

Брюксел, 14.11.2012  
COM(2012) 652 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

**Състоянието на европейския пазар на въглеродни емисии през 2012 г.**

(текст от значение за ЕИП)

## СЪДЪРЖАНИЕ

|      |                                                                                          |    |
|------|------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.   | Въведение .....                                                                          | 3  |
| 2.   | Състоянието на пазара на въглеродни емисии.....                                          | 4  |
| 3.   | Преразглеждане на тържния график като краткосрочна мярка .....                           | 7  |
| 4.   | Варианти за структурни мерки .....                                                       | 7  |
| 4.1. | Вариант а: увеличаване на целта на ЕС за намаляване на емисиите с 30 % през 2020 г. .... | 8  |
| 4.2. | Вариант б: оттегляне на определен брой квоти през фаза 3 .....                           | 8  |
| 4.3. | Вариант в: ранно преразглеждане на годишния линеен коефициент за намаление.....          | 9  |
| 4.4. | Вариант г: разширяване на обхвата на СТЕ на ЕС за други сектори.....                     | 9  |
| 4.5. | Вариант д: Ограничаване на достъпа до международни кредити за намалени емисии .....      | 10 |
| 4.6. | Вариант е: дискреционни механизми за управление на цените .....                          | 11 |
| 5.   | Заключения .....                                                                         | 12 |

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## Състоянието на европейския пазар на въглеродни емисии през 2012 г.

(текст от значение за ЕИП)

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящият доклад относно функционирането на пазара на въглеродни емисии е представен в съответствие с член 10, параграф 5 и член 29 от Директивата относно схемата за търговия с емисии на ЕС<sup>1</sup>. Докладът бе предвиден в Директивата относно схемата за търговия с емисии през 2013 г. — първата година от фаза 3. На неофициалната си среща през април 2012 г. министрите на околната среда бяха информирани за намерението на Комисията да представи първия доклад и да го подготви още през 2012 г., което те приветстваха.

Схемата за търговия с емисии на ЕС (СТЕ на ЕС) още от създаването си въздейства върху цената на въглеродните емисии в целия ЕС, като оказва влияние върху ежедневните оперативни и стратегически инвестиционни решения. От 2013 г. нататък тя ще обхване около половината от емисиите на парникови газове в ЕС.

Както е формулирано в член 1 от Директивата относно СТЕ схемата се въвежда, за да се стимулира намаляването на емисии от парникови газове по икономичен и икономически ефективен начин. Тази цел не е ограничена във времето. СТЕ ще има ключова роля за укрепване на инвестициите в широк кръг от нисковъглеродни технологии. Тя е проектирана да бъде технологично неутрална, икономически ефективна и напълно съвместима с вътрешния енергиен пазар. СТЕ ще трябва да играе нарастваща роля при прехода към икономика с ниски въглеродни емисии до 2050 г. От началото на втория период на търговия през 2008 г. емисиите намаляха с повече от 10 %, но въпреки че СТЕ на ЕС със сигурност е допринесла чрез въздействието си върху цените, икономическата криза очевидно е основната причина за това голямо намаление на емисиите.

Въпреки това СТЕ на ЕС е широко призната за ликвиден пазар с функционираща инфраструктура и вдъхновява нарастващ брой държави като Австралия, Южна Корея и Китай да следват европейския пример и да въведат вътрешни пазари на въглеродни емисии.

Целта на този първи доклад е да се анализира функционирането на пазара на въглеродни емисии и да се обмисли дали са необходими регулаторни мерки, както е предвидено в член 29 от Директивата относно СТЕ на ЕС. Той също така отговаря на призива на Европейския парламент и на Съвета в контекста на Директивата за енергийната ефективност към Комисията

---

<sup>1</sup> Директива 2003/87/ЕО

— „да разгледа в този доклад възможностите за действие, в т.ч. за трайно задържане на необходимите квоти, с оглед на приемането, колкото е възможно по-скоро, на допълнителни подходящи структурни мерки за укрепване на СТЕ през третата фаза и за осигуряване на по-високата ѝ ефективност.“

## 2. СЪСТОЯНИЕТО НА ПАЗАРА НА ВЪГЛЕРОДНИ ЕМИСИИ

Прилагането на СТЕ на ЕС доведе до значителен пазарен и оперативен опит за правителствата и предприятията. Този опит бе взет под внимание при основното преразглеждане на оперативния дизайн на схемата, одобрен през 2008 г. и предвиден за прилагане от 2013 г. нататък, като ще се извършат следните основни промени:

1. общ лимит на квотите за целия ЕС вместо 27 отделни лимита за всяка държава членка, който ще бъде намаляван с 1,74 % годишно до и след 2020 г., като по този начин ще се осигури много по-голяма предвидимост и стабилност на регулирането
2. търговете като схема по подразбиране за разпределяне на квотите през фаза 3
3. хармонизирани правила за безплатно разпределение на квоти въз основа на параметри, определени преди фаза 3
4. по-строги правила относно вида на международните кредити за намалени емисии, които са разрешени за използване в СТЕ на ЕС
5. замяна на 27 национални електронни регистри с единен регистър на Съюза

От регулаторна гледна точка тези промени предполагат основна трансформация на европейския пазар на въглеродни емисии. Въпреки факта, че определени неща (напр. създаването на тръжна инфраструктура) все още не са завършени, днес регулаторната инфраструктура до голяма степен е налице.

С началото на втория период на търговия се очакваше, че лимитът за фаза 2 на СТЕ ще бъде амбициозен. Кризата започнала през 2008 г. обаче коренно промени картината и оттогава в рамките на СТЕ се наблюдава излишък на квоти и международни кредити за намалени емисии в сравнение с емисиите (вж. таблицата по-долу). Броят на пуснатите в обращение квоти нараства всяка година, а така също и предлагането и използването на международни кредити за намалени емисии, което най-вече бе наблюдавано през 2011 г. До края на 2011 г. 8171 милиона квоти бяха пуснати в обращение, а 549 млн. международни кредити за намалени емисии бяха използвани за привеждане в съответствие, т.е. общо 8720 милиона единици бяха на разположение за привеждане в съответствие за периода 2008—2011 г. За разлика от това верифицираните емисии в периода 2008—2011 г. бяха само 7765 милиона тона еквивалент на CO<sub>2</sub>.

Следователно в началото на 2012 г. бе натрупан излишък на 955 милиона квоти<sup>2</sup>. Дори ако се изключи частта от излишъка, възникнала в резултат от използването на

---

<sup>2</sup> Международният кредит за намалени емисии, който се използва за привеждане в съответствие, освобождава една квота, която няма нужда да се използва за привеждане в съответствие. Затова

международни кредити за намалени емисии за привеждане в съответствие, излишъкът би бил 406 милиона квоти.

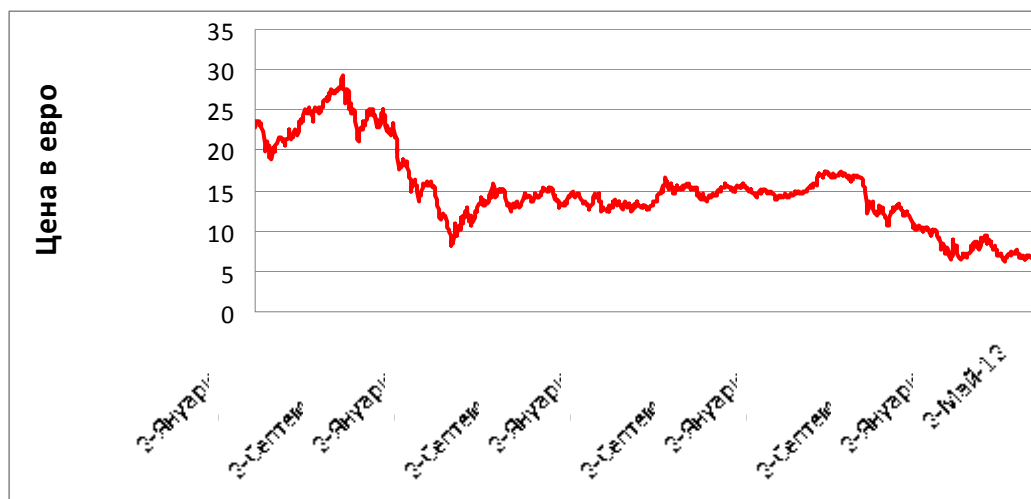
**Таблица 1: Равновесието между търсенето и предлагането в периода 2008—2011 г.**

| (в Mt)                                                                          | 2008 г<br>. | 2009 г<br>. | 2010 г<br>. | 2011 г<br>. | Общо |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------|
| Предлагане: Издадени квоти и използвани международни кредити за намалени емисии | 2076        | 2105        | 2204        | 2336        | 8720 |
| Търсене: Докладвани емисии                                                      | 2100        | 1860        | 1919        | 1886        | 7765 |
| Кумулативен излишък на квоти                                                    | -24         | 244         | 285         | 450         | 955  |

Източник: Независим регистър на операциите на Общността (CITL), данни за привеждането в съответствие от 2011 г., публикувани на 2 май 2012 г., Европейска комисия

Моделът на нарастващо предлагане на квоти и международни кредити за намалени емисии, съчетано със слабо търсене е отразен частично в наблюдаваната динамика на цените от 2008 г. насам. Цената на квотите зависи от редица фактори, но без съмнение икономическата рецесия през 2009 г. е оказала голямо въздействие върху цените. Значителното намаляване на цените през втората половина на 2011 г. до нива под 10 EUR съвпада с ускореното натрупване на излишък на квоти и международни кредити за намалени емисии.

**Фигура 1: Изменение на цените на въглеродните емисии**



Източник: Междуконтинентален обмен. Данни за фючърсни договори през първата година с период на доставка през декември

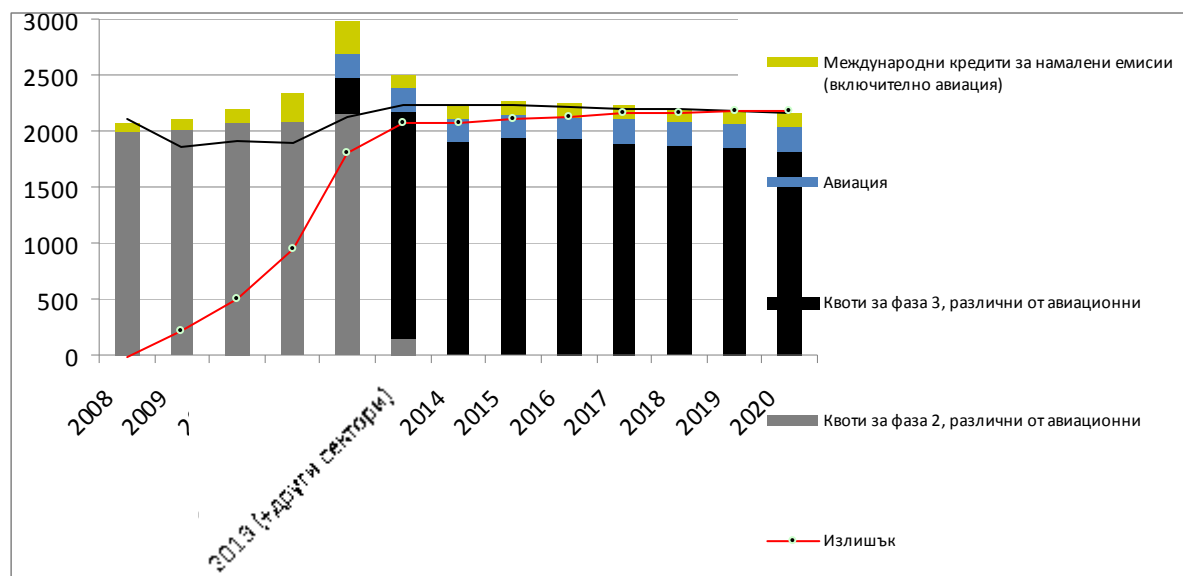
През 2012 г. и 2013 г. се очаква непрекъснато бързо натрупване на излишък, което до голяма степен ще се дължи на временни елементи, пряко свързани с прехода към фаза

използването на международни кредити за намалени емисии за привеждане в съответствие увеличава излишъка на квотите, налични на пазара.

3. Предлагањето на квоти в краткосрочен план се увеличава, а именно чрез предварителната продажба на квоти от фаза 3, за да се генерират средства за програмата NER300 за улавяне и съхраняване на въглероден диоксид и иновативни възобновяеми енергийни източници<sup>3</sup>, ранните търгове, за да се отговори на търсенето на хеджиране в енергийния сектор и продажбата на неизползвани квоти в националните резерви за новите участници във фаза 2. Комбинираният ефект от тези три източника възлиза на около 500 милиона квоти до края на 2013 г. В същото време предлагането на международни кредити за намалени емисии вероятно ще остане високо и неговото използване в СТЕ на ЕС може би ще нарасне при прехода към фаза 3. Не се очаква съществена промяна в емисиите през 2012 г. и 2013 г. и следователно излишъкът в началото на фаза 3 би могъл да се окаже много по-голям от 1,5 милиарда квоти или дори да достигне 2 милиарда квоти<sup>4</sup>.

Въпреки че от 2014 г. нататък бързото натрупване на излишък се очаква да приключи, не се очаква общият излишък да намалее значително през фаза 3, което потенциално ще доведе до структурен излишък от около 2 милиарда квоти през по-голямата част от фаза 3. Размерът на излишъка до 2020 г. до голяма степен ще зависи от подългосрочното енергийно развитие като например проникването на енергията от възобновяеми източници и продължаващите усилия за повишаване на енергийната ефективност, както и от темпа на икономическото възстановяване.

**Фигура 2: Исторически и вероятен бъдещ профил до 2020 г. на търсенето и предлагането**



Източник: SWD(2012) 234 окончателен

<sup>3</sup> <http://www.eib.org/about/news/ner-300.htm>

<sup>4</sup> Допълнителна информация може да се намери в работния документ на службите на Комисията относно „Информация относно функционирането на схемата на ЕС за търговия с емисии, предлаганите на търг и безплатно разпределяни количества квоти за емисии на парникови газове и въздействието върху излишъка на квоти за периода до 2020 г.“ (SWD(2012) 234 окончателен)

### **3. ПЕРЕРАЗГЛЕЖДАНЕ НА ТРЪЖНИЯ ГРАФИК КАТО КРАТКОСРОЧНА МЯРКА**

Обикновено по-слабото търсене се придружава от намаленото предлагане. В СТЕ на ЕС обаче предлагането всъщност временно нараства през следващите години поради специфични регулаторни разпоредби, както е описано в раздел 2.

Известен излишък е нормална характеристика на пазара на въглеродни емисии, което позволява да има разлика между лимита и емисиите. Но с излишък от вече почти един милиард квоти през 2011 г. съществува реален риск от сериозно затрудняване на нормалното функциониране на пазара на въглеродни емисии, като се предизвикат прекалени ценови колебания, породени от допълнителното краткосрочно свръхпредлагане на квоти.

При извънредното положение в момента на продължаващо увеличение на предлагането, дължащо се на регулаторните разпоредби, е целесъобразно да се преразгледа графика, който определя предлагането във фаза 3 на СТЕ на ЕС и да се отложат някои от търговете. Следователно, за да се подобри правилното функциониране на пазара за въглеродни емисии, Комисията предлага като незабавна мярка да промени графика на тръжната продажба през фаза 3 и да отложи търговете за определено количество квоти, планирани за 2013, 2014 и 2015 г.

За тази цел настоящият доклад се придружава от проект на изменение на Регламента за тръжната продажба на квоти за емисии заедно с пропорционална оценка на въздействието. Оценката показва, че такова „отлагане на квотите“, ако бъде добре замислено, може да възстанови баланса между търсенето и предлагането в рамките на СТЕ на ЕС в прехода към фаза 3 и да намали колебанията на пазара, причинени от бързото натрупване на излишък на квоти. То може да постигне това без да окаже значително въздействие върху конкурентоспособността и може да укрепи държавните приходи в началото на фаза 3.

„Отлагането на квотите“ обаче не би засегнало структурния излишък от около 2 милиарда квоти за периода 2013—2020 г. Тъй като разпределените по време на кризата квоти могат да бъдат използвани дълго време след нейния край, въздействието на излишъка ще се проявява до 2020 г. и след това. Структурна мярка би могла да коригира това свръхпредлагане, като по този начин ограничи неговия дългосрочен ефект.

### **4. ВАРИАНТИ ЗА СТРУКТУРНИ МЕРКИ**

С цел да се отговори на нарастващото структурно неравновесие между търсенето и предлагането и да се потърсят гледните точки на заинтересованите страни Комисията идентифицира шест варианта за структурни мерки, които не изключват допълнителни варианти. Ако Комисията реши да приложи някой от тези варианти, всеки от тях би изисквал законодателно предложение на Комисията до съзаконодателите, придружено от пълна оценка на въздействието в съответствие с принципите на разумното регулиране.

#### **4.1. Вариант а: увеличаване на целта на ЕС за намаляване на емисиите с 30 % през 2020 г.**

В случай че ЕС увеличи целта си за намаляване на емисиите на парникови газове с 30 % през 2020 г., ако са налице подходящите условия, както бе потвърдено многократно от Европейския съвет, то тогава ще е нужно съответно изменение на количеството квоти в рамките на СТЕ на ЕС чрез окончателно оттегляне на квоти или чрез преразглеждане на годишния линеен коефициент за намаление — два механизма, описани по-подробно като варианти б и в. По-амбициозен лимит за фаза 3 също ще има последици за пазара на въглеродни емисии след 2020 г.

Комисията вече предварително анализира въздействието на даден обем на оттегляне на квоти<sup>5</sup>, чрез който лимитът на СТЕ на ЕС до 2020 г. ще се хармонизира с обща цел от 30 % в сравнение с 1990 г. и одобрената дългосрочна цел на ЕС от 80—95 % до 2050 г. в сравнение с 1990 г. Такъв обем би отговарял на около 1,4 милиарда квоти. Комисията също анализира свързаните последици на равнище държави членки<sup>6</sup>.

Този вариант би изисквал не само промени в количеството квоти в рамките на СТЕ на ЕС, но би засегнал и цели, приети съгласно Решението за споделяне на усилията<sup>7</sup>.

#### **4.2. Вариант б: оттегляне на определен брой квоти през фаза 3**

Излишъкът може да бъде намален чрез окончателното оттегляне на някои квоти на фаза 3. Тази мярка изисква първично законодателство и би могла да се реализира по-скоро чрез отделно решение, което да се приеме от Европейския парламент и Съвета, отколкото чрез цялостното преразглеждане на Директивата относно СТЕ на ЕС. Тя би поддържала изцяло регулаторната стабилност на по-широката законодателна рамка на СТЕ за фаза 3.

Търсените резултати от този вариант са намаляване на броя на издадените квоти през фаза 3 чрез окончателно оттегляне на определен брой квоти от предвиденото тръжно количество. Този вариант по проект не би засегнал размера на безплатно предоставяните квоти или на притежаваните квоти.

Мярката може да се окаже ефективна, за да се отговори на цялостното неравновесие между търсенето и предлагането през фаза 3. Тя по подразбиране ще увеличи в цифрово изражение целта за намаляване на емисиите за 2020 г. и по този начин (частично) ще възстанови нивото на амбиция на пакета за климата и енергетиката от 2008 г., но няма да засегне пряко рамката за периода след 2020 г. Тя би намалила излишъка на квоти през фаза 3 и в зависимост от оттегления размер ще гарантира, че СТЕ допринася за целите за възобновяеми енергийни източници и енергийна

---

<sup>5</sup> Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Съобщението „Анализ на възможните варианти след намаляването с 20 % на емисиите на парникови газове и оценка на опасността от изместване на въглеродни емисии“ SEC (2010) 650

<sup>6</sup> Работен документ на службите на Комисията, придружаващ Съобщението „Анализ на възможните варианти за надхвърляне на целта от 20 % намаляване на емисиите на парникови газове: резултати на държавите членки“ SWD(2012) 5 final

<sup>7</sup> Целите за секторите, които не са обхванати от СТЕ на ЕС, се определят от Решение № 406/2009/ЕО относно усилията на държавите членки за намаляване на техните емисии на парникови газове, необходими за изпълнение на ангажиментите на Общността за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г.

ефективност. Очевидно могат да бъдат разгледани различни подходи за обемите и графика на окончателно оттегляне.

#### **4.3. Вариант в: ранно преразглеждане на годишния линеен коефициент за намаление**

Общото количество на квотите намалява с линеен коефициент от 1,74 % годишно в сравнение със средното общо годишно количество за периода 2008—2012 г. Този линеен фактор се прилага и след 2020 г. до евентуално изменение на Директивата относно СТЕ. Директивата предвижда преразглеждане на линейния коефициент, считано от 2020 г., с оглед на приемане на решението за неговата промяна до 2025 г. Това преразглеждане може да се извърши по-рано, с което потенциално да се намали общото количество вече налични през фаза 3 квоти в зависимост от това колко бързо ще влезе в сила.

Тази структурна мярка не само ще отговори на неравновесието и (отчасти) ще възстанови нивото на амбиция до 2020 г., но също така ще повлияе на нивото на амбиция след 2020 г. Линейният коефициент може да бъде определен на нива, съответстващи на обща цел на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове с 30 % в сравнение с 1990 г.<sup>8</sup>, както е описано във вариант а. Настоящият линеен коефициент води до малко над 70 % намаление на лимита на СТЕ до 2050 г., което не съответства на одобрената дългосрочна цел на ЕС за намаляване на емисиите с 80—95 % до 2050 г. в сравнение с 1990 г., както Комисията отбелязва в пътната карта за икономика с ниска въглеродна интензивност до 2050 г.<sup>9</sup>

Ранното преразглеждане на линейния коефициент по този начин ще повлияе и върху периода след фаза 3. За този период редица други важни въпроси на политиката оказват значително въздействие върху пазара, като например как да се засили конкурентоспособността на ЕС по отношение на ключови нисковъглеродни технологии, връзката с политическата рамка на ЕС след 2020 г., връзката с развитието на международния пазар на въглеродни емисии и риска от изместване на въглеродните емисии. Една промяна на линейния коефициент ще изисква съобразяване и с тях.

#### **4.4. Вариант г: разширяване на обхвата на СТЕ на ЕС за други сектори**

Четвъртият структурен вариант би могъл да бъде включването на по-малко засегнати от икономическите цикли сектори. Емисиите в рамките на СТЕ на ЕС през 2009 г. намаляха с повече от 11 %, а в секторите извън СТЕ на ЕС това намаление е било едва около 4 %. Тази разлика може отчасти да се обясни с различното въздействие на икономическата криза върху отделните сектори.

Обхватът на СТЕ на ЕС следователно би могъл да се разшири, за да включи и други свързани с енергетиката емисии на CO<sub>2</sub> в сектори, които понастоящем са извън СТЕ на ЕС като например разхода на гориво в другите сектори. Това би могло да бъде

<sup>8</sup> Това не променя автоматично нивото на амбиция на секторите, които не са обхванати от СТЕ на ЕС, чиято цел е определена с Решение № 406/2009/ЕО относно усилията на държавите членки за намаляване на техните емисии на парникови газове, необходими за изпълнение на ангажиментите на Общността за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г.

<sup>9</sup> СОМ (2011) 112 окончателен, Съобщение „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“.

следваща стъпка за по-нататъшното развитие на европейския пазар на въглеродни емисии. Това би било в съответствие с потенциалните промени в енергийната система като например нарасналото потребление на електроенергия, газ и биомаса във всички свързани с енергетиката сектори при прехода към икономика с ниска въглеродна интензивност до 2050 г.

Едно по-цялостно разширяване към всички свързани с енергетиката емисии съществено би увеличило обхванатите емисии и може да въздейства върху нивото на цялостна амбиция, в зависимост от равнището на лимита, предвиден за включените сектори. Няколко въпроса на политика ще трябва да бъдат разгледани, като например кой ще отговаря за докладването на емисиите и връщането на квотите — производителите на гориво или потребителите или ще се прилага някакъв вид хибридна система. Следователно тази мярка изисква повече аналитична работа, включително за начина, по който ще взаимодейства със съществуващите политики в тези сектори.

#### **4.5. Вариант д: Ограничаване на достъпа до международни кредити за намалени емисии**

Международните кредити за намалени емисии са разрешени за употреба в рамките на СТЕ на ЕС главно за ограничаване на разходите за привеждане в съответствие. В резултат на извънредната макроикономическа конюнктура и факта, че емисиите бяха значително по-ниски от лимита, количественото ограничение на международните кредити за намалени емисии в периода от 2008 г. до 2020 г. се оказа особено щедро и представлява основен двигател за натрупването на излишък. Без международните кредити за намалени емисии излишъкът в СТЕ на ЕС до 2020 г. потенциално би могъл да бъде само около една четвърт (25 %) от очаквания понастоящем излишък.

Във фаза 4 регулаторната рамка би могла да бъде оформена по начин, който първоначално изобщо не позволява достъп до международни кредити за намалени емисии или пък достъпът е много по-ограничен. Това би създавало по-голяма сигурност по отношение на усилието, което да се предприеме в Европа и по този начин би могло да стимулира местните инвестиции в нисковъглеродни технологии вместо външни парични и технологични трансфери чрез СТЕ на ЕС. Възможно е обаче да има нужда от баланс, за да се избегнат неблагоприятните въздействия върху финансовите потоци и трансфера на технологии към развиващите се страни.

Краткосрочните сътресения в търсенето в рамките на СТЕ на ЕС могат да бъдат предотвратени чрез останалия излишък в СТЕ на ЕС и по дефиниция не изискват голям обем на международни кредити за намалени емисии. В случай на силни и устойчиви ценови увеличения би могла да се предвиди допълнителна гъвкавост по отношение на достъпа до международни кредити за намалени емисии. Подобен механизъм би могъл да има същата функция като член 29а от директивата, но не би довел до бързо нарастване на излишъка, както това става в момента.

Освен това правилните международни условия биха позволили укрепването на лимита и по този начин биха дали възможност за допълнително ограничаване на разходите чрез увеличаване на достъпа до международни кредити за намалени емисии. Трябва да се внимава това отново да не доведе до твърде ограничено смекчаване за твърде много пари, както е случаят например при международните кредити за намалени емисии от някои свързани с природен газ проекти.

#### 4.6. **Вариант е: дискреционни механизми за управление на цените**

За постигане на целите на ЕС за насърчаване на намаляването на емисиите по икономически ефективен начин, както и за предоставяне на постепенни и предвидими намаления на емисиите с течение на времето, СТЕ на ЕС е замислен като основан върху количеството инструмент, при който се отпуска предварително определено количество емисионни квоти с цел постигане на екологични резултати. Недостигът на квоти, заедно с гъвкавостта, предоставена от способността да се търгува, определя цената на въглеродните емисии на пазара в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. С цел намаляване на нестабилността и предотвратяване на спада на цените, дължащ се на временно неравновесие между търсенето и предлагането, могат да бъдат предвидени два механизма като временен начин за поддържане на цената на въглеродните емисии.

Тъй като от началото на третия период на търговия голямо количество квоти ще бъдат разпределени чрез търг, се обсъжда пределна минимална цена на въглеродните емисии, която да се прилага предимно на първичния пазар, т.е. за търгове<sup>10</sup>. Една пределна минимална цена на въглеродните емисии би създала по-голяма сигурност по отношение на минималната цена, като ще подаде по-добър сигнал към инвеститорите.

Като алтернатива би могъл да бъде разработен механизъм, който да регулира предлагането на квотите чрез резерв за управление на цените, в случаите когато цената на въглеродните емисии бъде засегната от голямо временно неравновесие между търсенето и предлагането. Ако намаляването на търсенето доведе до прекомерен спад на цените под определено равнище, под което се счита, че това би повлияло на нормалното функциониране на пазара, обемът на квотите, които ще бъдат продавани на търг, може да бъде депозиран в такъв резерв. В обратния случай квотите биха могли постепенно да бъдат изваждани от резерва. Резервът първоначално би могъл да се попълни чрез намаляване на тържния обем във фаза 3 с размер, съответстващ на значителен дял от натрупания излишък. В правилата би могло да се предвиди окончателно оттегляне на някои квоти, в случай че обемът на резерва би надвишил определен размер.

Основани върху цените дискреционни механизми като например пределната минимална цена на въглеродните емисии и резерва, имащи ясна цел по отношение на цената на въглеродните емисии, биха променили самото естество на сегашната СТЕ на ЕС, която представлява пазарен инструмент, основан на количеството. Те изискват правила за управление, включително процес за вземане на решение относно равнището на пределната минимална цена или нивата, които биха активирали резерва. Това води до недостатъка, че цената на въглеродните емисии може по-скоро да се превърне в продукт на административни и политически решения (или на очакванията за тях), отколкото да бъде резултат от взаимодействието между търсенето и предлагането на пазара.

<sup>10</sup>

Тази концепция е различна от резервната цена за търгове, вече предвидена в Регламента за тържната продажба на квоти за емисии. Тържна резервна цена е тайната минимална клирингова цена на даден търг, определена въз основа на текущата пазарна цена на квотите за емисии преди провеждането на търга. Една тържна клирингова цена, която е значително по-ниска от тази резервна цена, най-вероятно е признак за недобро функциониране на търга. Предвид целта да се подаде ясен ценови сигнал за пазара на въглеродни емисии, Регламентът за тържната продажба на квоти за емисии изисква търгът да бъде отменен в случай на толкова ниска клирингова цена.

Това дискреционно управление на цените повдига редица въпроси по отношение на проектирането, които са от изключителна важност за ефективността на инструмента, като се започне с подходящите нива на цените. Например:

- Ако не води до анулиране на квотите, които са били оттеглени от тържния процес поради твърде ниските цени, то няма да допринесе за никаква допълнителна полза за околната среда, която се определя от лимита.
- Ако пределната минимална цена или минималната цена за резерва са определени на твърде високо ниво, те всъщност ще фиксират цената на въглеродните емисии, ще намалят гъвкавостта и ще предизвикат по-високи разходи. Ако са твърде ниски, за да бъдат задействани, те няма да бъдат ефективни, за да се справят с установените проблеми и да създадат повече сигурност по отношение на цената.
- Една пределна минимална цена на въглеродните емисии или минимална цена за резерва ще предостави повече сигурност на инвеститорите и доставчиците на нисковъглеродни технологии по отношение на риска от потенциално налагане на прекомерни разходи на участници в СТЕ и на обществото за ограничаване на емисиите в случай на технологични постижения, които значително биха намалили разходите за ограничаване на емисиите.

Такъв дискреционен механизъм може да повдигне въпроси относно по-нататъшното развитие на международния пазар на въглеродни емисии, тъй ще направи връзката с други схеми за търговия с емисии по-трудна.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

СТЕ на ЕС създаде функционираща пазарна инфраструктура и ликвиден пазар, въздействащи върху цената на въглеродните емисии в целия ЕС. Това допринесе за осигуряването на действително намаление на емисиите на парникови газове в съответствие с целите на ЕС за 2020 г. Въздействието на кризата, комбинирано с редица свързани с преминаването към фаза 3 регулаторни разпоредби, обаче причини сериозни неравновесия между търсенето и предлагането в краткосрочен план с потенциално отрицателни дългосрочни последици. Ако не се вземат мерки, тези неравновесия ще окажат голямо отражение върху способността на СТЕ на ЕС да изпълни целта на СТЕ през бъдещите фази по икономически ефективен начин, когато ще трябва да бъдат постигнати значително по-амбициозни цели за вътрешните емисии отколкото днес. Като основен стълб на европейската политика в областта на климата СТЕ е проектирана така, че да бъде един технологично неутрален, икономически ефективен и хармонизиран елемент на вътрешния пазар и, по-специално, на вътрешния енергиен пазар.

Следователно Комисията предлага действия в две направления:

Първо, за да се отговори на бързото увеличаване на предлагането при прехода към фаза 3, тя предлага да се промени тържният график и приканва Комитета по изменение на климата да даде становище относно проекта за изменение на Регламента за тържната продажба на квоти за емисии преди края на годината, за да се осигури сигурност за участниците на пазара. За да се избегне всякаква правна несигурност, Парламентът и Съветът се приканват спешно да приемат предложеното „мини изменение“ на

Директивата относно СТЕ на ЕС, с което изрично ще се изясни съответната разпоредба<sup>11</sup> и ще се позволи на Комисията бързо да приеме изменение на Регламента за тръжната продажба на квоти за емисии.

Второ, структурните мерки следва незабавно да се обсъдят и обмислят със заинтересованите страни. Тези дискусии могат да се възползват от информация в контекста на пътната карта за икономика с ниска въглеродна интензивност и пътната карта за енергетиката до 2050 г. Промяната на тръжния профил е само краткосрочна и временна мярка, която да позволи по-стабилна фаза 3 и по-постепенно натрупване на излишък. Тя не е решение, насочено към структурния излишък. За тази цел би било нужно разгръщането на структурна мярка, засягаща по-задълбочено и постоянно равновесието между търсенето и предлагането на квоти. Таблицата по-долу обобщава някои основни характеристики на вариантите, посочени в доклада.

**Таблица 2: Характеристики на различните варианти**

| Вариант                                                                          | Въздействие върху търсенето или предлагането | Скорост на разгръщане      | Промени в нивото на амбиция след 2020 г. | Въздействие на безплатно предоставяните квоти |
|----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------|------------------------------------------|-----------------------------------------------|
| а. Увеличаване на целта за намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС с 30% | Предлагане                                   | В зависимост от механизма* | В зависимост от механизма*               | В зависимост от механизма*                    |
| б. Оттегляне на определен брой квоти                                             | Предлагане                                   | Сравнително бърза          | Не                                       | Не                                            |
| в. Ранно преразглеждане на линейния коефициент за намаление                      | Предлагане                                   | Бавна                      | Да                                       | Да                                            |
| г. Разширяване на обхвата                                                        | Търсене                                      | Бавна                      | В зависимост от формата                  | Не                                            |
| д. Правила за достъп до международни кредити за намалени емисии.                 | Предлагане                                   | Бавна                      | Не                                       | Не                                            |
| е. Дискреционно управление на цените                                             | Предлагане                                   | Бавна                      | Не**                                     | Не                                            |

<sup>11</sup> Предложение за Решение за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед уточняване на разпоредбите относно графика на търговете за квоти за емисии на парникови газове, COM (2012) 416

\* Това зависи от и съответства на характеристиките на механизма, чрез който би се приложило увеличението, т.е. оттегляне на квоти или преразглеждане на линейния коефициент за намаление.

\*\* Ако приемем, че механизмите не биха довели до анулиране на онези квоти, които временно не се предлагат на търг.

Въпреки че всеки вариант засяга търсенето или предлагането, някои варианти ще изискват повече време, за да се анализират, да се вземе решение за тях и да се приложат. Вариантите също така имат различно въздействие върху сигурността на пазара в краткосрочен план и взаимодействието с други политики, като например възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност, ще трябва да бъде допълнително анализирано.

Комисията приветства становищата на заинтересованите страни по структурните варианти и като следваща стъпка скоро ще започне официална процедура за консултации със заинтересованите страни.