

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.10.2010
COM(2010) 569 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО 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 за прилагане на Протокола от Киото)

SEC(2010) 1204

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	РЕЗЮМЕ	3
2.	РЕАЛНО ПОСТИГНАТ НАПРЕДЪК ПРЕЗ ПЕРИОДА 1990— 2008 г.....	6
2.1.	Тенденции на емисиите на парникови газове.....	6
2.2.	Интензивност на емисиите на парникови газове и специфични емисии на глава от населението през 2008 г.	7
2.3.	Емисиите на парникови газове през 2008 г., съпоставени с тези от 2007 г.....	8
2.4.	Тенденции на емисиите в основните сектори.....	9
3.	ПРОГНОЗЕН НАПРЕДЪК КЪМ ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ОТ КИОТО	11
3.1.	Прогноза за емисиите на парникови газове.....	11
3.1.1.	ЕС-15	11
3.1.2.	ЕС-12	11
3.1.3.	ЕС-27	11
3.2.	Прилагане на политиката на ЕС в областта на изменението на климата	14
3.3.	Прилагане на Европейската схема за търговия с емисии (EU ETS)	16
3.3.1.	Втори период на търгуване (2008 —2012 г.)	16
3.3.2.	Използване от операторите на механизмите „Съвместно изпълнение“ и „Чисто развитие“	16
3.4.	Прогнозно използване от правителствата на механизми по Протокола от Киото	17
3.5.	Прогнозно използване на въглеродни поглътители	17
4.	ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ЗА 2020 г.....	18
4.1.	Цел на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове до 2020 г.....	18
4.2.	Политики, които допринасят за постигане на целите	18
4.3.	Различия между целите и прогнозните данни	18
5.	Ситуацията в страните, кандидатстващи за членство в ЕС	20

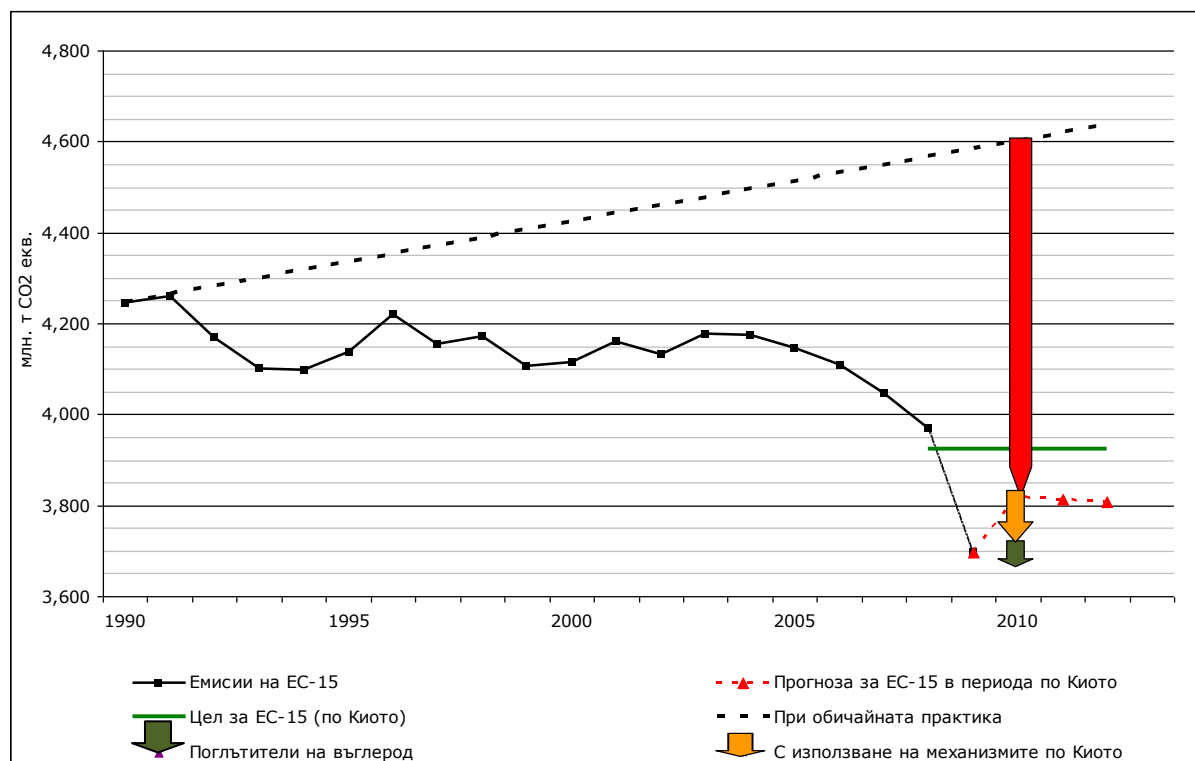
1. РЕЗЮМЕ

По пътя към постигане на целите по Протокола от Киото за периода 2008—2012 г.

С Протокола от Киото страните от ЕС-15 поеха ангажимент да намалят своите емисии на парникови газове през периода 2008—2012 г. с 8 % спрямо стойностите от базовата година¹. Според последните налични инвентаризационни данни за 2008 г.², общите емисии на парникови газове в ЕС-15 намаляват вече за пета поредна година, като са били с 6,9 % по-ниски от емисиите през базовата година, без да се отчита влиянието на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство. Въпреки че от 1990 г. насам икономиката отбелязва съществен растеж, като БВП на страните от ЕС -15 се увеличи с почти 45 %, емисиите на парникови газове в тези страни са намалели.

През 2008 г. емисиите на парникови газове в ЕС-15 са намалели с 1,9 % спрямо 2007 г., като в същото време БВП е нараснал с 0,6 %. **Представените на фигура 1 прогнозни данни³ показват, че страните от ЕС-15 ще изпълнят своята цел по Протокола от Киото.** Настоящите прогнози, които отчитат и икономическата рецесия, сочат, че е много вероятно целта да бъде и преизпълнена.

Фигура 1: Действителни и прогнозни емисии в страните от ЕС- 15



Забележка: Означените със стрелки данни са на база средните стойности за периода 2008—2012 г. и в този смисъл не отговарят точно на прогнозните стойности за емисиите през 2010 г. Стойностите на емисиите за 2009 г. представляват предварителни оценки на Европейската агенция по околна среда.

Източник: Европейската комисия

Последните прогнози за емисиите на парникови газове в шест държави-членки (Финландия, Франция, Германия, Гърция, Швеция, Обединеното кралство) показват, че тези страни се движат към изпълнение на техните национални цели за намаляване на

емисиите на парникови газове. Като се има предвид планираното използване на гъвкавите механизми по Протокола от Киото, както и на неизползвани квоти от резервите за нови участници в Европейската схема за търговия с емисии (EU ETS) и на въглеродните погълтители, само две държави-членки (Австрия и Италия) може да срещнат трудности да изпълнят своите цели, което обаче няма да повлияе на общия потенциал на страните от ЕС-15 да изпълнят целта по Протокола от Киото. В повечето държави-членки от ЕС-12, които се присъединиха към ЕС през 2004 г., се очаква емисиите да намалее леко между 2008 и 2012 г., като прогнозите са, че девет от страните, които имат цели по Протокола от Киото⁴, ще изпълнят и дори преизпълнят целите си, чрез използване само на съществуващите политики и мерки. Словения прогнозира, че ще изпълни целта си при отчитане на всички съществуващи и планирани мерки, включително закупуването на кредити по Киото.

Общите емисии на парникови газове на страните от ЕС-27 през 2008 г. бяха с 14,3 % под равнището от базовата година, без да се отчитат емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и от горското стопанство. Емисиите бяха с 2 % по-ниски спрямо 2007 г., докато през същия период икономиката на страните от ЕС-27 нарасна с 0,7 %.

Освен това, според предварителните данни за 2009 г. емисиите на парникови газове в страните от ЕС -15 и ЕС -27 намаляха с 6,9 % през същата година спрямо 2008 г. Въз основа на предварителните оценки за първи път страните от ЕС -15 са с 12,9 % под равнището на базовата година и са преизпълнили задълженията си по силата на Протокола от Киото за намаление в размер на 8 %. През 2009 г. емисиите в страните от ЕС-27 са с около 17,3 % под равнището от 1990 г. Увеличението на БВП за периода 1990—2009 г. е с 38 % за ЕС-15 и с 40 % за ЕС-27.

Нови мерки за постигане на амбициозната цел на ЕС за 2020 г.

Пакетът от законодателни документи в областта на климата и енергетиката⁶, приет през 2009 г., осигурява интегрирани и амбициозни политики и мерки за противодействие на изменението на климата до 2020 г. и след това.

От 2013 г. нататък общите усилия на ЕС за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове с 20 % спрямо стойностите от 1990 г. ще бъдат разпределени между сектора, обхванат от Европейската схема за търговия с емисии (EU ETS), и останалите сектори, както следва:

- а) за сектора, обхванат от Европейската схема за търговия с емисии — намаление на емисиите с 21 % в сравнение с 2005 г.;
- б) за секторите извън Европейската схема за търговия с емисии — намаление с около 10 % в сравнение с 2005 г.

Общото намаление с 20 % спрямо 1990 г. е равностойно на намаление с 14 % спрямо 2005 г. Изискваното намаление в сектора, обхванат от Европейската схема за търговия с емисии, е по-голямо, тъй като намалението на емисиите в отраслите от този сектор е по-разходоэффективно в сравнение с останалите сектори.

От 2009 г. насам се извършва допълнителна подготовка за изпълнението на ангажиментите за намаление на емисиите на парникови газове до 2020 г. По отношение на изпълнението на **преразгледаната Директива за Европейската схема за търговия с емисии** това включва, наред с други неща, Решение на Комисията за определяне на

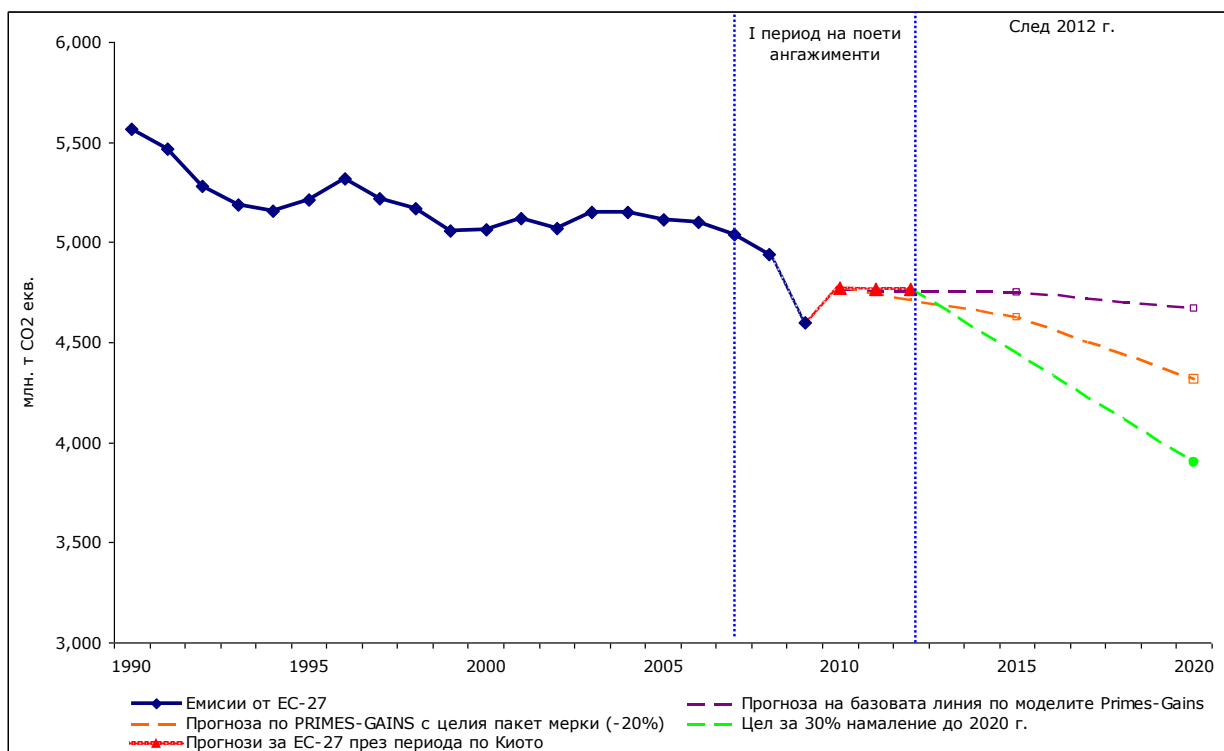
отраслите и подотраслите, за които се смята, че са изложени на изместване на въглеродни емисии (carbon leakage), и Решение на Комисията относно количеството квоти в Общността, които да бъдат издадени през третия период на търгуване. Освен това се изработват правилата за определяне на графика, управлението и други аспекти на тръжното разпределяне на квоти, както и хармонизираните правила на Общността за разпределяне на квоти в третия период на търгуване. Регламентът за регистрите също се преразглежда, за да се въведат необходимите промени.

С Решението за разпределяне на усилията се определят стойности на емисиите на парникови газове във всички сектори, без инсталациите и въздухоплавателните дейности, обхванати от Европейската схема за търговия с емисии, както и без земеползването, промените в земеползването и горското стопанство и международното морско корабоплаване. То задължава държавите-членки да ограничат своите емисии на парникови газове между 2013 и 2020 г., в съответствие с линия, свързваща точки на задължителни годишни цели. По този начин се гарантира постепенно приближаване към целите за 2020 г. в съответните сектори. Държавите-членки са отговорни за определяне и изпълнение на политиките и мерките за ограничаване на емисиите. Ще бъде създадена солидна система за наблюдение на действията на държавите-членки, която ще им помогне да предприемат необходимите коригиращи мерки, ако не успеят да постигнат целите си. Комисията вече започна работа по мерките за правоприлагане, произтичащи от Решението за разпределяне на усилията, което включва определяне на абсолютните стойности за целите на държавите-членки за периода 2013—2020 г. и определяне на правилата за прехвърляне на годишни квоти емисии между държавите-членки, както и осигуряване на прозрачност.

Целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % беше заложена в Стратегията на Европа за 2020 г. 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.

Фигура 2 показва наличието на значителна разлика между прогнозните стойности на емисиите за 2020 г. и целите на ЕС за 2020 г. (съответно намаление с 20 % и 30 %), което налага ЕС да увеличи усилията си за намаляване на емисиите от парникови газове. В зависимост от това коя цел ще бъде възприета, намаленията на емисиите до 2020 г. ще трябва да възлизат на 350 до 800 милиона тона CO₂ еквивалент спрямо сценария за базовата линия. Това подчертава необходимостта ЕС и държавите-членки да приложат възможно най-скоро новото законодателство, за да гарантират необходимото намаляване на емисиите.

Фигура 2: Действителни и прогнозни емисии на страните от ЕС-27



Забележка: Стойностите на емисиите за 2009 г. представляват предварителни оценки на Европейската агенция по околна среда.

Източник: Европейската комисия

2. РЕАЛНО ПОСТИГНАТ НАПРЕДЪК ПРЕЗ ПЕРИОДА 1990—2008 г.

2.1. Тенденции на емисиите на парникови газове

Общата тенденция в областта на емисиите на парникови газове в ЕС се предопределя от двете страни с най-големи емисии — Германия и Обединеното кралство, които отделят около една трета от общите емисии на парникови газове в ЕС-27. През 2008 г. тези две държави-членки постигнаха общо намаление на емисиите на парникови газове спрямо стойностите от 1990 г., възлизащо на 417 млн. т CO₂ екв.

Основните причини за благоприятната тенденция в Германия (намаление с 22 % през периода 1990—2008 г.) са свързани с продължаващите подобрения на к.п.д. на електрическите и отоплителни централи, с използването на комбинирано производство на топлинна енергия и електроенергия, както и с икономическото реструктуриране на петте нови провинции след обединението на Германия. Намалението на емисиите на парникови газове в Обединеното кралство (намаление с 18,5 % за периода 1990—2008 г.) е в резултат предимно от либерализирането на енергийните пазари и последвалата замяна на течни горива и въглища с природен газ в електропроизводството, а също и на мерките за намаляване на емисиите на N₂O при производството на адипинова киселина.

Италия и Франция са на трето и четвърто място по количество на емисиите на парникови газове, като делът им е по 11%. Италианските емисии на парникови газове през 2008 г. бяха със 5 % над равнищата от 1990 г. Това увеличение се дължи преди

всичко на автомобилния транспорт, производството на електроенергия и топлинна енергия и нефтопреработката. Във Франция емисиите бяха със 6 % под равнищата от 2008 г. Съществено беше намалението на емисии на N₂O при производството на адипинова киселина. Емисиите на CO₂ от автомобилния транспорт, обаче, се увеличиха в периода от 1990 г. до 2008 г.

Испания и Полша са петият и шестият по големина източници на емисии в ЕС-27, като и двете страни имат дял от по около 8 % от общите емисии на парникови газове в ЕС-27. За периода между 1990 г. и 2008 г. испанските емисии са се увеличили с 42 %. Това се дължи главно на ръста на емисиите от автомобилния транспорт, производството на електроенергия и топлинна енергия, както и отраслите на преработващата промишленост. В Полша емисиите на парникови газове са намалели с 12,7 % за периода от 1990 г. до 2008 г. (или съответно с 29,8 % спрямо базовата година, която за Полша е 1988 г.). Главните фактори за намаляването на емисиите в Полша, както и в другите държави-членки от Централна и Източна Европа, са спадът на производството в енергийно неефективната тежка промишленост и цялостното реструктуриране на икономиката в края на 80-те и началото на 90-те години на миналия век, както и подобренията в енергийната ефективност в периода 1990—2008 г. Значимо изключение е транспортът, особено автомобилният транспорт, където емисиите се увеличиха.

През 2008 г. емисиите на парникови газове в седем държави-членки бяха над равнищата от базовата година, като останалите 18 държави-членки имаха емисии по-ниски от равнищата от базовата година. Кипър и Малта нямат задължения по Протокола от Киото за намаление на емисиите. В тези страни емисиите през 2008 г. са били над равнищата от 1990 г. В процентно изражение, промените на емисиите на парникови газове от базовата година до 2008 г. варират от – 54 % (Латвия) до +40% (Испания).

2.2. Интензивност на емисиите на парникови газове и специфични емисии на глава от населението през 2008 г.

Както в ЕС-15, така и в ЕС-27 емисиите са намалели през разглеждания период, като в същото време е имало значителен икономически растеж. Това показва, че от 1993 г. насам в ЕС-15 и съответно от 1996 г. насам в ЕС-27 има относително отслабване на зависимостта на емисиите на парникови газове от брутния вътрешен продукт (БВП). В периода между 1990 г. и 2008 г. БВП в ЕС-15 е нараснал със 45 %, а емисиите са намалели с 6,5 %, като за същия период съответно в ЕС-27 ръстът на БВП е бил 46 %, при 13 % намаление на емисиите на парникови газове.

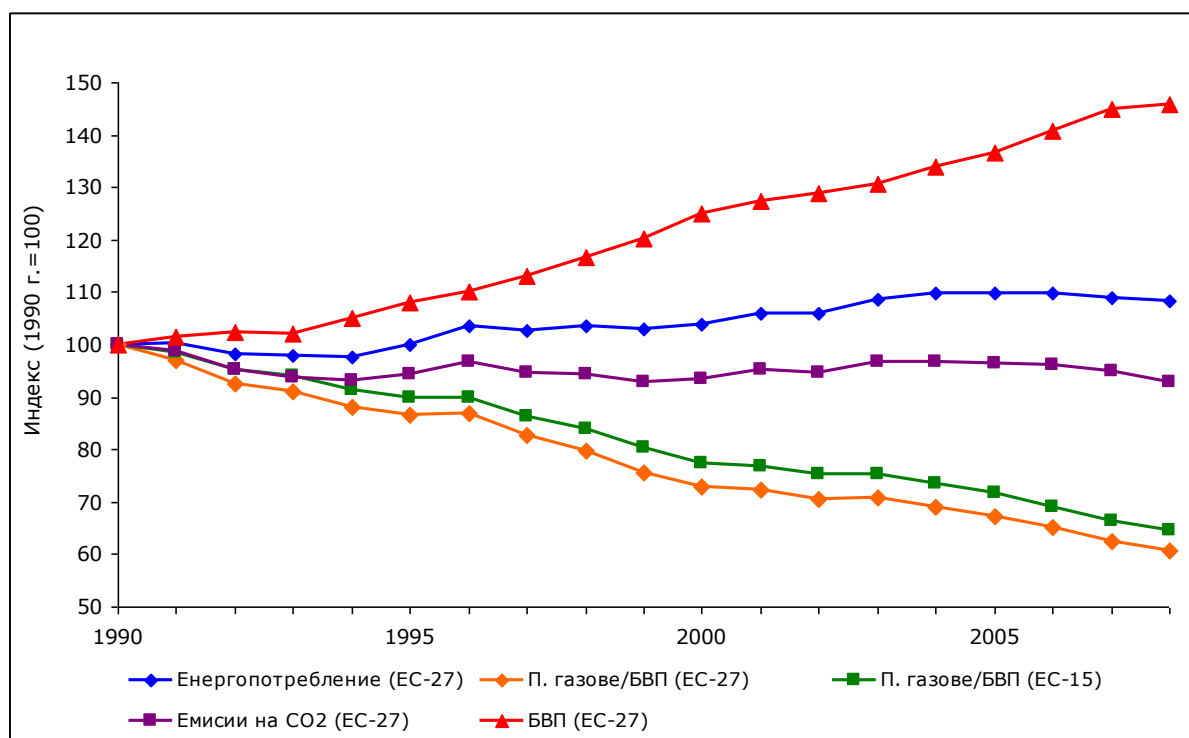
Всички държави-членки на ЕС с изключение на Кипър, Португалия и Испания са намалили много своите емисии, докато икономиката им отбелязала значителен растеж периода между 1990 г. и 2008 г. Голям стопански растеж, съпроводен с намаление на емисиите, бе наблюдаван по-специално в държавите-членки в Централна и Източна Европа, което се дължи на реструктуриране на техния производствен отрасъл, който в миналото се е базирал на неефективна по своя характер тежка промишленост.

През 2008 г. в страните от ЕС -15 емисиите на глава от населението бяха средно 10,1 т CO₂ екв., което означава намаление с 0,2 т CO₂ екв. спрямо 2007 г., или с 1,5 т CO₂ екв. спрямо 1990 г. В страните от ЕС-27 средната стойност на глава от населението е 9,9 т CO₂ екв. Емисиите на парникови газове на глава от населението показват обаче съществени различия сред европейските страни — от 5,2 до 25,8 т CO₂

екв. на глава от населението. Това зависи от енергийната интензивност и от структурното разпределение на енергийния баланс на всяка страна (вижте също фигура 2 в Работния документ на службите на Комисията).

През деветдесетте години на миналия век емисиите на глава от населението намаляват в целия ЕС. През периода от 2000 г. до 2008 г. те са намалели в страните от ЕС-15 със 7,7 %, като в същото време са се увеличили в страните от ЕС-12 със 4,5 %. От 1990 г. до 2008 г. най-голямо увеличение на емисии на парникови газове на глава от населението има в Испания, Португалия, Малта и Кипър.

Фигура 3: Интензитет на емисиите на парникови газове за ЕС-15 и ЕС-27, БВП, потребление на енергия и емисии на CO₂ за ЕС-15



2.3. Емисиите на парникови газове през 2008 г., съпоставени с тези от 2007 г.

Между 2007 и 2008 г. емисиите в ЕС-27 са намалели с 99,0 млн. т CO₂ екв. (т.е. с 2%), като съответното намаление в държавите-членки от ЕС-15 е било 75,7 млн. т CO₂ екв. (т.е. 1,9%). Емисиите на парникови газове намаляха или се запазиха на същото равнище във всички държави-членки на ЕС без Белгия, Германия, Кипър, Словакия и Словения.

Значителен принос за общото намаление на емисиите на парникови газове имат Испания, Обединеното кралство, Италия, Финландия (съответно намаление с 32,9 млн. т CO₂ екв., 11,8 млн. т CO₂ екв., 11,1 млн. т CO₂ екв. и 7,9 млн. т CO₂ екв.). Съществено намаление на емисиите на парникови газове отбелязаха също Румъния, Чешката република и Полша (съответно намаление с 6,7 млн. т CO₂ екв., 6,1 млн. т CO₂ екв. и 4,3 млн. т CO₂ екв.). Намалението на емисиите беше свързано по-специално с по-малкото производство на електроенергия и топлинна енергия, по-малък автомобилен транспорт и по-ниски емисии от производствените отрасли.

Най-голямо нарастване на емисиите на парникови газове беше наблюдавано в Белгия (3 млн. т CO₂ екв.) и Словакия (0,9 млн. т CO₂ екв.) поради нарастване на емисиите на парникови газове в енергийния отрасъл, по-специално от изгарянето на горива.

Заслужава да се отбележи, че емисиите от автомобилния транспорт в страните от ЕС-15 намаляха в съществена степен (намаление с 22,8 млн. т CO₂ екв. или 2,9 %). Всички страни от ЕС-15 с изключение на Белгия, Люксембург и Нидерландия отчетоха намаление на емисиите. Най-голямото намаление отчете Франция (6,3 млн. т CO₂ екв.), Испания (6,2 млн. т CO₂ екв.), Италия (4,8 млн. т CO₂ екв.), където се увеличи значително използването на биогорива, и Обединеното кралство (4,3 млн. т CO₂ екв.). Също така, намаление бе отбелязано и в Чешката република, Естония, Унгария, Латвия, Литва и Малта.

За първи път от 1992 година насам, отчасти поради икономическата рецесия, в страните от ЕС-27 намаляха емисиите от международното въздухоплаване и морския транспорт (с около 1,2 % спрямо 2007 г.). Тези два отрасъла генерират около 5,9 % от общото количество емисии на парникови газове в страните от ЕС-27, но не са включени в целите по Протокола от Киото.

Все пак, упражняването на контрол върху емисиите на парникови газове от транспортния отрасъл ще продължи да бъде важно и в бъдеще.

2.4. Тенденции на емисиите в основните сектори

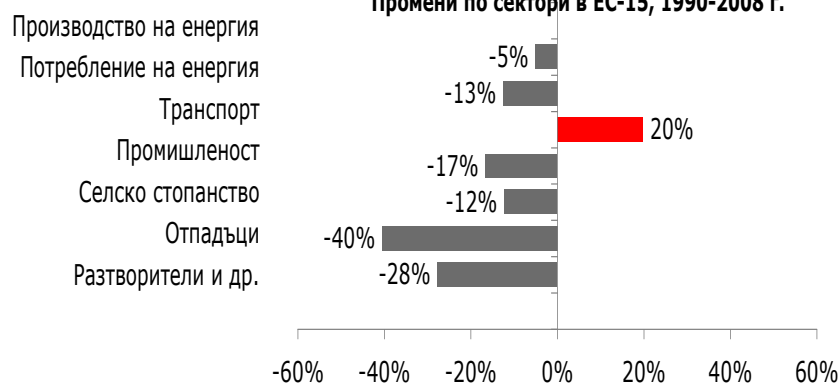
От фигура 4 се вижда, че енергетиката (както производството, така и потреблението на енергия) и транспортът са основните отрасли, които са източници на 80 % от всички емисии в ЕС-15 през 2008 г. На транспорта се дължат 21% от общите емисии на парникови газове, на селското стопанство — 10%, на промишлените процеси — 8 % и на отпадъците — 3 %.

Постигнатите намаления на емисиите в областта на енергетиката, селското стопанство, промишлените процеси и отпадъците в значителна степен се компенсират от значителните увеличения в транспортния сектор (допълнителни подробности са дадени в Работния документ на службите на Комисията). Като цяло, в сравнение с 1990 г., емисиите в ЕС-15:

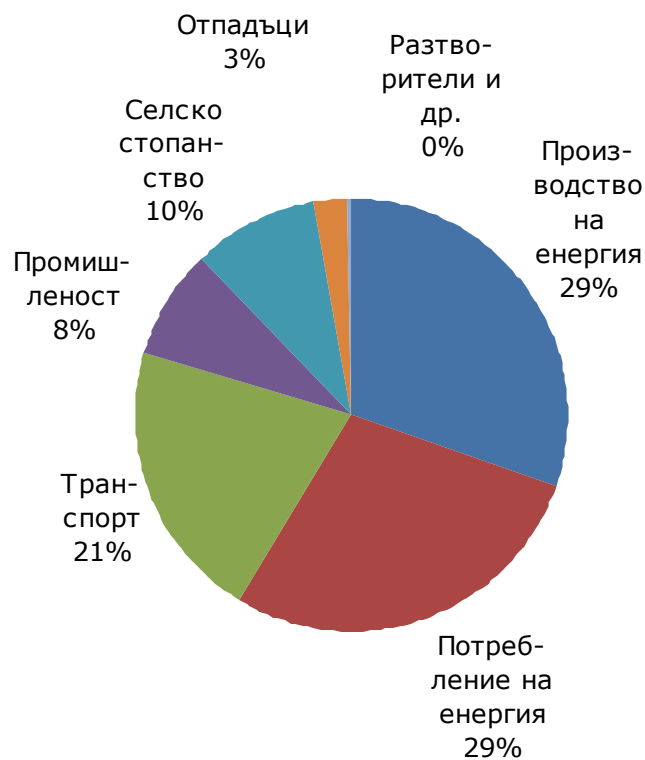
- от производство на електроенергия намаляха с 5 % и от потреблението на електроенергия с 13 %,
- от транспорта са се увеличили с 20 %,
- от промишлени процеси са намалели със 17 %, главно в резултат на снижението на емисиите във връзка с производството на адипинова киселина и производството на халогенирани въглеводороди и на серен хексафлуорид,
- от селското стопанство са намалели с 12 %, поради спадания брой на едрия рогат добитък и намалената употреба на изкуствени и естествени торове,
- от отпадъците са намалели с 40 %, поради по-ниски емисии на CH₄ от регулираните депа за отпадъци.

Фигура 4: Промени в емисиите на парникови газове в ЕС-15 по сектори и дялове на отделните сектори

Промени в емисиите по сектори 1990-2008 г.



Дялове по сектори в ЕС-15, 2008 г.



Източник: Европейска агенция по околната среда (ЕЕА)

3. ПРОГНОЗЕН НАПРЕДЪК КЪМ ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ОТ КИОТО

3.1. Прогноза за емисиите на парникови газове

Оценката на напредъка относно изпълнение на ангажиментите по Протокола от Киото се основава на прогнози по моделите PRIMES/GAINS, с изключение на данните за Дания и Ирландия, които предоставиха в 2010 г. цялостно актуализирани и пълни прогнозни данни. По-подробна информация се съдържа в таблици 7 и 8 от Работния документ на службите на Комисията.

3.1.1. EC-15

На фигура 5 са представени прогнозите за секторите извън Европейската схема за търговия с емисии (EU ETS) и са показани оценки за разликите между прогнозните емисии и целите по отношение на тези сектори. Прогнозите за всички сектори сочат, че в периода на поети задължения общото количество емисии на парникови газове в страните от ЕС -15 вероятно ще бъдат с 10,4 % под равнищата от базовата година, т.е. страните от ЕС-15 ще преизпълнят целта по Протокола от Киото с 2,4 %. Като бъде отчетено също:

- (1) използването от правителствата на механизмите по Протокола от Киото, чрез които може да бъде осигурено допълнително намаление на емисиите с 2,7 %, и
- (2) цялостното поглъщане на емисии (total removal), дължащо се на дейности в ЕС-15 съгласно чл. 3.3 и 3.4 на Протокола от Киото, съответстващо на намаление от 1,0 %,

се предвижда, че ЕС-15 ще намали допълнително емисиите си. Ако се допусне, че всички тези мерки дадат очаквания резултат, прогнозираното общо намаление на емисии на парникови газове в периода на поети задължения би могло да достигне 14,2 % спрямо равнищата от базовата година.

От друга страна, като се има предвид амбициозната цел на ЕС за постигане на намаление от 20 % до 2020 г. и за да се подготви пътят за безпроблемното изпълнение на тази цел, наложително е държавите-членки да осигурят не само навременно постигане на намаления на емисиите чрез изпълнение на съществуващите политики и мерки, но също така и да ускорят разработването и цялостното прилагане на свои допълнителни политики и мерки.

3.1.2. EC-12

Като се вземат предвид съществуващите национални политики и мерки, очаква се общите емисии на останалите 12 държави-членки малко да намалееят спрямо 2008 г., като по този начин през периода на поети задължения бъдат с около 36,8% под равнищата си от базовата година. Словения е единствената държавата-членка от ЕС-12, която възнамерява да инвестира в механизми по Протокола от Киото. Словения, Чешката република, Унгария и Полша възнамеряват да отчетат въздействието на въглеродни поглъщатели. Чешката република, Унгария, Латвия и Словакия възнамеряват да продадат част от своите излишъци от предписани емисионни единици (AAUs).

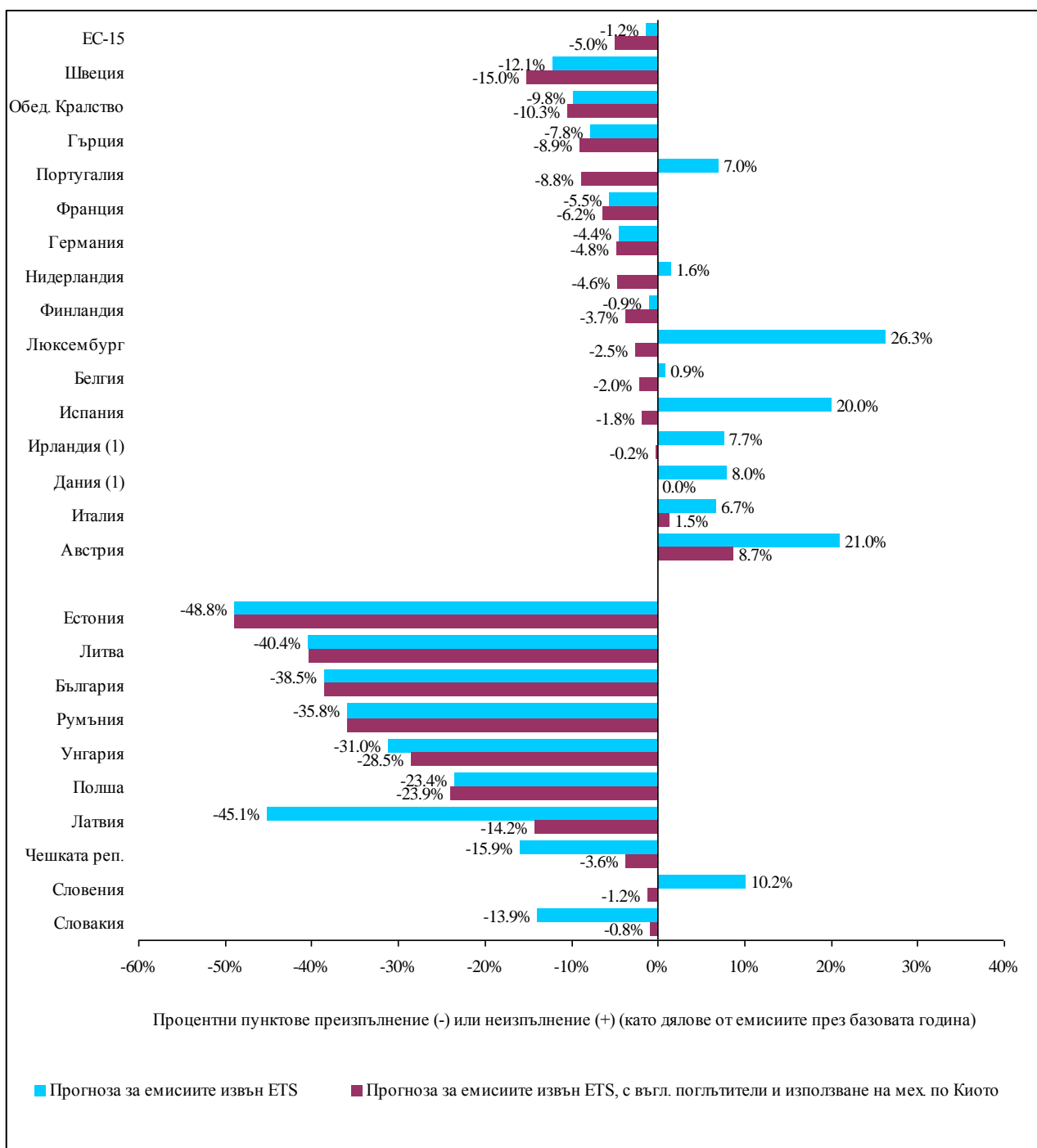
3.1.3. EC-27

Предвижда се общите емисии на парникови газове в ЕС-27 през периода на поети задължения да бъдат с около 17,3 % по-ниски в сравнение с равнищата от базовата година.

Тези очаквания се основават на прогнози по моделите PRIMES/GAINS, като са отчетени съществуващите политики и мерки. Очакваното намаление е дори по-голямо, ако се отчита ефектът от придобиването от страна правителствата на кредити посредством механизмите по Протокола от Киото, както и ефектът от въглеродните поглътители.

Тези прогнози за количеството на емисиите трябва да се разглеждат в контекста на вече постигнатото между 1990 и 2008 г. реално намаление в размер на 11,3 % за страните от ЕС-27, както и на фона на прогнозите за периода до 2020 г. В този смисъл, за да могат да се изпълнят целите за намаление с 20 % или с 30 % до 2020 г., необходимо е в бъдеще в ЕС значително да се ускорят усилията за намаляване на емисиите.

Фигура 5: Относителни разлики (преизпълнение или неизпълнение) между прогнозните емисии на парникови газове през периода на поети задължения от секторите извън Европейската схема за търговия с емисии и съответните цели за периода 2008—2012 г., като прогнозите са направени с отчитане на ефекта от използването на механизмите по Киото и на ефекта от въглеродните поглътители



Бележка: (1) За Дания и Ирландия са използвани национални прогнози (2) За всички други ДЧ (без Кипър и Малта, които не са поели задължения за намаляване на емисиите съгласно Протокола от Киото) оценките се основават на прогнози по моделите PRIMES/GAINS. (3) Използването на неизползвани квоти от резервите за нови участници в СТЕ на ЕС беше взето предвид за държавите-членки, които са изразили намерение да ги използват за спазване при секторите извън СТЕ (Дания и Ирландия).

Източник: Европейската комисия

3.2. Прилагане на политиката на ЕС в областта на изменението на климата

Европейската програма по изменението на климата (ЕССР)

При проведена в рамките на ЕС-27 оценка на политиките и мерките, предприемани от държавите-членки, бяха идентифицирани **осем общи и координирани политики и мерки (ССРMs), за които се очаква да могат да осигурят значителни намаления на емисиите в ЕС.** Най-голямо намаление може да се очаква от прилагането на Директивата за Европейската схема за търговия с емисии (2003/87/ЕО) и Директивата за възобновяемите енергийни източници (2009/28/ЕО), които насърчават производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници. В транспортния сектор важно значение имат законодателството за качествените характеристики на горивата и за намаление на емисиите на CO₂ от автомобилите. Освен това, енергийното потребление ще бъде намалено чрез прилагането на Директивата за енергийната ефективност на сградите, изискванията за екологосъобразно проектиране, енергийните данъци и насърчаването на комбинираното производство на топлинна енергия и електроенергия. И накрая, очаква се значителни намаления на емисиите на парникови газове да бъдат осигурени чрез гъвкавите механизми по Протокола от Киото.

В допълнение към така изброените осем ключови политики и мерки бяха идентифицирани още **пет общи и координирани политики и мерки**, за които също се очаква да доведат до значителни намаления на емисиите в ЕС. Тези пет политики се изразяват чрез: Директивата за депата за отпадъци (99/31/ЕО), изискванията за енергийна ефективност на новите водогрейни котли, Директивата за етикетиране на електроуредите (2000/13/ЕО), Директива 2008/1/ЕО за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването, изменена с Директивата за промишлените емисии, както и програмата „Предизвикателство в областта на електродвигателите“, целяща подобряване на енергийната ефективност на електродвигателите в промишлеността. В момента на тяхното приемане се прогнозираше, че Регламентът за флуорирани парникови газове (842/2006/ЕО) и Директивата за емисиите от климатизаторите на транспортни средства (2006/40/ЕО) ще намалят годишните емисии на парникови газове до 2010 г. с 23 млн. т CO₂ екв. В момента се извършва оценка на действителното въздействие на тези два инструмента по отношение на намаление на емисиите.

Горепосочените осем политики биха осигурили 92% от общите намаления на емисии, дължащи се на общи и координирани политики и мерки в ЕС-27. Този факт откроява важното значение на тези ключови политики, за да могат държавите-членки да изпълнят своите ангажименти за намаление на емисиите.

Неотдавнашни развития

След приемането на пакета от документи за климата и енергетиката се работи по мерките за правоприлагане. До 2013 г. трябва да бъдат приети около двадесет нови законодателни документа, за да се гарантира правилното функциониране на преразгледаната Европейска схема за търговия с емисии, както и да се подготви почвата за изпълнението на целите за емисиите на парникови газове в отраслите извън тази схема.

Понастоящем се извършват подготвителни дейности по разработване на хармонизирани правила на Общността за разпределяне на квоти през третия период на

търгуване. Доколкото това е възможно, разпределянето ще се базира на амбициозни показатели, което ще насърчи иновативното мислене и ще отличи по-ефективните инсталации, които са инвестирани в такива начини на производство, при които отделянето на въглеродни емисии е по-малко. През юли 2010 г. държавите-членки постигнаха съгласие по Регламента на Комисията относно определяне на графика, управлението и други аспекти на тържното разпределяне на квоти. Регламентът за регистрите също се преразглежда, с което ще бъде въведен единен регистър на Европейската схема за търговия с емисии. Спешно се предприемат мерки срещу повторното използване на сертифицирани единици редуцирани емисии и измамите, като за целта се подобряват контролът върху достъпа до търговете и сигурността.

През 2009 г. беше започната работата във връзка с мерките за правоприлагане, произтичащи от Решението за разпределяне на усилията, което включва определяне на абсолютните стойности на целите за намаление на емисиите на държавите-членки за периода 2013—2020 г. и определяне на правилата за прехвърляне на годишни квоти между държавите-членки, както и на осигуряване на съответна прозрачност.

Разработено беше Решението за финансовия инструмент „NER300“, в което се определят критериите и мерки за финансиране на мащабни демонстрационни проекти за улавяне и съхранение на въглерод и иновативни възобновяеми енергийни технологии в рамките на преразгледаната Европейска схема за търговия с емисии, като това решение предстои да бъде одобрено. Освен това в процес на подготовка са документи с указания относно различни елементи на Директивата за улавяне и съхранение на въглерод, които ще спомогнат за нейното хармонизирано прилагане, като се очаква те да бъдат подготвени до края на 2010 г.

В ход е и работата по мерките за правоприлагане на Регламент (ЕО) 443/2009 относно регулиране на емисиите на CO₂ от автомобили.

Наскоро приети законодателни актове

За изпълнение на пакета от документи за климата и енергетиката

- (1) **Европейската схема за търговия с емисии и изместването на въглеродни емисии (carbon leakage):** Решение на Комисията 2010/2/ЕС⁷ за определяне на списък с отрасли и подотрасли, за които се смята, че са изложени на съществен риск от изместване на въглеродни емисии
- (2) **Общ лимит по Европейската схема за търговия с емисии:** Решение на Комисията 2010/384/ЕС⁸ относно количеството квоти в Общността за 2013 г., които да бъдат издадени в рамките на Европейската схема за търговия с емисии.
- (3) **Улавяне и съхраняване на въглерод в рамките на Европейската схема за търговия с емисии:** Решение на Комисията 2010/345/ЕС⁹ за изменение на Решение 2007/589/ЕО по отношение на включването на насоки за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове от улавянето, преноса и съхранението в геоложки обекти на въглероден диоксид

За други цели:

- (4) **Въздухоплаването и Европейската схема за търговия с емисии:** Регламент на Комисията (ЕС) № 82/2010¹⁰ за изменение на Регламент (ЕО) № 748/2009 относно списъка на операторите на въздухоплавателни средства, които са извършвали авиационна дейност, включена в списъка от приложение I към Директива 2003/87/ЕО, към 1 януари 2006 г. или след това, като за всеки оператор на въздухоплавателни средства се посочва администриращата държава-членка.
- (5) **Въздухоплаването и Европейската схема за търговия с емисии:** Регламент на Комисията (ЕС) № 606/2010¹¹ относно одобрението на опростен инструмент, разработен от Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол) за оценяване на разхода на гориво от някои малки емитенти, които са оператори на въздухоплавателни средства

3.3. Прилагане на Европейската схема за търговия с емисии (EU ETS)

Първият период на Европейската схема за търговия с емисии обхваща годините 2005—2007 г. Понастоящем операторите, които попадат в Европейската схема за търговия с емисии, са по средата на втория период на търгуване (2008—2012 г.). През 2013 г. ще влезе в действие преразгледана система. По-подробна информация за прилагането на преразгледаната Схема за търговия с емисии е дадена в раздел 3.2.

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

Общият лимит в рамките на целия ЕС за периода 2008—2012 г. възлиза на 2,081 млрд. квоти за емисии годишно, което е с 10,5 % по-малко от първоначално предложеното в националните планове за разпределение, подадени от държавите-членки. През 2009 г. в схемата бяха включени 11 032 инсталации.

През 2009 г. общото количество на верифицираните емисии от инсталациите в ЕС-27, обхванати от Европейската схема за търговия с емисии, възлезе на 1,85 млрд.¹² т CO₂, което е с 12 % по-малко спрямо 2008 г. Намалението на емисиите се обяснява с три основни фактора: намалена стопанска дейност в резултат на рецесията, ниско равнище на цените на газа през 2009 г. и предприети от инсталациите мерки за намаляване на емисиите.

3.3.2. *Използване от операторите на механизмите „Съвместно изпълнение“ и „Чисто развитие“*

Като част от вторите национални планове за разпределение, всяка държава-членка определи лимит за максимално възможното използване от операторите на емисионни кредити, придобити въз основа на проекти по механизмите „Съвместно изпълнение“ (JI) и „Чисто развитие“ (CDM). Като цяло, през втория период на търгуване могат да бъдат използвани от обхванатите в Схемата инсталации от всички държави членки до 278 млн. сертифицирани единици редуцирани емисии (CERs) или единици редуцирани емисии (ERUs), което съответства на 13,4 % от лимита за целия ЕС за този период. През 2009 г. операторите използваха 82 милиона сертифицирани единици редуцирани емисии или единици редуцирани емисии, което представлява 4,39% от всички отчетени квоти (surrendered allowances). От 2013 г. нататък ще бъдат преразгледани правилата за използване на емисионни кредити по

механизмите „Съвместно изпълнение“ и „Чисто развитие“, както е посочено в преразгледаната Директива за Европейската схема за търговия с емисии¹³.

3.4. Прогнозно използване от правителствата на механизми по Протокола от Киото

Десет държави-членки от ЕС-15, а също и Словения, са решили да използват механизмите по Протокола от Киото, за да изпълнят целите си по този протокол. Тези десет държави-членки от ЕС-15 възнамеряват да придобият общо 116,7 млн. т CO₂ екв. годишно за първия период на поети задължения съгласно Протокола от Киото. Това представлява приблизително 2,7 процентни пункта приближаване към договорената по Протокола от Киото цел от минус 8 % за страните от ЕС-15 (вижте Таблица 12 от Работния документ на службите на Комисията). Ако обаче се погледне размерът на кредитите, които са разпределени досега по сметките на държавите-членки в регистъра, цифрата е много по-малка и възлиза на около 28 млн. т CO₂ екв.

Горепосочените десет държави-членки са взели решение да инвестират общо около 3 милиарда евро, за да придобият единици чрез механизмите „Съвместно изпълнение“ (JI), „Чисто развитие“ (CDM) или чрез търговия с емисии. Най-големи бюджети за тази цел предназначиха Испания, Австрия, Нидерландия, Люксембург и Португалия (съответно 638 млн. евро, 531 млн. евро, 507 млн. евро, 360 млн. евро и 305 млн. евро за петгодишния период на задължения). В Словения необходимите средства са оценени на 80 милиона евро.

По отношение на предписани емисионни единици (AAUs), продадени от държавите-членки, според данните в регистъра са били прехвърлени около 56 млн. т CO₂ екв. Чешката република, Унгария, Латвия и Словакия съобщиха, че възнамеряват да продадат емисионни кредити.

3.5. Прогнозно използване на въглеродни поглътители

В допълнение към политиките и мерките, насочени към различните източници на емисии на парникови газове, държавите-членки могат да използват и въглеродни поглътители (вж. таблица 13 в Работния документ на службите на Комисията). Предоставената досега информация показва, че общото нетно улавяне на CO₂ по време на периода на задължения, дължащо се на залесяване и възстановяване на гори съгласно чл. 3.3 от Протокола от Киото, ще възлезе на около 12,1 милиона т CO₂ годишно за страните от ЕС-15. Освен това, използването на дейности съгласно член 3.4 се очаква да допринесе с 27,7 млн. т CO₂ годишно за периода на задължения в ЕС-15 и да възлезе на 34,2 млн. т CO₂ годишно, с участието и на страните от ЕС-12.

В резултат от дейностите по членове 3.3 и 3.4 в държавите-членки от ЕС-15 се очаква да се постигне намаление на емисиите с 42,5 млн. т CO₂ годишно през периода на поети задължения, което отговаря на близо 12,5 % от цялото задължение на ЕС-15 за намаление на емисии (намаление с 341 мл. т CO₂ годишно през периода на поети задължения спрямо емисиите през базовата година).

4. ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА ЗА 2020 Г.

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

Пакетът от документи за климата и енергетиката определя цел за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % до 2020 г. за страните от ЕС-27. Общото усилие на ЕС за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове с 20 % спрямо стойностите от 1990 г. (което отговаря на намаление с 14 % спрямо 2005 г.) ще бъде разпределено между отраслите, обхванати от Европейската схема за търговия с емисии, и останалите отрасли, както следва:

- а) в отраслите, обхванати от Европейската схема за търговия с емисии — намаление на емисиите с 21 % в сравнение с 2005 г.;
- б) намаление от около 10 % в сравнение с 2005 г. за отраслите, които не са обхванати от СТЕ на ЕС.

Тези цели за намаляване на емисиите на парникови бяха заложи в Стратегията на Европа за 2020 г. за работни места и интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, прието от Европейския съвет през юни 2010 г. Съгласно Стратегията на Европа за 2020 г., напредъкът по отношение на целите ще трябва да се проследява годишно.

4.2. Политики, които допринасят за постигане на целите

Гореспоменатите лимити за емисиите през периода от 2013 г. до 2020 г. са определени в Решението за разпределяне на усилията и в преразгледаната Директива за Схемата за търговия с емисии. Едновременно с това, за постигането на целите, възложени на държавите-членки, ще допринесат и други политики на ЕС, като например обвързващите цели за възобновяемите енергийни източници, стандартите за емисиите на нови пътнически превозни средства, Директивата за улавяне и съхраняване на въглерод или Директивата за качеството на горивата. Освен тези европейски политики, много важни са и националните политики, особено за намаляване на емисиите в отраслите, които са извън Схемата за търговия с емисии.

4.3. Различия между целите и прогнозните данни

Както е показано в таблица 1 и съгласно последните прогнози на Комисията, които включват ефекта от икономическата криза, приложените към 2009 г. национални мерки няма да са достатъчни за постигане до 2020 г. на целите на ЕС за намаляване на емисиите.

Таблица 1: Намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС-27 според основния сценарий

Основен сценарий за ЕС-27	Общо емисии на парникови газове	Отрасли извън Схемата за търговия с емисии
Общо намаление на емисиите на парникови газове до края на периода 2005—2020 г.	-7%	-3.5%
Цели за намаляване на емисиите до края на периода 2005—2020 г.	-14%	-10%

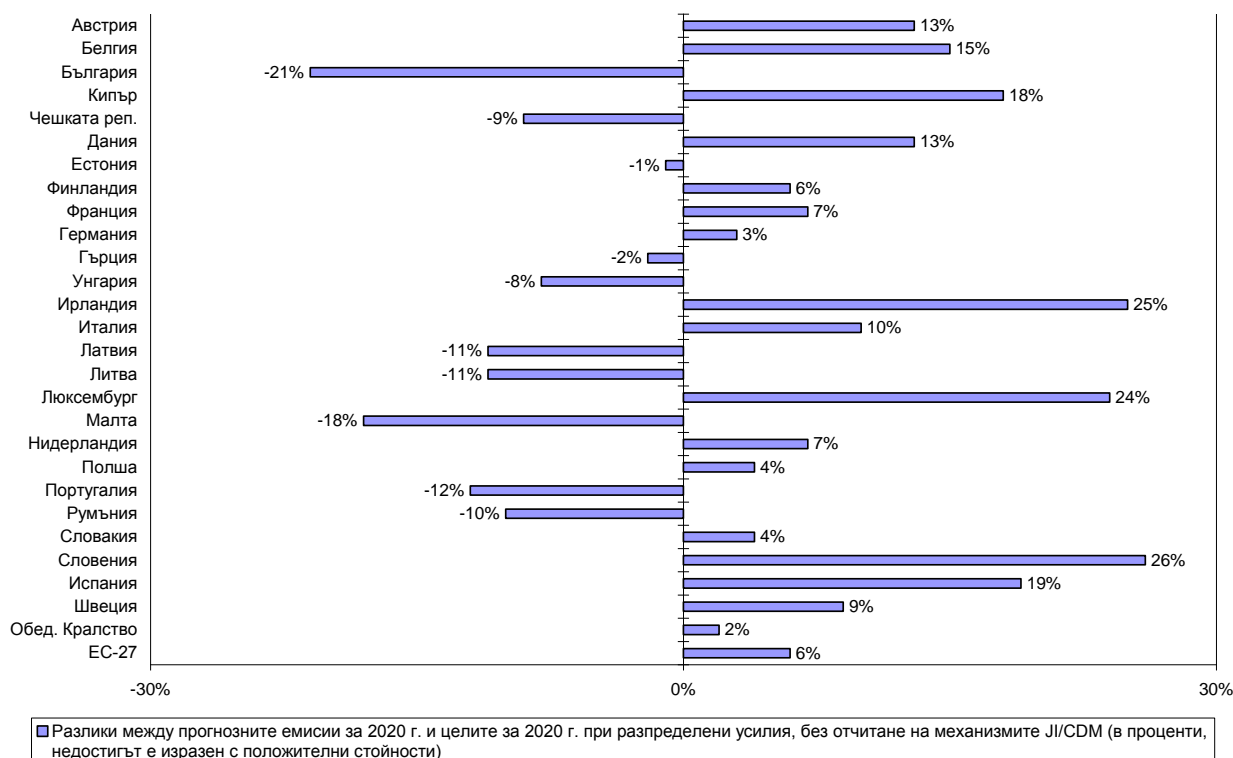
Забележка: За повече информация относно прогнозите вж. COM(2010) 265 окончателен и придружаващия го Работен документ на службите на Комисията SEC(2010) 650, част 2

Източник: Европейската комисия

Въпреки положителните тенденции по отношение на изпълнение на ангажиментите по Протокола от Киото, които проличават от прогнозите за периода 2008—2012 г., за да могат да бъдат постигнати целите за 2020 г. ще бъдат необходими повече усилия и допълнителни политики. Предвидените в Решението за разпределяне на усилията и в преразгледаната Директива за Схемата за търговия с емисии гъвкави механизми, като използване на емисионни кредити от изпълнението на проекти, също ще допринесат за постигане на целите.

Общо за ЕС-27 емисиите на парникови газове за отраслите извън Схемата за търговия с емисии се очаква да намалее с 3,5 % между 2005 и 2020 г. според основния сценарий на моделите PRIMES-GAINS (вж. таблица 1). Това намаление се дължи основно на намаляване на емисиите различни от CO₂ с около 8 % и стабилизиране на емисиите на CO₂, което представлява намаление с около 1 %. Както се очакваше, целите на ЕС за отраслите извън Схемата за търговия с емисии (намаление с около 10 %) не е вероятно да бъдат постигнати за 2020 г. Ако не се използват механизмите по „Съвместно изпълнение“ и „Чисто развитие“, на равнището на ЕС от изпълнението на целите ни дялят около 6 % (вж. фигура 6), поради което ще бъдат необходими допълнителни мерки, които да предлагат синергия между изпълнението на Директивата за възобновяемите енергийни източници и Решението за разпределяне на усилията. Десет държави-членки се очаква да достигнат своите цели за отраслите извън Схемата за търговия с емисии, като прилагат вече съществуващите политики и мерки (държавите са отбелязани със знак „-“ във фигура 6). Тези страни са България, Чешката република, Естония, Гърция, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Португалия и Румъния. Съгласно прогнозите по моделите PRIMES/GAINS, седемнадесет държави-членки, включително осемте държави с най-много емисии в отраслите извън Схемата за търговия с емисии, а също и ЕС-27 като цяло, няма да могат да изпълнят целите за отраслите извън Схемата за търговия с емисии.

Фигура 6: Разлика между прогнозите и целите за 2020 г. за отраслите извън Схемата за търговия с емисии



Източник : Европейската комисия отрасли извън Схемата за търговия с емисии към 2013г., т.е. изключени са също отрасли, обхванати от Схемата, които са влезли в нея преди 2013 г., за да може данните да се сравняват във времето.

5. СИТУАЦИЯТА В СТРАНИТЕ, КАНДИДАТСТВАЩИ ЗА ЧЛЕНСТВО В ЕС

В периода от 1990¹⁴ г. до 2008 г. емисиите на парникови газове в **Хърватия** са намалели с 0,6%, и с 3,7% спрямо 2007 г. Съгласно прогнозите за емисии на парникови газове, представени в 5-то национално съобщение, Хърватия се очаква да изпита затруднения по отношение на целите от Киото при запазване на съществуващите политики и мерки.

Емисиите на **Исландия** между 1990 и 2008 г. са нараснали с 44 % и през 2008 г. бяха 9 % повече спрямо 2007 г. Имайки предвид решение 14/CP.7, 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 **Турция** през 2008 г. са били 366,5 млн. т CO₂ екв., което като се сравни с емисиите от 1990 г. (съответно 187 млн. т CO₂ екв.), отговаря на увеличение със 96 %, а годишното намаление спрямо 2007 г. е било 3,5%. Турция не е помела задължения по Протокола от Киото за намаляване на емисиите на парникови газове.

Липсва актуализирана инвентаризация на емисиите на парникови газове в **Бившата югославска република Македония**. Последните данни за емисиите на парникови газове се съдържат във 2-то национално съобщение и са за периода 1990—2002 г. Емисиите на парникови газове в този период са намалели с около 10 %.

За по-подробна информация, вижте раздел 2 от Работния документ на службите на Комисията.