, Литва, Нидерландия и Полша) не са представили конкретни национални прогнози за отраслите извън СТЕ на ЕС, така че данните за дела на тези емисии са резултат от оценка. (2) Оценката, представена на тази фигура, следва да се разглежда като ориентировъчна поради различията в методиката и допусканията. Някои данни, като например гръцките и литовските прогнози, се различават значително от прогнозите, изготвени за „Тенденции в енергетиката на ЕС до 2030 г. – актуализация от 2009 г.“ (публикувани от

Източник : Европейска агенция по околната среда, Европейска комисия

5. АДАПТИРАНЕ КЪМ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Намаляването на емисиите през следващите десетилетия все още може да предотврати широкомащабното и опасно изменение на климата. Обаче дори ако глобалното увеличение на средногодишните температури остане под 2 °C, европейските граждани и предприятия ще бъдат засегнати от неблагоприятните последици от неизбежното изменение на климата и следователно ще трябва да се адаптират по разходоефективен начин.

Европейската комисия прие **Бяла книга за приспособяване към изменението на климата през април 2009 г.**, очертаваща политическата рамка на Съюза за действия за повишаване на устойчивостта на Европа спрямо изменението на климата. Обявените в Бялата книга 33 мерки понастоящем се намират на последните етапи на изпълнение (виж таблица 15 в работния документ на службите на Комисията).

Climate-ADAPT, Европейската платформа за приспособяване към изменението на климата (<http://climate-adapt.eea.europa.eu/>), служеща за обмен на информация, успешно беше пусната в действие през март 2012 г. Тя се посещава близо 1000 пъти дневно. Climate-ADAPT спомага за по-доброто разбиране на състоянието на научните изследвания относно приспособяването, както и на политиките, проектите, програмите и рамките за адаптиране. Представят се изследвания на конкретни случаи и добри практики, а също така се маркират националните и международните дейности.

В процес на изготвяне е **Стратегия за адаптиране на Европейския съюз**, която се предвижда да бъде приета през пролетта на 2013 г. Общата цел на Стратегията за адаптиране на ЕС е да се набележат действия на равнището на ЕС, които ще допринесат Европа да стане устойчива към изменението на климата на най-ниската възможна цена. Това означава повишаване на подготвеността и капацитета на ЕС да реагира на последиците от изменението на климата, като се наблегне особено на трансграничните проблеми и секторите, които са силно интегрирани на равнище ЕС чрез общите политики.

6. ПОЛОЖЕНИЕТО В ДЪРЖАВИТЕ, КАНДИДАТСТВАЩИ ЗА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕ КЪМ СЪЮЗА

Между 1990 г.¹⁷ и 2010 г. емисиите на парникови газове в **Хърватия** са намалели с 9 % и с 2 % спрямо 2009 г. Съгласно предвижданията за емисии на парникови газове, представени в 5-то национално съобщение, се очаква обаче Хърватия да изпита затруднения в постигането на целите си по Протокола от Киото със съществуващия набор от политики и мерки.

Емисиите на парникови газове в **Исландия** са нараснали между 1990 и 2010 г. с 30 % и през 2010 г. са били с 3,4 % по-малки отколкото през 2009 г. Имайки предвид Решение 14/CP.7 и съгласно прогнозите за емисии на парникови газове, представени в 5-то

национално съобщение, Исландия е на път да изпълни своите цели по Протокола от Киото.

Емисиите на парникови газове в **Турция** са се увеличили със 115 % между 1990 и 2010 г. и с 8,7 % между 2009 и 2010 г. При все че Турция е включена в приложение I към Протокола от Киото, тя няма възложена цел за емисиите на парникови газове за настоящия първи период на поети задължения.

Липсва актуализирана инвентаризация на емисиите на парникови газове в **Бившата югославска република Македония**. Емисиите на парникови газове са намалели през периода 1990—2005 г. с около 19 %.

Повече информация относно емисиите на парникови газове в държавите, кандидатстващи за присъединяване към ЕС, е предоставена в раздел 2 от работния документ на службите на Комисията.