



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 29.11.2006  
СОМ(2006) 725 окончателен

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

**за оценката на националните планове за разпределение на квотите за емисии на парникови газове пред втория период на Европейската схема за търговия с емисии**

**придружаващо Решенията на Комисията от 29 ноември 2006 г. за националните планове за разпределение на Великобритания, Германия, Гърция, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Словакия и Швеция съгласно Директива 2003/87/ЕС**

## **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**

**за оценката на националните планове за разпределение на квотите за емисии на парникови газове пред втория период на Европейската схема за търговия с емисии**

**придружаващо Решенията на Комисията от 29 ноември 2006 г. за националните планове за разпределение на Великобритания, Германия, Гърция, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Словакия и Швеция съгласно Директива 2003/87/ЕС**

### **1. ВЪВЕДЕНИЕ**

Борбата с измененията в климата е основна цел на Европейския Съюз. Европейската схема за търговия с емисии (ЕСТЕ), установена с Директива 2003/87/ЕО, е главният инструмент на ЕС за постигане по рентабилен път на целите на Протокола от Киото през периода 2008-2012 г. ЕСТЕ ще бъде централна по отношение на усилията на ЕС за постигане на по-голямо намаление на емисиите на парникови газове в средносрочен до дългосрочен план.

Към днешна дата първата фаза на ЕСТЕ, действаща от 2005 до 2007 г. даде ценни уроци. Тези уроци предоставят информация за процеса на преглед<sup>1</sup>, насочен към укрепване на схемата чрез разглеждане на нейното функциониране и обсег, разширявайки я, по-специално, и за други сектори и газове, след втория период на търгуване, от 2008 до 2012 г. Независимо от това, първата серия от независимо проверени доклади за емисиите за 2005 г. бе от особено значение. Тя установи, че сумарните емисии за 2005 г., само над 2 милиарда тона, са били значително под средногодишното разпределение за първия период от близо 2.2 милиарда тона<sup>2</sup>.

Първият период бе насочен през цялото време към превръщането му в учебна фаза. В същото време последният доклад<sup>3</sup> на Европейската агенция за околната среда подчертава незабавната нужда от предприемане на повече усилия в редица държави-членки за спазване на ангажиментите на Европа по Протокола от Киото. Следователно, ако държавите-членки издадат квоти за по-големи количества от действителното количество на емисии от обхванатите инсталации през 2008-2012, то изпълнението на ангажиментите по Протокола от Киото ще бъде драстично компрометирано и ползата от ЕСТЕ за околната среда ще бъде малка или никаква. Развитието и въвеждането на съществуващи и нови чисти технологии би било спряно и еволюцията на динамичния и ликвиден световен пазар би била сериозно застрашена.

---

<sup>1</sup> COM(2006) 676 – Изграждане на Глобален въглероден пазар.

<sup>2</sup> В това число се включват квотите, разпределени като резерви за нови участници и такива, които се очаква да бъдат включени в общия пазар на квоти на ЕС чрез търгове.

<sup>3</sup> Тенденции и прогнози за емисиите на парникови газове в Европа 2006 г., ЕЕА Report No 9/2006. Виж [http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2006\\_9/en/eea\\_report\\_9\\_2006.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2006_9/en/eea_report_9_2006.pdf)

Поради това Комисията оценява плановете за втория период по начин, който осигурява коректно и последователно прилагане на критериите в директивата и достатъчна пестеливост при разпределянето в ЕСТЕ, като с това обезпечава на свой ред постигане на намаляването на емисиите и укрепване на нововъзникващия въглероден пазар. Това ще позволи на ЕСТЕ да разгърне целия свой потенциал под формата на ползи за околната среда и икономиката. Настоящото съобщение излага подхода на Комисията за оценка на плановете за втория период и е придружено от един първи пакет решения, адресирани към 10 държави-членки.

## 2. ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПЛАНОВЕ ЗА РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ

За всеки период на търгуване всяка държава-членка се задължава да нотифицира Комисията за националния си план за разпределение. Директивата изисква Комисията да оценява всеки план по едни и същи критерии, които са посочени в Приложение III<sup>4</sup> към директивата и член 10 от нея. Комисията приема отделно решение в рамките на три месеца след нотифицирането на даден цялостен план<sup>5</sup>.

До 29 ноември 2006 г. 19 държави-членки са нотифицирали Комисията за националните си плановете за разпределение. От тях 10 бяха достатъчно пълни, за да позволят на Комисията да вземе решение относно съвместимостта им с директивата. Тези плановете представляват около половината от общото количество квоти, разпределени в първия период на търгуване. На 12 октомври 2006 г. Комисията стартира процедури за нарушения по всички останали плановете. Тя ще продължава да оказва натиск по съдебен път, за да обезпечи оповестяването на останалите плановете във възможно най-скоро време.

Комисията постави особено ударение върху оценката на плановете от втория период по един последователен, честен и прозрачен начин. Постъпвайки така, Комисията идентифицира няколко въпроса, които бяха изследвани подробно за съвместимост с критериите от приложение III. Те попадат под следните основни рубрики:

- поставяне на таван, съответстващ на ангажиментите на една държава-членка по Протокола от Киото за развитие на емисиите и потенциала за намаляването им,
- корекции постфактум,
- съгласуваност със задължения за допълнителност (кредитен лимит на проекта за Съвместно внедряване/Механизъм за чисто развитие),
- други въпроси, специфични за националните плановете с оглед предотвратяване на прекомерни изкривявания в конкурентната среда и на вътрешния пазар.

---

<sup>4</sup> Виж Приложение 1.

<sup>5</sup> Когато това е необходимо, Комисията изисква допълнителна информация от държавата-членка преди да приключи с оценката си.

Всеки един от тези пунктове е разяснен по-подробно в следващите раздели. Тези раздели отразяват общите елементи на оценката на Комисията, въплътени в решенията, и представляват допълнителни мотивации на последната.

Таблица 1 обобщава оценката на Комисията, посочвайки къде съществуват противоречия с критериите.

## **2.1. Тавани, съответстващи на ангажиментите на всяка една държава-членка по Протокола от Киото, развитие на емисиите и потенциала за намалението им.**

Общото количество на квотите (таванът) следва да се оценява съгласно критерии (1), (2) и (3), респективно дали отговарят на съответния ангажимент по Протокола от Киото, развитие на емисиите и потенциала за намалението им, в Приложение III към Директива 2003/87/ЕС. В същото време следва да се избягват прекомерни изкривявания в конкурентната среда и на вътрешния пазар. Приложение III нарежда на Комисията, като основен принцип, да осигурява стриктно прилагане на всички критерии<sup>6</sup>.

Оценката на Комисията се основава на най-добрата налична информация. Данните за емисиите са с високо качество и са проверени по независим път. В допълнение към тези данни се използват робастни (устойчиви) стойности за очаквания икономически растеж и подобренията по карбоновата интензивност. Това са два ключови фактора от значение за спазването на поетите от ЕС задължения по Протокола от Киото в периода 2008-2012 г. Комисията взема предвид и проверени и доказани емисии, влезли в обсега на ЕСТЕ в плана за втория период, след като държава-членка е включила допълнителни горивни инсталации в сектори, които не са били включени в плана за първия период. Комисията оценява особено независимата проверка на тези допълнителни емисии.

При използването на проверени данни за емисиите за първата година на действие на ЕСТЕ Комисията обърна внимание на това дали първата година на действие е била представителна година и оправдана отправна точка за оценка. Докато на този етап не са били налице стойности за пълните емисии на парников газ за сравнение със стойностите на пълните емисии на парников газ от 2005 г. с усреднени стойности от предишни години, Eurostat<sup>7</sup> отчете потреблението на енергия в ЕС-25 като устойчиво между 2004 и 2005 г. (1 637,6 милиона тона петролен еквивалент през 2004 г. спрямо 1 627,2 милиона тона петролен еквивалент през 2005 г.). За годините преди 2005 г., и следователно преди въвеждането на ЕСТЕ, няма сравними систематични стойности за инсталациите в обсега на схемата поради отсъствието на независима проверка на основата на Директивата.

---

<sup>6</sup> Общото количество квоти, което следва да се разпредели, не бива да надвишава това, което вероятно ще е необходимо за стриктното прилагане на критериите на това приложение. (Вж. второто изречение в критерий 1).

<sup>7</sup> Статистически аспекти на енергийната икономика на ЕС през 2005 г., Eurostat, Околна среда и енергия, 13/2006.

Комисията счита, че през всяка една година съществуват няколко фактора, които играят роля, включително климатични модели, влияещи на емисиите от инсталациите на ЕСТЕ, и които, най-общо казано, балансират един друг своето въздействие върху общите годишни емисии. Там, където това е уместно, Комисията изследва наличието и качеството на други данни, засягащи емисиите и използването на енергия преди 2005 г. Общо взето, Комисията няма индикации за това, че дадено явно мнозинство от изключителни обстоятелства е указвало ясно в една посока през 2005 г. Поради това тя счита, че проверените стойности за емисиите от 2005 г. могат, като правило, да се разглеждат за представителни. В случай на изключителни обстоятелства обаче Комисията разглежда отблизо до каква степен е оправдано проверените емисии за 2005 г. да се коригират независимо с подходящ корекционен коефициент.

С оглед да оцени дали се спазват критериите (2) за развитието на емисиите и (3) за потенциала за намалението им, Комисията взе предвид очаквания икономически растеж и развитието на карбоновата интензивност между 2005 и 2010 г.<sup>8</sup>. За да обезпечи последователна оценка на всички планове, Комисията прилага тенденциите за икономически растеж<sup>9</sup> и карбоновата интензивност на базата на една-единствена и кохерентна методология и редица предположения, както е посочено в "Тенденции в европейската енергетика и транспорт до 2030 г. – актуализация от 2005 г.<sup>10</sup>".

За оценката на критерий (3) върху потенциала за намаление на емисиите на парников газ е необходимо да се отрази фактът, че ЕСТЕ въведе, считано от 2005 г., цена на квотата, която ще окаже положително въздействие върху тенденциите на развитие на карбоновата интензивност.

Силната ангажираност на ЕС и държавите-членки да се борят с измененията в климата подава ясен и непрекъснат сигнал към инсталациите в схемата за търговия на емисии, че отделянето на емисии на парникови газове има икономическа цена, която в бъдеще ще става все по-значителна. Това укрепва дългосрочните икономически стимули за намаляване на емисиите. В резултат от това карбоновата интензивност ще се подобрява с времето поне със скоростта, указана в случая "ниски въглеродни ограничения / без CCS<sup>11</sup>".

---

<sup>8</sup> 2010 е избрана като средна година за периода 2008-2012 г.

<sup>9</sup> Развитието на тенденциите на икономическия растеж за първата поредица оценени планове са изброени в Приложение 2. Данните за икономическия растеж отразяват последните прогнози на Комисията за 2006, 2007 и 2008 г. Виж [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2006/ee506en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2006/ee506en.pdf)

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/dgs/energy\\_transport/figures/trends\\_2030\\_update\\_2005/energy\\_transport\\_trends\\_2030\\_update\\_2005\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/energy_transport/figures/trends_2030_update_2005/energy_transport_trends_2030_update_2005_en.pdf)

<sup>11</sup> Този сценарий бе подготвен като входен за обзора на Директива 2001/81/ЕС (Директива относно националните тавани за емисии). Той използва идентична методология и предположения към "Тенденции в европейската енергетика и транспорт до 2030 г. – актуализация от 2005 г.", но съдържа очакваните подобрения на карбоновата ефективност на базата на цена за квота от 12 еуро през 2010 г., нарастваща до 20 еуро през 2020 г. Вж. <http://ec.europa.eu/environment/air/baseline.htm>

Комисията счита, че това ниво на подобряване на карбоновата интензивност не отразява по подходящ начин по-вероятните бъдещи тенденции, тъй като не взема под внимание всички свързани с него фактори. В допълнение към икономическите стимули, създадени от ЕСТЕ, операторите вероятно ще инвестират все повече и повече в технологии с висока енергийна ефективност, за да снижат разходите си за гориво и електричество. Освен това, те все повече и повече ще бъдат насърчавани от политиките и мероприятията на държавите-членки, а и общественото мнение ще ускорява усилията по отношение на иновациите в енергоспестяващи методи за производство, и така да предприемат ефективни действия срещу измененията в климата. На ниво ЕС, Планът за действия по енергийната ефективност<sup>12</sup>, както и колективните усилия за снижаване зависимостта от вноса на енергия ще засилва още повече усилията за постигане на добри енергийно ефективни нива, снижавайки, най-общо, и карбоновата интензивност. Поради това, с оглед подходящо отразяване на действителността, Комисията счита, че е необходимо да основе оценката по критерий (3) върху скоростта на подобряване на карбоновата интензивност, надвишаваща случая на “ниски въглеродно ограничение” с 0.5 % годишно, което е еквивалентно на 2.5 % през петгодишния период от 2005 до 2010 г.

*В практическо изражение* Комисията оценява съвместимостта на даден план спрямо критерии (2) и (3) на основата на следните формули:

Максимално допустим среден годишен таван = (CIVE \* GTD \* CITD) + ADD

Където: CIVE = коригирани независимо проверени емисии за 2005 г.

GTD = тенденция на развитие на растежа от 2005 до 2010 г.

CITD = тенденция на развитие на карбоновата интензивност от 2005 до 2010 г.

ADD = допълнителни емисии, покрити от разширения обсег на горивните инсталации<sup>13</sup>

CIVE = IVE + AWIVE + EOPT

Където: IVE = независимо проверени емисии за 2005 г.

AWIVE = средногодишно разпределение за инсталации без независимо проверен отчет за емисиите

EOPT = емисии за 2005 г. за инсталации, които не участват<sup>14</sup>

<sup>12</sup> План за действия по енергийната ефективност: Осъществяване на потенциала – COM(2006) 545.

<sup>13</sup> Виж параграф 36 от COM(2005) 703.

<sup>14</sup> Когато не са налице цифри за емисиите с достатъчно качество, оценката се базира на средногодишното разпределение, което биха получили инсталациите, които не са включени.

При оценката на съответствието на даден план със задълженията, поети по Протокола от Киото спрямо критерий (1), Комисията взе под внимание:

- напредъка спрямо задължението, поето по Протокола от Киото, и ако има такова, изоставането, което следва да се преодолее;
- надеждността и състоянието на подготовка и внедряване на мерките за закупуване от държавата на единици по Протокола от Киото;
- надеждността и състоянието на подготовка и внедряване на мерките в секторите извън схемата за търговия;
- робастността (устойчивостта) на прогнозите за транспортния сектор<sup>15</sup>, лежаща в основата на националния план за разпределение.

#### *Напредък по посока към Протокола от Киото и налично изоставане*

Въз основа на докладите за напредъка, отправната точка за оценката на критерий (1) по задълженията, поети по Протокола от Киото е напредъкът, постигнат от държавата-членка и наличното изоставане, което следва да се преодолее от 2008 до 2012 г. по отношение на пълните емисии на парников газ през 2004 г., както е отчетено в доклада по напредъка. Както е отбелязано в допълнителните ѝ указания по националните планове за разпределение<sup>16</sup>, Комисията счита, че е необходимо държава-членка с изоставане, което следва да се преодолее, да използва плана за разпределение от втория период за постигане поне на добър дял на оставащото усилие, т. е. на частта, отразяваща дела на ЕСТЕ инсталациите в общите емисии на парников газ.

#### *Очаквани държавни покупки на единици по Протокола от Киото*

Съгласно двата документа с указания<sup>17</sup>, Комисията оценява дали планираното закупуване от правителствата на единици по Протокола от Киото е достатъчно обосновано, базирайки своите оценки на елементите, изброени в Приложение 5 на допълнителното указание.

Комисията намира, че набелязаното закупуване от правителствата на единици по Протокола от Киото е достатъчно обосновано само тогава, когато една държава-членка има налице оперативна програма, подписало е контракти или е инициирало търгове за закупуване на въглерод, и е отделило повече от минимален дял от необходимите бюджетни ресурси.

---

<sup>15</sup> Емисиите на въглероден двуокис в ЕС в транспортния сектор нараснаха значително през последното десетилетие, а мерките за намаление в транспортния сектор отнемат съществено време за постигане на планирания ефект.

<sup>16</sup> За втория документ с указания, виж Съобщението на Комисията за по-нататъшни указания по плановете за разпределение за периода на търгуване от 2008 до 2012 г. на Европейската схема за търговия на емисии – СОМ(2005) 703.

<sup>17</sup> За първия документ с указания, виж Съобщението на Комисията с указанията в помощ на държавите-членки за изпълнение на критериите, изброени в Приложение III към Директива 2003/87/ЕО - СОМ(2003) 830.

Когато една държава-членка, която има да покрие разликата в настоящите си емисии и разрешените емисии съгласно целите от Киото, не обоснове или не обоснове достатъчно планираното от правителството закупуване на единици по Протокола от Киото, това противоречи на критерий (1), и като следствие планираното общо количество квоти се намалява пропорционално. За да се определи необходимото намаление, делът на общите емисии, които схемата за търговия представлява, е релевантен по сравнение с емисиите от източници, които не са в обсега на Директивата.

*В практическо изражение* Комисията определя необходимото намаляване, основавайки се на следната формула:

Необходимо средногодишно намаление = (UNSUB GP) \* TSS

Където: UNSUB GP = планирано необосновано средногодишно закупуване от правителството на единици по Протокола от Киото

TSS = дял на сектора на търгуване

TSS = CIVE / GHG

Където: GHG = общо количество на емисиите на парников газ през 2004 г<sup>18</sup>.

*Степен на надеждност и обоснованост на други политики и мерки*

Съгласно документа с допълнителни указания, Комисията оценява степента на надеждност на други политики и мерки. Когато тази степен е достатъчна, тя разглежда отблизо дали планираното въвеждане на други политики и мерки е достатъчно обосновано, базирайки оценката си на елементите, изброени в Приложение 6 на допълнителните указания.

Комисията намира, че една политика и мярка е обоснована в частност там, където планираният потенциал за намаление е показан като реалистичен и постижим в периода 2008-2012 г., където има достатъчно уверения, че политиката или мярката ще бъдат проведени съгласно решението на Комисията по националния план за разпределение, и където е показано, че мярката няма да има значителни ефекти на припокриване за намаление на емисиите в инсталациите в обсега на ЕСТЕ.

Когато държава-членка, имаща разлика, която следва да покрие между настоящите й емисии и разрешените емисии съгласно целите от Киото, не обоснове или не обоснове достатъчно друга политика или мярка, това противоречи на критерий (1), и като следствие, планираното общо количество квоти се намалява пропорционално. За да се определи необходимото намаляване, делът на общото количество емисии, които схемата за търговия представлява, е релевантен по сравнение с емисиите от източници, които не са в обсега на Директивата.

---

<sup>18</sup> Както е посочено в Доклада за напредъка COM(2006) 658, 27.10.2006 г., Таблица 1 в Приложение SEC(2006) 1412, 27.10.2006 г.



*В практическо изражение* Комисията определя необходимото намаляване, основавайки се на следната формула:

Необходимо средногодишно намаление = (UNSUB PM) \* TSS

Където: UNSUB PM = необоснована политика или мярка

*Прогнози за въглеродния двуокис в транспортния сектор*

Емисиите на въглероден двуокис в транспортния сектор нараснаха значително и мерките за намаляването им в транспортния сектор изискват значителен период от време, за да бъдат постигнати планираните ефекти. За оценката на критерий (1) следователно е от жизнена важност да се разгледа устойчивостта на очакваните тенденции в емисиите на въглероден двуокис в транспортния сектор.

Комисията сравни тенденцията в емисиите на въглероден двуокис в транспортния сектор така, както е представена от държавата-членка в националния план за разпределение, с развитието на тенденцията в “Тенденции в европейските енергетика и транспорт до 2030 г. – актуализация от 2005 г.”.

Когато държава-членка, имаща разлика, която следва да се покрие между настоящите й емисии и разрешените емисии съгласно целите от Киото, и приетото развитие на тенденцията в нейния национален план за разпределение е значително под това в “Тенденции в европейските енергетика и транспорт до 2030 г. – актуализация от 2005 г.”, Комисията намира, че планът противоречи на критерий (1), и като следствие, набелязаното общо количество квоти се намалява пропорционално. За определяне на необходимото намаляване делът на общото количество емисии, които схемата за търговия представлява, е релевантен по сравнение с емисиите от източници, които не са в обсега на Директивата.

*В практическо изражение* Комисията определя необходимото намаление, основавайки се на следната формула:

Необходимо средногодишно намаление = [TRANS EM \* (ETT - NAPT)] \* TSS

Където: TRANS EM = емисии на въглероден двуокис в транспорта през 2005 г.

ETT = развитие на тенденцията от 2005 до 2010 г. в “Тенденции в европейските енергетики и транспорт до 2030 г. – актуализация от 2005 г.”

NAPT = развитие на тенденцията от 2005 до 2010 г. в националния план за разпределение

## 2.2. Корекции постфактум

Директивата постулира, в Член 11 и Приложение III, критерий (10), че една държава-членка трябва да реши предварително (преди началото на периода на търгуване) абсолютното количество квоти, разпределени като цяло и на всеки оператор на инсталация. Това решение не може да се преразглежда и квоти не могат да се преразпределят чрез добавяне или изваждане от количеството, определено за всеки оператор на основата на правителствено решение или предварително определено правило.

Такива корекции постфактум противоречат на основната концепция за “cap-and-trade” система (“таван и търгуване”), така както е замислена от Директивата. На всяка инсталация се разпределя определено количество квоти в решението, цитирано в Член 11 (2) на Директивата, с чиято стойност същата може да разполага свободно с оглед вземане на оптимални икономически решения. Съществуват три основни алтернативи, всяка от които е еднакво легитимна: инвестиране в намаление на емисии и продажба на освободени квоти, снижаване обема на производството и продажба на освободени квоти, или запазване/разширяване обема на производството със закупуване на необходимите допълнителни квоти.

Комисията счита, че не съществува административна нужда или някакво друго оправдание за корекции постфактум. От държавите-членки се изисква да използват най-добрите налични данни, когато решават предварително относно разпределението. Всъщност, използването на прогнози, изискващо винаги до определена степен една предварителна оценка на действителния размер на емисиите, може евентуално да се отличава от реалността. Но това е присъща черта на всяка “cap-and-trade” схема и поради това със сигурност може да не оправдае една ретроактивна промяна във вече предварително определеното разпределение. Освен това, причините за такова отклонение не могат да бъдат идентифицирани надеждно и могат да бъдат резултат от намаляване на емисиите, дължащо се на реални инвестиции, извършени от операторите в крак с икономическите подбуди, породени от схемата.

Както и в първия период, Комисията позволява извършването на модификации в набелязаните разпределения в плана по отношение на подобряването качеството на данните по всяко време преди вземането на решение по Член 11 (2).

Корекции след решението за окончателния национален план за разпределение са позволени само в следните случаи:

- при затваряне на инсталация през периода държавата-членка определя, че вече няма оператор, на който да се издават квоти; и
- когато разпределението се извършва за нови участници от резервите, фиксирани предварително, че точното разпределение за всеки нов участник ще се реши след вземането на решение за разпределение по Член 11 (2).

Комисията отхвърля всякакви други корекции като противоречащи на критерий (10) съгласно оценката на плановете от първия период.

### 2.3. Съгласуваност с допълнителни задължения (СИ/МЧР лимит)

В допълнение към действията на местна почва от страната-членка за намаление на емисиите ѝ на парников газ, Протоколът от Киото позволява на държавите-членки да инвестират в проекти за Съвместно изпълнение (СИ) и Механизми за чисто развитие (МЧР) в други страни, и да използват кредити от тях за целите на съгласуваност с част от поетите от тях задължения за намаляване на емисиите. От държавите-членки се изисква да обезпечат, че използването на гъвкавите механизми от Киото е в допълнение към действията на местна почва, с оглед намаляването, на глава от населението, на разликите в емисиите между развитите и развиващите се страни<sup>19</sup>.

Освен такова използване от държавите-членки, Директивата позволява на операторите на ЕСТЕ инсталации да използват СИ и МЧР кредити за изпълнение на част от поетите от тях задължения по Директивата. Тази част трябва да съответствува на поетите от държавата-членка задължения за допълнителност и следва да се фиксира в националния план за разпределение.

Следователно, Комисията трябва да прецени дали лимитът съответствува на поетите от държавите-членки задължения за допълнителност. Допълнителните задължения включват както правителствени покупки, така и използване от частния сектор на СИ и МЧР кредити, когато оценката на Комисията по Директивата е ограничена до използване в частния сектор.

Комисията прилага следния подход за оценка на съвместимостта на предложените СИ/МЧР лимити спрямо Приложение III към Директивата:

Нивото на усилията за намаляване на парниковите газове, които държавата-членка трябва да приложи, се определя чрез оценка на количеството на намаленията, които трябва да се предприемат във връзка с

- емисиите през базовата година,
- емисиите на парников газ през 2004 г.,
- прогнозираните емисии през 2010 г.<sup>20</sup>.

На следващата стъпка се изчислява половината от цифрата, представляваща най-голямото усилие. Тази цифра се счита за максималната обща сума на СИ/МЧР кредитите, която една държава-членка може да използва в добавка към действията на местна почва, спазвайки поетите от нея задължения да обезпечи използването на механизмите от Киото като допълнение към действията на местна почва.

---

<sup>19</sup> Решение 2/СМР.1 на Конференцията на Страните, служеща като Среца на страните по Протокола от Киото "Принципи, естество и обхват на механизмите съгласно Членове 6, 12 и 17 на Протокола от Киото" от декември 2005 г., FCCC/KP/СМР/2005/8/Add. 1, с. 4.

<sup>20</sup> Всички цифри са на базата на Доклада на Комисията за напредъка през 2006 г., Таблици 1 и 2 в Приложение SEC(2006) 1412, 27.10.2006 г.

По отношение на държавите-членки, които не възнамеряват да купуват никакви единици по Протокола от Киото с правителствени фондове, една държава-членка може да разреши на операторите си, влизащи в обсега на схемата на Комисията да използват МЧР/СИ кредити до пълната сума на този лимит. Този лимит следва да се разбира като процент, определен като дял от одобрения таван за сектора на търгуване. Ако държава-членка е позволила по-високо ниво на използване, се счита, че критерий (12) се нарушава.

По отношение на държава-членка, която възнамерява да закупи единици по Протокола от Киото с правителствени фондове, тези покупки се вземат предвид. Сумата на СИ/МЧР кредитите, която може да се използва от инсталации в схемата на Общността в тази държава-членка се намалява със средногодишната сума на планираните или на обоснованите правителствени покупки.

Там, където оценката съгласно тези подходи би довела до ситуация, в която ЕСТЕ инсталациите в тази страна-членка биха били в състояние да използват СИ/МЧР кредити до ниво, по-ниско от 10 %, Комисията счита, че следва на един прагов минимум от инсталации да се позволи да използват СИ/МЧР кредити до ниво от 10 %. Това отразява един разумен баланс между намалението на местна почва и формирането у операторите на инсталации на подбуда за инвестиране в проекти в развиващите се страни.

*В практическо изражение* Комисията оценява съвместимостта с допълнителните задължения на основата на следните формули:

A = емисии през базовата година – емисии, позволени по целите от Киото

B = емисии на парников газ през 2004 г. – емисии, позволени по целите от Киото

C = предвидени емисии през 2010 г. – емисии, позволени по целите от Киото

D = 50 % от max (A, B, C) – средногодишна правителствена покупка на единици по Протокола от Киото

Максимално допустим лимит (в %) = (D / средногодишен таван) или 10 %

## 2.4. Въпроси, отнасящи се до индивидуалните планове

### Гаранции за разпределение след периода на търгуване

Комисията отбелязва, че Директива 2003/87/ЕС постулира един национален план да покрива респективния период на търгуване. Като следствие, оценката на Комисията на даден план се ограничава до аспектите, свързани със съответния период на търгуване. По тази причина във всички случаи, в които плановете за разпределение за първия период на търгуване (2005-2007 г.) са съдържали клаузи, в частност свързани с гаранциите за разпределение<sup>21</sup>, отнасящи се за периода след периода след 2007 г., Комисията е резервирала мнението си.

Комисията оценява за първи път конкретното приложение на гаранциите за разпределение от първия период до размера, до който се планира да бъдат приложени в плановете за втория период. Тя счита, че тези гаранции противоречат на критерий (5) и създават дискриминация между дружествата по такъв начин, че благоприятствуват неоправдано известни мероприятия или дейности, противоречащи на изискванията на Договора (Учредителния Договор на ЕС), в частност Членове 87 и 88 от него. В такива случаи гаранциите ще водят до преференциално свободно разпределение на квоти за печеливши инсталации по сравнение със степента на свободно разпределение, дадена на други съществуващи инсталации по общата методология на разпределение. Такова благоприятно третиране на една група съществуващи инсталации изопачава или заплашва да изопачи съревнованието с друга група съществуващи инсталации и има и трансгранични ефекти, имайки предвид търгуването навсякъде в ЕС във всички сектори, влизащи в обсега на Директива 2003/87/ЕС.

Комисията счита, на този етап, че въвличането на всякаква държавна помощ би било смятано за несъвместимо с вътрешния пазар, ако е оценявано в съответствие с Членове 87 и 88 на Договора.

Освен това, от гледна точка на околната среда, Комисията е заинтересована от гаранции, обезпечаващи висока степен на свободно разпределение на режими за производство на интензивен въглерод, простиращи се в далечно бъдеще. Такива гаранции могат да създадат подбуди за инвестиции в режими за производство на интензивен въглерод, като по този начин ограничават опциите за необходимите по-нататъшни намаления на емисии на парников газ след 2012 г. В същото време, всеки тип гаранция за разпределение след 2012 г. ограничава обсега за по-нататъшно хармонизиране на методологията за разпределение на вътрешния пазар в контекста на прегледа на ЕСТЕ.

---

<sup>21</sup> Пример за гаранция при разпределение е клаузата, че на нов участник, стартиращ работа през 2006 г. би се гарантирало от държавата-членка пълно и свободно разпределение на квоти за 14 години напред, тоест до 2020 г., която продължава до четвъртия период на търгуване по ЕСТЕ.

## *Банкиране*

Банкирането<sup>22</sup> на квоти представлява по принцип солиден проектен елемент на една схема за търговия на емисии и следва да бъде позволено от държавите-членки след втория период на търгуване. От първия до втория период на търгуване банкирането се извършваше по усмотрение на всяка от държавите-членки, и 23 от общо 25 държави-членки са решили да не го позволяват.

Предоставеното на усмотрение банкиране от първия към втория период на търгуване въвлеча държавна помощ, тъй като държавата-членка би издавала безплатно квоти там, където иначе би ги продавала във формата на предписани емисионни единици (“Assigned Amount Units”). В същото време банкирането от държава-членка във втория период на търгуване е съвместимо само с критерия за отразяване на потенциала за намаление, ако банкираните квоти се извеждат от тавана, счетен за съвместим с критериите за разпределение на Директивата<sup>23</sup>.

Комисията е на становището, че всички национални клаузи, свързани с планираното прилагане на банкиране по усмотрение между първия и втория период на търгуване трябва да бъдат оповестени пред Комисията съгласно Член 88 (3) от Договора. Комисията счита, на този етап, че всяко издаване на банкирани квоти във втория период на търгуване, което не се основава на екологично партньорство от бенефициенти в изражение на доказани реални намаления на емисиите по време на първия период на търгуване, би могло да съставлява държавна помощ, което би могло да се счете за несъвместимо с вътрешния пазар, ако би било оценявано съгласно Членове 87 и 88 на Договора.

## *Аукционирание*

Директива 2003/87/ЕС позволява аукциониранието или продажбата на до 10 % от квотите, разпределени от държавата-членка във втория период на търгуване.

Както се отбелязва от Групата на високо равнище по конкурентоспособността, енергетиката и околната среда<sup>24</sup>, предполага се, че недостатъчната зрелост на енергийните пазари е довела до недостатъчен конкурентен натиск за снижаване на прага на стойността на квотите в цени на електричеството, и следователно до така наречените “печалби от тотото” за производителите на електричество. Групата препоръча освен това държавите-членки да обсъдят диференцирано разпределение между секторите във втория период на разпределение на ЕСТЕ, с оглед вземане предвид на външните аспекти на конкурентоспособността.

---

<sup>22</sup> Банкирането следва да се разбира като възможност да се прехвърлят неизползвани квоти в следващия период на търгуване в случай, че операторът не се нуждае от квотата, за да покрие емисиите или не ги е продал на пазара. Виж Членове 13 (2) и (3) на Директива 2003/87/ЕС.

<sup>23</sup> Виж критерий 3 в Приложение III към Директивата.

<sup>24</sup> Виж [http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc\\_06/first\\_report\\_02\\_06\\_06.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/environment/hlg/doc_06/first_report_02_06_06.pdf)

Няколко държави-членки възнамеряват да увеличат дела на аукционирание в съчетание с едно по-взискателно разпределение за генераторите на мощност. В някои държави-членки аукционирането все още се обсъжда. Следователно решенията по плановете от втория период позволяват на държавите-членки да увеличат дела на аукционирание в границите, определени в Член 10 на Директива 2003/87/ЕС след оценката на Комисията, но преди окончателно национално решение за разпределение по Член 11 (2).

По-нататък, Комисията счита, че участието във всеки аукцион следва да се отвори без ограничения до всички лица в Общността.

### *Горивни инсталации*

Когато държава-членка не приложи обсега на горивни инсталации съгласно алинея 36 на допълнителните указания, както е уточнено от “координираните дефиниции” за допълнителни горивни инсталации, съдържащи се в Протокола на Комитета по измененията в климата от 31 май 2006 г., Комисията отхвърля плана като противоречащ на критерий (10).

Когато държава-членка предложи да разпредели допълнителни квоти по отношение на допълнителни емисии на такива горивни инсталации, които не са били включени в плана за първия период, Комисията разглежда дали планираното разпределение за тези инсталации е било определено съгласно общите методологии, установени в националния план за разпределение и на базата на обосновани и проверени цифри за емисиите.

Ако изчислението на разпределението за тези допълнителни емисии в приложение на основната методология и на базата на обосновани и проверени цифри за емисиите е довело до по-ниско ниво на квоти, Комисията изисква таванът, посочен в Решението на Комисията, да бъде снижен с количеството, отразяващо тази разлика.

### **3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Една успешна ЕСТЕ е от жизнено важно значение за поддържане доверието към ЕС във връзка с климатичния режим след 2012 г. В същото време, по-широкото използване на ЕСТЕ е от съществено значение за спазване на задълженията, поети от ЕС по Протокола от Киото пред периода 2008-2012 г. Редица национални планове за разпределение, предложени на Комисията не само застрашават изпълнението на задълженията на Европа, поети по Протокола от Киото, но биха довели в същото време и до прекомерни изкривявания на вътрешния пазар.

Чрез обективното и прозрачно оценяване на плановете за втория период, така както е представено в настоящето Комюнике, Комисията гарантира изпълнението на задълженията, поети в Киото и успешен и нарастващ въглероден пазар в бъдеще.

**Таблица 1: Преглед на нарушените критерии<sup>25</sup>**

	Велико-британия	Германия	Гърция	Ирландия	Латвия	Литва	Люксембург
(1) Задължения по Протокола от Киото		X	X	X			
(2) Развитие на емисиите		X	X		X	X	X
(3) Потенциал за намаление		X	X		X	X	X
(4) Друго законодателство							
(5) Отсъствие на дискриминация		X		X			
(6) Нови участници			X	X		X	
(7) Действия на ранен етап							
(8) Чисти технологии							
(9) Консултация с обществеността							
(10) Списък на инсталациите с количества за всяка от тях	X	X	X	X		X	
(11) Конкуренция отвън							
(12) Лимит СИ/МЧР				X			
Член 10							

<sup>25</sup>

Съгласно принципа, установен във второто изречение на критерий (1) плановете на Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Словашката република и Швеция също противоречат на Приложение III, критерий (1), поради отсъствие на стриктно прилагане на всички критерии.



**Таблица 1 продължение: Преглед на нарушените критерии**

	Малта	Словашка република	Швеция
(1) Задължения по Протокола от Киото			
(2) Развитие на емисиите	X	X	X
(3) Потенциал за намаление	X	X	X
(4) Друго законодателство			
(5) Отсъствие на дискриминация		X	
(6) Нови участници		X	
(7) Действия на ранен етап			
(8) Чисти технологии			
(9) Консултация с обществеността			
(10) Списък на инсталациите с количества за всяка от тях	X		X
(11) Конкуренция отвън			
(12) Лимит СИ/МЧР	X		X
Член 10			

## ПРИЛОЖЕНИЕ I

### Критерии за националните планове за разпределение, изброени в Приложение III на Директива 2003/87/ЕС

1. Общото количество на квотите, които следва се разпределят за съответния период трябва да съответствува на задължението на държавата-членка за ограничаване на емисиите ѝ съгласно Решение 2002/358/ЕС и Протокола от Киото, като се вземе предвид, от една страна, делът на общото количество емисии, което тези квоти представляват по сравнение с емисиите от източници, които не влизат в приложното поле на тази Директива, и от друга страна, националните енергийни политики, и трябва да съответства на националната програма по изменение на климата. Общото количество на квотите, които следва да се разпределят, не бива да надвишава количеството, което вероятно ще е необходимо за стриктното прилагане на критериите от настоящето Приложение. Преди 2008 г. количеството следва да съответствува на етапа от пътя за изпълнението или преизпълнението на плановия показател за всяка държава-членка, съгласно Решение 2002/358/ЕС и Протокола от Киото.

2. Общото количество на квотите, които следва да се разпределят, трябва да съответствува на оценките на действителния и прогнозен напредък към осъществяване на приноса на държавите-членки към ангажиментите на Общността, поети съгласно Решение 93/389/ЕЕС.

3. Количествата на квотите, които следва да се разпределят, трябва да съответствуват на потенциала, включително технологичния потенциал на дейности, обхванати от настоящата схема за намаляване на емисиите. Държавите-членки могат да извършват разпределението на квотите си на базата на средното количество емисии на парникови газове на продукт от всяка дейност и на постижимия напредък във всяка дейност.

4. Планът трябва да съответства на други законодателни и политически актове на Общността. Необходимо е да се отчита неизбежното увеличение на емисиите, произтичащо от нови законови изисквания.

5. В плана не бива да съществува дискриминация между дружества или сектори по такъв начин, че неоправдано да се облагодетелствуват определени начинания или дейности в съответствие с изискванията за Договора и в частност на Членове 87 и 88 от него.

6. Планът трябва да съдържа информация за начина, по който новите участници ще могат да бъдат включени в схемата на Общността в съответната държава-членка.

7. В плана могат да се предвидят действия на по-ранен етап, като той трябва да съдържа информация за начина, по който се отчитат действията на ранен етап. Репери, извлечени от справочни документи, относно най-добрите налични технологии, могат да се прилагат от държавите-членки при изготвянето на техните национални планове за разпределение, като в тези репери може да се съдържа елемент за отчитане на действията на ранен етап.

8. Планът трябва да съдържа информация за начина, по който се вземат предвид чистите технологии, включително технологиите с висока енергийна ефективност.

9. Планът трябва да съдържа клаузи за представяне на коментари от страна на обществеността, и да съдържа информация за процедурата, посредством която тези коментари ще се отчитат преди вземането на решение за разпределението на квотите.

10. Планът трябва да съдържа списък с инсталациите, влизащи в обхвата на настоящата Директива, заедно с количествата на квотите, които се планира да бъдат разпределени за всяка от тях.

11. Планът може да съдържа информация за начина, по който се отчита наличието на конкуренция от страни или субекти извън Съюза.

12. Планът трябва да определя максималния размер на EPE и SEPE, които могат да бъдат използвани от операторите в Схемата на Общността като процент от разпределението на квотите за всяка инсталация. Процентът трябва да е в съответствие със задълженията за допълнителност на държавата-членка по Протокола от Киото и приетите на основание на РКОНИК или Протокола от Киото решения.

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

Развитие на тенденцията на икономически растеж от 2005 до 2010 г.

Държава-членка	Растеж от 2005 до 2010 г.
Великобритания	14.3 %
Германия	9.6 %
Гърция	19.9 %
Ирландия	27.2 %
Латвия	50.0 %
Литва	37.4 %
Люксембург	27.2 %
Малта	11.9 %
Словашка република	32.4 %
Швеция	16.6 %

*Източник:* ГД "Енергетика и транспорт" "Тенденции в енергетиката и транспорта до 2030 г. – актуализация от 2005 г." и ГД "Икономически и финансови въпроси", Икономически прогнози, есен 2006 г.