



ЦЕНТЪР ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ

РАЗРАБОТВАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР ПО КЛИМАТА В БЪЛГАРИЯ

Възможности и препоръки

София, ноември 2001

Разработване на национален регистър по климата в България

Възможности и препоръки

Валя Пеева

Настоящият документ бе изготвен от Валя Пеева от Центъра за енергийна ефективност ЕНЕфект със съдействието на екипа на Центъра. Информация, коментари и идеи бяха предоставени от Даниела Стойчева и Теодор Иванов (Министерство на околната среда и водите); Милена Тодорова (Изпълнителна агенция по околна среда); Йени Кацарска (Звено по механизма "Съвместно изпълнение"), Христо Христов, Севдалина Тодорова и Христо Василев ("Енергопроект" ЕАД).

Авторите биха желали да благодарят на Стефан Вилемс и Анка - Диана Барбу от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР), както и на Джереми Шрайфелс (Агенция по околна среда, САЩ) за техните полезни бележки по първите проекти на изследването.

СЪДЪРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ

ВЪВЕДЕНИЕ

НАЦИОНАЛНИТЕ РЕГИСТРИ: ДЕФИНИЦИЯ И РОЛИ

ЦЕЛИ И ОБХВАТ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА НА СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ В СТРАНАТА УСЛОВИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ И ПОДДЪРЖАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА НА СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ В СТРАНАТА УСЛОВИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПОЛИТИКАТА ПО ПРОБЛЕМИТЕ НА ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Национална политика по проблемите на изменението на климата

Законодателна основа

Институционална основа на политиката по проблемите на изменението на климата

Национална система за инвентаризация и отчитане на емисиите на парникови газове

Финансови източници за дейностите и институциите по проблемите на изменението на климата в България

Заклучения

ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА НА НАЦИОНАЛНИ УСЛОВИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА СЪЩЕСТВУВАЩИ РЕГИСТРИ В БЪЛГАРИЯ

Преглед на съществуващите национални системи за мониторинг и регистри в областта на опазване на околната среда

Преглед и оценка на успешни регистри в други сектори в страната

Заклучения

СТРУКТУРА НА НАЦИОНАЛНИЯ РЕГИСТЪР

ВЪЗМОЖНИ ПОЛИТИЧЕСКИ ВАРИАНТИ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

База за различни политически варианти

Политически вариант I

Политически вариант II

Политически вариант III

Вътрешна търговия с емисии и националният регистър

Заклучения

СТРУКТУРА НА ДАНИТЕ И ОСНОВНИ ФУНКЦИИ НА РЕГИСТЪРА

Функции по регистриране на данните

Функции по обработка на данните

Представяне на отчети

Обществен достъпен интерфейс

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВРЪЗКИ НА РЕГИСТЪРА

ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С РЕАЛИЗАЦИЯТА

ИЗБОР НА ТЕХНОЛОГИЯ

НАДЕЖДНОСТ И СИГУРНОСТ НА СИСТЕМАТА

НЕОБХОДИМИ ИНСТИТУЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА И ЧОВЕШКИ

РЕСУРСИ

СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ ЗА СЪЗДАВАНЕТО НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

Развитие на политиката

Законодателни промени

Институционално изграждане

Нужди от кадрови потенциал и обучение

Процедура по създаване на регистъра

Финансиране

НЯКОИ ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

БИБЛИОГРАФИЯ

ПРИЛОЖЕНИЯ

РЕЗЮМЕ

Създаването и поддържането на национален регистър по климата е изискване по Протокола от Киото за всяка страна от Анекс I на Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата. България ратифицира Конвенцията през 1995 г. и подписа Протокола от Киото през 1997 г. Тази година предстои ратификация на Протокола. Съгласно поетите ангажименти, през периода 2008-2012 г. България трябва да намали своите емисии на парникови газове до ниво с 8% по-ниско от емисиите през 1988 г.

Главната функция на националния регистър по климата е да регистрира предписаното (допустимото) количество на парникови газове на съответната страна и да проследява промените в него. Такива промени могат да настъпят в резултат на дейностите, свързани с използването на земята и промените в земеползването, както и на прехвърлянето или придобиването на единици емисии от други страни, допустимо при използването на механизмите по Протокола от Киото: Международна търговия с емисии, Съвместно изпълнение, Чисто развитие. Информацията в националния регистър е от изключително значение за точната оценка на изпълнението на ангажиментите на страната по Протокола. Оценката се извършва чрез сравняване на емисиите на парникови газове за съответния период, установени с инвентаризацията, с наличното количество от предписани емисионни единици в националния регистър в края на периода.

Създаването и поддържането на националния регистър ще бъде задължително изискване за допускане до участие в регламентираните с Протокола от Киото механизми. Освен това, регистърът може да улесни участието на страните и юридическите лица в механизмите. Той регистрира собствеността върху емисионните единици и позволява прехвърлянето им от една сметка в друга.

Създаването на регистър по климата, въпреки някои прилики с други регистрационни системи, е уникална задача. Засега нито една страна по Конвенцията няма създаден регистър на емисионните единици на парникови газове, така че опит също липсва. За да подпомогнат страните от Анекс I, и по-специално страните в преход, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Международната енергийна агенция иницираха специален проект. Бе възприет подходът за проучване на условията и вариантите в една страна, а опитът и поуците от него да се разпространят сред всички страни от Анекс I. За пилотното проучване бе избрана България, а като местен партньор по проекта – Центърът за енергийна ефективност ЕнЕфект.

НАЦИОНАЛНИ УСЛОВИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕТО И ПОДДЪРЖАНЕТО НА СИСТЕМА НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР ПО ПРОТОКОЛА ОТ КИОТО

Политика по проблемите на изменението на климата

България засега изпълнява изискванията на РКОНИК и поддържа ратификацията на Протокола от Киото. Предвижданията са, че ако страната прилага активна политика за намаляване на емисиите на парникови газове, поставената в Киото цел може да бъде постигната. Планира се участието на страната в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии". Всичко това подсказва определено ясна подкрепа и необходимост от разработване на национален регистър.

Политиката по проблемите на изменението на климата, обаче, все още не е достатъчно вградена в политиката по опазване на околната среда. Не съществува и специална законодателна основа по проблемите на изменението на климата, макар че сега действащото законодателство по въпросите на околната среда не представлява пречка за създаването на национален регистър, но изисква специална нормативна регламентация.

Институционален и финансов потенциал

Министерството на околната среда и водите играе водеща роля в политиката по проблемите на изменението на климата, но не разполага със свое специализирано звено по тези проблеми. МОСВ има малък опит и в създаването и поддържането на публични регистри, макар че в страната съществува добро равнище на експертен опит в тази сфера. Изпълнителната агенция по околна среда едва започва да развива своите възможности по проблемите на изменението на климата, но разполага със силен общ потенциал в информационните системи. Никое друго ведомство няма специален персонал, работещ по проблемите на климата, с изключение на звеното по механизма "Съвместно изпълнение", което понастоящем разчита временно на чуждестранна помощ.

С други думи, сега съществуващият потенциал в националните институции е недостатъчен за разработването на една по-широка политика по изменението на климата и създаването на различните системи, изисквани по Протокола от Киото, включително на националния регистър.

Недостатъчни са и финансовите средства. До неотдавна външната помощ беше основният източник на финансиране за свързаните с изменението на климата дейности. Процесът на преход доведе до значителни ограничения в държавния бюджет, който отпуска малко средства за сфери, които не са признати за приоритетни. Най-вероятният източник на вътрешно финансиране е Националният фонд за опазване на околната среда.

СТРУКТУРА НА НАЦИОНАЛНИЯ РЕГИСТЪР

Възможни политически варианти за разработване на националния регистър

По-голямата част от структурата на националния регистър ще се определя от международните изисквания. Регистърът, обаче, трябва да бъде приспособен и към местните условия, по-специално към политиката на България за използване на гъвкавите механизми. Избраната политика по отношение на механизмите определя по принцип три възможни политически варианти:

- **Вариант I:** Страната да не участва в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии". Регистърът ще трябва да обработва информацията за предписаното количество и промените в него в резултат на земеползването и дейностите по промяна в земеползването.

- **Вариант II:** Страната участва в "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии", но само правителството има право да търгува. В този случай регистърът ще трябва да обработва и информацията относно търгуваните от правителството емисионни единици.

- **Вариант III:** Участие на юридически лица в механизмите "Съвместно изпълнение" и/или "Международна търговия с емисии". В този случай регистърът ще трябва да отчита и собствеността върху емисионните единици и да обработва сделките на юридическите лица. В същото време страната ще продължи да носи пълната отговорност за изпълнението на задълженията по Протокола от Киото.

Понастоящем, предпочитаният политически вариант за България е вторият. Очаква се, че в даден момент юридически лица също ще бъдат допуснати до международната търговия с емисии и този вариант ще еволюира в третия. Ако бъде създадена национална система за вътрешна търговия с емисии, същият регистър би могъл да бъде конструиран така, че да се използва от юридическите лица за търговията в страната.

Структура на данните и основни функции на регистъра

Според международните изисквания, националният регистър е електронна база данни, в която се поддържат отделни сметки за различните видове емисионни единици. Основната му функция е да регистрира в кои конкретни сметки се поддържат емисионните единици и да обработва различните видове операции с тях. Водещ принцип е, че във всеки момент всяка единица трябва да се съхранява само в една сметка в един регистър, за да се избегне двойното отчитане. Основните операции в регистъра (за всички политически варианти) са: емитиране, анулиране, отчисляване и пренос. Допълнителните операции при Вариант II са свързани с нови видове единици по гъвкавите механизми и възможностите за тяхното прехвърляне и придобиване. При Вариант III юридически лица ще могат да държат емисионни единици в специални сметки, както и да ги прехвърлят на други страни (или юридически лица от тези страни) или да ги придобиват от тях по силата на механизмите от Киото.

Важна част от конструкцията на регистъра е, че форматът на данните и процедурите по сделките ще трябва да съответстват на специални технически стандарти. Форматите на данните гарантират че всяка сметка, единица и операция са уникални и лесни за откриване. Процедурите по операциите предписват как трябва да бъде извършена всяка стъпка от процеса,

за да се гарантира точен, прозрачен и ефективен обмен на данни в рамките на националния регистър и между националните регистри на отделните страни. Важен аспект на процедурата е, че преди извършването на всяка операция, тя трябва да бъде утвърждавана от Независим регистър на сделките, поддържан от Секретариата на РКОНИК.

В допълнение към основните функции по регистриране и обработване на данните, националният регистър ще трябва да изпълнява и функции, свързани с отчитането по Конвенцията и Протокола. Регистърът предоставя информация за количеството от всички видове емисионни единици, съдържащи се в него в началото и в края на всяка година, както и на емитираните, прехвърлени, придобити, отчислени и анулирани през годината емисионни единици в годишния доклад за националната инвентаризация на парникови газове. Информация за регистъра се включва в Националното съобщение.

Според международните изисквания регистърът трябва да позволява свободен достъп чрез Интернет до значителна част от специфичната информация, съдържаща се в него.

ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С РЕАЛИЗАЦИЯТА

Избор на технология, надеждност и сигурност на системата

Важен аспект на технологията на регистъра е, че тя ще изисква ефективни системи за контрол на качеството на данните и проверки, включително утвърждаването от Независимия регистър по сделките, за да се предотвратят несъответствията. При проектиране и изграждане на регистъра също така е много важно постигането на висока надеждност и сигурност на комуникациите и осигуряване на защита на данните. Мерките за сигурност за предотвратяване на неразрешено манипулиране на данните, използвани в националния регистър, трябва да бъдат включени в конструкцията на програмния продукт, а също така и в организацията на системата за постъпване и обработка на данните.

Необходима институционална инфраструктура и човешки ресурси

Според международните изисквания по отношение на регистрите, всяка страна трябва да определи една организация като администратор на регистъра, която да го поддържа. Този администратор може да бъде както правителствена институция, така и частна организация. Проучването определи две институции, които разполагат с технически потенциал за управление на регистъра - Изпълнителната агенция по околна среда и Централния депозитар. Правителството при всички случаи ще има контрол върху сделките. В случай, че се предпочита и ведомствен контрол от страна на МОСВ, Изпълнителната агенция по околната среда би била по-добрата институция за управление на регистъра.

При конкретните условия в страната никоя от съществуващите институции няма необходимия потенциал да поеме отговорността за управление на националния регистър без допълнително обучение за изграждане на институционален и кадрови потенциал, включително допълнителни човешки и финансови ресурси. Въпросите за човешките ресурси, обаче, трябва да се разглеждат в контекста на укрепване на институционалната основа на политиката по изменението на климата изобщо. В този смисъл, като едно от възможните решения се препоръчва създаването на специализирани звена в рамките както на МОСВ, така и на Изпълнителната агенция по околната среда.

Що се отнася до финансовите ресурси, очаква се че за политиката по изменението на климата и в частност за първоначалното разработване на регистъра ще продължава да бъде необходима външна помощ.

Необходими следващи стъпки за създаването на система на национален регистър

Като първа стъпка, България има нужда да разработи своя собствена специфична стратегия за ратификация на Протокола от Киото, включително участието в гъвкавите механизми. Различните етапи от разработването на националния регистър ще бъдат резултат на избраната стратегия. Подготвителната работа по създаването на регистъра трябва да започне веднага след взимането на решението за създаването му от правителството. Тази подготвителна работа ще постави акцента върху:

- Промени в законодателството: разработване на изменения в Закона за опазване на околната среда, включително определяне на администратор на регистъра. Официалното създаване на регистъра ще стане след ратификацията на Протокола от Киото;
- Техническа разработка на системата: предпроектно проучване, формулиране на конструкцията на системата и нейното реализиране;
- Определяне на необходимото финансиране за изграждане на потенциал и обучение на кадри, както и на национални и външни източници на финансиране.

ВЪВЕДЕНИЕ

Национални регистри: дефиниция и роли

Всяка Страна от Анекс I, която е поела задължение, вписано в Анекс Б на Протокола от Киото, е задължена да създаде и поддържа национален регистър, за да може да гарантира точно отчитане (регистрация и проследяване) на предписаното на Страната количество и да изпълнява поетите задължения за мониторинг, докладване и преглед на изпълнението по силата на Чл. 7 и Чл. 8. Поддържането на националния регистър е също задължително изискване за участие в гъвкавите механизми по Протокола от Киото по силата на Чл. 6, Чл. 12 и Чл. 17 - "Съвместно изпълнение" (СИ), Механизъм "Чисто развитие" (МЧР) и "Международна търговия с емисии".

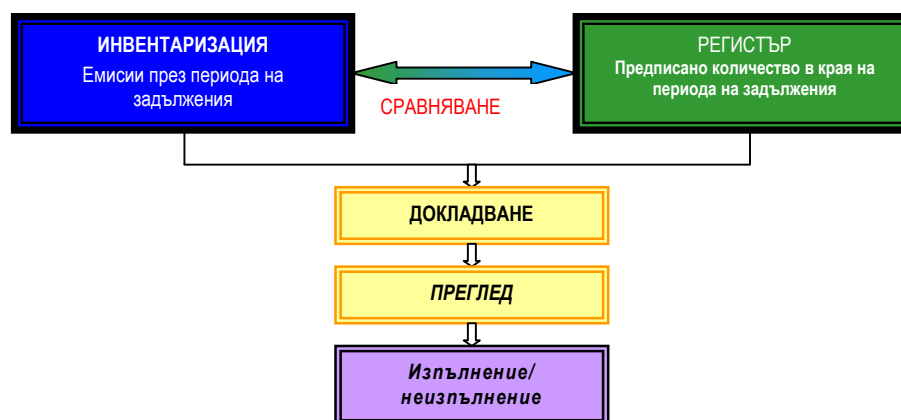
Точното отчитане на предписаното количество на Страната е от съществено значение за демонстриране на изпълнението на емисионните цели по Протокола. Оценката на изпълнението от Страната на задълженията по количествените цели за ограничаване и намаляване на емисиите означава сравняване на емисиите на парникови газове (ПГ) през периода на задължение с предписаното количество в края на периода на задължение.

Предписаното количество представлява сумарното количество антропогенни емисии на ПГ в CO₂-еквивалент за Страната, равно на предписания процент за Страната в Анекс Б на Протокола през базисната година, умножено по пет. Допълнения към или намаления на предписаното на Страната количество през периода на задължение могат да бъдат извършвани по различни причини (земеползване, промени в земеползването и лесовъдството, механизми от Киото). Информация за всички тези допълнения и намаления се регистрира и съхранява според конкретни правила в националния регистър. Информацията за предписаните количества в националните регистри включва главно информация за емитирането, съхраняването, прехвърлянето, придобиването, анулирането и отчисляването на единици редуцирани емисии (ЕРЕ), сертифицирани единици редуцирани емисии (СЕР), предписани емисионни единици (ПЕЕ) и единици погълнати емисии (ЕПЕ).

Задълженията на една Страна са изпълнени, когато емисиите на ПГ през периода на задължение, включени в инвентаризациите за всички годините на този период на задължение, са равни на (или по-малко от) предписаното количество в нейния регистър в края на този период. Това предписано количество е валидно само за този период на задължение и се прехвърля (задържа) в специална сметка за отчисляване в регистъра. Ако емисиите на една Страна в период на задължение са по-малко от разрешеното предписано количество, Страната може да поиска те да бъдат пренесени за бъдещи периоди.

Технически, задълженията на една Страна по количествата за ограничаване и намаляване на емисиите са изпълнени, когато отчисленото количество в регистъра ѝ е равностойно на нейните антропогенни емисии в CO₂-еквивалент за този период на задължение, докладвани с инвентаризациите. Това действително прави националната система за инвентаризация на емисиите и националния регистър двата основни информационни източника на данни за оценка на изпълнението.

Фиг. 1. Роля на националния регистър за оценка на изпълнението



Член 7 на Протокола от Киото изисква Страните от Анекс I да представят годишни инвентаризации на парниковите газове, както и национални съобщения на редовни интервали от време, като и двата документа включват допълнителна информация за две главни цели:

- да се гарантира изпълнение на Протокола;
- да се демонстрира изпълнение.

Изискванията за докладване/представяне на допълнителна информация за гарантиране на изпълнение обхващат докладване на информация за допълнения към или намаления от предписаните количества в стандартен електронен формат в националния регистър.

Необходимата допълнителна информация, която се изисква за демонстриране на изпълнение на задълженията на Страната по Протокола в нейното Национално съобщение, включва описание на националния регистър на страната: администратор на регистъра, структура на базата данни, използвани формати за номерата на сметките, използвани процедури, мерки за сигурност, информация за обществен достъп и пр.

Администратор на регистъра е организацията, упълномощена да поддържа националния регистър на Страната. Всеки две или повече Страни от Анекс I могат по своя добра воля да поддържат националните си регистри в консолидирана система, при положение че всеки национален регистър остава ясно ограничен.

Националният регистър следва да бъде във формата на стандартизирана електронна база данни, която съдържа (наред с други компоненти) като елементи общи данни, отнасящи се до емитирането, съхраняването, прехвърлянето, поддържането, трансфера, придобиването, анулирането и отчисляването на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ и преноса на ЕРЕ, СЕР и ПЕЕ.

Структурата и форматите на данните на националните регистри трябва да отговарят на техническите стандарти, които предстои да бъдат приети от Конференцията на Страните (КС) / Срещата на Страните (СС) с цел гарантиране на точен, прозрачен и ефективен обмен на данни между националните регистри и Независимия регистър на сделките.

Регистърът не е само изискване за докладване. Всъщност, информацията от регистъра трябва да бъде докладвана. Докладването се извършва само веднъж годишно и то излага информацията към момента. Но регистърът може също и да улесни участието на Страните в механизмите по Протокола от Киото. Той съхранява проследяването на всички сделки през целия период и фактически улеснява прехвърлянето на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ от

една сметка към друга. Регистърът регистрира собствеността върху емисионните единици и в крайна сметка намалява пазарния риск, следователно улеснява сделките. Друга ключова функция на регистъра в това отношение е взаимодействието му с Независимия регистър на сделките, за да се гарантира валидността на всички сделки.

От друга страна, националният регистър трябва да предоставя информация на правителството и обществеността във всеки (необходим) момент – за да се провери дали правилно протича изпълнението на задълженията по целите от Протокола от Киото. Освен това, регистърът може да служи и като база за взимане на решения от Страната по политиките за борба с изменението на климата и за участието ѝ в гъвкави механизми.

Международните преговори между Страните по РКОНИК и Протокола от Киото относно националните регистри все още не са приключили. От една страна, регистрите зависят от решенията на Страните по други въпроси, като например инвентаризациите, механизмите, докладването, които играят по-решаваща, водеща роля за изпълнението на Протокола от Киото, а съответно и за процеса на преговорите. От друга страна, те са въпрос, важен сам по себе си, който все още е обект на дискусии. Все още се очаква изискванията и указанията за системите на регистрите да бъдат окончателно приети от Конференцията на Страните (КС).

Все пак главните функции на регистрите и най-важните изисквания вече могат да бъдат формулирани на базата на документите на Конференциите на Страните и спомагателните органи.

ЦЕЛИ И ОБХВАТ НА ПРОУЧВАНЕТО

Проектът на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и на Международната агенция по енергетика (МАЕ) "Подкрепа на страните в преход за изпълнение на Протокола от Киото" предвижда помощ в следните основни сфери:

- Системи за разработване на национални инвентаризации и прогнози за емисиите на парникови газове;
- Системи на национални регистри;
- Национални институции и процедури по механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии";
- Други политики и мерки.

Правителството на България избра да проведе проучване за националните регистри. Това решение бе взето поради осъзнаването на значението на националния регистър за изпълнението на Протокола от Киото, за предоставянето на информация на юридическите лица, за оценка на изпълнението на национално равнище и за проследяване на сделките, извършвани от правителството и отделни юридически лица.

България предвижда да създаде национален регистър, като част от усилията си да изпълни изискванията по РКОНИК, но още не са провеждани сериозни проучвания за оценка на условията у нас за създаването на регистър и няма разработени практически планове в тази насока. Съответно, няма прогнозна оценка за съответните разходи и необходимия бюджет за изграждане на системата. Все още не е определена институцията, която ще бъде национален администратор на регистъра.

Главната причина за това, че досега не се предприети никакви действия за разработване на национален регистър, е липсата на окончателно решение по регистрите на

международно равнище, както и на окончателно решение за самите механизми. Друга причина е, че все още не е възникнала необходимост от регистър.

Българското проучване цели да постигне по-добро разбиране на функциите и действието на националния регистър от страна на заинтересованите субекти и да натрупа опит по необходимите условия за въвеждане на национален регистър съобразно обстоятелствата в страната. Освен това, проучването има за цел да осигури база за дискусии на международно ниво, а също мнения и препоръки, които биха могли да бъдат полезни за други страни в преход, както и за страни-членки на ОИСР.

Проучването разглежда, по-специално, следните въпроси:

- Кои национални условия спомагат (или са пречка) за прилагането на национален регистър (съществуващата политика по проблемите на изменението на климата, съществуващите системи за мониторинг, рамковото законодателство, състоянието на електронната обработка на данните);
- Какви различни варианти за изграждане на националния регистър съществуват; и за всеки вариант – как би могла да бъде структурирана системата и кои институции / действащи лица трябва да бъдат ангажирани;
- Какви препоръки могат да бъдат направени за следващи стъпки, които да се предприемат в страната по подготовката за въвеждане на национален регистър, включително по необходимите кадрови, институционални и финансови ресурси.

Проучването приема за изходна база предложените международни изисквания за национални регистри и определя вариантите за реализация, които отразяват националните условия в България.

Проучването отразява извършените анализи въз основа на оригинални изследвания (интервюта, кръгли маси в страната) и оценка на съответната литература и информация. Проучването е извършено с подкрепата на българското Министерство на околната среда и водите и в тясно сътрудничество с други ведомства в страната, работещи по проблемите на изменението на климата. Завършено е в сътрудничество с експерти от ОИСР.

ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА НА СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ В СТРАНАТА УСЛОВИЯ ЗА РАЗРАБОТВАНЕ И ПОДДЪРЖАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

Този раздел разглежда съществуващите в страната условия дотолкова, доколкото те могат да окажат влияние при разработването и поддържането на национален регистър, и прави оценка до каква степен те могат спомогнат (или да бъдат пречка) за създаването на национален регистър.

Преглед и оценка на съществуващите в страната условия по отношение на политиката по проблемите на изменението на климата

Национална политика по проблемите на изменението на климата

Постижения и очаквано развитите по отношение на РКОНИК, Протокола от Киото, политиката и мерките, гъвкавите механизми "Съвместно изпълнявани дейности"/"Съвместно изпълнение", "Международна търговия с емисии"

С подписването и ратифицирането на РКОНИК като Страна от Анекс I, България демонстрира своята загриженост относно глобалното изменение на климата и политическа воля да изпълнява задължения си по Конвенцията. България подписа Протокола от Киото през септември 1998 г.

България се задължава по Протокола да прилага адекватни политики и мерки за постигане на намаление на годишните емисии на парникови газове с 8 % през периода 2008-2012 г. спрямо равнището на емисиите през базисната година 1988.

Правителството на България предвижда да ратифицира Протокола от Киото през юни 2002 г. Неотложността и важността на този въпрос нарастна във връзка със започналите преговори по присъединяването на страната към Европейския съюз и съществуването на обща политика на ЕС относно ратификацията и прилагането на Протокола от Киото.

Протоколът от Киото представлява предизвикателство за страната с високите си изисквания за намаляване на емисиите на парникови газове. Предварителните оценки и прогнози за развитието на емисиите на ПГ през следващите 10-20 години показват, че заложените в Протокола емисионни цели могат да бъдат постигнати само ако страната провежда активна и целенасочена политика за намаляване на парниковите газове.

В отговор на това, България разработи Национален план за действие срещу изменението на климата – с конкретни политики и мерки за намаляване емисиите на парникови газове. Планът бе приет от българското правителство през юни 2000 г. Националният план за действие бе разработен като примерен комплекс от мерки, които биха позволили намаляване емисиите на парникови газове от националната индустрия и домакинствата, без ущърб за икономическото развитие на страната и бита на населението. Националният план за действие е съобразен с дългосрочните приоритети, заложи в Националния план за икономическо развитие, както и с по-нататъшното интегриране на страната към европейската икономическа и социална среда. Имайки предвид предложените мерки в Националния план за действие, както и общите национални приоритети, всяка институция (министерство, агенция, община и др.), която е упълномощена и извършва контрол върху дейности, представляващи източник на емисии на ПГ, трябва да разработи собствен план за действие, осигурен с необходимите средства и ресурси.

Изпълнението на Плана за действие върви с по-бавни темпове в сравнение с извършващите се в страната динамични промени, което води до необходимост от актуализация на плана.

Вътрешната търговия с емисии на CO₂ се разглежда като важна политическа мярка за намаляване емисиите на парникови газове от най-големите замърсители. Дискусиите между експертите в тази област относно въвеждането на такава система са все още в начална фаза. Обсъжда се и идеята за координиране на система за вътрешна търговия с комплексните разрешителни за конкретни типове предприятия, които ще бъдат въведени по силата на Директивата на Европейската комисия "Интегрирано предотвратяване и контрол на замърсяването" (IPPC 96/61/EC).

Механизмите по Протокола от Киото "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии" се разглеждат от правителството като възможност за съфинансиране и финансиране на мерките за намаляване емисиите на ПГ, наред с възможностите за получаване на икономическа, техническа и експертна помощ. Тези механизми създават и варианти за извличане на икономически ползи от политиката за намаляване емисиите на ПГ в страната.

Българското правителство вече лансира някои инициативи по механизма "Съвместно изпълнение". Но осигурените през пилотната фаза възможности не бяха използвани в достатъчна степен. Опитът на правителството по механизма "Съвместно изпълнявани дейности" е много ограничен (само един проект по този механизъм бе реализиран в България). През 2000 г. българското правителство подписа Меморандум за разбирателство с правителството на Холандия за изпълнение на проекти по механизма "Съвместно изпълнение" в рамките на процедурата "Търг за единици редуцирани емисии (EPE)" (ERU-PT) и подялба на реализираните намаления на емисиите между двете страни. На първия търг българските проекти нямаха успех – в крайна сметка нито един проект не беше одобрен от холандското правителство. През декември 2001 г. ще бъде обявен втори търг.

България предвижда и участие в международната търговия с емисии като продавач, разчитайки на активна политика за намаляване на емисиите, която да доведе съответно до пониски нива на емисиите на парникови газове спрямо предписаното количество. Механизмът "Чисто развитие" не се визира от българското правителство.

Тук е важно да споменем, че до неотдавна националната политика по проблемите на изменението на климата не бе включена в достатъчна степен в общата екологична стратегия на страната. Това разминаване бе в значителна степен преодоляно с приемането (през май 2001 г.) на новата Национална стратегия за опазване на околната среда. За първи път въпросите, свързани с изменението на климата, бяха заложили в стратегически документ, определящ политиката по опазване на околната среда. Глобалното изменение на климата и фактът, че страната попада в зоната на засушаване, бяха обособени като основен екологичен проблем.

Стратегията прави оценка на извършеното досега по отношение на РКОНИК и анализира възможностите за изпълнение на задълженията на страната по Протокола от Киото. Прави се анализ на секторите, определени като най-големи производители на парникови газове – енергетиката, промишлеността и транспорта. Установените тенденции на развитие на тези сектори и продължаващият процес на влошаване на състоянието на горския фонд дават основание за заключението, че България може да срещне проблеми в усилията си да изпълни задълженията си по Протокола от Киото към РКОНИК за намаляване емисиите на парникови газове. В този контекст стратегията предвижда организационни дейности по прилагането на Националния план за действие срещу изменението на климата, а също така препоръчва разработването и реализирането на проекти по механизма "Съвместно изпълнение", за да се използват предимствата на този гъвкав механизъм по Протокола от Киото.

По-нататък стратегията разглежда проблемите при финансирането на дейности по опазване на околната среда, съществуващия институционален потенциал и необходимостта от повишаване информираността на обществото. Тя отчита факта, че някои области на опазването на околната среда не се покриват със съществуващите дейности и съответно липсват необходимите институции. Някои от формулираните стратегически цели са:

- Създаване на условия за прилагане на европейското законодателство по опазване на околната среда и спазване на международните конвенции в областта на опазването на околната среда;
- Повишаване на институционалния потенциал за прилагане на европейското законодателство по опазване на околната среда и на международните конвенции.

Заклученията и препоръките на стратегията, изложени в горния абзац, до голяма степен могат да бъдат считани за валидни и за въпросите, свързани с изменението на климата. Тези заключения и препоръки са използвани в съответните раздели на проучването.

Законодателна основа

Законодателството е главният инструмент за реализиране на приетата политика и за гарантиране и улесняване изпълнението на задълженията на България по РКОНИК. Някои от съществуващите закони пряко или косвено засягат емисиите на парникови газове (например Закон за опазване на околната среда, Закон за чистотата на атмосферния въздух, Закон за опазване на земеделските земи, Закон за собствеността и ползването на земеделските земи и др.). Същевременно, няма закон, който конкретно да се занимава с емисиите на парникови газове или да предписва ограничения за тези емисии. На определен етап, обаче, мерките за намаляване на емисиите ще трябва да бъдат подкрепени чрез такъв закон. За момента Националният план за действие срещу изменението на климата е единственият официално приет документ за борба с изменението на климата.

Действащият сега Закон за опазване на околната среда бе приет през 1991 г. Като първи закон, регламентиращ този вид дейност, той бе изключително полезен. Обаче оттогава насам в България дейностите в сферата на екологията нарастнаха значително и този закон вече не е в състояние да урежда обществените взаимоотношения по тези въпроси, независимо от многобройните изменения и допълнения към закона. Сред множеството примери в това отношение са дейностите, свързани с изменението на климата, които излязоха на дневен ред след 1992 г. и чийто обхват се разширява непрекъснато. Тези дейности, обаче, не попадат сред въпросите, регулирани от споменатия закон.

Нов проектозакон за опазване на околната среда бе внесен в парламента за одобрение. Въпреки че той също не регулира изрично дейностите на страната по решаване на свързаните с изменението на климата проблеми, тези дейности са свързани с политиките по опазване чистотата на въздуха и за предотвратяване на рисковете и щетите, застрашаващи обществото. Проектозаконът предвижда въвеждане на сложна система от разрешителни за конкретни видове предприятия в съответствие с Директивата на Европейската комисия за "Интегрирано предотвратяване и контрол на замърсяването". Законът третира по съвременен начин и въпроса за събирането на екологична информация и достъпа до нея.

Законът за чистотата на атмосферния въздух дава основания за въвеждане на нормативни изисквания за допустимите емисии на вредни вещества във въздуха от конкретни обекти и дейности, както и за разработване на програми по намаляване на емисиите. Той определя, също така, отговорностите на Министерството на околната среда и водите по

отношение на въздействието на замърсяването на въздуха върху глобалните атмосферни процеси. Законът регламентира и правата на собственост върху информацията, произведена от националната система за мониторинг на качеството на въздуха. Тази информация е държавна собственост и се съхранява от Министерството на околната среда и водите и подчинените му служби. Тя се публикува в официални бюлетини и е достъпна безплатно за широката общественост.

Очевидно е, че българското екологично законодателство започва постепенно да отразява въпросите, свързани с изменението на климата, но все още на твърде общо ниво. Не се третираат конкретните въпроси по инвентаризация, докладване, гъвкави механизми и регистър.

През 1999 г. бе приет нов Закон за енергетиката и енергийната ефективност, последван от разработването на правилници и програми за енергийния сектор. Законът за енергията и енергийната ефективност бе изменен през ноември 2001 г. Законът насочи реформата в енергийния сектор към повишаване на ефективността, намаляване използването на изкопаеми горива и увеличаване използването на възобновяеми енергийни източници, което трябва да доведе до намаляване на емисиите на парникови газове. Законът осигурява и правна основа за дейностите по енергийната ефективност във всички други отрасли. Прилагането на закона ще създаде благоприятна среда за сценария на икономическо развитие по нормите за смекчаване измененията на климата и ще осигури по-ниско ниво на емисиите на парникови газове. Това ще създаде възможности за осъществяване на търговия с емисии и на дейности по механизма "Съвместно изпълнение", което от своя страна ще засили необходимостта от национален регистър.

Хармонизацията с европейското законодателство (EU Aquis - "Достижения на законодателството на ЕС") ще бъде от особена полза за борбата с изменението на климата, тъй като някои от мерките водят до намаляване на емисиите на парникови газове. Екологичното законодателството на ЕС съдържа както закони, отнасящи се конкретно до климата, така и други закони, които засягат проблемите на изменението на климата.

Конкретно засягащото климата законодателство – Решение 99/296/ЕС – е посветено на мониторинга на CO₂ и други парникови газове. То изисква от страните-членки да определят, ежегодно и в съответствие с методиките, приети от Конференцията на Страните по РКОНИК, антропогенните емисии по източници и поглъщането им по поглъщатели, които не са обект на контрол по Протокола от Монреал. Освен това, страните-членки трябва да приемат и да прилагат национална програма за ограничаване и/или намаляване на антропогенните емисии по източници и за повишаване на поглъщането по поглъщатели – за всички парникови газове. Програмата трябва да включва информация за данните за емисиите, предприетите или предвидени политики и мерки, предварителни оценки за прогнозните емисии. Тя ще осигури на страните-кандидатки рамковите норми за разработване на национална стратегия по проблемите на изменението на климата според Протокола от Киото, при спазване на методическите изисквания, договорени на равнище Европейски съюз. България предвижда приемането на такава програма през 2002 г.

Някои директиви на Европейската комисия, особено свързаните с оценката на въздействието върху околната среда и достъпа на обществеността до екологичната информация, също са подходящи за реализацията на дейности по механизма "Съвместно изпълнение".

Хармонизирането с директивите на Европейската комисия в областта на енергетиката също ще рефлектира върху емисиите на парникови газове в страните-кандидатки. Ще трябва да бъдат приети нови политики за либерализиране на пазарите на електроенергия и газ, а взетите решения вероятно ще имат значително отражение върху развитието на енергийния сектор в страната. Директивите по либерализация на пазара на електроенергия (96/92/ЕС) и на

природен газ (98/30/ЕС), както и бъдещата директива за производството на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, са от особено значение в това отношение.

Институционална основа на политиката по проблемите на изменението на климата

Тази част съдържа кратко представяне на институциите, които отговарят (или взимат активно участие) за разработването на националната политика по проблемите на изменението на климата, както и на институциите, ангажирани в процеса на докладване по РКОНИК и Протокола от Киото. С оглед на целите на настоящото проучване, институциите, които прилагат различните политики и мерки за намаляване емисиите на парникови газове, не са изрично споменати тук, което не означава подценяване на ролята им за изпълнението на задълженията на страната по Конвенцията. Повечето от тях са институционални членове на Междуведомствената комисия по климата.

Българската национална политика по проблемите на изменението на климата се разработва и координира от **Министерството на околната среда и водите (МОСВ)**. Министерството отговаря за разработването, координацията и изпълнението на задълженията на България по РКОНИК и Протокола от Киото. То координира работата по Националната стратегия по проблемите на изменението на климата и представлява страната и правителството на международните преговори. То отговаря и за изготвянето и докладването на годишните инвентаризации на емисиите на парникови газове, както и за изготвянето на националните съобщения. МОСВ е движещата сила на политиките и мерките за смекчаване на изменението на климата в страната и играе водеща роля по прилагането, контрола, актуализирането и адаптирането на Националния план за действие срещу изменението на климата. Министерството отговаря също за участието на страната в гъвкавите механизми по Протокола от Киото.

Тези функции на МОСВ се координират от много ограничен брой експерти в два отдела: Отдел "Стратегия и икономически регулатори" и Отдел "Опазване на качеството на въздуха" (Организационна схема на Министерството е дадена в Приложение 1). Един от тези експерти е определен като Национален координатор по изменението на климата. Висш експертен съвет по околната среда, към министъра, подпомага дейността по обсъждане и приемане на инвентаризациите, националните съобщения, Националния план за действие срещу изменението на климата и други документи. В министерството няма звено, нито експерт, който изрично да е натоварен с въпросите на изменението на климата. Имайки предвид досегашния напредък на страната по изпълнение на задълженията по Конвенцията, можем да кажем, че министерството разполага с ограничен институционален и кадрови потенциал за управление и координация на политиката и дейностите по проблемите на изменението на климата на национално равнище.

Междуведомствената комисия по климата бе създадена през юли 2000 г. с цел контрол и координация на дейностите на отделните министерства и агенции в процеса на изпълнение на Националния план за действие срещу изменението на климата. Председател на комисията е зам.-министърът на околната среда и водите. Членове на комисията са представители на Министерството на икономиката, Министерството на финансите, Министерството на правосъдието, Министерството на транспорта и комуникациите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на образованието и науката, Министерството на външните работи, Министерството на земеделието и горите, Държавната агенция по енергетика и енергийни ресурси, Държавната агенция за

енергийна ефективност и Агенцията по приватизация. Комисията е все още в процес на организация.

Звеното по механизма "Съвместно изпълнение" в България бе създадено във връзка с подписания през април 2000 г. Меморандум за разбирателство между Република България и Кралство Холандия за сътрудничество в областта на намалението на емисиите на парникови газове. Звеното по механизма "Съвместно изпълнение" е независимо звено за оценка, което се намира в Държавната агенция за енергийна ефективност и е пряко подчинено на министъра на околната среда и водите. Звеното се управлява от Ръководен комитет с председател от МОСВ и членове – представители на различни министерства и агенции.

Дейностите на персонала на звеното обхващат експертна помощ по "Търга за ЕРЕ" (ERU-PT) и по изменението на климата. Основната задача на звеното е да извършва оценка на предложенията за проекти, представени на холандския партньор, и консултантска помощ по решенията на българското Министерство на околната среда и водите. Персоналът на звеното по механизма "Съвместно приложение" подпомага разработването на критерии за подбор на проекти и координира дейностите по механизма "Съвместно изпълнение" с министерството. След реалния старт на проекти по механизма "Съвместно изпълнение" то ще извършва преговорите по подялбата на емисионните кредити и ще поддържа тясна връзка с разработващите проекта.

Значителна част от задълженията на звеното по механизма "Съвместно изпълнение" е свързана с пропагандирането на схемата "Търг за ЕРЕ" (ERU-PT) и повишаване на информираността за механизма "Съвместно изпълнение" изобщо. Целта е да се повиши качеството и количеството на представяните по тази схема български проекти в бъдеще.

Персоналът на звеното се състои от двама специалисти, преминали обучение в Холандия, единият от които е на непълно работно време. Очакват се известни промени при продължаване на дейността на звеното, след изтичане на срока на холандската финансова помощ. То ще бъде изцяло прехвърлено към МОСВ и ще функционира като звено в неговата структура. Ще започне да работи съвместно с други партньори от Анекс I и ще възникне необходимост от укрепване на потенциала на звеното.

Изпълнителната агенция по околната среда е административно звено към министъра на околната среда и водите, създадено с цел извършване и координиране на услугите по събиране на информация и мониторинг във връзка с контрола и опазването на околната среда в Република България.

Агенцията управлява информационната система за контрол върху качеството на атмосферния въздух и системата за инвентаризация на емисиите – по Конвенцията за трансграничното замърсяване на въздуха. Агенцията осигурява също експертни становища за националните инвентаризации на емисиите на ПГ.

Агенцията е управляващият орган на Националната система за екологичен мониторинг и Национален справочен център на Европейската агенция по околната среда.

Дирекция "Екологичен мониторинг и устойчиво развитие" в рамките на агенцията организира и управлява Националната система за екологичен мониторинг, която наблюдава, анализира и контролира вредните емисии във въздуха и водата, качеството на атмосферния въздух, повърхностните и подпочвените води, почвите, горските екосистеми, опасните отпадъци и влиянието на йонизацията и липсата на йонизация върху състоянието на околната среда. Дирекция "Аналитични лаборатории" упражнява надзор върху лабораториите, акредитирани в съответствие с българското законодателство да извършват лабораторен и "in situ" ("на място") анализ на компонентите на околната среда.

Агенцията разполага със специализирана дирекция "Информационна система и технологии" с 28 работни места. Тя отговаря за оборудването, програмното осигуряване и комуникационните технологии, необходими за работата на Националната система за екологичен мониторинг (Административната структура на агенцията е дадена в Приложение 2).

Потенциалът на Изпълнителната агенция по околната среда за разработване и управление на системите за екологична информация е значителен. За това допринасят както организационната ѝ структура, така и подходящото оборудване и високата квалификация на персонала. Посочените резултати се дължат и на значителната помощ, която агенцията получи по редица чуждестранни и международни програми.

Агенцията започва да изгражда потенциал и по проблемите на изменението на климата. МОСВ е решило да окаже помощ на агенцията по развитието на потенциал за подготвяне на инвентаризацията на парниковите газове.

"Енергопроект" АД е консултантска фирма с основна сфера на дейност проучвания, научни изследвания и проектиране в областта на енергетиката. През 1993 г. тя създаде звено по изменението на климата в рамките на научно-изследователското си направление. Оттогава това звено работи в областта на изменението на климата по Национално изследване за България по проблемите на изменението на климата, с подкрепата на Програмата за национални изследвания на САЩ. Екипът извърши координационната дейност и даде активен принос за изготвянето на Прогнози за развитие на енергетиката в България до 2020 г. Той състави също Първото и Второто национални съобщения на България по РКОНИК, Националния план за действие срещу изменението на климата и годишните инвентаризации на емисиите на парникови газове по източници и поглътителни. Екипът по инвентаризацията отбеляза успех и с изчисляването на специфичните за страната емисионни коефициенти за енергийния сектор. Националните съобщения, планът за действие и инвентаризациите бяха одобрени от правителството и представени на Секретариата на РКОНИК. След приключването на спонсорираната от САЩ програма, звеното по изменението на климата към "Енергопроект" продължи да работи успешно по инвентаризациите и Третото национално съобщение по заявка от МОСВ.

Съществуващото в "Енергопроект" звено по изменението на климата е натрупало значителни знания, опит и квалификация. Този потенциал бе изграден с чуждестранна и международна помощ. Но след някои административни и персонални промени, започна постепенно ограничаване на потенциала. От друга страна, дейностите по проблемите на изменението на климата не са сред приоритетите на ръководството на фирмата. Неотдавнашният процес на приватизация доведе до по-съществени промени и звеното по проблемите на изменението на климата бе закрито.

Центърът за енергийна ефективност ЕнЕфект е професионална неправителствена организация, която работи в областта на изменението на климата и енергийната ефективност. ЕнЕфект стана водеща организация в редица проучвания по изменението на климата, които допринесоха за изграждането на кадрови и институционален потенциал в страната. Най-важни сред тези проучвания са проведените по програмата на Регионалния екологичен център за Централна и Източна Европа и Института за световни ресурси по темата "Кадрови и институционален потенциал за опазване на климата в страните от Централна и Източна Европа", които обхващаха три отделни проучвания: "Съвместното изпълнение и неговата пилотна фаза в България"; "Обзор на потенциала за национални системи по Протокола от Киото (чл. 5, чл. 7 и чл. 8); "Проучване на най-добрите практики в областта на политиките и мерките за намаляване на емисиите на парникови газове". Освен това, ЕнЕфект ръководи изпълнението на финансирания от Глобалния екологичен фонд (ГЕФ) проект "Стратегия за намаляване на емисиите на парникови газове чрез енергийна ефективност".

ЕнЕфект разполага със значителни възможности за дейности по изграждане на кадрови и институционален потенциал.

Национална система за инвентаризация и докладване на емисиите на парникови газове

Досега България успешно изпълнява изискванията за инвентаризация и докладване като Страна по РКОНИК. Първото и Второто национални съобщения бяха представени навреме и получиха висока оценка. Третото национално съобщение е в процес на изготвяне.

България изпълнява и задълженията си да изготвя и периодично да актуализира инвентаризациите на емисиите на парникови газове по източници и поглъщането им по поглъщатели, чрез прилагане на методиката за инвентаризация на парниковите газове, одобрена от РКОНИК. В съответствие с тези задължения България представя ежегодно инвентаризации на парниковите газове. Периодичността започва с базисната година, която за България е 1988 г.

Първата национална инвентаризация обхваща периода 1988-1994 г. и бе извършена като част от проекта "Национално изследване за България по проблемите на изменението на климата". След това национални инвентаризации бяха изготвяни ежегодно и включвани в националните съобщения и Националния план за действие срещу изменението на климата. Първоначалните инвентаризации бяха извършени от Института по метеорология и хидрология. Екипът по изменението на климата към "Енергопроект" е вторият екип, който поема изготвянето на инвентаризациите през 1994 г.

Инвентаризациите обхващат емисиите на преки парникови газове: въглероден диоксид (CO₂), метан (CH₄), двуазотен оксид (N₂O); прекурсори на парниковите газове (NO_x, CO и NMVOCs) и серен диоксид (SO₂). Емисиите на хидрофлуоркарбоните (HFCs), перфлуоркарбоните (PFCs) и серния хексафлуорид SF₆ са обект на проучванията в България от 1995 г. като базисна година.

Всички инвентаризации съблюдаваха "Указанията на Междуправителствения комитет по изменението на климата (МКИК) относно националните емисии на парникови газове по източници и поглъщания по поглъщатели", като се започне с проектния им вариант от 1994 г., официалните версии на "Указанията" от 1995 г. и се стигне до "Ревизираните указания на МКИК от 1996 г." и "Насоки на МКИК за добри практики и преодоляване на несигурността при националните инвентаризации на парниковите газове".

При тази ситуация, преизчисляване на емисиите бе извършено в два определени момента. Като първи път, извършено бе преизчисляване по отношение на емисиите, включени в Първото национално съобщение, като бяха направени някои уточнения в предишните оценки – въз основа на придобития опит и получените нови данни. През 2000 г. бе извършено второ преизчисляване, което обхваща всички години от наблюдавания период. Причината за това беше прилагането на "Ревизираните указания", които изискваха оценка на някои нови източници, както и изменение на погрешните методи за някои източници (например емисиите на N₂O от земеделските земи). Същевременно се появиха данни за някои нови дейности, което допринесе за прецизиране на оценките.

Основните входящи данни при прилагането на методиките за инвентаризациите, са данните за дейностите и емисионните коефициенти. Главният източник на данни за дейностите е Националният статистически институт (НСИ), но също така и Министерството на околната среда и водите, Изпълнителната агенция по околната среда, Научно-изследователският институт по

горите и Министерството на земеделието и горите, НЕК, Държавната агенция по енергетика и енергийните ресурси и др.

Верификацията на данните се извършва най-напред от НСИ преди публикуването на официалните статистически данни, а след това от "Енергопроект" чрез сравняване на различните източници на данни (национални и международни - Организацията за прехрана и земеделие, Международната агенция по енергетика). Инвентаризацията се верифицира и одобрява на няколко етапа. Първо, тя се представя на Научния съвет на "Енергопроект" за одобрение. След това инвентаризацията трябва да бъде приета от Висшия съвет по околната среда на МОСВ. На Съвета се представят писмени рецензии от най-малко двама независими експерти.

Архивирането на резултатите и данните за дейностите се извършва от "Енергопроект", който съхранява пълен комплект данни за всички години от наблюдавания период. Резултатите се архивират и в МОСВ. Тъй като инвентаризациите се пазят в МОСВ, те са достъпни за обществеността, включително и чрез Интернет-страницата на Министерството. Същевременно, те са на разположение и в Интернет-страницата на Секретариата на РКОНИК.

Докладите за обстойния преглед на Първото и Второто национални съобщения подчертават високото качествено равнище на извършената работа от екипа по изготвяне на националните инвентаризации.

От 2000 г. насам, за докладване на емисиите и поглъщането на парникови газове България използва "Общ формат за докладване", който изисква представяне в табличен вид на основната информация за емисиите, предвидените емисионни коефициенти, данни за дейностите, тенденции и пр.

През 2001 г., заедно с представянето на общия отчетен формат, България представи Национален доклад за инвентаризацията, предназначен да осигури повече допълнителни данни за разбиране на предварителните оценки на емисиите и поглъщанията и за повишаване прозрачността на методите на оценка. Този доклад цели да отрази прилагането на методиката на национално ниво и да обясни особеностите и начина, по който са методите са били адаптирани към условията и наличните данни в България.

Представените резултати от дейностите по инвентаризацията в страната говорят за съществуването на потенциал за изготвяне на инвентаризациите и докладване. Съществува, обаче, проблем с приемствеността на свързаните с инвентаризацията дейности. Необходимо е с инвентаризацията да се занимава постоянен персонал, който да може да работи на стабилна основа по изготвянето и подобряването на инвентаризацията. Трябва да бъде разрешен и въпросът с финансирането на дейностите по инвентаризацията. Срещат се известни трудности по получаването на информация от частни фирми – липсват регулаторни инструменти за предоставяне на информация за обществени нужди. Има и проблеми по конфиденциалността на информацията – тъй като някои от основните източници на емисии практически са монополисти, данните за тяхната дейност са конфиденциални по закон. Много важен проблем е липсата на кадрови и институционален потенциал за оценка и отчитане на емисиите на HFCs, PFCs и SF₆. Що се отнася до източниците на емисии, създаден е потенциал за инвентаризация в енергийния сектор и промишлеността, но е необходимо изграждането на допълнителен кадрови и институционален потенциал за другите сектори. Частта по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство се нуждае от съществено подобрене при събирането на данни за дейностите.

Съществува необходимост от по-нататъшна верификация и уточняване на специфичните за страната емисионни коефициенти за енергетиката и несвързаните с енергетиката отрасли и подотрасли. Спешно е необходимо значително усъвършенстване на методиката, събирането на данни за дейностите и емисионните коефициенти за категорията

"мобилни източници", с оглед на очакваното повишение на дела на емисиите на ПГ от тази категория. Трябва да бъде разработена и специална система от процедури за качествена оценка / качествен контрол.

Може да бъдат необходими допълнителни усилия по инвентаризацията за 1988 г. (базисната година). Тя е обработена на базата на старите форми на националната статистика. Статистическата информация за 1988 г. няма да бъде преизчислявана по новите изисквания, както бе направено за статистическата информация от 90-те години.

Финансови източници за дейностите и институциите по проблемите на изменението на климата в България

До неотдавна международната помощ бе основният източник за финансиране на дейностите по разработка на политика и докладване по РКОНИК. Най-важният финансов ресурс беше Програмата за национални изследвания на Департамента по енергетика на САЩ, която субсидира първите изследвания по въздействието, което изменението на климата може да окаже върху природата и стопанските дейности в България, и по възможните политики и действия за предотвратяване на негативните ефекти. Същата програма финансира и първите инвентаризации, Първото и Второто национални съобщения, както и разработването на Националния план за действие срещу изменението на климата.

България получи финансова и техническа помощ от правителството на Холандия за създаването на звеното по механизма "Съвместно изпълнение" и за неговата дейност през първите две години на функционирането му. Проект за изграждане на институционален и кадрови потенциал за механизма "Съвместно изпълнение" бе финансиран и от Програмата на ООН за развитие (ПРООН).

Програмата "Потенциал за опазване на климата в страните от Централна и Източна Европа" на Регионалния екологичен център за Централна и Източна Европа оказва помощ за някои изследвания по механизма "Съвместно изпълнение", изграждане на потенциал за националните системи по Протокола от Киото (чл. 5, чл. 7 и чл. 8), най-добри практики в политиката и мерките за намаляване на емисиите на парникови газове. Резултатите бяха използвани за подпомагане процеса на преговори и за изграждане на кадрови и институционален потенциал.

Държавният бюджет отпуска средства само за административните звена и дейности на МОСВ. В условията на финансови ограничения при въведения в страната през 1997 г. валутен борд, министерството не е в състояние да осигури достатъчно бюджетни средства за тези дейности, въпреки че те са в интерес на обществото. От друга страна, средствата от бюджета се изразходват на принципа на установените приоритети, следователно зависят от това как правителството ще оцени въпросите и дейностите, свързани с изменението на климата за съответния период.

Националният фонд за опазване на околната среда (НФООС) е най-вероятният местен източник на финансиране за инвентаризациите, националните съобщения и други дейности, разгледани в настоящия доклад. Фондът се управлява от МОСВ и вече се използва за такива цели. След изтичането на срока на американската Програма за национални изследвания през 1998 г., фондът се превърна в основен източник на средства за инвентаризациите и националните съобщения.

Средства от Глобалния екологичен фонд (ГЕФ) бяха отпуснати за проекта за изграждане на кадрови и институционален потенциал, под заглавие "Стратегия за намаляване на емисиите на парникови газове чрез енергийна ефективност. Демонстрационна зона за енергийна ефективност в град Габрово, Република България". Други проекти за смекчаване на изменението на климата бяха финансирани от програми на Европейската комисия (ФАР, СЕЙВ, АЛТЕНЕР, ИСПА и др.), от Американската агенция за международно развитие (USAID), Икономическата комисия на ООН за Европа (ИКЕ/ООН) и Програмата за сътрудничество и коопериране със страните от Централна и Източна Европа (PSO) на холандското правителство.

Заклучения

Политика

Българската политика по проблемите на изменението на климата върви в крак с развитието на международната политика в тази област и се влияе значително от политиката на Европейския съюз, в контекста на предприсъединителния процес. Страната изпълнява изискванията на РКОНИК за представяне на годишни инвентаризации на емисиите на парникови газове и редовни национални съобщения. България започна, също така, да планира мерки за намаляване на емисиите на ПГ и обмисля въвеждането на вътрешна търговия с емисии. Правителството планира да ратифицира Протокола от Киото през 2002 г. и да участва в гъвкавите механизми "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии". Тези действия в областта на политиката подпомагат разработването на национален регистър и дават сериозни основания да се очаква реалното му създаване.

Законодателство

Българското екологично законодателство постепенно започва да визира въпросите, свързани с изменението на климата. Главната движеща сила за промяна на законодателство е вече започналият процес на хармонизация със законодателството на ЕС, с оглед очакваното присъединяване на България към Съюза. Действащото екологично законодателство не представлява пречка за създаването и функционирането на регистъра, обаче последният изисква конкретно законодателно уреждане.

Институции

Общото заключение относно институциите, работещи по свързаните с климата проблеми, е че техният брой и капацитет са недостатъчни. Няма институция, която да е упълномощена конкретно да се занимава с въпросите по изменението на климата. Що се отнася до организациите, които досега успешно са работили по националните инвентаризации и националните съобщения, както и до правителствените експерти по изменението на климата, има припокриване на задълженията със задължения в други области. В национален мащаб няма ясно разпределени трайни отговорности между институциите (вж. Диаграма за националните дейности по РКОНИК – Приложение 3).

Докладване

България има добре развита система за инвентаризация на емисиите на парникови газове, обхващаща всички възможни източници на информация. Спазват се всички указания на МКИК за националната инвентаризация на емисиите на парникови газове по източници и поглъщането по поглъщатели. Последната инвентаризация е представена заедно с Национален доклад за инвентаризация. Третото национално съобщение е в процес на подготовка. Това означава, че са налице необходимите предпоставки за изчисляване на предписаното количество и за създаване на регистъра.

Финансиране

Финансовите ресурси на Министерството на околната среда и водите са недостатъчни за пълно обезпечаване на дейностите и институциите, които се занимават с въпросите на изменението на климата. Използваните средства се осигуряват от Националния фонд по опазване на околната среда, обаче в повечето от случаите се разчита на външна помощ.

ПРЕГЛЕД И ОЦЕНКА НА СЪЩЕСТВУВАЩИТЕ НАЦИОНАЛНИ УСЛОВИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА СИСТЕМИТЕ НА РАЗЛИЧНИ РЕГИСТРИ В БЪЛГАРИЯ

Този раздел има за цел да разкрие какви условия и предпоставки съществуват в страната за разработването на една регистрационна система, като се има предвид специфичният характер на регистъра, който трябва да бъде създаден според Протокола от Киото. Изследването е насочено преди всичко към необходимата нормативна основа, съществуващото технологично равнище и наличния институционален и експертен потенциал за разработване и поддържане на регистрираща информационна система в България.

Първата част от раздела предлага информация за регистри и информационни системи, свързани с опазването на околната среда. Всички те са подчинени на Закона за опазване на околната среда и Министерството на околната среда и водите.

Втората част представя регистри в други сфери. Те са доста по-различни от регистъра, за който се отнася настоящото изследване, в смисъл на включената в тях информация. Разбира се, има и сходства, що се отнася до факта, че те всички са регистрационни информационни системи, работещи в една и съща макроикономическа, законодателна и технологична среда. Те дават представа за съществуващия в страната опит, който трябва да бъде взет под внимание и използван.

Преглед на съществуващите национални системи за мониторинг и регистриране, свързани с опазването на околната среда

Действащият Закон за опазване на околната среда изисква поддържането на обществен Регистър на независимите експерти, упълномощени да извършват оценка на въздействието върху околната среда на проекти и дейности. Регистърът се поддържа от специализиран отдел в Министерството на околната среда и водите и се финансира от държавния бюджет. Регистърът представлява списък на експерти в лично качество, които са получили сертификат, че отговарят на конкретни квалификационни изисквания и имат право да извършват оценки за въздействие върху околната среда. Процедурата за създаване и поддържане на регистъра е установена по силата на Заповед на Министъра на околната среда и водите след обнародването ѝ в "Държавен вестник".

Новият Проектозакон за опазване на околната среда предвижда създаването и поддържането на още два регистъра - публичен регистър на резултатите от инвентаризацията на опасни вещества и публичен регистър на промишлените площадки, за които са изпълнени изискванията за въвеждане на системи за управление на околната среда.

Тези три регистъра са доста опростени в сравнение с регистъра по Протокола от Киото, особено ако бъдат включени сделките по механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии". При всички случаи, те ще спомогнат за натрупването на опит от МОСВ, което ще инициира и наблюдава и регистъра по изменението на климата. Модулът за достъп на обществеността до информацията в тези регистри ще бъде също много полезен опит.

Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг (НАСЕМ), управлявана от Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС), има подсистеми за предоставяне на информация за всички компоненти и фактори на околната среда на територията на страната. Две от тези подсистеми са свързани с качеството на въздуха и емисиите: системата за мониторинг и отчитане на качеството на атмосферния въздух и системата за мониторинг на емисиите на вредни вещества (Вж. Приложение 4).

Националната система за мониторинг на качеството на атмосферния въздух обхваща 68 стационарни мониторингови станции, разположени в 37 населени места, 16 от които са автоматични станции за контрол на качеството на околния въздух, а 5 са OPSIS системи. Шест мобилни автоматични станции също са включени в системата. Първичните и обобщените данни се съхраняват в местни бази данни във всички Регионални инспекторати по околна среда и водите (РИОСВ). РИОСВ изпращат данните оформени като файлове в Националната база данни в ИАОС (по телекс). Данните се проверяват преди да бъдат въведени в базата данни.

Националната база данни за мониторинг на атмосферния въздух бе създадена към ИАОС през 1986 г. Тя е настроена на dBASE. Използва се за всички видове отчитане или анализ на качеството на въздуха на национално ниво. Базата данни в ИАОС в момента е в процес на модернизация. Програмният продукт ще се базира на ORACLE, а не на dBASE.

През 2000 г. бе стартиран проект за разработване на нова база данни като част от проекта "Побратимяване-98". Този проект включва обновяване на използваната от системата технология. Ще бъде установена компютъризирана връзка с регионалните инспекторати по околната среда. В тази връзка между Агенцията (централно равнище) и 9 РИОСВ (местно равнище) ще бъде създадена мрежа с широк обхват (WAN). Ще бъде изградена радио връзка между всички стационарни автоматични станции и базата данни на РИОСВ и съответно ИАОС. Ще бъде създадена система за непрекъснат контрол в реално време ("онлайн"). Завършването на този проект (2002 г.) ще доведе до напълно функционална система за автоматично събиране, съхраняване, пренос, оценка и представяне на данни за качеството на въздуха от всички автоматични станции в страната.

Националната система за контрол и инвентаризация на емисиите в България, създадена през 1991 г., събира информация по две успоредни програми.

Първата програма обхваща 150 крупни точкови източници и се изпълнява от РИОСВ и ИАОС. Данните се събират чрез въпросници за използваните горива, технологични и производствени данни за управлението на съоръженията и тяхната ефективност. Отговорите се въвеждат в компютъризиран формат и се проверяват от РИОСВ преди да бъдат изпратени към централната база данни на ИАОС. Централната база данни се състои от данни от контролни измервания, извършвани периодично от РИОСВ, както и от данни от самостоятелен мониторинг на замърсителите. От 2000 г. използваният за тази база данни програмен продукт е ориентиран по ОРАКЪЛ и има разширение за визуално представяне и отчитане. Той е разработен изцяло от програмистите на ИАОС.

Втората програма обхваща близо 2000 точкови източници и се изпълнява от Националния статистически институт (НСИ) на България чрез въпросници. Отговорите се събират от 21 регионални статистически бюра, където данните се привеждат в компютризиран формат, като най-напред се проверяват. След това отговорите се изпращат в НСИ, където данните се проверяват още веднъж и се въвеждат в централния компютър. На етапа въвеждане в НСИ данните все още не са данни за емисии - те са само статистически данни за дейности, извлечени директно от представената във въпросниците информация. В НСИ информацията се свързва с предоставените от Изпълнителната агенция по околна среда и МОСВ емисионни коефициенти. Веднъж годишно НСИ изпраща данните за емисиите и дейностите в Изпълнителната агенция по околна среда за окончателна оценка на някои категории източници, за проверка и докладване. И двете програми категоризират източниците и изчисляват емисиите спрямо методиката на CORINAIR-94.

Тези две системи за екологичен мониторинг са информационни системи с различни функции и структура от регистъра, който трябва бъде създаден по Протокола от Киото. Те бяха представени тук като успешен опит, който МОСВ и Изпълнителната агенция по околната среда са натрупали в годините на управление на тези системи. Този успех е резултат от добре развитата инфраструктура, периодичната модернизация на прилаганата технология, подготовката на персонала, продължаващата методологическа и финансова международна помощ.

Преглед и оценка на успешни регистри в други сектори в страната

Към края на 80-е години компютърните технологии навлязоха масово във всички области в България. Българските софтуерни специалисти си спечелиха признание в цял свят. Техните услуги се ползват в САЩ, Канада, Австралия, Нова Зеландия, Германия.

В България съществуват повече от 300 фирми, които разработват софтуер и извършват компютърни услуги в областта на проектирането и програмирането на интегрирани информационни системи, CAD/CAM, издателска и рекламна дейност, банково дело, застрахователно и военно дело, държавната администрация, промишлеността и т.н. Повече от 85 фирми работят в областта на счетоводния софтуер, като внедряват адаптирани към изискванията на българското законодателство чужди програмни продукти или разработват собствени такива. Доставчиците на Интернет услуги са около 250. Водещите фирми в областта на програмните продукти в България са обединени в Българска асоциация по информационни технологии (БАИТ).

Българското правителство стартира през 1998 г. Стратегия и Национална програма за развитие на информационното общество в Република България. Въпросите на информационното общество засягат всички сектори на обществения и икономически живот в страната. В същото време, дейностите по прехода към информационно общество се разглеждат като жизнено важни за интеграцията на страната към Европейския съюз.

В тази обстановка изследванията по настоящото проучване завършиха с информация за съществуването на множество регистри и информационни системи в други сектори в България. Кратки анотации за някои от тях, тяхната нормативна и институционална основа, собственост, конкретни правила за работата и поддръжката им, използваната технология и т.н. са дадени в Приложение 5.

Повечето от съществуващите регистри са създадени и се обслужват от държавни дирекции, агенции или други държавни институции (дирекции в рамките на администрацията на Министерския съвет, Националният статистически институт, Главно данъчно управление, Държавната комисия по ценните книжа, Агенцията за малките и средни предприятия, Националният застрахователен институт и т.н.). Централният депозитар, който управлява два регистъра, е акционерно дружество, като най-малко 3/4 от капитала му е собственост на Министерството на финансите, Националната банка, други банки и инвестиционни посредници. Българската търговско-промишлена палата, която поддържа Търговския регистър, е неправителствена организация.

Всички регистри съдържат важна официална информация, базираща се на официални документи. Всички те се ръководят от специални наредби за тяхното функциониране, използване и поддържане, одобрени от съответния правителствен орган.

Законът за статистиката представлява общата база за създаването на регистри в страната. Той регламентира възможността министерствата, ведомствата или други органи на централните и местни администрации да създават и поддържат официални обществени регистри, предвидени със законодателен акт. Всички регистри действат на основата на специални наредби.

Технологичното ниво на съществуващите регистри е различно в зависимост от равнището на информацията и функциите, но по принцип то съответства на средното световно равнище за този тип системи. Съответно, съществува добър потенциал за създаване и работа с такава сложна технология и програмни продукти.

Проучванията показва известни прилики между функциите на Централния депозитар и тези на националния регистър по Протокола от Киото. Централният депозитар изпълнява функциите на регистър и на агент по прехвърлянията. Централният депозитар трябва да организира и поддържа надеждна система за:

- регистриране на безналичните ценни книжа;
- поддържане на акционерни регистри на търгуваните дружества;
- поддържане на регистър на сделките с ценни книжа;
- обездвижване на налични ценни книжа, които са обект на публична търговия.

Централният депозитар поддържа Национален регистър за всички 1053 акционерни дружества, приватизирани по Програмата за масовата приватизация. За тази цел автоматично са открити сметки за всички акционери (повече от 1 000 000), получили акции по програмата. Регистърът се актуализира автоматично при извършване на сделка между инвестиционните брокери или при прехвърляне на акции в резултат на наследяване, дарение или друго действие между отделни участници. С други думи, Централният депозитар е не само централен регистър, но същевременно и агент по прехвърлянията. Това се налага, защото при съществуващите днес в България специфични особености предприятията не разполагат нито с опит, нито с кадри, за да работят като "нормални" акционерни дружества с множество акционери, което изисква управление на акции за идеални части, което пък от своя страна изисква поддържането на много точни акционерни книжа.

Централният депозитар освен ролята на централен регистър осъществява функцията и на трансферен агент за всички тези дружества. По този начин прехвърлянето на собствеността става в самия Централен депозитар, който актуализира регистрите на дружествата и така гарантира на всички инвеститори точност при запис на нов собственик и надеждност по отношение на собствеността върху придобитите акции.

Централният депозитар функционира и като Система за сетълмент на ценни книжа, обслужваща сделките между членовете на депозитара. Това е електронна система за приключване на сделките между инвестиционните посредници, извършвани от тях за своя сметка или за сметка на техните клиенти. За приключване на една сделка на борсата или на извънборсовия пазар, посредникът има задължението да информира депозитара за това от коя сметка се продават книжата и по коя сметка отиват. Комуникацията се осъществява чрез електронна връзка. Системата поддържа активни записи за операциите по всяка сметка от началото на функционирането на централния депозитар.

Централният депозитар е акционерно дружество с едностепенна структура на управление. Той не реализира печалба и не разпределя дивиденди. Членове на Централния депозитар могат да бъдат банки, борсови посредници, борси и отделни лица, които организират неформални сделки с ценни книжа, чуждестранни депозитари и клирингови институции.

За да се предотвратят манипулациите с акции, на българската стокова борса ще започне да действа нова компютъризирана система, наречена "Борсов наблюдател". Тя ще сигнализира за около 15-20 типични борсови манипулации. Една от тях е изкуственото повишаване или понижаване на цените на акциите. Освен това системата ще предпазва от съзнателно подценяване на заявки на клиентите или прехвърляния на големи пакети от акции. "Борсовият наблюдател" ще бъде свързан към Централния депозитар, следователно ще съществува възможност за наблюдение дали големи пакети от акции се придобиват от свързани лица. Системата обаче няма да бъде публична. Достъп до нея ще имат само специалистите на стоковата борса и експерти от Държавната комисия по ценните книжа. Сделките с някои акции, за които има подозрение че са манипулирани, ще бъдат спирани.

Централният депозитар представлява интересен институционален модел за Националния регистър по Протокола от Киото, тъй като е акционерно дружество (което позволява управление като в "частния сектор"), но е публична собственост (и следователно има обществен контрол).

Заклучения

- В страната съществуват редица регистри в различни сектори. Всички те съдържат важна официална информация, изградена на базата на официални документи. Съществува опит в това отношение, който може да се използва за създаването и развитието на национален регистър по проблемите на изменението на климата;

- Общата база за създаването на регистри в страната е Законът за статистиката. Държавните институции могат да създават регистри, ако това е предвидено по закон. МОСВ може да създаде национален регистър по проблемите на изменението на климата след включването му в съответен закон (Законът за опазване на околната среда или Законът за чистота на атмосферния въздух);

- Всички регистри имат специални наредби за тяхното функциониране, използване и поддържане, приети от съответната държавна институция;

- Технологичното равнище на съществуващите регистри, потенциалът за работа с високи технологии, високото ниво на програмното осигуряване и технологията на работа с регистрите е добро, следователно не съществуват пречки в това отношение за регистъра по изменението на климата;

- Входящата информация в регистрите е обект на строг контрол. Въвеждането на специализирани системи за контрол на информацията в някои регистри започва да осигурява по-голяма сигурност на системите;

- Министерството на околната среда и водите разполага с ограничен опит по създаване и поддържане на регистри в областта на околната среда. Създаден е значителен потенциал и е натрупан значителен опит по системите за мониторинг и контрол на замърсяването, управлявани от Изпълнителната агенция по околната среда.

- За да се разграничи регистърът по изменението на климата от другите, е необходим конкретен знак в името на този регистър. Наименованието "Национален регистър" или само "регистър", както се нарича в документите за водените досега преговори, е прекален общо и може да доведе до обърквания, когато тези регистри влязат в реална среда.

СТРУКТУРА НА НАЦИОНАЛНИЯ РЕГИСТЪР

Структурата на българския Национален регистър трябва да отговаря на международните изисквания, от една страна, и да отчита съществуващите в страната условия, от друга. Международните изисквания трябва да определят в основни линии конструкцията на регистъра. Такова унифициране е необходимо с цел гарантиране на точен, прозрачен и ефективен обмен на данни между националните системи, регистъра по механизма "Чисто развитие" и Независимия регистър на сделките. Съответно, националният регистър ще бъде във форма на стандартизирана база данни и някои от съдържащите се в него технически подробности (например структурата и форматът на съдържащите се в него данни, правилата за обработка и самият програмен продукт) трябва да отговарят на техническите стандарти, които все още предстои да бъдат разработени и приети от Конференцията на Страните / Срещата на Страните. Но в своята комплексност Националният регистър ще зависи в голяма степен от съществуващите в страната условия, особено от политиката на България по отношение на използването на гъвкавите механизми.

ВЪЗМОЖНИ ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗРАБОТВАНЕ НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

База за различни политически варианти

Както вече бе споменато в уводната част, националният регистър е свързан с две основни дейности на Страните по РКОНИК и Протокола от Киото: докладване и използване на гъвкавите механизми. Докато механизмът за докладване е единен за всички Страни от Анекс I, тяхното участие в гъвкавите механизми зависи от националната политика на Страните по изпълнение на задълженията им.

"Съвместното изпълнение" (Чл. 6 от Протокола от Киото) позволява на Страните от Анекс I да реализират проекти за намаляване на емисиите на парникови газове по източници или да повишават поглъщането на парникови газове чрез "поглъщатели" на територията на друга Страна от Анекс I, за което да получават кредити в ЕРЕ по отношение на техните собствени емисионни цели.

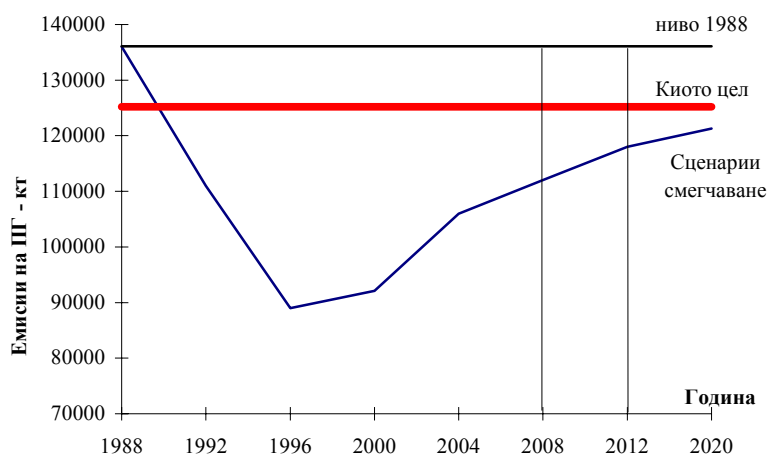
Механизмът "Чисто развитие", формулиран в Чл. 12, позволява на Страните от Анекс I да изпълняват проекти за намаляване на емисиите на парникови газове в Страни извън Анекс I и включва допълнителната цел да помага на Страните извън Анекс I да постигнат устойчиво развитие. Според механизма "Чисто развитие" Страните от Анекс I могат да използват "сертифицирани единици редуцирани емисии" (СЕР), създадени в резултат на дейности по проекти в Страни извън Анекс I, за допълване на изпълнението на своите задължения по намаляване на емисиите.

Механизмът "Търговия с емисии" е създаден по силата на Чл. 17 от Протокола от Киото и позволява на Страните от Анекс I да прехвърлят част от "предписаното количество" (количеството, което Страната има право да произвежда през периода на задължение) на друга Страна от Анекс I.

Дали една страна ще участва в механизмите "Чисто развитие" и "Търговия с емисии", зависи от решението на нейното правителство. Това решение се основава на очакваната разлика между количеството емисии на парникови газове през периода на задължение и предписаното количество на страната според равнището на емисиите през базисната година. Различните политически варианти за използването на механизмите "Съвместно изпълнение", "Чисто развитие" и "Търговия с емисии" от страните от Анекс I водят до различни варианти по създаването на необходимите регистри.

Българското правителство е направило първите си стъпки по използване на механизма "Съвместно изпълнение" и планира участие в международната търговия с емисии, но не предвижда участие в механизма "Чисто развитие". Имайки предвид равнището на емисиите в годините след базисната година 1988 г., както и предвижданията на сценария за намаляване на емисиите през годините до края на първия период на задължение (Фиг. 2), се очаква България да бъде чист продавач на емисии.

Фиг. 2. Предвиждания за сумарните емисии на парникови газове в България до 2020 г. (сценарий за смекчаване на изменението на климата)



Настоящият раздел ще представи главните варианти на националната политика по отношение на механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии", които ще служат като основа за разработването на регистъра. Съществуват три основни варианта от гледна точка на изискванията към националния регистър:

- **Вариант I:** Страната не участва в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Международната търговия с емисии";

- **Вариант II:** Страната участва в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии", но само правителството има право да търгува;
- **Вариант III:** Участие на юридически лица в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии".

Политически вариант I

Вариант I е най-простият и най-ясният. За България това не е приемлив вариант. Въпреки че според Протокола всяка Страна ще има право да прехвърля към следващия период на задължение част от предписаното ѝ количество, която не ѝ е необходима за изпълнение на задълженията през текущия период на задължение, участието в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии" би било полезно и от голяма помощ в периода на преход към пазарна икономика. Ето защо България има намерение да използва евентуалните разлики до предписаното количество за търговски обмен в рамките на тези механизми.

По тази причина Вариант I се разглежда тук по-скоро като технически вариант, което е следва да покаже, че дори ако една Страна от Анекс I не участва в тези механизми, тя все пак има нужда от регистър. По принцип, не би имало много повече работа по регистъра, ако страната участва в някой от механизмите. Този вариант е включен, защото показва, че регистърът не е свързан само с използването на механизмите.

Въпреки че случаят със страна, която не участва в гъвкавите механизми, е по-прост по отношение на количеството информация в регистъра, техническите изисквания ще бъдат същите. Регистърът ще трябва да обработва информация относно предписаното количество и промените в него в резултат на дейности, свързани със земеползването, промените в земеползването и лесовъдството. Страната трябва да емитира ПЕЕ за съответния период на задължение и да ги завежда в регистъра. Тя трябва, също така, да емитира ЕПЕ в резултат на дейности по земеползването, промени в земеползването и лесовъдството по силата на чл. 3.3 и чл. 3.4. Страната трябва да отчислява ПЕЕ и ЕПЕ с цел изпълнение на задълженията си към края на периода на задължение и да прехвърля излишните количества ПЕЕ за следващия период на задължение. Страната трябва, също така, да поддържа в своя национален регистър резерв за периода на задължение.

И така, страната трябва да изпълнява техническите изисквания и да създаде необходимите институции. Трябва да бъде създадена системата на регистъра и да бъде назначен администратор на регистъра.

Политически вариант II

Както Вариант II, така и Вариант III обхващат "Съвместно изпълнение" и/или "Търговия с емисии", но разликата между тях е преди всичко в това кой има право да поддържа сметки за ПЕЕ и да ги прехвърля на участници от чужбина.

При Вариант II само правителството ще има право да държи предписаното количество и да извършва търговски обмен с ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ с други Страни от Анекс I. Въпреки че фирмите ще могат да участват в проекти по механизма "Съвместно изпълнение", само правителството ще има право да оперира с ЕРЕ, ПЕЕ и ЕПЕ.

Разликата между Политически вариант II и Политически вариант I се състои преди всичко в новия тип емисионни единици, обхванати в регистъра – ЕРЕ – и новите видове сделки с регистрите на други Страни: прехвърляния и придобивания. Количеството информация в

регистъра се увеличава както с информация за проектите по механизма "Съвместно изпълнение", така и с информация за сделките по механизма "Търговия с емисии". Това значително увеличение на обема на информацията ще изисква по-голям институционален капацитет.

Политически вариант III

При Вариант III не само правителството, но и юридически лица ще имат право да притежават предписани количества, да поддържат тези предписани количества по отделни собствени сметки в националния регистър и да участват в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии".

Страна, която упълномощава юридически лица да участват в проекти по чл. 6, да прехвърлят и/или придобиват ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ по чл. 17, или да участват в дейности по проекти по чл. 12, продължава да носи отговорността за изпълнението на задълженията си по Протокола от Киото.

Юридически лица могат да прехвърлят или придобиват ЕРЕ само ако упълномощаващата ги Страна има такова право в дадения момент. Юридически лица нямат право да прехвърлят и/или придобиват ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ по чл. 17 през период от време, в който упълномощаващата Страна не отговаря на задължителните изисквания. Частни и/или обществени юридически лица могат да прехвърлят и/или придобиват СЕР само ако упълномощаващата ги Страна е изпълнила задължителните изисквания за дадения период.

Регистърът по Политически вариант III ще има много сходни черти с регистрите по Политически варианти I и II – базата ще бъде една и съща, но ще има много по-големи институционални нужди, тъй като в системата ще има много повече данни. Може да бъдат необходими и нови законови уредби, тъй като частните юридически лица ще имат сметки в системата и също ще подават допълнителна информация към нея. Може да има и въпроси, свързани с конфиденциална бизнес-информация, което също трябва да се вземе предвид при Политически вариант III.

При Политически варианти II и III, във връзка с участието в международната търговия с емисии, ще има известни ограничения за Страните при прехвърлянето на ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ, за да се предотвратят свръхпродажби. Част от предписаното количество ще се съхранява в резерва за периода на задължение. Резервът ще трябва да бъде задържан в регистъра и няма да се допуска спадането му под определени граници (90 % от предписаното количество на Страната или 5 пъти количеството по последната приета инвентаризация). Не трябва да се извършват прехвърляния, които биха довели до общо количество ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ под задължителното равнище на резерва за периода на задължение.

Вътрешна търговия с емисии и националният регистър

Конкретен въпрос, възникващ във връзка с различните политически варианти, е възможността за въвеждане на вътрешна търговия с емисии като възможен политически вариант, който една Страна може да предприеме за намаляване емисиите на парникови газове. Използването на търговия с емисии е инструмент за включване на пазарните механизми за намаляване на емисиите при по-ниски разходи, за стимулиране на фирмите да прилагат мерки за

намаляване на емисиите си. Наблюдава се нарастващ интерес от страна на правителствата към въвеждането на такава система, както и от страна на фирмите за участие в нея.

Българското правителство разполага с технически потенциал да въведе задължения за юридическите лица да ограничават емисиите си на парникови газове. Това може да бъде ефективно както за държавните, така и за частните фирми в енергетиката и промишлеността (химическа промишленост, металургия, производство на строителни материали и др.). Действащите закони за опазване на околната среда и чистотата на въздуха осигуряват добра основа за въвеждане на задължения за юридическите лица със стационарни източници на емисии (както и на други замърсители). За тази цел ще бъдат необходими промени в действащото законодателство, координация със съответните министерства и агенции, отговарящи за конкретните сектори. Регионалните инспекторати по околната среда и водите могат да извършват мониторинга и контрола върху изпълнението.

Вътрешната търговия с Министерството на околната среда и водите може да поеме отговорността за това с подкрепата на Междуведомствената комисия по климата. Трябва да се осигури емисии в по-достъпната си форма е търговия на основата на разрешителни, позната под името "Лимити и търговия". Главните ѝ характеристики са фиксиран лимит ("таван") на сумарните емисии на големи промишлени източници и предоставяне на права за търговия с емисии – тези права обикновено се наричат "разрешителни". Страната може да въведе лимити за юридическите лица – крупни производители на емисии – и при трите варианта, разглеждани в настоящото проучване, макар че това няма да е абсолютно необходимо при Варианти I и II.

Жизненоважен компонент на една сериозна програма за търговия с емисии е система на отчитане, която да събира, верифицира и поддържа данни за количествата емисии и притежаваните разрешителни за количества емисии, подлежащи на търговски обмен. Ще бъде необходима система на национално равнище за измерване на емисиите и проследяване на прехвърлянето с разрешителни – в случай на вътрешна търговия с емисии.

Как националната система за проследяване на разрешителните трябва да комуникира с националния регистър е въпрос, който няма еднозначен отговор. При Вариант I не се налага информационната система за вътрешна търговия и националният регистър да бъдат свързани, тъй като щом юридическите лица нямат право да притежават официални ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ и не биха имали достъп до международната система, то тогава няма нужда те да бъдат свързани. Информацията от вътрешната система няма да бъде записвана в националния регистър. Той ще отразява само инвентаризацията с постигнатите намаления на емисиите.

В случай, че на юридически лица бъде разрешено да поддържат ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ и да търгуват с тях както на вътрешния, така и на международния пазар, отделната система за регистриране на вътрешните сделки трябва по някакъв начин да бъде свързана с националния регистър или може би всичко трябва да бъде обхванато в една и съща система. Съществуват различни варианти, при които един и същ регистър може да се използва както за вътрешните, така и за международните сделки по механизмите "Търговия с емисии" и "Съвместно изпълнение", без това да води до значително усложняване на регистъра.

В случай на търговия с емисии на равнище под държавното, част от предписаното количество ще бъде разпределено между юридическите лица – производители на емисии. Трудно е да се каже какъв ще бъде подходът, използван за издаване на разрешителни на фирмите да търгуват с емисии на международния пазар. Възможно е разрешителните да се издават на всички предприятия от самото начало. Друга възможност е разрешителни да се издават само на предприятия, които са регистрирали свръхколичества над обема на търсенето или над капацитета на вътрешния пазар. Или може да бъдат въведени международни квоти и фирмите да подават заявки за тях, както за някои други продукти. Очаква се, че ако в България бъде въведена търговията с емисии, около 80 юридически лица ще получат разрешителни.

Ако има въведени лимити (тавани) на емисиите и юридическите лица имат правото да продават редуцираните количества емисии свръх лимита си, тогава би трябвало да има правила по какъв начин да се търгува с редуцираните количества емисии. Ако едно юридическо лице има избор, то може да предпочете да участва на международния пазар и в даден момент може да се окаже, че националната цел не може да бъде достигната. Ако бъде избран такъв вариант, законодателната база трябва да бъде добре развита, тъй като трябва да има възможност за рационален избор за упълномощените юридически лица да участват в международния пазар. Би трябвало да има закон, който да определя условията, при които едно юридическо лице може да излиза на международния пазар (защита на националните интереси) – например, каква част от редуцираните количества трябва да бъдат изтъргувани на вътрешния пазар и каква на външния, на какви интервали от време ще се преразглеждат лимитите и т.н.

Поддържането отделно на вътрешен регистър и на национален регистър в този случай може да доведе до несъответствие или просто до проблеми по времевата регистрация на информационните потоци и прехвърлянето. Нещо повече, това би дублирало усилията, ако трябва да се създадат два отделни регистъра с постоянен обмен на информация.

САЩ, например, разработват система за проследяване на емисиите и разрешителните – за улесняване на вътрешните и/или международни програми за търговия с емисии. (САЩ се надяват да предоставят на заинтересуваните правителства напълно функционираща версия).

При всички обстоятелства, този политически вариант едва ли ще се развие скоро. Следователно, разполагаме с време за внимателно проучване на алтернативните подходи и избор на най-ефективния от тях.

Заклучения

Най-важният въпрос в технически аспект е какво се изисква от регистъра при разглежданите три политически варианта, какви данни ще се обработват при тези три варианта. е, че при първия вариант ще бъдат необходими данни за предписаните количества и тези по чл. 3.3 и чл. 3.4. При Вариант II ще бъде добавена информация за ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ от търговията с емисии и от механизма "Съвместното изпълнение" и, освен това, във Вариант III ще бъдат включени данни за ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ, които юридическите лица ще обработват сами. И така, трите политически варианта водят до различно количество данни в регистъра и три различни нива на обработка на данните.

Техническите изисквания по регистъра за трите описани варианта по същество ще бъдат едни и същи. Различни ще бъдат нуждите от институционално осигуряване и може би някои законови изисквания.

В момента най-реалистичният политически вариант за България е вторият, при който страната ще участва в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Международна търговия с емисии", но само правителството ще има право да търгува с емисии. Очаква се на определен етап този вариант да еволюира във Вариант III и на юридическите лица също да бъде разрешено да търгуват. В случай, че бъде въведена система на вътрешна търговия, един и същ регистър би могъл да бъде конструиран така, че да се използва от юридически лица за вътрешна търговия.

СТРУКТУРА НА ДАННИТЕ И ОСНОВНИ ФУНКЦИИ НА РЕГИСТЪРА

Както вече споменахме, структурата и форматът на данните в националните регистри трябва да отговарят на техническите стандарти, които ще бъдат приети от Конференцията на Страните / Срещата на Страните, с цел осигуряване на точен, прозрачен и ефективен обмен на данни между националните регистри, регистъра по механизма "Чисто развитие" и Независимия регистър на сделките. Тези формати до голяма степен са вече определени.

Както е формулирано в международните изисквания, националният регистър представлява електронна база данни, която регистрира ПЕЕ, ЕРЕ, СЕР и ЕПЕ в конкретни сметки и обработва различни видове транзакции. Процедурите, използвани в националния регистър, трябва да предотврати несъответствията в нея и да е от тези транзакции, които включват емитиране, прехвърляне, придобиване, анулиране, отчисляване и пренос на емисионни единици. Водещ принцип за избягване на двойното отчитане е всяка ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ да фигурира в даден момент само в една сметка в един регистър.

Функции по регистриране на данните

Няма големи различия по информацията, записвана в националния регистър, при трите политически варианта. В основни линии, **видовете сметки** са едни и същи.

При **Вариант I** Страната трябва да има сметка за притежание, сметка за отчисления и сметка за анулирания и да работи с предписани емисионни единици (ПЕЕ) и единици погълнати емисии (ЕПЕ).

Сметката за притежание при Вариант I е тази, която съдържа първоначалните количества ПЕЕ и ЕПЕ на Страната от Анекс I със задължение, вписано в Анекс Б. Всяка такава Страна, преди извършването на каквито и да е транзакции за този период на задължение, трябва да емитира в националния регистър установеното си предписано количество като ПЕЕ. Всяка "предписана емисионна единица" (ПЕЕ) е обозначена със сериен номер като част от предписаното количество на Страната и е равна на 1 (метричен) тон CO₂-еквивалент, изчислен по потенциалите за глобално затопляне.

Всяка ПЕЕ трябва да има уникален сериен номер, съдържащ следните елементи:

- Период на задължение: периодът на задължение, за който се емитира съответната ПЕЕ;
- Страна-емитент: Страната (по Конвенцията), която емитира съответната ПЕЕ, обозначена чрез двубуквения код на страната според ISO 3166;
- Тип: елемент, който идентифицира единицата като ПЕЕ;
- Конкретна единица: номер, който е уникален за съответната ПЕЕ за съответния период на задължение и Страната-емитент.

Една "единица погълнати емисии" (ЕПЕ) е единица, емитирана в регистъра въз основа на дейностите на Страната по чл. 3.3 и избраните от Страната дейности по чл. 3.4, когато тези дейности водят до нетно поглъщане на парникови газове. Тя е равна на 1 тон CO₂-еквивалент, изчислен с използване на потенциалите за глобално затопляне.

Всяка ЕПЕ трябва да има уникален сериен номер, включващ същите елементи, както ПЕЕ, (период на задължение, Страна-емитент, тип, конкретна единица), но трябва да съдържа допълнително и елемента "дейност", осигуряващ информация за вида дейност, за която съответната ЕПЕ е емитирана.

Всеки национален регистър трябва да съдържа и *сметка за анулирания* за всеки период на задължение – за целите на анулирането на ПЕЕ и ЕПЕ в случай на нетен източник от дейности по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство – плюс още една *сметка за анулирания* за всеки период на задължение – за анулиране на ПЕЕ и/или ЕПЕ при решение на Комитета по изпълнението на задълженията, че Страната не е изпълнила задълженията си за предходния период на задължение.

Сметката за отчисления за всеки период на задължение е необходима, за да може Страната да задържа количеството за отчисляване за този период на задължение – с цел Страната да бъде в състояние да демонстрира изпълнение на задълженията си. ПЕЕ и ЕПЕ в сметката за отчисления трябва да бъдат равни на емисиите в CO₂-еквивалент за този период, докладвани чрез инвентаризацията.

Всяка Страна от Анекс I трябва да поддържа в националния си регистър **резерв за периода на задължение**, който не трябва да спада под 90 % от предписаното количество за тази Страна, изчислено в съответствие с чл. 3.7 и чл. 3.8 на Протокола от Киото, или под 100 % от петкратния размер на емисиите по последната приета инвентаризация – взима се най-ниската стойност. Предназначението на резерва за периода на задължение е главно да предпази Страните от свръхпродажби при Варианти II и III, когато те имат право да продават емисионни единици на международния пазар. Обаче, въпреки че необходимостта от функциите на резерва за периода на задължение няма да бъде толкова голяма в случай, че страната не участва в механизмите от Киото, международните изисквания по националните регистри не правят разграничение. Резервът за периода на задължение при Вариант I трябва да се състои от притежаваните "активи" ПЕЕ и ЕПЕ за съответния период на задължение, които не са били анулирани. След установяването на предписаното количество съгласно чл. 3.7 и чл. 3.8 и до изтичане на допълнителния период за изпълнение на задълженията, Страната не трябва да извършва прехвърляния, които биха довели до спадане на тези активи под задължителното ниво на резерва за периода на задължение.

При **Вариант II** страната също трябва да има най-малко по една сметка за притежание, за отчисления и за анулирания. Предназначението на тези сметки е същото, както при Вариант I. Освен това, при Вариант II трябва да има възможност ЕРЕ и СЕР, постигнати чрез гъвкавите механизми (и заведени в специално създадени сметки), да бъдат регистрирани в сметките за притежание, отчисления и анулирания в Националния регистър.

Една "единица редуцирани емисии" (ЕРЕ) е емисионна единица, емитирана в изпълнение на чл. 6 ("Съвместно изпълнение") и свързаните с него изисквания, и е равна на 1 т CO₂-еквивалент, изчислен с използване на потенциалите за глобално затопляне. Верифицираните намаления на емисиите по механизма "Съвместно изпълнение" постъпват в регистъра след края на срока на изпълнение на проекта, т.е. когато са били фактически реализирани. Една ЕРЕ се емитира чрез "инструктиране" на националния регистър да превърне конкретни ПЕЕ в ЕРЕ в рамките на една сметка в националния регистър.

Всяка ЕРЕ трябва да има уникален номер, включващ същите елементи, както ПЕЕ, (период на задължение, Страна-емитент, тип, конкретна единица), но допълнително и идентификатор на проекта. Идентификаторът на проекта трябва да обозначава конкретния проект по чл. 6, за който е емитирана тази ЕРЕ, използвайки уникален за Страна-емитент номер на проекта, като се включва и информация за това дали съответните намаления на

антропогенни емисии по източници или повишения на антропогенни поглъщания по поглъщатели са верифицирани от Надзорния комитет по чл. 6.

Регистърът трябва да регистрира и информация за проектите по чл. 6, включваща:

- наименование и местонахождение на проекта;
- години на емитиране на ЕРЕ;
- общо количество на емитираните ЕРЕ за съответния проект;
- доклади (проектна документация, доклади за одобряване, уведомление за регистрация, верификационни доклади и пр.)

Сертифицирани единици редуцирани емисии (СЕР) се получават от проекти по механизма "Чисто развитие", формулиран в чл. 12 на Протокола от Киото, които проекти са реализирани в страни извън Анекс I. Тези единици са подобни на ЕРЕ. Една СЕР е емисионна единица, емитирана съгласно чл. 12 (Механизъм "Чисто развитие") и свързаните с него изисквания, и е равна на 1 т CO₂-еквивалент, изчислен при използване на потенциалите за глобално затопляне. Необходимата информация относно проектите, юридически лица, работещи по тях и пр., се съхранява в регистъра за механизма "Чисто развитие". Изискванията по СЕР в регистъра не се различават от изискванията за ПЕЕ, с изключение на малко по-дългия сериен номер.

Резервът за периода на задължение следва да играе много важна роля при Вариант II. В този случай резервът ще се състои от активи ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ за съответния период на задължение, които не са били анулирани. Ако изчисленията за определяне на резерва за периода на задължение, или анулиранията на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, повишават изискващото се ниво на резерва за периода на задължение над активите на Страната от ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, валидни за съответния период на задължение, които не са били анулирани, Страната трябва да бъде уведомена за това от Секретариата и в срок от 30 дни от датата на това уведомление трябва да приведе активите си до задължителното ниво.

При **Вариант III**, когато юридически лица имат право да притежават предписани емисионни единици и да търгуват с тях на международния пазар, всяко такова юридическо лице ще разполага с поне една сметка за притежание, по която да държи, прехвърля и придобива ЕРЕ, ПЕЕ и/или ЕПЕ на своя отговорност, в допълнение към сметките на Страната. В случай че правителството или фирми решат да придобиват СЕР, тези емисионни единици също могат да се регистрират в специални национални или фирмени сметки в регистъра. Така че броят на сметките ще се увеличи значително – поне с броя на упълномощените юридически лица.

Както при Вариант II, регистърът следва да записва информация за проектите по чл. 6. При Вариант III Страната трябва да поддържа в националния си регистър и актуализиран списък на юридическите лица, упълномощени да участват в търговията с емисии. Този списък трябва да бъде предоставян на Секретариата и на широката общественост.

С цел ефективното използване на регистъра, всяка сметка в националния регистър трябва да бъде представена с конкретна, но стандартизирана информация:

- Наименование на сметката (идентификация на притежателя на сметката);
- Тип на сметката;
- Период на задължение;
- Идентификатор на представителя и информация за контакти.

Всяка сметка в националния регистър трябва да има уникален номер на сметката, съдържащ следните елементи:

- Идентификатор на Страната: Страната, в чийто национален регистър се поддържа сметката, обозначена чрез двубуквения код на страната според ISO 3166. Идентификаторът за България е BG.
- Уникален номер: номер, единствен за тази сметка за Страната, в чийто национален регистър се поддържа сметката.

Обработване на транзакциите

Следващата важна функция на регистъра е обработването на транзакциите. Регистърът трябва да съдържа информация за всички транзакции, които са приключени или са в ход. Транзакциите включват емитирането, прехвърлянето, придобиването, анулирането и отчисляването на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ.

Основните транзакции в регистъра (присъстващи при всички политически варианти и включващи всички транзакции при Вариант I) са, както следва:

- Емитиране: Предписаното количество на една Страна се емитира като ПЕЕ със серийни номера и се регистрира в сметката за притежание на Страната. В допълнение, следва бъдат емитирани ЕПЕ към сметка за поглъщане на парникови газове чрез дейности по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство;
- Анулиране: В случай, че дейностите по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство са нетен източник на емисии, в случай на неизпълнение на задълженията и в случай на други анулирания, ПЕЕ и ЕПЕ следва да бъдат регистрирани в специална сметка за анулирания;
- Отчисляване: ПЕЕ и ЕПЕ, съответстващи на нивото на емисиите през периода на задължение, трябва да се регистрират в специална сметка за отчисления.
- Пренос: Страната може да пренесе за следващия период на задължение всякакви ПЕЕ, които не са били отчислени за дадения период на задължение или анулирани.

Емитирането (т.е. издаването) на ПЕЕ или ЕПЕ се инициира от Страната от Анекс I чрез "инструкция" (команда) към националния регистър да емитира ПЕЕ и ЕПЕ по конкретна сметка в регистъра.

Емитирането на ПЕЕ се основава на предписаното количество на Страната, след конкретни изчисления на базата на инвентаризацията на антропогенните емисии на Страната по източници и на поглъщанията по поглъщатели на парникови газове. Предписаното количество на Страната за първия период на задължение, от 2008 до 2012 г. трябва да бъде равно на процента на нейните сумарни емисии на парникови газове в CO₂-еквивалент през базисната година, вписан в Анекс Б на Протокола от Киото, умножен по 5.

Всяка страна трябва да улеснява изчисляването на предписаното количество през периода на задължение и да демонстрира способността си да поддържа отчетност за своите емисии и предписаното количество. Емитирането на ПЕЕ е първоначалната и основна транзакция в регистъра при всеки от трите политически варианта. Всяка Страна трябва да представи доклад за установяването на предписаното количество най-късно до 1 януари 2007 г.

Страната трябва да емитира в националния си регистър ЕПЕ, еквивалентни на нетните поглъщания на антропогенни парникови газове в резултат на дейности по чл. 3.3 и на избраните дейности по чл. 3.4. Преди началото на периода на задължение Страната трябва да направи избора си дали да емитира такива ЕПЕ за всяка дейност ежегодно или за целия период

на задължение и това решение трябва да остане неизменно през първия период на задължение. Страната следва да осигури гаранции, че общото количество ЕПЕ, емитирани в регистъра ѝ по чл. 3.4, за периода на задължение няма да превиши лимитите, установени за този период в съответствие с решението за земеползване, промени в земеползването и лесовъдство.

Анулиране на ПЕЕ и/или ЕПЕ в националния регистър при Вариант I се извършва в случай, когато дейностите по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство на страната по силата на чл. 3.3 и/или чл. 3.4 водят до нетен източник на емисии на парникови газове. Страната следва да анулира в своя национален регистър ПЕЕ и/или ЕПЕ, еквивалентни на нетните източници на емисии на парникови газове, чрез прехвърляне на тези единици към конкретна сметка за анулирания в регистъра. Страната трябва да анулира ПЕЕ и/или ЕПЕ за всяка дейност за същия период, за който е направила избор да емитира ЕПЕ за тази дейност.

Ако Комитетът по изпълнението прецени, че Страната не изпълнява задълженията си по чл. 3.1 за даден период на задължение, Страната трябва да прехвърли количеството ПЕЕ и/или ЕПЕ в съответната сметка за анулирания.

Всяка Страна е свободна да анулира всякакви ПЕЕ и/или ЕПЕ. ПЕЕ и ЕПЕ, прехвърлени към сметки за анулирания, не могат да се използват за демонстриране на изпълнение на задълженията на Страната.

Отчисляване на предписано количество се извършва с цел демонстриране на изпълнение от дадена Страна от Анекс I на задълженията ѝ, вписани в Анекс Б на Протокола от Киото. Всяка такава Страна трябва да задържа количество за отчисление за всеки период на задължение, като прехвърля ПЕЕ и/или ЕПЕ към конкретната сметка за отчисления за този период на задължение в своя регистър.

Никаква част от количеството за анулиране и количеството за отчисление не може по-късно да бъде прехвърляна или пренасяна.

Всяка страна от Анекс I може **да пренася** ПЕЕ, фигуриращи в регистъра ѝ, които не са били анулирани или отчислени за даден период на задължение, към следващия период на задължение. ЕПЕ не могат да бъдат пренасяни към следващия период на задължение.

Страната трябва да инициира всякакво прехвърляне на ПЕЕ и/или ЕПЕ към сметките за анулирания и отчисления чрез "инструкция" към националния си регистър да направи транзакцията. Под "Страна" в този случай разбираме правителствената институция, упълномощена да представлява страната в РКОНИК, а в случая с България – Министерството на околната среда и водите.

Валидността на тези транзакции в националния регистър следва да бъде потвърдена от Независимия регистър на сделките, създаден и поддържан от Секретариата на РКОНИК. Независимият регистър на сделките ще бъде свързан с базата данни на Секретариата на РКОНИК. Базата данни трябва да бъде създадена, за да може Секретариатът на РКОНИК да събира информацията и да води отчетността за емисиите и предписаните количества в изпълнение на чл. 3.7 и чл. 3.8, като взима предвид добавките към или намаленията от предписаното количество, в т.ч. анулирания, отчисляване и преноси. В базата данни трябва да се поддържа отделна сметка за всяка Страна от Анекс I със задължение, вписано в Анекс Б, за всеки период на задължение.

Администраторът на регистъра изпраща към Независимия регистър на сделките информацията за планираното емитиране, анулиране или отчисляване на ПЕЕ и/или ЕПЕ. След получаване на уведомление от Независимия регистър на сделките, че няма несъответствия по отношение на емитирането, анулирането или отчисляването, процедурата може да бъде

извършена от националния регистър, като конкретните ПЕЕ и/или ЕПЕ бъдат регистрирани в конкретната сметка.

При иницирирането на всяко емитиране, анулиране или отчисляване на ПЕЕ или ЕПЕ и преди завършването на тези транзакции, регистърът, който ги иницирира, трябва да създаде уникален идентификационен номер на транзакцията. Този номер на транзакцията трябва да съдържа периода на задължение, за който е предложена транзакцията, идентификатора на Страната-инициатор на сделката, както и номер, който да е уникален за въпросната транзакция за периода на задължение и Страната-инициатор.

Регистърът-инициатор трябва да изпрати запис на предложената транзакция към Независимия регистър на сделките. Този запис трябва да включва номера на транзакцията, типа на транзакцията (емитиране, анулиране или отчисляване), серийните номера на съответните ПЕЕ или ЕПЕ и номерата на съответните сметки. След получаване на записа Независимият регистър на сделките трябва да извърши автоматична проверка, за да удостовери, че няма несъответствие по отношение на: предшестващо отчислени или анулирани единици; единици, за които по-рано установено несъответствие не е било поправено; неправилно емитирани или неправилно пренесени единици.

При **Вариант II**, при който страната участва в механизмите от Киото, но само правителството има право да търгува, има някои транзакции, които са в допълнение към основните, разгледани във Вариант I. Тук ще фигурират още:

- Емитиране на ЕРЕ в резултат на дейности по проекти по чл. 6;
- Анулиране: в случай, когато дейности по земеползване, промени в земеползването и лесовъдството са нетен източник на емисии, в случай на неизпълнение на задълженията и в случай на други анулирания всички типове емисионни единици – ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ – могат да бъдат анулирани.
- Отчисляване: могат да бъдат отчислявани всички типове емисионни единици – ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ.
- Прехвърляне и придобиване: ПЕЕ, ЕРЕ (СЕР) и ЕПЕ могат да бъдат прехвърляни към и от регистрите на други Страни и в рамките на самите регистри по силата на чл. 6, чл. 12 и чл. 17.
- Пренос: Страната може да пренесе към следващ период на задължение не само ПЕЕ, които не са били отчислени или анулирани (както е при Вариант I), но също ЕРЕ и СЕР, когато отговаря на допълнителни конкретни изисквания относно възможностите на Страната за пренос на такива емисионни единици.

Емитиране на ЕРЕ в националния регистър се иницирира, когато Страната участва в проекти по механизма "Съвместно изпълнение" по чл. 6. Емитирането се извършва, като конкретни предшестващо емитирани и съхранявани в регистъра ПЕЕ или ЕПЕ се трансформират в ЕРЕ в конкретни сметки. Една ПЕЕ или ЕПЕ следва да се трансформира в ЕРЕ чрез прибавяне на идентификатор за проекта към серийния ѝ номер и изменение на индикатора за тип в серийния номер така, че да обозначава ЕРЕ. Другите елементи на серийния номер на ПЕЕ остават непроменени.

След получаване на уведомление от Независимия регистър на сделките, че няма несъответствия по отношение на емитирането, емитирането трябва да се завърши, като конкретни ЕРЕ, ПЕЕ или ЕПЕ се регистрират в конкретната сметка, а, в случая с ЕРЕ, конкретните ПЕЕ или ЕПЕ се отписват от сметката.

Въпреки че България засега не предвижда използване на механизма "Чисто развитие", конкретните трансакции, засягащи емитируемите единици по този механизъм, трябва да се знаят – в случай че на по-късен етап бъде взето друго решение. Изпълнителният съвет по механизма "Чисто развитие" ще инициира емитиране на СЕР чрез "инструкция" към регистъра на механизма "Чисто развитие" да емитира СЕР във висящата сметка на този регистър съгласно изискванията на чл. 12.

Анулиране: При този вариант всички видове емисионни единици (ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ) могат да бъдат анулирани в случай, когато дейностите по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство на Страната по чл. 3.3 и/или чл. 3.4 водят до нетен източник на емисии на парникови газове. Анулиране на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ трябва да се извършва и в случай, когато Комитетът по изпълнението прецени, че страната не е изпълнила задълженията си за предходния период на задължение. Всяка Страна от Анекс I може да анулира ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, за да не могат те да бъдат използвани за изпълнение на задълженията – чрез прехвърляне на съответните ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ към сметката за анулирания в националния регистър.

ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ могат да бъдат прехвърляни както между отделни регистри съобразно решенията по механизмите по чл. 6, чл. 12 и чл. 17 и решенията по въпросите на земеползването, промените в земеползването и лесовъдството, така и в рамките на един регистър. **Прехвърляния** на ЕРЕ, ПЕЕ, СЕР и ЕПЕ от националния регистър към придобиващия национален регистър на друга Страна и **придобивания** на националния регистър от регистъра на друга Страна се иницират, когато Страните участват в гъвкавите механизми по Протокола. Прехвърляния и придобивания на ЕРЕ могат да бъдат иницирани от Страната в съответствие с чл. 6 ("Съвместно изпълнение") и чл. 17 ("Международна търговия с емисии"). ПЕЕ и ЕПЕ могат да бъдат прехвърляни и придобивани в съответствие с чл. 17. СЕР могат да бъдат придобивани или прехвърляни не само по чл. 12, но и по чл. 17, "Търговия с емисии".

Отчисляването не се различава много от това, което се прави при Вариант I, но видовете емисионни единици, които могат да бъдат отчислявани, са повече. Преди края на периода за изпълнение на задълженията всяка Страна от Анекс I трябва да отчисли ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, валидни за този период, за да изпълни задълженията си – като прехвърли тези ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ към сметката за отчисления за дадения период на задължение в националния регистър.

Както и при Вариант I, Страната може да извършва **пренос** на всякакви ПЕЕ, фигуриращи в националния ѝ регистър, които не са били отчислени за този период на задължение или анулирани, в случай, когато количеството ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, отчислени от Страната, не е по-малко от антропогенните емисии на парникови газове в CO₂-еквивалент от източниците по списъка в Анекс А на Протокола от Киото за дадения период на задължение. При Вариант II съществуват конкретни изисквания относно възможностите на една Страна да извършва пренос на ЕРЕ и СЕР към следващия период на задължение. Страната може да извършва пренос на всякакво количество ЕРЕ, фигуриращи в националния ѝ регистър, които не са били трансформирани от ЕПЕ и не са били отчислени през този период на задължение, нито са били анулирани – до максимум 2.5 % от предписаното количество. Всякакви фигуриращи в националния регистър СЕР, които не са били отчислени или анулирани за дадения период на задължение, могат да бъдат пренесени, но до максимум 2.5 % от предписаното на тази Страна количество.

Страната трябва да иницира прехвърлянията на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ, в т.ч. прехвърлянията към сметките за анулирания и отчисления, чрез "инструкция" към националния регистър за прехвърляне на конкретно посочените ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ към конкретна сметка в същия регистър или друг регистър. След получаване на уведомление от Независимия регистър

на сделките, че няма несъответствия по отношение на това прехвърляне, прехвърлянето трябва да бъде завършено, като конкретно посочените ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ се отписват от прехвърлящата сметка и се регистрират в придобиващата сметка.

При пристъпване към всякакво емитиране, прехвърляне между регистри, анулиране или отчисляване на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ и преди приключване на тези транзакции регистърът-инициатор трябва да създаде **уникален номер на транзакцията**, елементите на който са същите като при Вариант I: периодът на задължение, за който е предложена транзакцията; идентификатор на Страната-инициатор на транзакцията; и номер, уникален за тази транзакция за съответния период на задължение и Страната-инициатор.

Регистърът-инициатор трябва да изпрати запис на предложената транзакция към Независимия регистър на сделките и – ако става дума за прехвърляне към друг регистър – на придобиващия национален регистър. Записът на транзакцията трябва да съдържа **номера на сделката**, типа на транзакцията (емитиране, прехвърляне, анулиране или отчисляване), серийните номера на съответните ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ и номерата на съответните сметки.

След получаване на записа, Независимият регистър на сделките трябва да извърши **автоматична проверка**, за да удостовери дали няма несъответствие по отношение на:

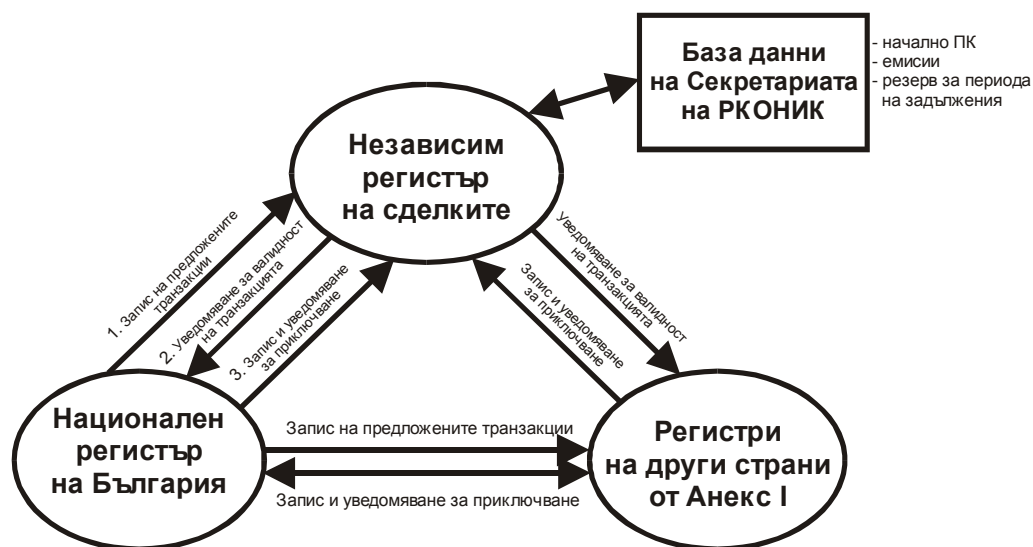
- предшестващо отчислени или анулирани единици;
- единици, фигуриращи в повече от един регистър;
- единици, за които предшестващо установено несъответствие не е било коригирано;
- неправилно емитирани (издадени) единици;
- неправилно пренесени единици.

Извършваната автоматична проверка от Независимия регистър на сделките при този вариант включва също и проверка дали ангажираните в транзакцията Страни имат право да участват в механизмите в случая на прехвърляния между регистри, както и дали няма нарушение по отношение на резерва за периода на задължение при Страната, извършваща прехвърлянето.

След приключване на автоматичната проверка Независимият регистър на сделките трябва да уведоми регистъра-инициатор и, в случая на прехвърляния към друг регистър, придобиващия регистър за резултатите от автоматичната проверка. Ако от Независимия регистър на сделките постъпи уведомление за несъответствие, регистърът-инициатор трябва да прекрати транзакцията, но следва да уведоми Независимия регистър на сделките и, в случая на прехвърляния към друг регистър, придобиващия регистър по транзакцията. Независимият регистър на сделките трябва да изпрати запис на несъответствието до Секретариата – за взимане под внимание в процеса на прегледа на изпълнението на съответната Страна.

Ако не постъпи уведомление за несъответствие от Независимия регистър на сделките, регистърът-инициатор и, в случая на прехвърляния към друг регистър, придобиващият регистър трябва да приключат транзакцията и да изпратят записа и уведомление за приключването на сделката транзакцията до Независимия регистър на сделките. В случая на прехвърляния към друг регистър регистърът-инициатор и придобиващият регистър трябва също да си изпратят един на друг своите записи и уведомления.

Фиг. 3. Валидизиране на транзакциите на регистъра //



При **Вариант III** юридическите лица ще имат право да притежават ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ в конкретни сметки, както и да ги прехвърлят на или придобиват от други Страни (или юридически лица на други Страни) по механизмите от Киото. В същото време, самата Страна ще носи отговорността за изпълнението на задължения си по Протокола от Киото.

Всъщност, всички видове транзакции, приложими при Вариант II, вадат и за Вариант III. Емитирането, отчисляването и пренасянето са функции, които могат да бъдат извършвани само от Страната. Прехвърления и придобивания, както и анулирания, могат да бъдат извършвани от Страната, но и от упълномощени юридически лица, които имат сметки в националния регистър. Страната трябва да поддържа актуализиран списък на юридическите лица, които са упълномощени да търгуват с емисии, и да го предоставя на Секретариата и на широката общественост чрез националния си регистър.

Юридически лица могат да прехвърлят или придобиват ЕРЕ само ако упълномощилата ги Страна има право на такива транзакции в дадения момент. Юридически лица не могат да прехвърлят и/или придобиват ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ по чл. 17 през период, в който упълномощаващата ги Страна не отговаря на задължителните изисквания. Частни и/или обществени юридически лица могат да прехвърлят и/или придобиват СЕР само ако упълномощаващата ги Страна е изпълнила задължителните изисквания към дадения момент.

Всички процедури за валидизиране на транзакциите от Независимия регистър на сделките, описани за Вариант II, трябва да бъдат спазвани и за транзакциите по Вариант III. След получаване на уведомление от Независимия регистър на сделките, че няма несъответствия по отношение на дадена транзакция, тя може да бъде приключена.

Броят на сметките и транзакциите при този вариант ще бъде много по-голям. Броят на транзакциите ще нарастне значително, когато десетки и може би стотици юридически лица ще притежават, прехвърлят и/или придобиват ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ или ЕПЕ. "Трафикът" на информация за транзакциите в рамките на националния регистър, между националния регистър и Независимия регистър на сделките, както и от/към други регистри, ще бъде много по-интензивен. За управление на транзакциите в случая, когато на пазара на емисионни единици участват юридически лица, ще бъде необходим много по-голям капацитет.

Докладване

В допълнение към основните функции по записване и обработка на данните, националният регистър се използва и за докладване, за да се гарантира и демонстрира изпълнение на задълженията. Информация от и относно националния регистър се включва в годишните доклади за инвентаризацията (съгласно чл. 7.1) и в Националните съобщения (по чл. 7.2). Изискванията за докладване на информация по националните регистри се предвижда да бъдат доразработени от Спомагателния орган за научно-технически консултации, с оглед да бъдат приети на първата сесия на Конференцията на Страните (КС) след влизане в сила на Протокола от Киото.

Според проектодокументите на КС7, годишният доклад за инвентаризацията трябва да съдържа информация за фигуриращите ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ в националния регистър, за да се гарантира изпълнението на задълженията. Тази информация включва:

- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ във всяка сметка в началото на предходната година;
- количество ПЕЕ, емитирани през годината въз основа на предписаното количество;
- количество ЕПЕ, емитирани през годината въз основа на дейностите по чл. 3.3 и чл.3.4;
- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ, придобити от или прехвърлени към други регистри и идентификационните данни на прехвърлящите и придобиващите сметки и национални регистри;
- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ, анулирани въз основа на дейности по чл. 3.3 и чл. 3.4, след преценка от Комитета по изпълнението, че страната не е изпълнила задълженията си; други анулирания;
- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ, отчислени през годината;
- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ, пренесени от предходния период на задължение;
- количество ЕРЕ, (СЕР), ПЕЕ и ЕПЕ във всяка сметка в края на годината.

Освен това, докладът за националната инвентаризация трябва да включва и информация за всякакви промени, настъпили в националния регистър в сравнение с информацията, дадена в последния представен доклад.

Описание на националния регистър – като част от информацията за демонстриране на изпълнение на задълженията – трябва да бъде включено в Националното съобщение. Описанието трябва да обхваща следната информация:

- Името на администратора, определен от Страната да поддържа националния регистър, както и информация за контакти.
- Описание на структурата на базата данни, използвана в националния регистър;
- Описание за това как и доколко националният регистър отговаря на техническите стандарти за гарантиране на точен, прозрачен и ефективен обмен на данни между националните регистри, регистъра по механизма "Чисто развитие" и Независимия регистър на сделките, включително:

- Описание на използваните в националния регистър формати за номера на сметките, за серийни номера на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ, а също за идентификаторите на проектите и номерата на транзакциите;

- Списък и електронен формат на предаваната по електронен път информация при прехвърляне на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ от националния регистър към придобиващ регистър;

- Списък и електронен формат на предаваната по електронен път информация при придобиване на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ от други национални регистри или от регистъра по механизма "Чисто развитие";

- Списък и електронен формат на предаваната по електронен път информация към Независимия регистър на сделките при емитиране, прехвърляне, придобиване, анулиране и отчисляване на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ;

- Обяснения на процедурите, използвани от националния регистър за предотвратяване на несъответствия при емитирането, прехвърлянето, придобиването, анулирането и отчисляването на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и/или ЕПЕ;

- Обзор на мерките за сигурност, използвани в националния регистър, за възпрепятстване на неразрешени манипулации и свеждане на операторските грешки до минимум;

- Списък на общественодостъпната информация, която може да се получи чрез потребителския интерфейс на националния регистър (Интернет-страница) и обяснение на процедурата за достъп до тази информация.

Интерфейс за обществен достъп

Добрият достъп до данните може да допринесе за доверие в политиката на правителството по проблемите на изменението на климата и да мотивира по-голяма подкрепа както от широката общественост, така и от предприятията-производители на емисии. При разрешена търговия с емисии общественият достъп до информацията е още по-важен, защото по този начин участниците в програмата и заинтересованите представители на обществеността могат да получават данни – за проверка на изпълнението на задълженията, за оценяване ефективността на програмата и за взимане на решения за по-нататъшни действия. Прозрачността на данните може също така да улесни ефективното развитие на пазарите, да допринесе за приемането на системата от обществото и за повишаване на доверието.

Тези съображения са в подкрепа на международните изисквания към националните регистри относно регистриране на неконфиденциална информация и осигуряване на потребителски интерфейс за обществен достъп чрез Интернет – за да могат заинтересованите лица да издирват информацията и да я прегледат.

Информацията трябва да включва следната **информация по сметките** в националния регистър, за всеки номер на сметка:

- Име на сметката: титуляр (притежател) на сметката;
- Тип сметка: видът на съответната сметка (за притежание, анулирания или отчисления);
- Период на задължение: периодът на задължение, с който е свързана сметката за анулирания или отчисления;
- Идентификатор на представителя: идентификатор на представителя на титуляра на сметката, като се използва международният идентификатор на Страната (двубуквеният код на

страната според ISO 3166) и номер, който е уникален за този представител в националния регистър на Страната;

- Име на представителя и информация за контакти: пълното име, адрес за кореспонденция, телефонен номер, факс и адрес на електронната поща на представителя на титуляра на сметката.

Общедостъпната информация следва да включва **информация за всеки проект по механизма "Съвместно изпълнение"**, за който страната е емитирала ЕРЕ. Тази информация трябва да съдържа:

- Наименование на проекта: уникално наименование за проекта;
- Местонахождение на проекта: Страната и градът или регионът, в който се намира проектът;
- Години на емитиране на ЕРЕ: годините, в които са емитирани ЕРЕ в резултат на проекта по механизма "Съвместно изпълнение";
- Доклади: позволяващи презапис електронни версии на цялата общедостъпна документация, свързана с проекта, в т.ч. оферти, мониторинг, верификация и емитиране на ЕРЕ – при условия на конфиденциалност, където е необходимо.

Общедостъпната информация трябва да включва и **информация за притежанието и транзакциите по емисионни единици** в националния регистър – по сериен номер, за всяка календарна година. Тази информация трябва да обхваща цялото количество на:

- ПЕЕ, емитирани въз основа на предписаното количество на Страната;
- ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ във всяка сметка в началото на годината;
- Информация за постъпления към сметките на регистъра, включително подробна информация за източника на постъпленията:

(I) ЕПЕ, емитирани на основата на всяка дейност по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство по силата на чл. 3.3 и чл. 3.4, когато това води до възникването на чисти поглътители;

(II) ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ, придобити от други регистри, допълнено с идентификационна информация за сметките и регистрите, извършили прехвърлянето;

Информация относно намаления на наличността по сметките в регистъра, допълнено с подробности за причината на намалението:

(I) ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ, анулирани въз основа на дейности по чл. 3.3 и чл. 3.4, довели до възникването на чисти източници;

(II) ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ, прехвърлени към други регистри и идентификационни данни за приемащите сметки и регистри;

(III) ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ, анулирани след преценка на Комитета по изпълнението, че Страната не е изпълнила задълженията си;

(IV) Други анулирани ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ;

- Отчислени ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ;
- ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ пренесени от предходен период на задължение;
- Текуща наличност на ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ по всяка сметка.

Общественостъпната информация трябва да съдържа и списъка на юридическите лица, които са упълномощени от Страната да притежават ЕРЕ, СЕР, ПЕЕ и ЕПЕ на отговорност на тези лица. Трябва да бъдат решени и правните аспекти по отношение на конфиденциалността на информацията, особено на равнище отделна фирма при Вариант II и III. Не трябва да се допуска обществен достъп до информация, получена от юридически лица с маркировка за секретност или фирмена тайна. Информацията, свързана с обосновката на намалението на емисиите като "допълнително", като методика за определяне на базовата линия и нейното приложение при проекти по механизма "Съвместно изпълнение", не се смята за конфиденциална.

Всъщност, количеството информация, което страната трябва да включи в интерфейса за обществен достъп на националния регистър, е доста голямо. Значителна част от тази информация е белязана със специфичните особености на терминологията и дейностите по проблемите на изменението на климата. Това налага необходимост от внимателно редактиране на информацията и включване на обяснителни текстове и разяснения. За тази цел трябва широко да се използват и възможностите за интерфейс с други Интернет-страници.

Един от свързаните с разработването на регистъра въпроси, който може би се отнася най-вече до интерфейса за обществен достъп, е въпросът за **наименованието на регистъра**. Наименованията на създадените досега регистри в страната са описателни – името дава описание на основните функции на регистъра. За да може лесно да бъде отличаващ от другите съществуващи регистри, националният регистър, обект на настоящото проучване, трябва да има собствено, ясно определящо го име.

Ето няколко предложения за наименование на регистъра:

- ◆ Национален регистър по РКОНИК
- ◆ Национален регистър по Протокола от Киото
- ◆ Регистър по изменението на климата
- ◆ Национален регистър на емисионните единици
- ◆ Национален регистър на емисиите на парникови газове

Другият въпрос е свързан с **езика**, на който ще се предлага информацията от регистъра. Установената в България практика е Интернет-страниците да се предлагат и на български, и на английски език. Естеството на информацията в регистъра и необходимостта от достъп до нея не само за гражданите на България, но и за чуждестранни юридически и физически лица, категорично предопределя избора на двуезичен вариант на Интернет-страницата.

Бързото проникване на модерни информационни и комуникационни технологии в България и високите професионални качества на българските специалисти са основание за високи изисквания към интерфейса за обществен достъп на регистъра, както и за очакването, че тези изисквания ще бъдат изцяло изпълнени. Повечето от съществуващите регистри в други сектори в страната имат Интернет-интерфейс и предлагат информация както за свободен, така и за ограничен достъп (вж. Приложение 5).

Списък на информацията за обществен достъп чрез потребителския интерфейс на националния регистър, с обяснение на начина за достъп до информацията чрез потребителския интерфейс на националния регистър, трябва да бъде включен в Националното съобщение – за демонстриране на изпълнение на задълженията.

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВРЪЗКИ НА СИСТЕМАТА НА РЕГИСТЪРА

Имайки предвид различните функции по регистриране и обработка на данните, информационният поток между регистъра и други институции както в България, така и извън нея, е доста значителен:

- Представителят на страната, вероятно МОСВ (и представители на юридическите лица при Вариант III) ще се свързват с регистъра с искане конкретни транзакции да бъдат обработени по сметката или сметките на Страната;
- Мрежата, която ще бъде изградена между националния регистър, други регистри и Независимия регистър на сделките, ще позволи обработването на тези транзакции;
- Администраторът на регистъра и ангажираните институции ще се нуждаят от информация от регистъра при изготвяне на годишния доклад за инвентаризацията и националните съобщения; институцията, която извършва инвентаризацията, ще предоставя информация за установеното предписано количество и промените в него в резултат на дейностите по земеползване, промени в земеползването и лесовъдство; звеното по механизма "Съвместно изпълнение" ще предоставя информация за проекти по механизма "Съвместно изпълнение";
- Секретариатът и екипът от експерти за преглед на изпълнението (съгласно чл. 8) могат да преглеждат и проверяват информацията, предоставена от националния регистър;
- Общедостъпната информация ще бъде на разположение на широката общественост.

Този информационен поток изисква добра система за координация и обмен на данни между институциите както вътре в страната, така и извън нея.

Много интензивна ще бъде връзката на националния регистър с Независимия регистър на сделките. Независимият регистър на сделките ще валидизира всяко емитиране на ПЕЕ и ЕРЕ и всяко вътрешно прехвърляне на емисионни единици от една сметка на националния регистър към друга. Освен това, Независимият регистър на сделките ще валидизира всяко прехвърляне от и към регистрите на други Страни от Анекс I.

Заклучения

Основната конструкция на регистъра е една и съща при всички варианти. Трите варианта на политика по принцип водят до различно количество данни, които трябва да се вписват и обработват от регистъра. При Вариант I това ще бъдат само ПЕЕ и ЕРЕ, три сметки за управляване и само няколко транзакции през периода на задължение. При Вариант II, който е предпочитаният вариант за България, се очакват повече транзакции за Страната по ПЕЕ, ЕРЕ и ЕРЕ (и евентуално СЕР). Обаче, все още съществува вероятност броят на транзакциите да е сравнително ограничен, тъй като не се очаква България да води активна търговия. Само при Вариант III броят на сделките ще се увеличи значително, при условие че десетки и може би стотици юридически лица ще притежават, прехвърлят и/или придобиват ПЕЕ, ЕРЕ и ЕРЕ (и евентуално СЕР).

Важна характеристика на конструкцията на регистъра е, че форматът на данните и процедурите по транзакциите ще трябва да отговарят на определени технически стандарти. Форматите на данните гарантират, че всяка сметка, емисионна единица и транзакция е уникална и лесна за идентифициране. Процедурите за транзакциите дават предписания как трябва да

бъде извършен всеки етап от процеса на транзакцията, за да се гарантира прецизен, прозрачен и ефективен обмен на данни във и между националните регистри. Важен аспект на процедурата е, че всяка транзакция трябва да бъде валидизирана от Независимия регистър на сделките към Секретариата на РКОНИК, преди да бъде приключена. Това означава интензивен обмен на данни между всеки регистър и Независимия регистър на сделките.

Тези формати и процедури до известна степен са вече определени в насоките, предложени от Седмата Конференция на страните (КС7). Те могат да бъдат доразработвани и в бъдещи инструкции.

Настоящият раздел въвежда някои аспекти на регистъра, свързани с информационните технологии, като се има предвид фактът, че точният формат на регистъра и (евентуално) програмния продукт все още предстои да бъде определен на международно равнище.

ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С РЕАЛИЗАЦИЯТА ИЗБОР НА ТЕХНОЛОГИЯ

Значението и важността на информацията в националния регистър поставят строги международни изисквания за контрол на качеството на данните. Важен аспект на технологията е, че тя ще изисква ефективни системи за контрол на качеството на данните и проверки, включително утвърждаване от Независимия регистър на сделките, за да се предотвратят несъответствията при емитирането, анулирането, прехвърлянето, придобиването и отчисляването на предписаното количество. Това е и причината за очакванията да бъде разработен единен софтуер и хардуер за националните регистри, което да включва и кръстосана проверка, за да се гарантира интегритета на системата.

Въвеждането на данните в националния регистър ще става в определен общ формат. Този формат може да бъде различен за различните видове сделки. По принцип, за вписване/включване на данни в системата регистрите изискват два основни вида информация:

- информация, която удостоверява законовото право на заявителя да въвежда данни в системата, доказано чрез съответните идентификационни документи и удостоверения;
- документация, която предоставя достатъчно информация, съответно верифицирана, за това как точно тази информация трябва да бъде обработена от регистъра.

В същност, форматът на постъпващите в регистъра данни е унифициран на международно равнище. На практика, входящите данни в регистъра, що се отнася до предписаното количество на съответната Страна и нетните поглътителни или нетните източници от дейности по земеползване, промени в земеползването и лесовъдството, са едни и същи и при трите политически варианта. Тази информация се предоставя на база на инвентаризацията, съответно утвърдена на международно равнище.

При Вариант II се извършва допълнително въвеждане на информация от правителството във връзка с дейностите по механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии". За проектите по механизма "Съвместно изпълнение" е много важно взаимодействието с институцията, управляваща проектите на национално равнище (в българския случай Звеното "Съвместно изпълнение" към МОСВ), за да се узакони сделката. Редуцираните емисии трябва да

бъдат верифицирани и Звеното "Съвместно изпълнение" е задължено да подаде информацията към регистъра след като верификацията е извършена.

При Вариант III се извършва допълнително въвеждане на информация както от правителството, така и от юридическите лица, участващи пряко в дейности по механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии", но тяхната информация трябва по някакъв начин да бъде сертифицирана от упълномощената от правителството институция.

Основните източници на данни в българския регистър ще бъдат националната система за инвентаризация (предписано количество, нетни източници/погълтители), Звеното "Съвместно изпълнение" (информация за проекти по "Съвместно изпълнение, ЕРЕ), Министерството на околната среда и водите, юридическите лица, участващи директно в проекти "Съвместно изпълнение" или в "Търговия с емисии" (притежавани и търгувани ЕРЕ, ПЕЕ, СЕР и ЕПЕ) и други регистри (прехвърлени ЕРЕ, ПЕЕ, СЕР и ЕПЕ).

Въпреки че информацията, идваща от тези източници, е сертифицирана, системата на регистъра трябва да може да преглежда входящите данни, за да гарантира, че са валидни. Националният регистър трябва да използва процедури за предотвратяване на несъответствия при прехвърлянето, придобиването и отчисляването на предписаното количество. Ролята на администратора на регистъра е от критична важност в това отношение. Независимият регистър на сделките ще играе значителна роля при потвърждаване валидността на данните.

Важно е да се подчертае, че дори правителството да упълномощи юридически лица да участват в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии", то ще продължава да носи отговорността за изпълнението на поетите от страната задължения по Конвенцията и Протокола. Следователно, ще трябва да има контрол върху извършваните сделки. Този контрол може да бъде реализиран с помощта на регистъра.

Необходима е висока точност на постъпващите данните, която може да бъде осигурена чрез съществуващите технологични средства за автоматична проверка на качеството на данните с цел намаляване на грешките, като се започне от момента на въвеждане на данните.

При въвеждането на нови данни трябва да се минава през две стъпки:

- Анализ и проверка на документите;
- Въвеждане в системата - за да се гарантира въвеждането на верни данни е необходимо да се извършва контрол на входящите данни, контрол при интегриране с останалите данни, предупреждение за събития извън системата.

Администрацията на регистъра може да изиска представяне на данните за въвеждане в регистъра в електронен формат. Това може да бъде направено като допълнение към или вместо представянето на информацията на хартиен носител. Подаването на данните в електронен формат подобрява точността и намалява натовареността на администраторите, тъй като премахва необходимостта от допълнително въвеждане на данните. При всички положения обаче не отпада необходимостта от унифицирани формати за въвеждане и проверка на данните. Този въпрос може да бъде разрешен на етапа на извършване на предпроектното проучване за системата на националния регистър.

Предпроектното проучване на системата трябва да предложи как практически информацията ще постъпва в системата, каква информация и документация ще се използват като база за избраните политически варианти.

Докато качеството на данните и сигурността на транзакциите са важни за всички разгледани по-горе политически варианти, може би при Вариант I и II да не е необходим голям капацитет и висока скорост на обработка на сделките, тъй като през Периода на задълженията

ще се обработват само малък брой сделки. Това ще има ясни последствия за избора на компютър и комуникационна технология.

НАДЕЖДНОСТ И СИГУРНОСТ НА СИСТЕМАТА

При проектирането и изграждането на информационните системи е важно постигането на висока надеждност и сигурност на комуникациите и осигуряване на защита на данните. Мерките за сигурност, използвани в националния регистър за предотвратяване на неправомерен достъп и манипулиране на данните, трябва да бъдат вградени в софтуерния продукт, както и в организацията на системата за въвеждане и обработка на данните.

Определени мерки трябва да бъдат предвидени в случай на:

- постоянни или инцидентни повреди във физическите компоненти на системата;
- отклонения във функционирането на системата, причинени от грешки при проектирането ѝ;
- неправилна работа на оператора;
- опити за преднамерена злоупотреба със системата или използваните данни.

Системата за защита на информацията обхваща:

- Защита на техническото оборудване;
- Защита на комуникациите;
- Защита на ресурси;
- Система за допускане до ресурси;
- Система за контрол на достъпа;
- Средства за анализ на опитите за неправомерен достъп.

Тези въпроси засягат както общите действия в страната, така и изграждането на самата информационна система. Повечето от тези предохранителни мерки ще бъдат разглеждани при самия избор на конкретната информационна технология за регистъра, но за гарантиране защитата на данните ще бъдат необходими по-основни политически решения, като например приемането на закон против компютърните престъпления.

Проектът за нов Наказателен кодекс на България публикуван през юни 2001 г. съдържа специална глава "Компютърни престъпления". Това е материя, която в България досега не е регламентирана. Текстове в тази глава са съобразени с Конвенцията на Съвета на Европа за престъпления в кибернетичното пространство, която предстои да бъде отворена за подписване.

Като компютърни престъпления се определят:

- незаконен достъп в компютърна система;
- незаконно прихващане на компютърни данни;
- нарушаване на неприкосновеността (целостта) на компютърни данни и системи;
- създаване или придобиване на вреден програмен продукт;
- компютърна измама.

Компютърни престъпления са престъпления по отношение на мрежовите и комуникационните системи, като например:

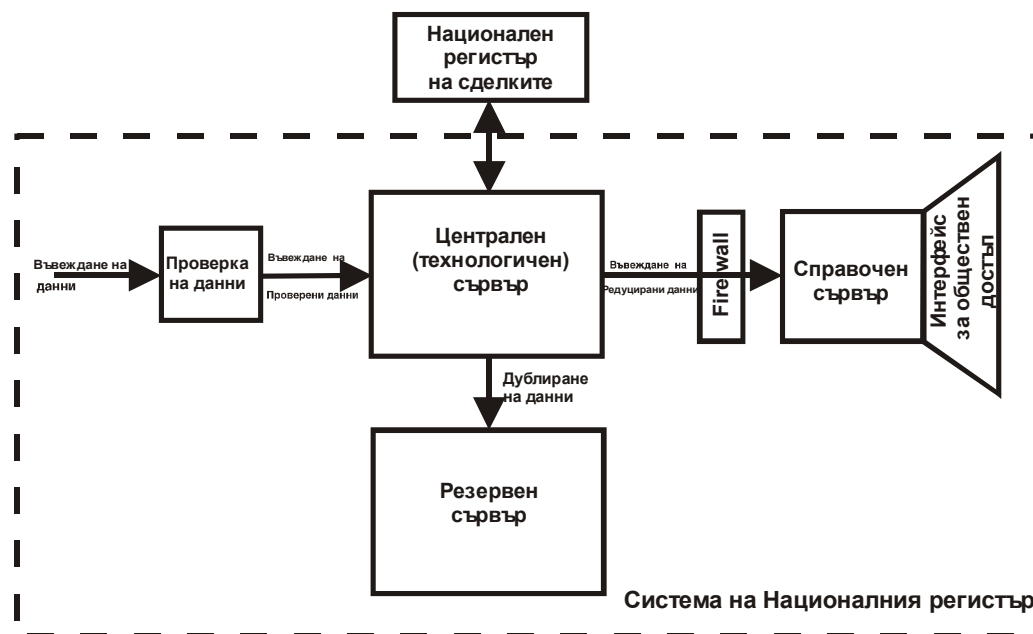
- незаконен достъп до информация;
- увреждане на данни;
- изтриване на запис за задължения и незаконно обогатяване;
- безплатно ползване на услуги;
- злоупотреба с информационната система, т.н.

Мерките за сигурност, използвани в националния регистър за предотвратяване на неразрешен достъп и манипулиране на данните, трябва да бъдат вградени в софтуерния продукт, както и в организацията на системата за въвеждане и обработка на данните. Трестепенна система на достъп е една от мерките, възприети в някои от съществуващите регистри в България. Подобен достъп на три нива и система за защита от неправилен достъп "Firewall" могат да бъдат предложени и за националния регистър.

За надеждност на системата информацията може да се съхранява на три сървъра:

- Технологичен (централен) сървър, с който работят само тези, които поддържат данните;
- Резервен сървър, който дублира физически технологичния сървър;
- Справочен сървър, който дублира частично информацията. От него се правят справките по Интернет. Преди този сървър е изградена система за защита от неправилен достъп "Firewall".

Схема 4. Примерна технологична схема на националния регистър



ИНСТИТУЦИОНАЛНА ИНФРАСТРУКТУРА И НЕОБХОДИМИ ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ

Според международните изисквания за регистрите всяка Страна трябва да определи една организация за **администратор на регистъра**, който ще поддържа националния регистър. Възможно е две или три Страни да решат доброволно да поддържат националните си регистри в

обединена система, при условие че всеки национален регистър остава самостоятелна част от тази система. Очакванията в България са, че ще бъде създаден самостоятелен регистър.

Името на администратора на регистъра и данни за контакт ще бъдат включени като допълнителна информация в Националното съобщение. Информация за всякакви промени свързани с администратора на регистъра трябва да бъде включена в годишния доклад за инвентаризацията. Това е доказателство за значението, което се отдава на администратора на националния регистър.

Определяйки ролята на администратора на регистъра в специфичните условия на всяка отделна страна, трябва да се има предвид важната роля, която той може да изпълнява при разработването на правителствената политика за изпълнение на задълженията на страната по РКОНИК и Протокола от Киото.

Много е важен въпросът каква институция може да изпълнява ролята на администратор на националния регистър: трябва ли това да бъде **държавна институция или едно частно юридическо лице** би се справило? В международните ръководства и насоки няма ограничения за частни юридически лица да управляват регистъра.

Правителството представлява всяка държава като Страна по РКОНИК и Протокола от Киото. Българското правителство е възложило на МОСВ задължението да го представлява официално по Конвенцията и Протокола. В изпълнение на поетите от България ангажименти, Министерството трябва да прилага постоянен контрол върху всички дейности, свързани с изменението на климата, включително и регистъра, независимо от това кой го поддържа.

Например, в момента инвентаризациите и националните съобщения се разработват от частна фирма (Енергопроект) по поръчение на Министерството на околната среда и водите и резултатите са много добри. Значението на инвентаризацията е близко до това на регистъра - и двете служат като база за оценка на изпълнението на задълженията.

Дори и правителството да упълномощи юридически лица да участват в "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии", то остава единствената отговорна институция за изпълнението на поетите от него задължение по Конвенцията и Протокола. Следователно, то трябва да упражнява контрол над извършващите се трансакциите. Това може да бъде направено с помощта на регистъра. Когато едно юридическо лице желае да извърши сделка, регистърът трябва да изпълнява контролна функция, подобна на функцията на Независимия регистър на сделките, който може да спре една трансакция в случай на неизпълнение на поетите ангажименти.

В някои случаи правителството е дори още по-заинтересовано да контролира трансакциите. Така например, България предоставя държавни гаранции по сделките в рамките на Меморандума за разбирателство, подписан с холандското правителство за проекти по механизма "Съвместно изпълнение". Ако не бъдат постигнати договорените редуцирани емисии по отделните проекти, държавата трябва да осигури и прехвърли договорените ЕРЕ на холандския партньор. Този факт определя значителния интерес на държавата да извършва мониторинг и да оказва подкрепа на изпълняваните проекти. От друга страна, юридическите лица могат да участват в механизмите "Съвместно изпълнение" и "Търговия с емисии" само при условие, че страната има право да участва.

Можем да заключим, че контролът върху регистъра от страна на правителството е необходим, но ежедневното управление на регистъра може да бъде извършвано както от държавна институция, така и от частно юридическо лице.

Едно от заключенията при анализа на националните обстоятелства, които подпомагат или спъват създаването на национален регистър, беше, че броят и потенциалът на

институциите, които понастоящем работят по проблемите на изменението на климата, са недостатъчни. Това може лесно да бъде забелязано на диаграмата в Приложение 3. Страната е изправена пред необходимостта да разработи цялостна национална институционална инфраструктура, за да може да организира процеса на изпълнение на задълженията по Протокола от Киото. Тази необходимост засяга самото МОСВ, националната инвентаризация, Звеното "Съвместно изпълнение" което се нуждае от укрепване и по-ясен статут, и националния регистър. Нито една от съществуващите институции не може да поеме отговорността да управлява националния регистър без допълнително изграждане на институционален и кадрови потенциал.

Един възможен и приемлив вариант е институцията по управление на регистъра да бъде под ръководството на Министерството на околната среда и водите. Идеята на Министерството е управлението на регистъра да бъде поверено на Изпълнителната агенция по околната среда, която е в системата на Министерството. Изпълнителната агенция по околната среда вече разполага с известен капацитет за управление на екологични данни (Вж. Част 2), така че той може да се доразвие, за да се разработи новата система на регистъра. При всички случаи ще бъде необходимо изграждането на специфичен капацитет и знания по проблемите на изменението на климата.

Свързаните с изменението на климата специфични проблеми, особеностите на търговията с емисии и конкретните международни изисквания затрудняват поемането на националния регистър от организация в друг сектор. Въпреки това, предвид на съществуването на някои сходства с регистрите, които вече се управляват от Централния депозитар, и на натрупания вече опит, съществува възможност да се възложи на Централния депозитар задачата да поддържа националния регистър. Несъмнено, ако това бъде прието, ще бъде необходимо обучение по проблемите на изменението на климата не само на персонала, който ще управлява регистъра, но и на ръководството на самия Централен депозитар. При този вариант основният проблем ще бъде ведомственият контрол. Възможно е МОСВ да загуби контрола си, което не се счита за приемливо, тъй като именно МОСВ отговаря за политиката по проблемите на изменението на климата, а регистърът има централна функция в тази политика.

Правителството при всички случаи ще има контрол върху обработваните от регистъра транзакции, тъй като всяка Страна ги инициира като дава инструкции на регистъра да ги обработи. Може би ще бъде необходим и институционален контрол от МОСВ. В този случай Изпълнителната агенция по околната среда би била по-подходящата институция за управление на регистъра, тъй като тя вече е под контрола на МОСВ.

Специфичният характер на регистъра по Протокола от Киото изисква внимателно планиране, както и високо квалифициран персонал, който да го разработи и създаде. Веднъж създаден и пуснат в действие, за поддържането му ще бъдат необходими минимални ресурси. Но за да има добра политика по проблемите на изменението на климата изобщо, особено по отношение на значението на използването на Киото механизмите, страната трябва да разполага с повече ресурси и кадри за изпълнение на политиката по изменение на климата.

Администраторът на регистъра трябва да разполага с квалифицирани кадри, за да може да изпълнява възложените му важни функции. В експлоатацията и поддържането на системата на регистъра ще трябва да бъдат включени както специалисти по изменението на климата, така и специалисти в областта на информационните технологии.

При специфичните за страната условия нито една от съществуващите институции в България няма необходимия потенциал да поеме отговорността за управлението на националния регистър без допълнително институционално и кадрово изграждане, включително допълнителни човешки и финансови ресурси. Това ще важи с особена сила ако в обозримо бъдеще бъде избран Вариант III.

Нуждите от кадрови ресурси ще могат да бъдат определени по-ясно едва след като бъде формулирана общата политика по отношение на Киото механизмите и бъде избрана технологията на регистъра. Настоящото проучване приема, че за Вариант II ще бъдат необходими само няколко експерти - не повече от двама високо квалифицирани експерти по компютърни информационни системи и още един или двама специалисти по проблемите на климата.

СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ ЗА СЪЗДАВАНЕТО НА НАЦИОНАЛЕН РЕГИСТЪР

Препоръките относно следващите стъпки, необходими за създаването на национален регистър по Протокола от Киото, се основават на заключенията за съществуващите в страната условия, както и на изискванията по отношение на разработването и управлението на регистъра като специфична информационна система.

Разработване на национална политика

Като първа стъпка, формулирана в настоящето проучване, България има нужда да разработи своя конкретна стратегия за ратификация на Протокола от Киото, включително участието на страната в Киото механизмите. Различните етапи в разработването на националния регистър ще се обособят в зависимост от избраната стратегия. След като бъде взето правителствено решение за създаването на регистър, подготвителната работа по създаването му може да започне незабавно. За тази цел е необходимо официално правителствено решение. Настоящото проучване е предпоставка за приемането на такова решение.

Необходимо е незабавно да се пристъпи към реализиране на необходимите промени в законодателството, обучение на специалисти и осигуряване на финансиране, за да се гарантира създаването и нормалното функциониране на националния регистър.

Промени в законодателството

Според Закона за статистиката, създаването на регистър в България трябва да бъде уредено със закон. Създаването на национален регистър по Протокола от Киото трябва да бъде регламентирано от Закона за опазване на околната среда. За тази цел е необходимо изменение на закона и МОСВ трябва да го планира, за да се въведе националния регистър в подходящия момент. Министерството трябва също да възложи отговорността за регистъра на някоя институция, както и да разработи наредби за дейността, условията и процедурите за водене и поддържане на регистъра.

Законодателните промени биха могли да обхванат и други аспекти на политиката по проблемите на изменението на климата, тъй като все още няма специфично законодателство по тези въпроси. Други видове закони са също свързани с регистъра. Така например, през юни 2001 г. България прие нов Наказателен кодекс, съдържащ специален раздел по компютърните престъпления. Освен това, бе актуализирано и законодателството за достъп до екологична информация. Може би регистърът ще има връзка и с един закон за конфиденциалността на информацията.

България ще създаде регистъра след като преговорите завършат с приети решения по въпроса за регистрите, след ратификация на Протокола от Киото и съгласувано с решенията на ЕС по свързаното с изменението на климата законодателство.

Изграждане на институционален потенциал

Законът, уреждащ създаването на регистъра, трябва изрично да посочи институцията, която ще бъде натоварена да отговаря за него. Необходимо е да се определи най-подходящата институция (специално звено/агенция или друго решение). Възможно е функциите по поддържането на регистъра да бъдат възложени на някоя съществуваща в момента институция. В резултат на настоящето проучване беше установено, че две от съществуващите институции - Изпълнителната агенция по околната среда и Централния депозитар - разполагат с потенциал да поемат задълженията по националния регистър след неголеми промени.

В същото време обаче бе установен недостиг на достатъчен брой институции, които биха могли да допринесат за подобряване на дейностите по проблемите на изменението на климата, чийто обхват се разширява непрекъснато. В този смисъл, създаването на специални звена (с допълнителни ресурси) по проблемите на изменението на климата както в МОСВ, така и в Изпълнителната агенция по околната среда, би могло също да бъде добро решение. Те могат да бъдат допълнително натоварени с функции по отношение на инвентаризацията и националната стратегия по гъвкавите механизми.

Кадрови потенциал и нужда от обучение

Едновременно с предпроектното проучване и проектирането на системата на регистъра ще бъде необходимо да се дефинират точно определени изисквания относно броя и квалификацията на специалистите, които ще разработват и управляват регистъра от гледна точка на техническата организация. Приема се, че за разработването и поддържането на регистъра при очаквания политически Вариант II ще бъдат необходими малък брой експерти. Не повече от двама от тях трябва да бъдат високо квалифицирани компютърни специалисти, докато други един или двама трябва да имат достатъчно задълбочени познания в областта на изменението на климата и международните правила по поддържането на регистъра.

Независимо от наличието на много добри компютърни специалисти в България, с оглед на уникалните специфични особености на този регистър и за да се осигури ефективното му функциониране, наетите за тази дейност ще се нуждаят от задълбочено обучение. Конкретно обучение ще бъде необходимо и от гледна точка на овладяването на специфичната международно стандартизирана структура на системата и формата на данните.

Необходимо е и задълбочено обучение по въпросите на изменението на климата, тъй като много малко специалисти по околна среда са истински запознати с проблемите на климата.

Свързаните с човешките ресурси въпроси обаче трябва да се разглеждат в контекста на укрепването на институционалната и кадрова основа на политиката по въпросите на изменението на климата изобщо (т.е. не само в контекста на регистъра).

Процедура по създаване на регистъра

Незабавно след като правителството вземе решение за създаването на национален регистър трябва да се пристъпи към планиране на следните дейности за техническа разработка на системата:

- Организационни дейности
- Предпроектно проучване:
 - дефиниране на проблемите;

- връзки между обектите;
- движение на потоците от данни;
- финансови аспекти.
- Проект на системата (създаване на колектив от информационни специалисти и специалисти по климата)
 - Определяне на елементите на системата;
 - Изграждане на системата за защита от неправомерен достъп - отделен модул.
- Реализация на системата (по груба оценка ще бъдат необходими около 10 до 30 човеко/месеца)

Финансиране

При сегашното състояние в страната и наличните ресурси за финансиране на разработването, създаването и поддържането на националния регистър, процесът на реализация зависи до голяма степен от осигуряването на външно финансиране. Като се има предвид необходимостта от първоначални инвестиции, намирането на възможни източници на външно финансиране за регистъра поне в началния период е от критично значение. Възможните източници могат да бъдат фондовете за изграждане на институционален и кадрови потенциал на ГЕФ или някои от предприєдинителните програми на Европейската комисия. Местно съфинансиране за създаването на регистъра може да бъде осигурено главно от Националния фонд за опазване на околната среда. По-нататъшното поддържане и функциониране на регистъра може да бъде подпомогнато от държавния бюджет.

НЯКОИ ОБЩИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Съображения, свързани с националните условия в страните в преход

- ◆ Създаването на регистъра зависи от стратегията на съответната страна за участие в гъвкавите механизми.
- ◆ Ще бъде необходима промяна в законодателството във всички страни, като за страните, на които предстои присъединяване, обаче, това вероятно ще бъде отложено до въвеждането на конкретно законодателство в ЕС.
- ◆ Всяка страна ще решава сама дали регистърът да бъде държавна или частна институция. В страните в преход най-вероятно той ще бъде държавен, тъй като е по-голяма вероятността за прилагане на Вариант II през първия период на задължения. Вариант III може да бъде въведен на по-късен етап.
- ◆ В случая с България е налице едно конкретно предимство, а именно че в страната вече съществува опит по създаването и функционирането на регистри в други сфери, които обаче имат сходни задачи, както и наличието на много високо квалифицирани специалисти в областта на компютърните системи и комуникационните технологии. В някои от другите страни могат да възникнат технологични проблеми.

◆ Едно възможно препятствие пред създаването и правилното функциониране на регистрите в страните в преход може да се окаже недостигът на кадрови потенциал в областта на проблемите на изменението на климата.

◆ Необходимостта от първоначално външно финансиране на регистъра важи с особена сила за страните в преход. Този факт не изключва необходимостта от търсене на възможности за устойчиво финансиране от вътрешни източници (държавния бюджет или фондове по опазване на околната среда).

◆ Предвид на обществения интерес към съдържащата се в регистъра информация, не е допустимо да се налага такса за ползването на регистъра. Това може да бъде приложимо в ограничена степен за юридически лица при Вариант III.

Международни съображения

Общата (една и съща) цел на регистрите на различните страни от Анекс I и необходимостта от взаимодействие между тях поставят изискването за международно определен и приет унифициран модел на регистрите и общи правила за отчетност и обработка на данните. Смята се, че международните изисквания относно регистрите могат да бъдат доразработени преди окончателното им приемане от КС7. Разработените досега изисквания са толкова подробни, че човек наистина може да разглежда националния регистър като част от една международна система. Това, разбира се, е оправдано от задачите на регистъра и необходимостта от комуникация.

При все това има един елемент в международната система, Независимият регистър на сделките, който може да се превърне в слабо място, като се има предвид изискването за утвърждаване от Независимия регистър на сделките на всяко движение на всяка единица в националния регистър.

Независимият регистър на сделките ще бъде натоварен с огромно количество информация, която трябва да бъде удостоверена, ако повечето от страните възприемат варианта, при който отделни юридически лица ще имат правото да притежават, съхраняват и прехвърлят ПЕЕ и ЕРЕ, а също и от гледна точка на възможния интензивен поток на информация към края на периода на задължения.

Въпрос от международно значение е кога трябва да започнат да функционират регистрите - дали всички страни ще трябва да стартират регистрите си по едно и също време.

Общественият достъп до информацията в регистрите, осигурен в международните указания, съответства на изискванията на Конвенцията от Аархус. Тя ще гарантира прозрачност и отчетност на процеса пред обществеността. Но равнището на знания на широката общественост и на някои по-заинтересовани кръгове по тези въпроси е различно. Като се прибави към това проблемът с много специфичната терминология и уникалният характер на някои от въпросите, представяната на обществеността информация трябва да бъде внимателно подбрана и преведена на език, който позволява правилното ѝ разбиране.

БИБЛИОГРАФИЯ

THE MARRAKESH ACCORDS, Advanced unedited version, 10.11.2001

FCCC/CP/2001/2/Add.4, 11 June 2001

Preparations for the first session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (Decision 8/CP.4), Decisions concerning guidelines under Art. 5, 7 and 8 of the Kyoto Protocol

New Proposals by the President of COP6

FCCC/CP/2001/2/Rev.1, 18 June 2001

Preparations for the first session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (Decision 8/CP.4), Consolidated negotiating text proposed by the President

FCCC/CP/2001/2/Add.2, 11 June 2001

Preparations for the first session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (Decision 8/CP.4), Decisions concerning mechanisms pursuant to Art. 6, 12 and 17 of the Kyoto Protocol

FCCC/CP/2000/CRP.4, 24 November 2000

Preparations for the first session of the Conference of the Parties serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto Protocol (Decision 8/CP.4), Work Programme on Mechanisms, REGISTRIES

FCCC/SBSTA/2000/10/Add.1 (Part IV), 3 October 2000

Report of the subsidiary body for scientific and technological advice on the work of its thirteenth session (part one), Lyon, 11-15 September 2000, MECHANISMS PURSUANT TO ARTICLES 6, 12 AND 17 OF THE KYOTO PROTOCOL, Consolidated text on principles, modalities, rules and guidelines, Part Four: REGISTRIES

FCCC/SBSTA/2000/10/Add.1 (Part III), 3 October 2000

Report of the subsidiary body for scientific and technological advice on the work of its thirteenth session (part one), Lyon, 11-15 September 2000, MECHANISMS PURSUANT TO ARTICLES 6, 12 AND 17 OF THE KYOTO PROTOCOL, Consolidated text on principles, modalities, rules and guidelines, Part Three: Article 17 of the Kyoto Protocol

FCCC/SBSTA/2000/10/Add.3, 28 September 2000

Report of the subsidiary body for scientific and technological advice on the work of its thirteenth session (part one), Lyon, 11-15 September 2000, Methodological Issues, Guidelines under articles 5, 7 and 8 of the Kyoto Protocol

FCCC/SB/2000/4, 28 July 2000

MECHANISMS PURSUANT TO ARTICLES 6, 12 AND 17 OF THE KYOTO PROTOCOL, Consolidated text on principles, modalities, rules and guidelines

FCCC/SBSTA/2000/7, 28 July 2000

METHODOLOGICAL ISSUES, GUIDELINES UNDER ARTICLES 5, 7 AND 8 OF THE KYOTO PROTOCOL

FCCC/SBSTA/2000/13, 18 October 2000

Methodological issues, guidelines under Articles 5, 7 and 8 of the Kyoto Protocol

Willems Stephane, Key Features of Domestic Monitoring Systems under the Kyoto Protocol, OECD Information Paper, Paris, 21 October 1999

Willems Stephane, National Registries: Key Issues Discussed at the AIXG February Meeting, Secretariat note, OECD/IEA Project for the Annex I Expert Group on the UNFCCC, Paris, 3 May 2000

Willems Stephane, International Requirements for National Registries, OECD/IEA Project for the Annex I Expert Group on the UNFCCC, Paris, 8 February 2000

Michaelova, A., T. Koch, An International Registration and Tracking System for Greenhouse Gas Emission Trade

Survey on Capacity for National Systems for the Kyoto Protocol, Draft Paper, REC/WRI, October 2000

Ellerman, A. Denny, Tradable Permits for Greenhouse Gas Emissions: A primer with particular reference to Europe, MIT Joint Program on the Science and Policy of Global Change, 2000

Schreifels, Jeremy, The Role of Integrated Information Systems in Emission Trading Programs

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Административна структура на Министерството на околната среда и водите

Приложение 2

Административна структура на Изпълнителната агенция по околната среда

Приложение 3

Национални дейности, свързани с РКОНИК

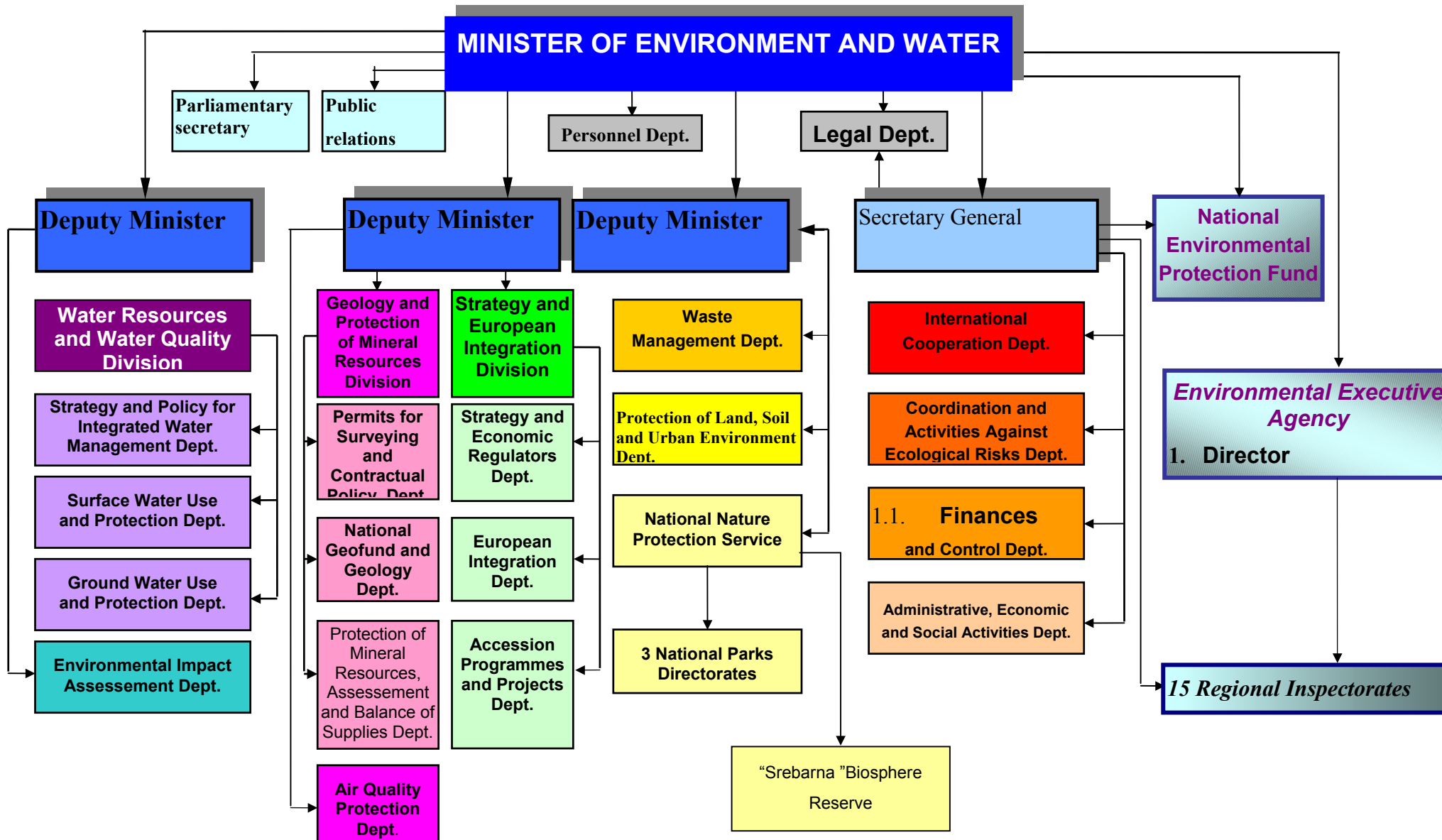
Приложение 4

Съществуващи системи за мониторинг и регистрация на качеството на атмосферния въздух и емисиите на вредни вещества

Приложение 5

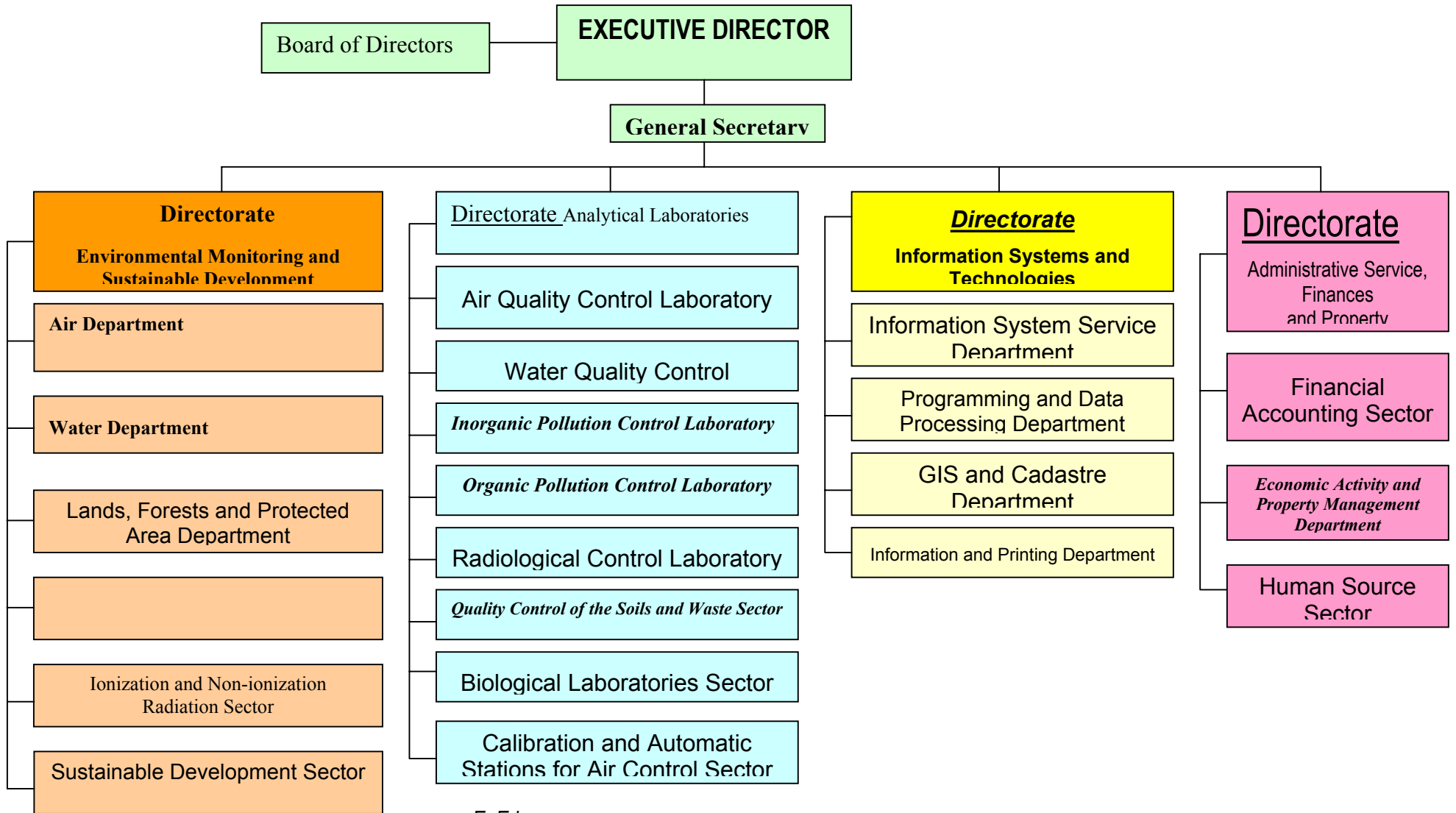
Съществуващи регистри в други сектори в България

Приложение 1.

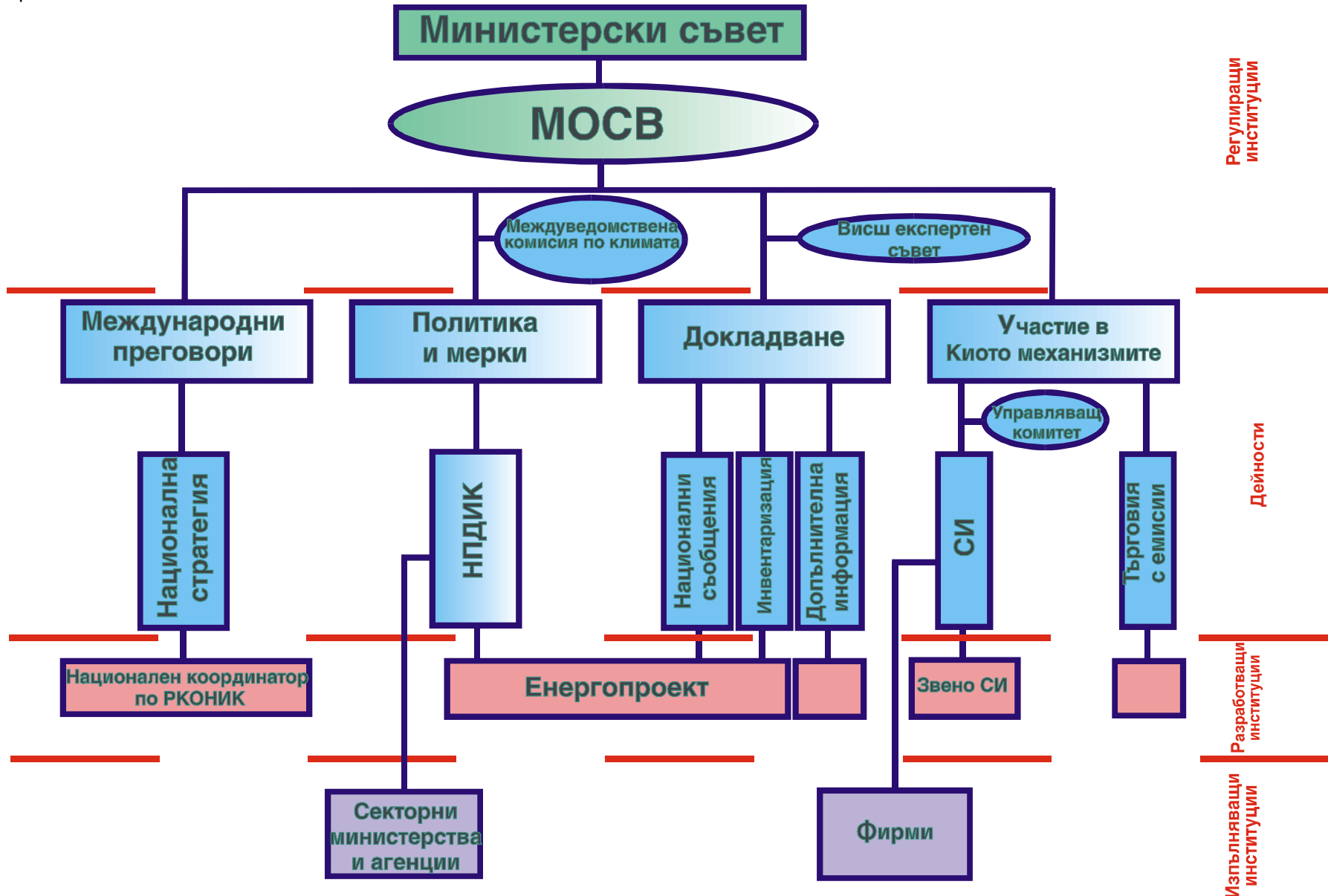


Приложение 2.

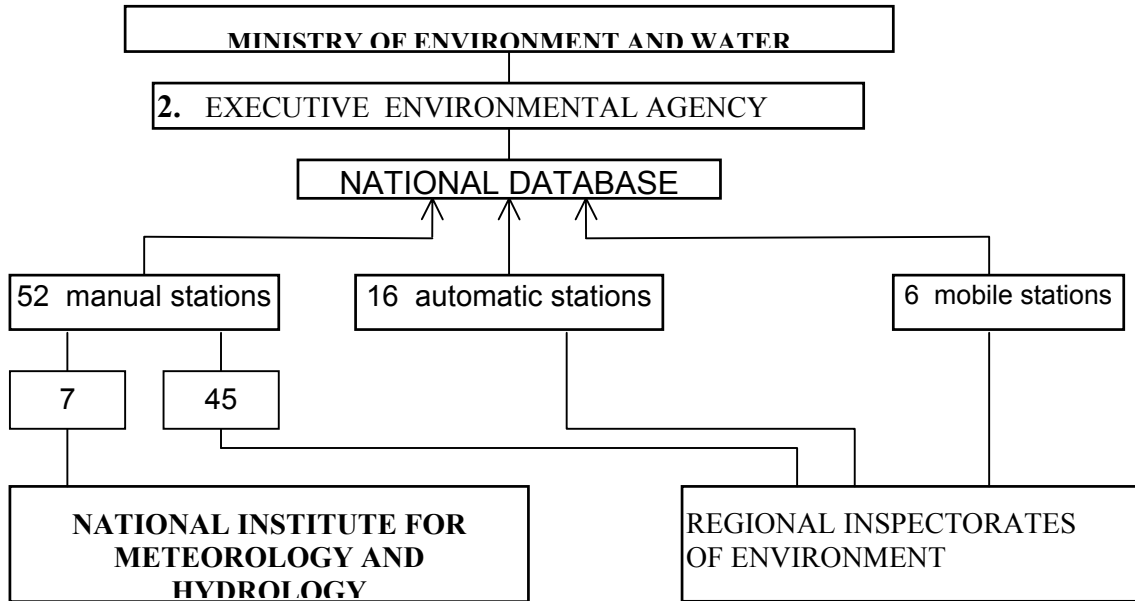
Structure of the Environmental Executive Agency



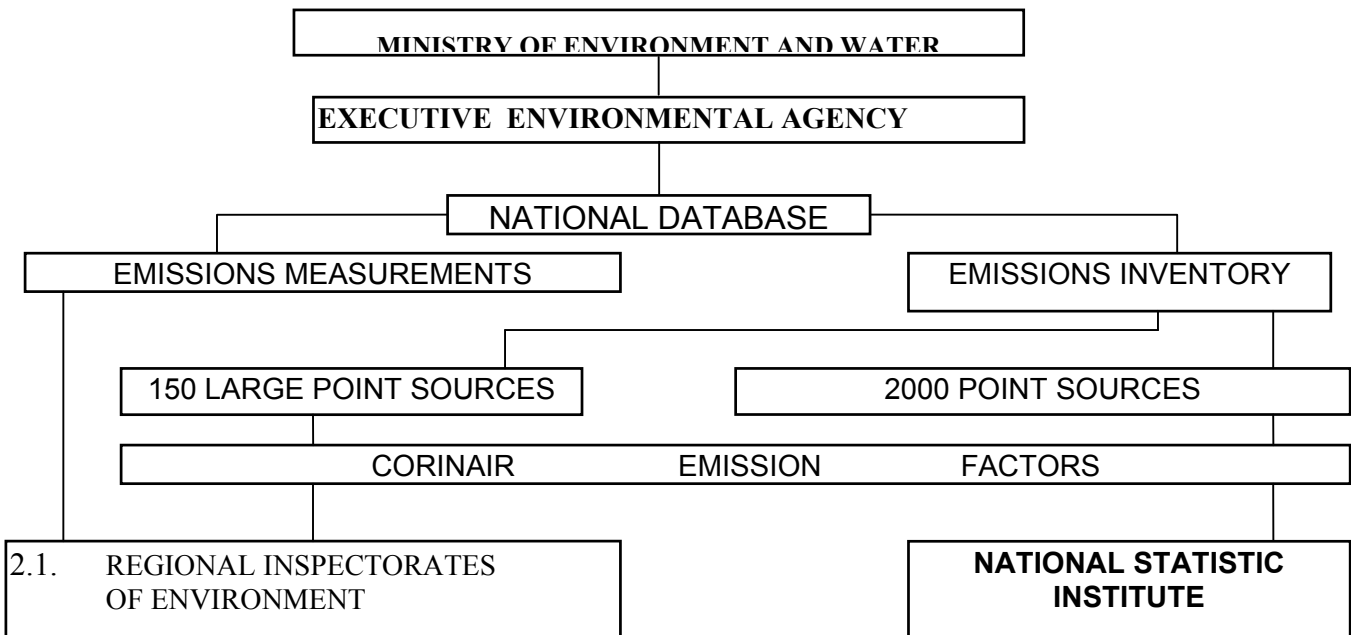
Приложение 3



Приложение 4.



NATIONAL AIR QUALITY MONITORING SYSTEM



NATIONAL EMISSION MONITORING AND INVENTORY SYSTEM

Приложение 5.

СЪЩЕСТВУВАЩИ РЕГИСТРИ В БЪЛГАРИЯ

| № | Регистър (наименование) | Нормативен акт за създаването му | Управляваща институция | Документ за управлението му (наредба, правилник) | Internet достъп |
|----|--|---|--|--|----------------------------------|
| 1. | Регистър на обществените поръчки | Закон за обществените поръчки | Дирекция "Обществени поръчки" в администрацията на Министерски съвет | Наредба за водене на регистъра на обществените поръчки | Има разширено търсене в Интернет |
| 2. | Единен държавен регистър на стопанските субекти "БУЛСТАТ" | Закон за статистиката | Национален статистически институт | Правилник за изграждането на регистъра | Има платени Интернет справки |
| 3. | Данъчен регистър (Публичен бюлетин на фирмите, регистрирани по ЗДДС) | Закон за данък върху добавената стойност | Главна данъчна дирекция | Правилник за прилагане на Закона за данък върху добавената стойност | |
| 4. | Регистър на административните структури | Закон за администрацията | Дирекция "Държавна администрация" в администрацията на Министерски съвет | Наредба за условията и реда за водене на Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт | Има търсене чрез Интернет |
| 5. | Публичен регистър на Държавната комисия по ценните книжа | Закон за публичното предлагане на ценни книжа | Държавна комисия по ценните книжа | Наредба за воденето и съхраняването на регистрите от Комисията по ценните книжа и фондовите борси и за подлежащите на вписване обстоятелства | Има търсене чрез Интернет |

| | | | | | |
|----|--|---|---------------------------------------|---|---|
| 6. | Регистър за особени залози за безналични акции | Закон за особените залози | Централен депозитар | Правилник за работа на ЦД и приложение към него | Справки за регистрираните / вписаните залози на акции |
| 7. | Национален регистър на акционерите на публичните дружества | Закон за ценните книжа и фондовите борси | Централен депозитар | Правилник за работа на ЦД и приложение към него | |
| 8. | Публични регистри по Закона за далекосъобщенията и Закона за радиото и телевизията | Закон за далекосъобщенията и Закон за радиото и телевизията | Държавна комисия по далекосъобщенията | | Достъп по Интернет |

Разработване на национален регистър по климата в България

| | | | | | |
|-----|--|---|---------------------------------------|--|--|
| 9. | Регистър на малките и средните предприятия | Закон за малките и средните предприятия | Агенция за малки и средни предприятия | Правилник за прилагане на Закона за малките и средните предприятия и на Тарифа за таксите | |
| 10. | Търговски регистър | Търговски закон | Българска търговско промишлена палата | | |
| 11. | Митнически регистър | Закон за митниците | ГУ "Митници" | Наредба № 1 за митническа регистрация на министъра на финансите | |
| 12. | Регистър на осигурителите | Кодекс за задължително обществено осигуряване | Национален осигурителен институт | Инструкция № 1 за събиране на данни от осигурителите за осигурените при тях лица и от самоосигуряващите се лица на НОИ | |
| 13. | Имотен регистър | Закон за кадастъра и имотния регистър | Изпълнителна агенция по кадастъра | Национален стандарт за обмен на данни | |