



欧盟委员会

气候行动总司

B 司——欧洲和国际碳市场司

欧盟排放交易体系（EU ETS）统一免费配额分配方法 1 号指导文件 （2024 年修订版）

分配方法通用导则

最终版本于 2024 年 2 月 26 日发布

本指导文件不代表欧盟委员会的官方立场，不具有法律约束力。本指导文件旨在阐明《欧盟排放交易体系（EU ETS）指令》和《免费配额规则》（FAR）中规定的要求，有助于理解该等具有法律约束力的规则。

目录

1. 引言	5
1.1 指导文件的现况	5
1.2 《免费配额规则》指导文件的背景	5
1.3 其他指导	8
1.4 指导文件的使用	10
1.5 本指导文件的范围	10
2 第四阶段分配方法的主要内容	11
2.1 第四阶段的统一免费配额规则	11
2.2 影响 2023 年修订版中免费配额数量的规定	12
3. 分配流程概述	16
4 相关设施	22
4.1 哪些设施必须列入《国家实施办法》清单？	22
4.2 谁可以获得免费配额？	25
5. 分配方法	26
5.1 子设施分配方法概述	26
5.2 拆分为子设施	31
5.3 修正系数	33
5.3.1 碳泄漏暴露系数	34
5.3.2 碳边境调整机制系数	35
5.3.3 跨部门修正系数	36
5.3.4 线性减排系数	37
附件 A 时间轴：修订版欧盟排放交易体系的关键日期	39
附件 B 定义列表	40
附件 C：与 2019 年版《1 号指导文件》的比较	48

1. 引言

1.1 指导文件的现况

本指导文件属于一系列文件的一部分，旨在支持成员国及其主管部门在欧盟范围内统一实施欧盟排放交易体系第四阶段第二个分配期的分配方法，此前还对排放交易体系指令¹和欧盟委员会（EU）关于“依据欧洲议会和欧盟理事会第 2003/87/EC 号指令第 10a 条确定统一免费分配排放配额的全欧盟过渡规则”（《免费配额规则》）²的第 2019/331 号授权条例，以及随后的实施法案作了修订。

本指导文件基于顾问联盟（SQ Consult 咨询公司、德国联邦环境署）提供的草案，在第三阶段³指导文件和第四阶段第一个分配期⁴指导文件的基础上加以制定。本指导文件考虑了气候变化政策专家组（Expert Group on Climate Change Policy）多次会议的讨论情况，以及 2018 年至 2019 年和 2023 年至 2024 年各成员国的利益相关方和专家送呈的书面意见。

1.2 《免费配额规则》指导文件的背景

《免费配额规则》确定了需要进一步解释或指导的特定主题。《免费配额规则》指导文件旨在尽可能具体、明确地论述这些问题。欧盟委员会认为，有必要在应用第四阶段分配方法时实现最大程度的统一。

¹2023 年 5 月 10 日欧洲议会和欧盟理事会第(EU) 2023/959 号指令，修订了建立欧盟内部温室气体排放配额交易体系的第 2003/87/EC 号指令，以及关于建立和运行欧盟温室气体排放交易体系市场稳定储备机制的第 (EU) 2015/1814 号决策（与欧洲经济区（EEA）相关的文本），PE/9/2023/REV/1，OJ L 130，2023 年 5 月 16 日，第 134-202 页，参见：<http://data.europa.eu/eli/dir/2023/959/oj>

²修订版《免费配额规则》已于 2024 年 1 月 30 日通过，可查阅以下网址：
[https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C\(2024\)441&lang=en](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=C(2024)441&lang=en) 在本指导文件发布时，审查期仍在进行中。

³由另一顾问联盟（EcofysNL、FraunhoferISI、Entec）完成，请参见：
https://climate.ec.europa.eu/system/files/2016-11/gd1_general_guidance_en.pdf

⁴ https://climate.ec.europa.eu/system/files/2019-02/p4_gd1_general_guidance_en.pdf

《免费配额规则》指导文件旨在对《免费配额规则》进行解释时保持一致性，促进统一，防止共同体内部可能出现的滥用或扭曲竞争等现象。相关文件的完整清单概述如下：

- 1号指导文件——通用准则：

该文件概述了分配流程，解释了分配方法的基本原理。该文件还解释了不同指导文件之间的关系。

- 2号指导文件——设施一级的分配方法指导：

该文件解释了分配方法如何在设施一级发挥作用，以及某一部门的碳泄漏风险如何影响设施免费配额的确定。

- 3号指导文件——数据收集指导：

该文件解释了运营商需要向主管部门提交哪些数据，以及运营商需要如何收集这些数据。该文件涵盖的数据用于确定初步免费配额并更新基准值。欧盟委员会通过该文件给出了数据收集模板的结构。

- 4号指导文件——《国家实施办法》（NIMs）数据核查指导：

该文件面向欧盟排放交易体系的核查人员和认证机构。该文件解释了《国家实施办法》⁵数据收集的核查过程，以及新加入者提交的数据。

- 5号指导文件——关于《免费配额规则》的监测与报告（M&R）的指导：

该文件有三个目的：

(a) 为初次了解欧盟排放交易体系中免费配额主题的读者提供“快速指南”；

(b) 概述《免费配额规则》引入的监测与报告要求，补充《监测与报告条例》（MRR）以及《认证与核查条例》（AVR）已确立的现有年度履约周期；

(c) 就监测方法计划的要求以及本系列其他指导文件未涵盖的《免费配额规则》其他新内容提供指导。

- 6号指导文件——跨界限热流指导：

该文件解释了在热量跨设施界限传递的情况下，分配方法如何发挥作用。

- 7号指导文件——关于新加入者和关闭的指导：

该文件旨在解释与新加入者、关闭和活动水平变更有关的分配规则。

⁵第 2003/87/EC 号指令第 11 条

- 8 号指导文件——关于废气和过程排放子设施的指导：

该文件解释了与过程排放子设施有关的分配方法，特别是有关废气处理的分配方法。

- 9 号指导文件——特定部门指导：

该文件详细介绍了产品基准以及《免费配额规则》中列出的各产品基准的系统界限。此外，还介绍了计算活动水平或调整分配的相关专用方法。

- 10 号指导文件——合并与拆分：

该文件解释了设施合并和/或拆分对分配的影响。

- 11 号指导文件——《气候中立计划》：

本文件就《气候中立计划》（CNP）的要求提供了指导，以获得免费配额的资格——其前提是提交和实施此类计划⁶。

- 12 号指导文件——能效改进措施的条件性：

该文件主要介绍了免费配额的资格要求，即，必须实施《能源效率指令》（Energy Efficiency Directive）要求的能源审计所建议的能源效率措施，才有资格获得免费配额。

本文件清单旨在补充欧盟委员会发布的、与欧盟排放交易体系第三阶段有关的其他指导文件，并在必要时进行更新，特别是针对欧盟排放交易体系第四阶段的文件，具体包含：

- 《欧盟排放交易体系指令》⁷附件一的《解释指导》（Guidance on Interpretation）（空运和海运活动除外）。该文件就如何解释《欧盟排放交易体系指令》附件一（2013 年起欧盟排放交易体系的范围）提供了指导；

此外，欧盟委员会还就欧盟排放交易体系下的监测、报告、核查和认证（MRVA）提供了大量指导材料⁸。假定该文件的读者至少熟悉监测、报告、核查和认证的基本原则。

⁶特定国家的区域供热运营商，以及特定排放超过其基准曲线前 80%的产品基准设施

⁷ https://climate.ec.europa.eu/document/edc93136-82a0-482c-bf47-39ecaf13b318_en

⁸ https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/monitoring_en#tab-0-1——请特别参阅“快速指南”部分

图 1 说明了各种指导文件之间的关系，以及在何处可以查阅哪些信息。整套指导文件可在欧盟委员会网站上查阅⁹。

1.3 其他指导

除指导文件外，欧盟委员会网站还为成员国主管部门提供其他支持，包括指导文件清单、常见问题和有用参考资料，请访问：

https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances_en#tab-0-0。

⁹ https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/free-allocation_en

通用问题

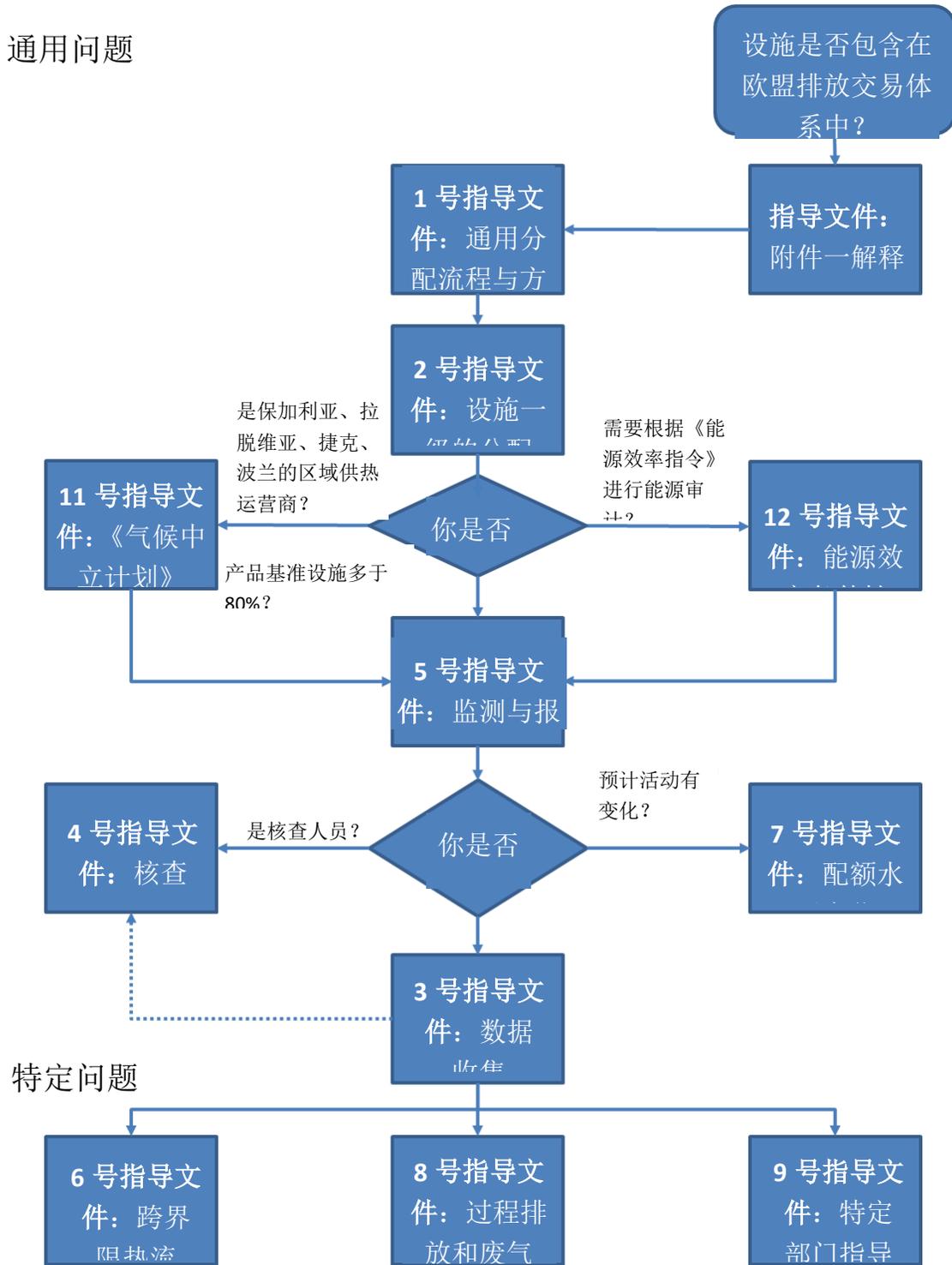


图 1: 整套指导文件：各指导文件之间的关系以及何处可以查阅哪些信息。请注意，上图并没有标示时间轴，而是说明各指导文件是属于通用主题（与所有读者相关）还是针对特定受众（特定角色、情况或特定问题）。

1.4 指导文件的使用

针对如何实施自 2021 年起欧盟排放交易体系第四阶段的新分配方法，指导文件提供了指导：成员国可在根据《免费配额规则》第 14 条进行数据收集时使用该指导，阐明完整的设施清单，根据第 2003/87/EC 号指令第 11(1)条规定的《国家实施办法》计算任何确定的免费配额。

请注意，本文件仅涉及《排放交易体系指令》第 10a 条规定的工业过渡性统一免费配额。第 10c 条（“能源行业现代化的过渡免费配额方案”）所述的任何分配均不在本文件的范围内。

本文件提及的条款一般指修订版《排放交易体系指令》和《免费配额规则》。

本指导文件当前版本与 2011 年和 2019 年版本的内容对比情况见附件 D。

本版指导文件未决问题说明

由于分配方法的决策尚未最终敲定，本指导文件的某些内容尚未明确。具体而言，与更新《免费配额规则》和更新基准值有关的问题均在其列。此外，本指导文件还可用于参照未决立法本身，或参照仍有待编制或最终敲定的配套指导文件。

1.5 本指导文件的范围

本指导文件解释了固定设施第四阶段分配方法的主要原则与流程，但不涉及具体的分配问题。本指导文件简要概述了《国家实施办法》的制定过程，并介绍了分配方法的主要特点。空运和海运活动，以及《排放交易体系指令》附件三涵盖的活动（即建筑物、道路运输和其他部门的排放交易体系），均不在本指导文件的范围内。

指导文件未详细说明成员国在签发温室气体排放许可证时所采用的程序。各成员国在设定温室气体（GHG）排放许可证中规定的设施界限时，所采用的方法各不相同，这一点已得到公认。

2 第四阶段分配方法的主要内容

在详细介绍第四阶段分配方法之前，先行提供若干背景信息，以便了解第四阶段的分配方法与前一阶段使用的分配方法有何不同，以及《排放交易体系指令》的 2023 年修订版引入的新内容。

2.1 第四阶段的统一免费配额规则

自第三阶段起，欧盟排放交易体系便基于全欧盟范围内的统一分配方法，即“分配的基本原则宜设置为拍卖，因为拍卖是最简单且被普遍认为是最具经济效益的体系”。¹⁰2023 年修订版重申，“拍卖排放配额是最简单且最具经济效益的排放配额分配方法，也可避免意外获利”（第 81 条引文）。根据该《指令》，任何电力生产不得享有任何免费配额，但利用废气生产的电力除外¹¹。

在第四阶段，其他排放将继续使用基于全欧盟事前基准的过渡免费配额。这意味着：

- 对于有产品基准的产品，免费配额的量基于产品一级的具体排放量；而对于没有产品基准的活动，确定免费配额的方法是所谓的“替代”（fall back）方法（进一步解释见第 5 节）。
- “过渡”意味着，最开始，免费配额量为通过全欧盟统一免费配额规则确定的数量的 30%，从 2026 年起，降至 2030 年的 0%（相当于没有免费配额）¹²。
- 对于被视为面临重大碳泄漏风险的部门，其设施除外。所谓“被视为面临重大碳泄漏风险”，指“只要其他主要经济体没有采取类似的气候政策措施，在第三国工业不受类似碳约束的情况下，存在温室气体排放增加的真正风险¹³”。这些设施可获得相当于基准水平 100% 的免费配额，但也存在一些例外情况（见下一节）。

¹⁰第 2009/29/EC 号指令，第 15 条引文

¹¹《排放交易体系指令》第 10a(1)条

¹²区域供热子设施除外，欲了解更多解释，请参见第 5 节。

¹³第 2018/410 号指令，第 7 条引文

分配将分两轮进行，一轮针对 2021 年至 2025 年，另一轮针对 2026 年至 2030 年。

第四阶段还引入了一系列变化，旨在进一步加强欧盟排放交易体系。其中，针对初始分配后发生重大变更的设施，其处理方法有所改变，从基于设施容量变化的方法（第三阶段中使用的方法），变更为基于设施活动水平变化的方法。表 1 总结了方法上的主要差异。

2.2 影响 2023 年修订版中免费配额数量的规定

2023 年修订版¹⁴包含一系列旨在减少免费配额数量的条款，包括进一步修订线性减排系数（LRF），以及将减排进展作为部分免费配额的条件之一。此外，碳边境调整机制（CBAM）的引入将逐步取代部分商品的免费配额（见第 5.3.2 节）。

从 2021 年开始，**线性减排系数**每年将排放配额的总上限降低 2.2%。2023 年修订版发布后，总上限将加速降低，2024 年的线性减排系数将增加到 4.3%，2028 年增加到 4.4%。与第三阶段相比，可获得的免费配额将更少，因为每年的减排系数更高，而且，拍卖的配额占总配额的比例固定（占总配额的 57%）。为避免碳泄漏，较少的可用免费配额将适配更有针对性的方法，包括，针对较少暴露的部门¹⁵，在 2026 年后逐步减少免费配额，从 30%减少到第四阶段（2030 年）结束时的 0。

然而，对于特定商品，免费配额将随着时间的推移而加快分阶段实行。2023 年 10 月，**碳边境调整机制**设立。从 2026 年起，《碳边境调整机制条例》¹⁶附件一所列商品生产的免费配额将逐步减少，到 2034 年实现零配额。

2023 年《排放交易体系指令》规定了部分免费配额的**条件**，即，在最终发放免费配额之前需要满足某些特定条件。针对该等条件性，《指令》定义了三种不同的情况：

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023L0959>

¹⁵第四阶段新引入的区域供热子设施除外。对于这些子设施，免费配额将保持在 30%，2026 年后也是如此。

¹⁶第(EU) 2023/956 号条例，<http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj>

1. 如果运营商没有按照欧盟《能源效率指令》的要求，落实能源审计体系或能源管理体系提出的能效建议，则合格设施的免费配额将减少 20%¹⁷。但如果符合《免费配额规则》中规定的某些例外情况，则不适用这种减少。
2. 如果子设施的具体排放量高于其基准曲线中相关产品基准排放水平的前 80%，对于满足产品基准（p-BM）的合格设施，免费配额将减少 20%，除非这些设施制定符合要求的《气候中立计划》。¹⁸

¹⁷2023 年《排放交易体系指令》引用 2012 年《能源效率指令》的第 8 条，按照该条的定义，设施必须拥有经认证的能源管理体系和/或按照设施的年能源使用量执行能源审计。不能与最新版《能源效率指令》（2023 年版）相混淆，最新版《能源效率指令》第 11 条有此规定。参见 2012 年 10 月 25 日欧洲议会和欧盟理事会关于能源效率的第 2012/27/EU 号指令，修订了第 2009/125/EC 号指令和第 2010/30/EU 号指令，并废除了第 2004/8/EC 号指令和第 2006/32/EC 号指令，OJ L 315，2012 年 11 月 14 日，第 1-56 页，ELI：<http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj>

¹⁸该规则不适用于有效占比不超过所有子设施初步配额总和 20%的子设施。欲了解更多信息，请参见关于“作为免费配额条件的气候中立计划”的《11 号指导文件》。

3. 对于区域供热（DH）排放¹⁹相对较高的成员国，区域供热运营商可额外获得 30% 的免费配额，条件是，他们必须制定符合要求的《气候中立计划》，并在 2030 年之前为实施所述减排措施进行足够的投资。²⁰

欲了解免费配额条件性的更多信息，请参见 11 号指导文件——《气候中立计划》（案例 2-3）和 12 号指导文件——《能效改进措施的条件性》。

为了最大限度地降低触发跨部门修正系数（CSCF）——根据第 2003/87/EC 号指令第 10(5) 条设立的系数——的风险，设立了缓冲额，因此，在适用跨部门修正系数之前，分配用于拍卖的配额最多 3% 可用于增加最大可用额度（有关跨部门修正系数的更多信息，请参见第 5.3.3 节）。请注意，“适用跨部门修正系数”的意思是跨部门修正系数低于 1（或 100%）。

表 1：欧盟排放交易体系第三阶段与第四阶段的主要区别（区分第四阶段的两个时期）

第三阶段 2013 年至 2020 年	第四阶段	
	第 1 个分配期：2021 年至 2025 年	第 2 个分配期：2026 年至 2030 年
8 年交易期	10 年交易期，两个分配期各 5 年	
上限每年减少 1.74%	上限每年减少 2.2%，直至 2023 年，2024 年和 2025 年减少 4.3%	2027 年前上限减少 4.3%，2028 年起减少 4.4%
在交易期开始时分配	按两轮分配，每轮 5 年	
过渡免费配额从起始年计算分配的 80% 减少到 2020 年的 30% ²¹	2026 年后，过渡免费配额从计算分配的 30% 降至 2030 年的 0% ^{15,21} ，但有例外（碳边境调整机制，第二个分配期的有条件免费配额）。	

¹⁹根据成员国的区域供热排放量和 GDP 在欧盟区域供热排放量和 GDP 总量中所占的比例来定义。欲了解更多信息，请参见关于“作为免费配额条件的气候中立计划”的《11 号指导文件》。

²⁰该条件仅适用于区域供热，即，在设施进行其他活动的情况下，仅适用于区域供热子设施。

²¹适用于未被视为面临重大碳泄漏风险的部门。

第三阶段	第四阶段	
2013 年至 2020 年	第 1 个分配期：2021 年至 2025 年	第 2 个分配期：2026 年至 2030 年
产能的重大变化导致分配有变	活动水平的重大变化导致分配有变	
新加入者包括绿地工厂 ²² 和重大扩产	新加入者只包括绿地工厂 ²²	
拍卖配额的数量取决于有多少配额是免费配额，并根据行业在排放中所占的比例进行限制	拍卖配额的数量固定为配额总量的 57%，但为避免使用跨部门修正系数，有 3%可以转为免费配额	
通过免费配额减少碳泄漏 碳泄漏（CL）现况由碳成本和/或贸易强度判据决定	碳泄漏现况由贸易强度乘以排放强度除以总附加值决定	对于某些商品，碳边境调整机制逐步取代碳泄漏方法
<p>法律依据：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2009 年《排放交易体系指令》 ● CIM 决策 ● 《国家实施办法》清单/表格 	<p>法律依据：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2018 年《排放交易体系指令》 ● 《免费配额规则》条例 ● 分配变化实施法案 ● 碳泄漏授权法案 ● 基准更新实施法案 ● 《国家实施办法》决策 	<p>法律依据：</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 2023 年《排放交易体系指令》 ● 最新的《免费配额规则》条例 ● 《气候中立计划》法案 ● 最新的分配变化实施法案 ● 《碳边境调整机制条例》（附件一） ● 基准更新实施法案 ● 《国家实施办法》决策

²²以获得许可证的日期为准。

3. 分配流程概述

本节介绍为符合条件的设施确定免费配额数量的流程，以及指导该流程的《免费配额规则》。

分配流程的起点是全欧盟范围内完全统一的《免费配额规则》，该规则是欧盟委员会通过的分配方法条例，规定了第四阶段统一免费配额分配方法的基本内容。

《免费配额规则》规定了以下内容：

- 免费配额的资格标准；
- 子设施的定义（决定如何将设施拆分为不同的子设施（如适用））；
- 子设施系统的界限（按照产品基准）²³；
- 用于确定各子设施历史活动水平的规则；
- 为更新基准值，用于确定各子设施可归属排放量的规则；
- 碳泄漏暴露系数的应用规则；
- 碳边境调整机制系数的应用规则；
- 跨界限热流规则；
- 数据收集、监测与报告规则；
- 有关免费配额的条件性规则，涉及实施能效改进措施和气候中立计划、区域供热系统和 10%的最高效子设施。

分配方法的一些内容将在后续法案中进一步阐述：

- “基准更新实施法案”提供最新的基准值，用于计算子设施的配额²⁴；

²³ 《免费配额规则》附件 1

²⁴ 第(EU) 2021/447 号欧盟委员会实施条例

- 碳泄漏清单（CLL）确定有资格在第四阶段获得 100%免费配额的部门和活动²⁵；
- 《气候中立计划》实施法案规定了排放免费配额所需的气候中立计划的内容和格式²⁶；
- 碳边境调整机制法案列出了碳边境调整机制商品²⁷；
- “活动水平变更实施法案”规定了确定（子）设施活动水平变更如何影响其分配的规则²⁸；
- 跨部门修正系数的值²⁹。

根据《免费配额规则》，成员国的任务是计算子设施一级的初步年度配额。欧盟委员会提供了电子模板，便于以统一的方式收集数据。根据收集到的数据，各成员国应在 2024 年 9 月 30 日之前，向欧盟委员会提交其境内 2026 年至 2030 年期间《排放交易体系指令》涵盖的所有在位者（incumbent）设施的清单。以下，我们将该清单称为《国家实施办法》清单。《国家实施办法》清单还应包括第 2003/87/EC 号指令第 27 条和 27a 条中提及的所谓“小型排放者”（small emitter）。

欧盟委员会将收集所有成员国的《国家实施办法》清单，评估是否将每个设施列入清单，以及是否为每个设施提交了基线数据。欧盟委员会还将计算最新的基准值，然后，成员国将利用这些基准值来确定每个设施的初步年度配额，同时考虑每个子设施的基准值和碳泄漏现况。下一步，由欧盟委员会确定跨部门修正系数³⁰，CSCF 适用于所有设施，但“表现最佳者”设施除外（见第 5.3.3 节）。

然后，成员国计算出最终的年度配额并通知欧盟委员会。

在编制每个分配期的初始配额时，需遵循相同的程序。

²⁵第(EU) 2019/708 号欧盟委员会委托决策

²⁶第(EU) 2023/7298 号欧盟委员会实施条例

²⁷第(EU) 2023/956 号欧盟委员会实施条例

²⁸第(EU) 2019/1842 号欧盟委员会实施条例及其即将发布的修订版

²⁹2021 年至 2025 年期间的值：第(EU) 2021/927 号欧盟委员会实施决策

³⁰正式情况下，“根据第 2003/87/EC 号指令第 10a(5)条确定的任何系数”。

与第三阶段相比，第四阶段的流程包含一个额外步骤，即，按照《国家实施办法》收集的数据更新基准值，用于计算子设施一级的初步配额水平。

因此，如图 2 所示，提交《国家实施办法》是一个迭代过程，主管部门将向欧盟委员会提交若干数据，按步骤进行各种计算，以得出清单中所有设施的最终配额。下文列出了这些步骤（有关所用术语的概述，另见表 2）：

- 在 2024 年 9 月 30 日前，主管部门提交第二个分配期的《国家实施办法》清单（不含配额），提供运营商在基线数据报告中提交的基准更新和分配计算所需的基线数据；
- 欧盟委员会根据《国家实施办法》清单中的数据计算最新的基准值；
- 成员国计算相关的有条件免费配额数量（包括奖金/罚金在内的初步数量）；
- 成员国根据最新的基准值计算初步配额，包括相关的有条件免费配额调整；
- 向欧盟委员会提交《国家实施办法》清单，包含成员国的初步配额；
- 欧盟委员会计算跨部门修正系数；
- 成员国计算最终配额，并酌情考虑跨部门修正系数和线性减排系数；
- 成员国向欧盟委员会提交《国家实施办法》清单，包含成员国的最终配额；

欧盟委员会决策将规定最终配额。图 2 列出了最终确定设施免费配额年度总量的主要流程。

表 2：分配流程中不同提交材料和所用模板的术语

提交材料	所用模板	采用的流程阶段
基线数据报告（BDR）	基线数据模板	在编制《国家实施办法》时，针对基准更新和在位者配额计算收集数据

提交材料	所用模板	采用的流程阶段
监测方法计划（MMP）	监测方法计划模板	欧盟排放交易体系第四阶段的监测方法计划与基线数据报告一起纳入《国家实施办法》的编制中 ³¹
核查报告 ³²	核查报告模板	待与基线数据报告和监测方法计划一起提交
《气候中立计划》	《气候中立计划》模板	为获得有条件的免费配额，必须使用符合特定标准的设施。待与基线数据报告和监测方法计划一起提交
《气候中立报告》	《气候中立报告》模板	分配期结束后的监测结果。经核查后提交。
《国家实施办法》清单（无配额）	《国家实施办法》清单模板（未填写分配值）	在准备初步配额计算时更新基准值
包含初步配额的《国家实施办法》清单	《国家实施办法》清单模板（包含初步配额值）	计算在位者的初步配额值
包含最终配额的《国家实施办法》清单	《国家实施办法》清单模板（包含最终配额值）	在建立跨部门修正系数后，计算在位者的最终配额
新加入者数据和活动水平变更报告	活动水平变更模板	欧盟排放交易体系第四阶段（《国家实施办法》之后）新加入者配额、配额水平变更与停止的报告模板

³¹如果修订《免费配额规则》不需要更改监测方法计划，则在提交申请时，使用之前批准的监测方法计划即可。

³²不能申请或选择不申请免费配额的设施，无需提交基线数据报告或进行核查。

根据《免费配额规则》第 14 条，第一份《国家实施办法》清单（不含配额）需包含提交前五个日历年的子设施一级数据，内容如下：

- 活动水平；
- 热量和气体的传输；
- 发电量；
- 排放量。

成员国第二次提交的材料（“《国家实施办法》清单及初步配额”）需包括：

- 上次提交的数据（包括欧盟委员会要求的所有更正（如有））；
- 每个**子设施**免费排放配额的初步年度数量；
- 每个**设施**免费排放配额的初步年度总量（即每个子设施排放配额的初步年度总量之和）。

成员国最终提交的材料（“包含最终配额的《国家实施办法》清单”）需包含前一次提交的数据以及最终配额，在适用情况下，对清单中的每个设施应用跨部门修正系数和线性减排系数。

有关如何计算配额的详细指导，请参见本指导文件第 5 节以及关于设施一级配额的《2 号指导文件》。

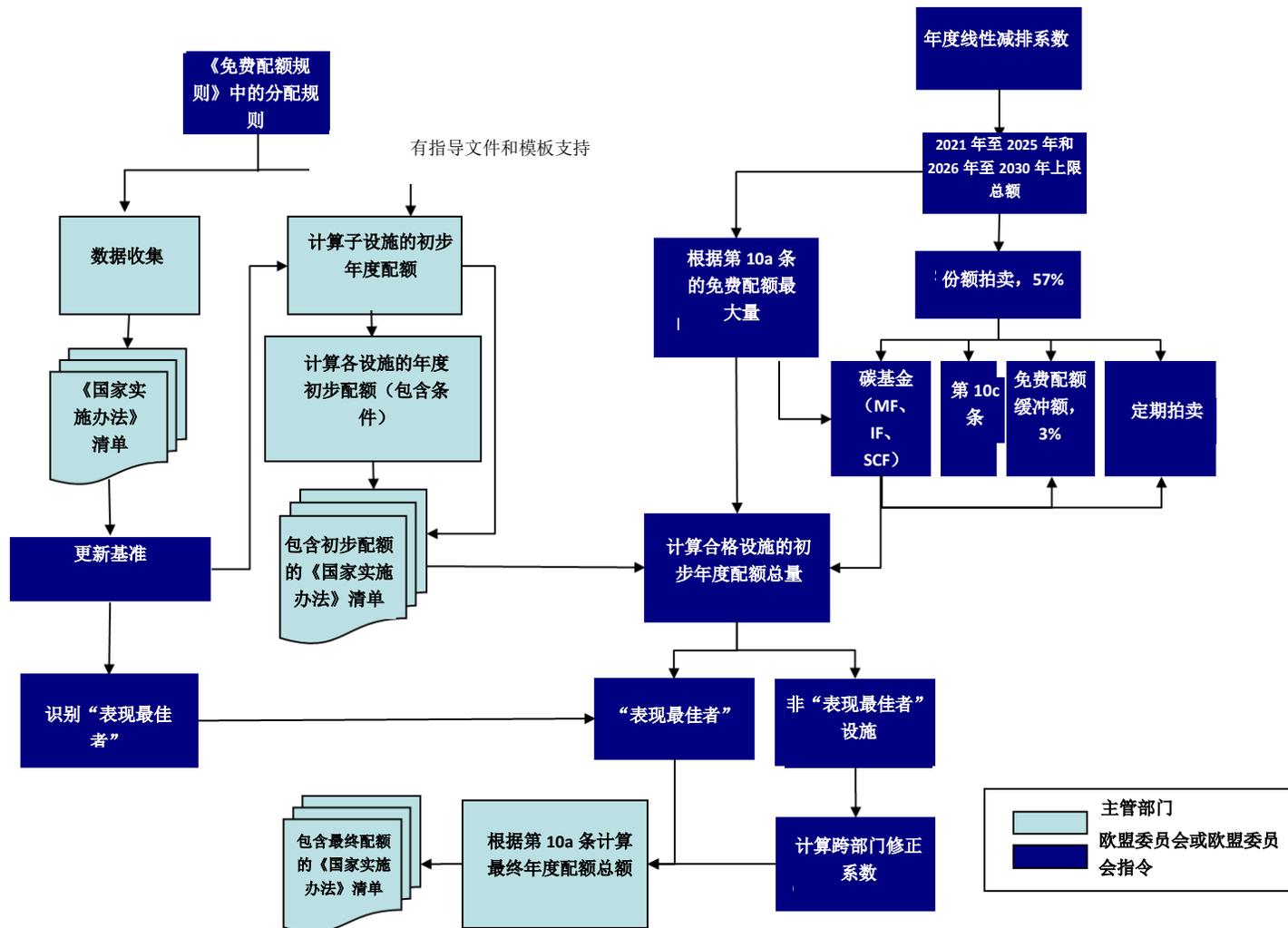


图 2：确定设施最终免费配额的流程图。对于某些设施（如第四阶段第一个分配期的区域供热发电设施），可能适用线性减排系数。为清晰起见，图中未予显示。

4 相关设施

本节概述了根据《排放交易体系指令》第 10a 条在第四阶段有资格获得免费配额的设施。

4.1 哪些设施必须列入《国家实施办法》清单？

《国家实施办法》将列出欧盟排放交易体系的所有“在位者”³³，无论其是否根据《指令》第 10a 条获得免费配额，即，符合以下条件的所有设施：

- 属于欧盟排放交易体系第四阶段所包含的部门

为确保设施在欧盟排放交易体系的范围内，请参见《欧盟排放交易体系指令》附件一的《解释指导》（空运和海运活动除外）。根据《指令》第 24 条选择加入的设施也应包含在内；并且

- 在 2024 年 6 月 30 日或之前已获得 2026 年至 2030 年期间的温室气体许可证。

如果百分百确定设施将在第四阶段第二个分配期开始前关闭，相关主管部门可能不要求这些运营商填写模板。尚未获得温室气体排放许可证、正在建设中、在基线期之后但在第四阶段第二个分配期开始之前开始运营的新设施，均无需列入《国家实施办法》清单。在稍后阶段，它们将被视为新加入者。欲了解更多详情，请参见关于新加入者的《7 号指导文件》。

欧盟排放交易体系涵盖的所有设施都需要列入《国家实施办法》清单（包括城市废物焚化设施，根据修订版《免费配额规则》第 14(1)条，仅用于监测、报告与核查）。不申请免费配额的设施必须列入清单，但不必提交《免费配额规则》第 14(2)条要求的数据。

成员国可选择根据《排放交易体系指令》第 27 条和第 27a 条将小型排放者排除在欧盟排放交易体系之外，但必须列出。由于欧盟委员会可能会评估并在适当情况下拒绝此类排除，因此，在第一步中，这些（极）小型排放者必须被视为欧盟排放交易体系中的设施。

³³关于在位者设施的正式定义，请参见《免费配额规则》第 2(1)条。

对于在 2023 年 1 月 1 日之后开始正常运营的（子）设施，由于在基线期内不会运营一个完整的日历年，因此无法获得申请所需的所有数据。在这种情况下，该（子）设施宜被纳入无配额的《国家实施办法》，配额将在稍后阶段计算。欲了解在整个基线期内未运营的（子）设施的更多信息，请参见《2 号指导文件》第 6.2 节“设施一级的配额”。

在 2024 年 6 月 30 日之后加入欧盟排放交易体系的设施（“加入”定义为获得温室气体许可证时），即所谓的新加入者³⁴，不在相应分配期的《国家实施办法》中列出。欲了解关于新加入者配额的更多指导，请参见《7 号指导文件》。

表 3 概述了哪些设施（和子设施）需要列入《国家实施办法》，以及哪些设施需要提交《免费配额规则》第 14 条所要求的数据。

表 3：需被纳入《国家实施办法》的（子）设施和必须按照《免费配额规则》第 14 条要求提交数据的（子）设施概览

设施	需被纳入《国家实施办法》？	需提交数据
在位者	是	是，如果申请免费配额的话
不申请免费配额的在位者	是	否
城市垃圾焚烧设施	是	否
仅发电的设施	是	否
排放量超过 95%的设施，如果其生物质符合《欧盟可再生能源指令 II》（RED II），可视为净零排放。欲了解	否	否

³⁴关于“新加入者”的定义，请参见第 2003/87/EC 号指令第 3(h)条。

设施	需被纳入《国家实施办法》？	需提交数据
更多信息，请参见《欧盟排放交易体系指令》附件一的《解释指导》。		
欧盟排放交易体系以前未涵盖的设施，但根据 95% 的生物质标准，从 2026 年起囊括在内。欲了解更多信息，请参见《欧盟排放交易体系指令》附件一的《解释指导》。	否	否
根据《排放交易体系指令》第 24 条选择加入的设施	是	是
根据《排放交易体系指令》第 27/27a 条选择退出的设施	是	是，如果它们不想在同一分配期间内被重新引入排放交易体系且没有免费配额的风险 否，如果他们接受被重新引入排放交易体系且没有免费配额的风险，或者，他们知道自己远低于阈值
历史活动水平为 0 的在位者	是	是，如果申请免费配额（HAL=0）的话
在 2024 年 6 月 30 日之前/当日获得温室气体许可证的设施	是	是，如果申请免费配额的话
拥有温室气体许可证但尚未开始运营的设施	是	否
在 2024 年 6 月 30 日当日/之前建立的在位者的新子设施，在该日期之前可获得第一个日历年的活动数据	是	是，如果申请免费配额的话

设施	需被纳入《国家实施办法》？	需提交数据
在 2024 年 6 月 30 日之前没有第一年活动日期的在位者的新子设施	是	否
2024 年 6 月 30 日之后在位者的新子设施	否，将按 ALC 规则处理	否
在基线期之后但在分配期开始之前，没有温室气体许可证的在建设设施	否，属于新加入者	否
在分配期开始之后，没有温室气体许可证的在建设设施	否，属于新加入者	否
加入欧盟排放交易体系的现有设施（6 月 30 日后获得温室气体许可证）	否，属于新加入者	否
将在分配期开始前关闭的在位者	是	否

4.2 谁可以获得免费配额？

原则上，《国家实施办法》清单中的所有设施都有资格获得免费配额，但仅发电的设施以及仅用于监测、报告与核查的城市垃圾焚烧设施除外。希望获得免费配额且符合条件的设施，需要根据《免费配额规则》第 4 条向其主管部门提交申请。请注意，从第四阶段开始，运营商可以选择放弃免费配额（例如，如果他们认为针对监测、报告与核查相关数据所付出的努力超出了获得免费配额的好处）。在 2024 年 5 月 30 日或成员国规定的最后期限之前未提供《指令》第 11(1)条所要求数据的设施，不能获得免费配额³⁵。根据修订版《免费配额规则》（《气候中立计划》）第 22a 条（能效措施）和第 22b 条，希望获得有条件免费配额的设施需要满足附加要求，详见《11 号指导文件》和《12 号指导文件》。

³⁵如果在位者设施错过向主管部门提交免费配额申请的截止日期，不能作为新加入者提出申请。在这种情况下，根据法律规定，运营商无权获得任何免费配额，并且在下一次数据收集活动之前不得提出申请。

欲了解有关产品基准、热量基准（包括区域供热）、燃料基准和过程排放方法的资格标准的更多详情，请参见有关设施一级配额的《2号指导文件》。欲了解关于废气的资格，请参见《8号指导文件》。

需要注意的是，即便不符合免费配额的条件，发电设施和城市垃圾焚烧设施也需要列入《国家实施办法》清单。

未列入《国家实施办法》的“新加入者”也可获得免费配额。请注意，在修订版《排放交易体系指令》中，在位者设施的新子设施不被视为新加入者。欲了解新加入者的定义和具体规则，以及如何确定新子设施配额的详尽阐述，请参见关于配额水平变更的《7号指导文件》。

5. 分配方法

具体而言，不同的分配规则可能适用于设施的不同部分，具体取决于其用途。因此，在确定配额时，要区分所谓的“子设施”。对设施子设施的配额进行求和，确定设施一级的配额。本节概述分配方法以及适用于不同类型子设施的方法。如需更详细的解释，请参见关于设施一级配额的《2号指导文件》以及关于数据收集的《3号指导文件》。

5.1 子设施分配方法概述

一般而言，工业生产过程以能源³⁶和/或热量为输入，以产品和/或热量或燃料为输出（图3）。某些过程也会产生过程排放。



³⁶能源可以是图3中的燃料，也可以是电力。

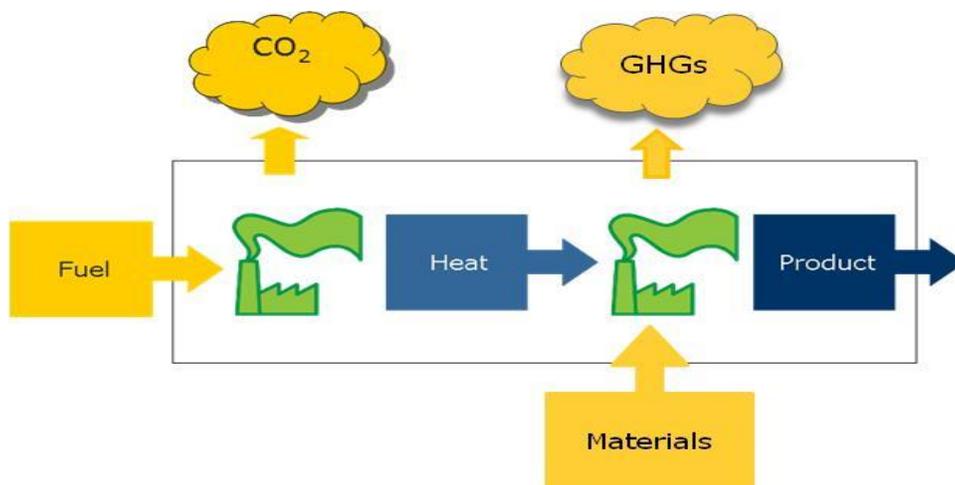


图 3：工业生产过程的总图

每个有资格获得免费配额的设施（见第 4.2 节），需至少根据以下一种方法获得配额：

- **产品基准**（配额或欧盟碳额度（EUA）³⁷/单位产品）；配额基于产品的生产量。
- **热量基准**（配额/可测量净热量（单位：万亿焦耳））；配额基于消耗或出口到非排放交易体系设施或实体的可测量热量³⁸。
- **燃料基准**（配额/所用燃料（单位：万亿焦耳））；配额基于所消耗的燃料量。
- **过程排放法**；到 2027 年的配额为历史排放量的 97%，2028 年起为 91%。

请注意，以上指的是所使用的基准，而非子设施。热量基准与此不同，适用于两类子设施：一类是为实现区域供热而出口的热量被分配到不同的子设施，另一类是现场消耗的热量或不为实现区域供热而出口的热量被分配到不同的子设施。区域供热子设施的配额基于为实现区域供热而出口的可测量热量，使用相同的热量基准。欲详细了解所用的不同区域供热相关概念和术语，请参见有关设施一级配额的《2 号指导文件》。

免费配额需尽可能以全欧盟范围内的事前产品基准为基础，因为这可以最大限度为减排提供激励。然而，并非在所有情况下都能确定产品基准，例如，如果产品组合过于多样

³⁷在指导文件中交替使用。

³⁸有关可测量热量的定义，请参见附件 B。

化或不断变更，就不能确定。在这种情况下，根据《免费配额规则》第 10(2)条的要求，按照上述顺序，使用基于热量基准、燃料基准或过程排放法的所谓“替代”方法。

使用这些方法，对于欧盟排放交易体系中所有有资格获得免费配额的排放源，可以计算出其每个子设施每年排放配额的初步数量。表 4 总结了每种分配方法的一般特征。该表还显示了应当在何时使用何种方法。正确运用这些方法，可确保所有排放都适用于一种且仅适用于一种方法。

欲了解应用分配方法的更多详细条件，请参见有关设施一级配额的《2 号指导文件》。

表 4：分配方法的特征

方法	值	单位	条件	相关排放量
产品基准	更新值见 BMU	配额/单位产 品	<input checked="" type="checkbox"/> 产品基准可用	《免费配额规则》附件一中 所指产品系统界限内的排放 量
热量基准（包括区 域供热）	更新值： 47.3 ³⁹	配额/万亿焦 耳	<input checked="" type="checkbox"/> 产品基准不可用 <input checked="" type="checkbox"/> 热量可测量 <input checked="" type="checkbox"/> 热量不用于发电	与消耗或出口到非排放交易 体系设施的可测量热量的生 产有关的排放量，未涵盖在 产品基准中
燃料基准	更新值： 42.6 ³⁹	配额/燃料 （单位：万亿 焦耳）	<input checked="" type="checkbox"/> 产品基准不可用 <input checked="" type="checkbox"/> 热量不可测 <input checked="" type="checkbox"/> 燃料燃烧的主要目的是产生 热量	燃料燃烧产生的排放量，未 涵盖在产品基准或热量基准 中。
过程排放法	历史排放量（配额）的 97% ⁴⁰		<input checked="" type="checkbox"/> 产品基准不可用 <input checked="" type="checkbox"/> 排放并非源于燃料燃烧 <input checked="" type="checkbox"/> 排放属于“过程排放” ⁴¹	以往方法未涵盖的所有过程 排放

³⁹第一个分配期的值，即 2021 年至 2025 年。将针对 2026 年至 2030 年进行更新。

⁴⁰直到 2027 年 12 月 31 日，从 2028 年起为 91%。

⁴¹根据《免费配额规则》第 2(10)条。欲了解更多详情，请参见关于设施一级配额的《2 号指导文件》。

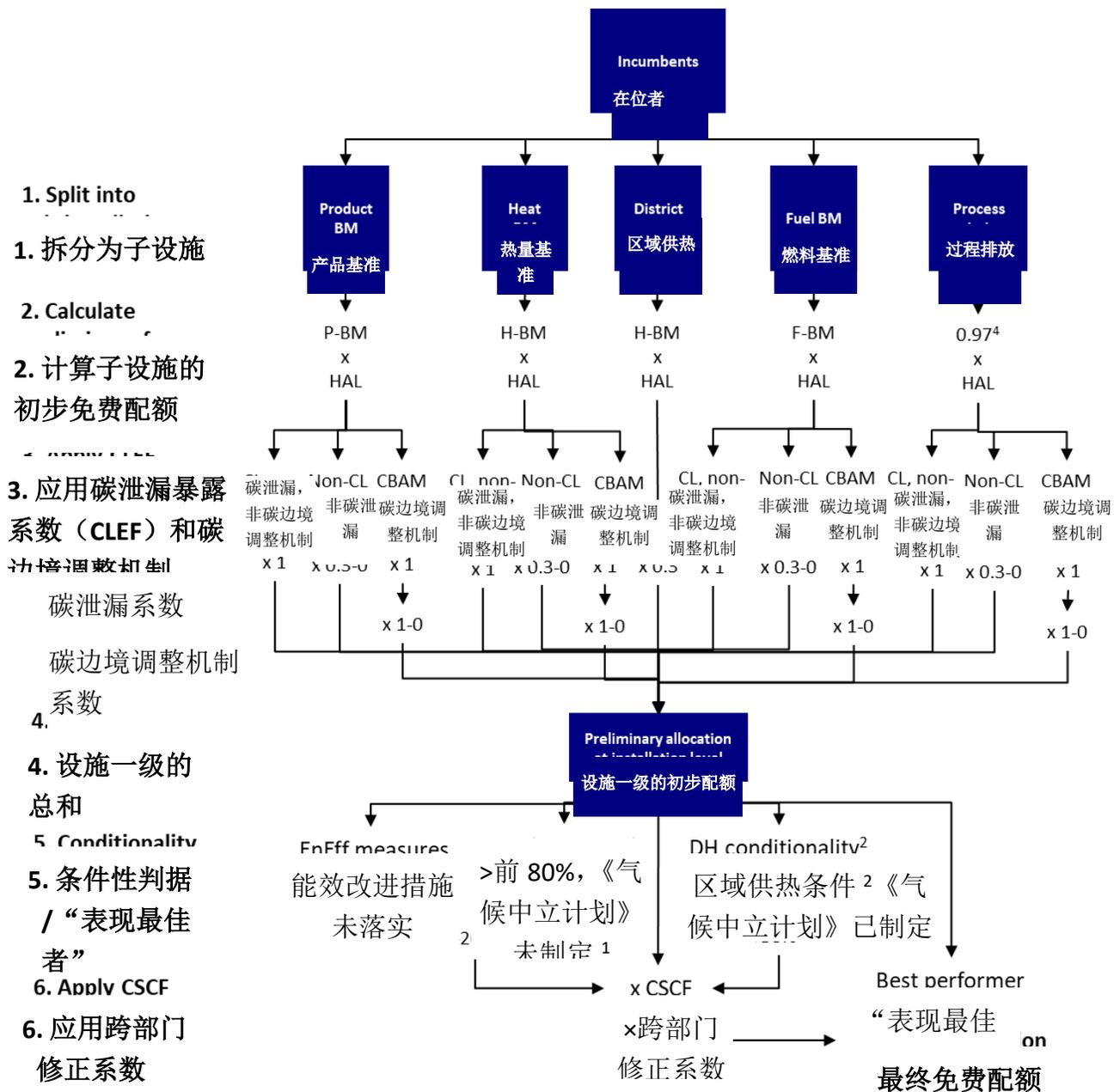


图 4：在设施一级计算免费配额的步骤

¹ 根据《免费配额规则》第 22b 条，《气候中立计划》未制定和/或未进行合规核查。

² 仅适用于区域供热，即，在设施进行其他活动的情况下，仅适用于区域供热子设施。

³ 加上 30% 的碳泄漏系数，即总共为 $[H-BM \times HAL]$ 的 60%。

⁴ 到 2027 年为 0.91，2028 年至 2030 年为 0.91。

5.2 拆分为子设施

为了按照正确的顺序正确应用相关的分配方法，运营商必须将其每个设施拆分成所谓的子设施。

子设施指的是与特定分配方法相关的所有输入、输出和相应排放。子设施的界限确定了特定质量与能量平衡的界限，而不一定由物理工艺装置的界限确定⁴²。这些输入和输出应当仅考虑相关源流⁴³，根据《监测与报告条例》进行监测，并列在监测方法计划中。这意味着，在将设施拆分为子设施时，不应考虑非排放交易体系活动。在将设施拆分为子设施时，需要对欧盟排放交易体系的范围以及《监测与报告条例》有充分的了解。*欲了解有关此主题的更多信息，请参见关于设施一级配额的《2号指导文件》*。请注意，为了更新基准值，在某些情况下，必须定义额外的源流，这些源流不包含在《监测与报告条例》下的监测计划中。当一个源流在一个子设施中产生，而在另一个子设施中消耗时（例如，废气或焦炭在涉及“炼焦”的子设施中产生，而在涉及“熔融金属”的子设施中消耗），就需要定义额外的源流。

对于按照产品基准生产一种以上产品的设施（假设适用 n 种产品基准），需要定义相同数量（ n ）的“子设施”，每个子设施的系统界限与相应产品基准的界限相匹配。对于这些子设施，宜采用产品基准方法，包括采用相应的碳泄漏暴露系数，并在相关情况下采用碳边境调整机制系数。

设施的其余部分（不适用产品基准的部分）最多可分为 10 个子设施（替代子设施）：对于每种替代方法（另见第 5.3.1 段），一个子设施不被视为暴露于重大碳泄漏风险，一个子设施被视为暴露于重大碳泄漏风险并生产非碳边境调整机制商品⁴⁴，一个子设施生产碳边境调整机制产品（始终被视为也暴露于碳泄漏），外加一个单独的区域供热子设施，

⁴²有关五类子设施的正式定义，请参见《免费配额规则》：产品基准子设施（第 2(2)条）、热量基准子设施（第 2(3)条）、区域供热子设施（第 2(5)条）、燃料基准子设施（第 2(6)条）和过程排放子设施（第 2(10)条）。

⁴³“源流”是指特定的燃料类型、原材料或产品，因其消费或生产而在一个或多个排放源产生相关温室气体排放。

⁴⁴由于设计碳边境调整机制的目的是防范碳泄漏，因此，碳边境调整机制产品始终被视为暴露于碳泄漏。

如下表 5 所示。区域供热被视为不暴露于重大碳泄漏风险，因此只区分了一种子设施。然而，在计算免费配额的初步数量时，区域供热子设施与非碳泄漏设施的处理不同，因为根据第 10a 条（碳泄漏暴露系数=0.3），它们在 2026 年后也将继续获得免费配额计算数量的 30%。

表 5：运用替代方法时可能的子设施最大数量

分配方法	碳泄漏 非碳边境调整机制	碳边境 调整机制	非碳泄漏	区域供热
热量基准	1	1	1	1
燃料基准	1	1	1	0
过程排放法	1	1	1	0

原则上，如果热量可视为在欧盟排放交易体系设施内产出，则有资格获得免费配额。具体而言，对于排放交易体系设施的监测计划，与其中包含的源流直接相关（通过燃烧过程或放热生产过程）的可测量热量，很可能属于这种情况。

更具体地说，在以下情况下，热量不符合免费配额的条件：

- 对于硝酸生产过程中产出的热量，其出口或消耗不符合条件，因为硝酸基准已经考虑了这些热量（见《免费配额规则》第 16(5)条）；
- 对于非排放交易体系设施（未涵盖在温室气体许可证范围内）产出的热量，或欧盟排放交易体系所涉设施产出的热量（仅限第 2003/87/EC 号指令第 14 和 15 条之目的），其消耗不符合免费配额的条件（见《免费配额规则》第 2(3)条）。

对于用于发电的热量，其出口或消耗不符合免费配额的条件（见《免费配额规则》第 2(3)(a)和 2(3)(b)条）。

请注意，在将所有输入、输出和排放归属于子设施后，某些输入、输出和排放可能仍未归入任何子设施，因为这些要素不符合免费配额的条件。这适用于：

- 用于发电的燃料和/或可测量热量；
- 硝酸子设施产出的可测量热量，或从非排放交易体系实体进口的可测量热量；
- 与出口到欧盟排放交易体系设施的热量有关的排放；
- 非出于安全燃烧目的而燃烧的废气或燃料⁴⁵。

示例：碳泄漏：每种替代方法可能有一个以上的子设施

想象一个虚构的乳品厂，其锅炉产生的可测量热量既用于奶粉生产（在欧盟委员会第 2019/708 号决策中，被视为暴露于碳泄漏⁴⁶），也用于液态奶灭菌过程（在欧盟委员会第 2019/708 号决策中，被视为未暴露于碳泄漏）。这两种产品都不涉及产品基准，因此，应当尽可能采用热量基准方法。由于在这些生产过程中消耗了可测量热量，因此这种替代方法是适用的。然而，热量是由两个生产过程消耗的，每个过程的碳泄漏现况不同。因此，锅炉产生的消耗热量必须拆分为两个子设施：每个碳泄漏现况对应一个子设施。

应尽注意：

- 子设施之间无重叠（无重复计算）
- 相应的输入（燃料、热量等）和输出（产品、热量、电力等）均已考虑在内。

5.3 修正系数

在子设施一级确定初步年度配额时，可能会通过若干个修正系数进行调整，下文表 6 对这些系数进行了概述，并在以下小节中做了简要说明。

表 6：可用于计算最终配额的修正系数概述

修正系数	碳泄漏现况	决定人	值	适用范围
	碳泄漏	欧盟指令	1.000	所有年份均被视为暴露于重大碳泄漏风险的所有子设施

⁴⁵ 欲了解关于此主题的更多信息，请参见关于废气和过程排放子设施的《8 号指导文件》。

⁴⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0708>

修正系数	碳泄漏 现况	决定人	值	适用范围
碳泄漏暴露系数	非碳泄漏	欧盟指令	0.300 至 0.000	所有未被视为暴露于重大碳泄漏风险的子设施，2026 年后从 0.300 降至 2030 年的 0
		欧盟指令	0.300	所有年份的区域供热子设施
碳边境调整机制	碳泄漏	欧盟指令	1 至 0	所有生产碳边境调整机制商品的子设施
跨部门修正系数		欧盟委员会	待确定	在初步免费配额超过《指令》确定的可用免费配额数量的年份，所有符合第 10a 条规定的免费配额资格的在位者设施
线性减排系数		欧盟指令和《免费配额规则》	2.2%	到 2025 年有资格获得免费配额的发电设施（区域供热、高效热电联产），因为这些年份不适用跨部门修正系数。到 2025 年，其配额不变
线性减排系数		《免费配额规则》	4.3%至 4.4	新加入者，自 2024 年 1 月 1 日起

5.3.1 碳泄漏暴露系数

如需更详细的解释，请参见关于设施一级配额的《2 号指导文件》。

排放配额的初步年度数量乘以所谓的“碳泄漏暴露系数”。

欧盟委员会制定了部门和子部门清单，列出了他们认为暴露于重大碳泄漏风险的部门和子部门⁴⁷。分配给这些部门的碳泄漏暴露系数，在所有年份都是 1.00。

对于未列入该清单的部门，2026 年前的碳泄漏暴露系数为 0.30，2030 年降至 0。这意味着，从 2027 年开始，这些部门的设施每年获得的配额将少于前一年。

⁴⁷第(EU) 2019/708 号欧盟委员会委托决策

表 7 给出了碳泄漏暴露系数随时间变化的概况。

表 7：碳泄漏暴露系数概述

年份	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
当被视为暴露于重大碳泄漏风险时的碳泄漏暴露系数	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
不被视为暴露于重大碳泄漏风险时的碳泄漏暴露系数	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.225	0.150	0.075	0
区域供热的碳泄漏暴露系数	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300	0.300

在应用碳泄漏暴露系数后，碳边境调整机制系数将适用于某些子设施，也可应用跨部门修正系数或线性减排系数。

5.3.2 碳边境调整机制系数

如需更详细的解释，请参见关于设施一级配额的《2 号指导文件》。

从 2023 年 10 月 1 日起⁴⁸，碳边境调整机制将逐步取代免费配额，成为欧盟防范碳泄漏的措施。《碳边境调整机制条例》规定了这一措施⁴⁹。《条例》附件一列出了“碳边境调整机制商品”清单，这些商品包含在碳边境调整机制内。《排放交易体系指令》第 10a(1a)条确保，对于这些商品，欧盟排放交易体系中的免费配额将与碳边境调整机制分阶段、同速率下降。从 2026 年开始，为实现这一点，对于生产特定碳边境调整机制商品的子设施，其排放配额的初步年度数量将应用碳边境调整机制系数。

⁴⁸根据第(EU)2023/956 号条例第 32 条，在 2023 年 10 月 1 日至 2025 年 12 月 31 日的过渡期内，进口商仅有报告义务。

⁴⁹2023 年 5 月 10 日欧洲议会和欧盟理事会关于建立碳边境调整机制的第 2023/956 号条例，<http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj>

对于生产《碳边境调整机制条例》附件一未列出的商品的分设施，碳边境调整机制系数（即碳边境调整机制系数为1）不适用。表8给出了碳边境调整机制系数值随时间变化的概况。

表 8：碳边境调整机制系数概况

年份	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
碳边境调整机制	1	1	0.975	0.95	0.90	0.775	0.515	0.39	0.265	0.14	0

在应用碳边境调整机制系数后，还可应用跨部门修正系数或线性减排系数。

5.3.3 跨部门修正系数

根据修订版《指令》第10a条，有资格获得免费配额的所有设施，如有必要⁵⁰，宜采用跨部门修正系数⁵¹。根据《排放交易体系指令》第10a(5)条和第10a(5a)条，需要使用跨部门修正系数来确保免费配额总量不超过免费配额的最大值。⁵²跨部门修正系数不适用于新加入者。从2024年开始，跨部门修正系数也将不适用于所谓的“表现最佳者”，即，对于所涉设施，其子设施的温室气体排放水平低于10%的最高效子设施的平均水平，并且覆盖了设施一级初步免费排放配额数量的60%以上⁵³。

实际上，跨部门修正系数是通过比较“免费配额需求量”和“免费配额供应量”来确定的。需求量由所有设施每年的免费配额数量总和决定。在计算时，要考虑碳泄漏暴露系数（见第5.3.1节）。供应量由多个参数决定，包括修订版《排放交易体系指令》第9条规定的总上限、第10a(5)条和第10a(5a)条规定的最大免费配额份额，以及第10a(8)条规

⁵⁰这意味着，在计算最终免费配额时，跨部门修正系数值低于1（或100%）。

⁵¹包括非发电设施以及根据第10a(4)条有资格获得免费配额的发电设施，即高效热电联产和区域供热设施。值得注意的是，从2026年1月1日起，发电设施将不再适用特殊规则，其待遇与欧盟排放交易体系中的其他设施相同。第10a(4)条不再包含在2023年修订版的《指令》中。

⁵²根据修订后的《排放交易体系指令》第10a(5)条和第10a(5a)条，免费配额的最大值=排放交易体系总上限 * (1-拍卖份额(0.57) + 免费配额缓冲额(0.03))。如果某一年未使用最大免费配额（即上限的43%加上3%的缓冲额），剩余部分将结转至下一年。

⁵³根据《排放交易体系指令》第10a(5)条和修订版《免费配额规则》第16(8)条。

定的直接转入创新基金的配额数量⁵⁴。供需比较将在欧盟排放交易体系的整个第四阶段进行。这意味着，第四阶段第一个分配期（2021年至2025年）免费配额供应量的任何潜在剩余都将转入第二个分配期（2026年至2030年）。

在收到所有《国家实施办法》后，欧盟委员会将根据初步免费配额，使用最新的基准值，应用相关的碳泄漏系数和碳边境调整机制系数，评估是否需要跨部门修正系数以及系数值（如适用）。在第四个交易期，不同年份对系数的需求和系数值可能有所不同。

欧盟委员会将根据运营商提供的2021年和2022年数据确定表现最佳者。这些数据属于《国家实施办法》基线数据。

因碳边境调整机制系数而减少的免费配额，不再用于确定跨部门修正系数，而是转入创新基金。

欲了解跨部门修正系数的应用公式，请参见本指导文件第2节和《2号指导文件》第5节。

5.3.4 线性减排系数

根据修订版《指令》第9条，免费配额总量每年按线性减排系数递减。从2021年起，该线性减排系数定为2.2%，2024年增至4.3%，2028年增至4.4%。对于新加入者，初步年度配额总量乘以当年的线性减排系数，就计算方法而言，以每个分配期的第一年为基准年（见表9）。对于有资格获得免费配额的发电设施（区域供热、高效热电联产），根据《排放交易体系指令》第10a(4)条的规定，线性减排系数仅适用于2025年前。从2026年起，由于不再使用“发电设施”身份，线性减排系数将不再适用。线性减排系数不适用于其他在位者设施的初步配额。

表9列出了第四阶段每年适用的线性减排系数值，并对每个分配期的发电设施和新加入者进行了区分。

表9：每年的线性减排系数值

⁵⁴即3.45亿限额

年份	线性减排系数			
	值	适用于发电设施的 累计值 ⁵⁵	适用于新加入者的累计值 ⁵⁵	
2021	0.022	0.8562	1.000	
2022	0.022	0.8342	0.9780	
2023	0.022	0.8122	0.9560	
2024	0.043	0.7902	0.9130	
2025	0.043	0.7682	0.8700	
2026	0.043	不适用		1.000
2027	0.043	不适用		0.9570
2028	0.044	不适用		0.9130
2029	0.044	不适用		0.8690
2030	0.044	不适用		0.8250

欲了解线性减排系数的应用公式，请参见《2号指导文件》第5节。

⁵⁵在 2025 年底之前，发电设施以及已经获得配额的新加入者的线性减排系数保持在 2.2%。

附件 A 时间轴：修订版欧盟排放交易体系的关键日期

- 2024年5月1日 区域供热运营商和超过产品基准前80%的设施制定气候中立计划的最后期限，否则没有资格获得有条件配额。⁵⁶
- 2024年5月30日 区域供热运营商和超过产品基准前80%的设施提交气候中立计划的最后期限，否则没有资格获得有条件配额（成员国可设定其他截止日期）。⁵⁷
- 2024年5月30日 向成员国提交2026年至2030年免费配额申请的最后期限（成员国可设定不同的截止日期，最长可提前或延迟一个月）
- 2024年6月30日 将第四阶段第二个分配期的“新加入者”与“在位者”区分开来的日期。
- 2024年9月30日 成员国⁵⁸提交第四阶段第二分配期的《国家实施办法》。
- 2026年6月30日 向设施发放第四阶段第二个分配期的第一批免费配额。⁵⁹

⁵⁶修订版《排放交易体系指令》第 10a(A)条

⁵⁷《免费配额规则》第 22b(1)(a)条

⁵⁸修订版《排放交易体系指令》第 11(1)条

⁵⁹修订版《排放交易体系指令》第 11(2)条。该日期在 2023 年修订版的《指令》中进行了修改。

附件 B 定义列表

本附件——定义列表列出了与欧盟排放交易体系第四阶段免费配额相关的概念。其中，既有修订版《排放交易体系指令》或《免费配额规则》在法律文本中给出的正式定义（用双引号加以引用），也有非正式解释。非正式解释是为了便于各指导文件的读者理解而编制。本附件中的非正式解释不能取代法律定义，也不具有法律地位。下文首先给出正式定义（如有），包括相关条款编号，然后是相关的非正式解释。

分配期

《免费配额规则》第 2(15)条：“自 2021 年 1 月 1 日起的五年期及其后每个五年期。”

第四阶段包括两个分配期，第一个分配期从 2021 年 1 月 1 日起至 2025 年 12 月 31 日止，第二个分配期从 2026 年 1 月 1 日起至 2030 年 12 月 31 日止。

配额

《指令》第 3(a)条：“在特定时期内排放一吨二氧化碳当量的配额，该配额仅对满足本指令要求时有效，并可根据本指令的规定进行转让。”

欧盟排放交易体系的参与方为履行欧盟排放交易体系义务而排放一吨二氧化碳当量温室气体的，其配额可转让（即可交易）。

附件一所列活动

《排放交易体系指令》附件一中的活动清单，其中定义了“指令适用的活动类别”。换句话说，附件一定义的活动和活动阈值决定了哪些设施应纳入欧盟排放交易体系。

碳边境调整机制

碳边境调整机制（CBAM）倡议是“减碳 55”（Fit for 55）一揽子立法提案的一部分。该机制针对的是欧盟第(EU) 2023/956 号条例附件一所列商品在进口到欧盟关税区时的温室气体排放量，防范碳泄漏风险。

气候中立计划

气候中立计划介绍排放交易体系设施到 2050 年实现气候中立的中期目标和里程碑，以及实现这些目标的措施和投资。有资格获得有条件免费配额的运营商需制定该计划，以便向其发放有条件免费配额。《11 号指导文件》详细说明了应包含的内容。

气候中立报告

在分配期对实现《气候中立计划》所涉中期目标和里程碑进展情况监测的结果，将在分配期结束时以及发放任何有条件免费配额之前，反映在气候中立报告中。

燃烧

指令第 3(t)条：“燃料的任何氧化过程，无论该过程产生的热能、电能或机械能以何种方式加以使用，以及任何其他直接相关的活动，包括废气洗涤。”

主管部门

根据第 2003/87/EC 号指令第 18 条指定的一个或多个主管部门。每个成员国可以有一个或多个主管部门。

有条件的免费配额

对于某些设施，在第四阶段的第二个分配期，部分免费配额有一定的条件。针对该等条件性，《指令》定义了三种不同的情况：

- 根据《能源效率指令》第 8 条，对于接受能源审计或遵从经认证能源管理体系的设施，如果没有落实能源审计或经认证能源管理体系提出的能效建议，其排放配额的免费配额将减少 20%；
- 如果设施的特定温室气体排放水平高于其基准曲线中相关产品基准排放水平的前 80%，其免费配额将减少 20%，除非设施制定了有效的气候中立计划；⁶⁰

⁶⁰在 2021 年至 2025 年期间，如果相关产品基准子设施占有子设施免费排放限额初步年度数量总和的比重不超过 20%，则本规定不适用。欲了解更多信息，请参见关于“作为免费配额条件的气候中立计划”的《11 号指导文件》。

- 某些成员国的区域供热设施运营商可根据其气候中立计划额外获得 30% 的免费配额。

区域供热

《免费配额规则》第 2(4)条：“通过网络，向欧盟排放交易体系范围以外的建筑物或场所分配可测量热量，用于空间供暖、制冷或产出生活热水，但用于产品生产及相关活动或电力生产的可测量热量除外。”

通过网络向欧盟排放交易体系范围以外出口热量，用于空间供暖、制冷或产出生活热水。

区域供热子设施

《免费配额规则》第 2(5)条：“产品基准子设施未涵盖的输入、输出和相应的排放，其可测量热量为区域供热而出口，与生产和/或欧盟排放交易体系所涉设施的进口相关。”

在欧盟排放交易体系设施范围内，所定义的子设施用于计算该设施因出口用于区域供热的热量而有资格获得的免费配额。

发电设施

以下定义仅适用于第四阶段第一个交易期结束前，即 2025 年。2023 年修订版《排放交易体系指令》不再包含“发电设施”的概念。

指令第 3(u)条：“在 2005 年 1 月 1 日或之后生产电力并销售给第三方的设施，且除‘燃料燃烧’外，该设施未开展附件一所列的活动。”

专门的电力生产商（在欧盟受信任列表（EUTL）中保有账户）生产和销售电力，并可能生产热能或其他形式的能源或产品，但只要与附件一所列活动无关即可。这意味着，生产附件一所列产品的同一设施所使用的发电设施，不被视为发电设施。只有在（部分）电力被出售的情况下，该等发电设施方视为发电设施。为此，应当考虑 2005 年至 2018 年这一时期。欲了解更多详情，请参见确定发电设施的指导文件⁶¹。

⁶¹ https://ec.europa.eu/clima/sites/clima/files/ets/docs/guidance_electricity_generators_en.pdf

《排放交易体系指令》

指第 2003/87/EC 号指令，该指令最近经第 2023/959/EC 号指令修订，在本文件中，也称为修订版《排放交易体系指令》。

热量基准子设施

《免费配额规则》第 2(3)条：“产品基准子设施未涵盖的输入、输出和相应的排放，其可测量热量与生产和/或欧盟排放交易体系所涉设施（仅限第 2003/87/EC 号指令第 14 和 15 条之目的，由欧盟排放交易体系涵盖的设施除外）的进口相关，该等可测量热量：(a) 在设备界限内用于产品生产、机械能生产（发电除外）、供暖或制冷（发电消耗除外）；或 (b) 出口到不在欧盟排放交易体系范围内的设施或其他实体（区域供热除外），但为生产电力而出口则不在此列。”

在欧盟排放交易体系设施范围内，所定义的子设施用于计算该设施因消耗可测量热量（当热量未用于生产适用产品基准的产品或发电时）或向欧盟排放交易体系范围以外出口热量（用于除区域供热之目的）而有资格获得的免费配额。

燃料基准子设施

《免费配额规则》第 2(6)条：“产品基准子设施未涵盖的输入、输出和相应的排放，涉及通过燃料燃烧或电力产生不可测量热量，主要目的是产生热量，用于生产产品、产生用于电力生产以外的机械能、用于电力生产以外的加热或冷却，包括安全燃烧。”

在欧盟排放交易体系设施范围内，所定义的子设施用于计算该设施因能源消耗（未用于生产适用产品基准的产品，或产生热量基准所涵盖的可测量热量或发电）而有资格获得的免费配额。

在位者

《免费配额规则》第 2(1)条：“任何开展第 2003/87/EC 号指令附件一所列一项或多项活动的设施，或根据该指令第 24 条首次纳入欧盟排放交易体系的活动，且在以下日期之前或当日获得温室气体排放许可证：

(a) 2019 年 6 月 30 日（对应于 2021 年至 2025 年的分配期）；

(b) 2024年6月30日（对应于2026年至2030年的分配期）。”

欧盟排放交易体系范围内任何不属于新加入者的设施。

设施

《指令》第3(e)条：“开展《排放交易体系指令》附件一所列一项或多项活动的固定技术单位，以及与该场所开展的活动有技术联系并可能对排放和污染产生影响的任何其他直接相关活动。”

生产欧盟排放交易体系所涉能源或产品的固定工厂或单位，以及与该工厂或单位有技术联系并影响排放产生的相关活动。

可测量热量

《免费配额规则》第2(7)条：“通过使用传热介质的可辨识管道或导管输送的净热流，具体包括蒸气、热空气、水、油、液态金属和盐等，并已装机或可装设热量表。”

可测量热量流具有以下所有特征：

- 可测量热量是净值，即减去返回供热方的冷凝水或传热介质中的热量；
- 热流通过可辨识管道或导管输送；

并且

- 热流通过传热介质输送，包括蒸气、热空气、水、油、液态金属或盐；

并且

- 热流已经或可以通过热量表⁶²测量（热量表是指任何可以根据流量和温度测量所产生能量的装置）。

⁶²尽管《测量仪器指令》（Measurement Instruments Directive）使用了“热能表”一词，但《免费配额规则》继续使用了“热量表”一词。

新加入者

《指令》第 3(h)条：“开展附件一所列一项或多项活动的任何设施，在根据第 11(1)条提交清单之日前三个月起至根据该条提交后续清单之日前三个月止的期间内，首次获得温室气体排放许可证。”

以获得温室气体排放许可证的日期为准（最后期限为《国家实施办法》提交截止日期前 3 个月），在建立《国家实施办法》清单时尚未运营的新建设施。

运营商

《指令》第 3(f)条：“任何运营或控制设施的人，或在国家立法有规定的情况下，对设施的技术运作拥有决定性经济权力的人。”

获授权代表设施做出决策的人。

过程排放于设施

《免费配额规则》第 2(10)条：“在本规则附件一所列产品基准的系统界限之外发生的、第 2003/87/EC 号指令附件一所述的温室气体排放（二氧化碳除外），或者，在本规则附件一所列产品基准的系统界限之外，作为下列任何过程的直接和立即结果而产生的二氧化碳排放，以及为产生可测量热量、不可测量热量或电力而燃烧废气所产生的排放，但必须减去一定量的天然气燃烧产生的排放量，该排放量相当于燃烧未完全氧化的碳在技术上可用的能量含量：

- (a) 以化学、电解或火法冶金手段还原矿石、精矿和次生材料中的金属化合物，主要目的不在于产生热量；
- (b) 从金属和金属化合物中除去杂质，主要目的不在于产生热量；
- (c) 除用于烟气洗涤的碳酸盐分解，主要目的不在于产生热量；
- (d) 含碳物质参与反应的产品和中间产品的化学合成，主要目的不在于产生热量；
- (e) 使用含碳添加剂或原料，主要目的不在于产生热量；
- (f) 以化学或电解手段还原金属氧化物或非金属氧化物（如硅氧化物和磷酸盐），主要目的不在于产生热量；”

在欧盟排放交易体系设施范围内，所定义的子设施用于计算该设施由于过程排放而有资格获得的免费配额。当排放发生在产品基准界限之外时，过程排放子设施可以是以下任何一种：

1. 非二氧化碳温室气体排放（即原铝行业的全氟化碳（PFC）和特定行业的一氧化二氮；有关一氧化二氮排放被纳入欧盟排放交易体系第四阶段的活动清单，请参见《排放交易体系指令》附件一）；
2. 《免费配额规则》第 2(10)条所列(a)至(f)项中任何活动的二氧化碳排放；
3. 废气燃烧产生的排放，前提是燃烧废气旨在产生热量或电力。只有在使用天然气时，产生的额外排放才被考虑在内。此外，只考虑“在技术上可用的能量含量”，即根据所用废气与所用标准燃料之间的效率差异，对由此产生的量进行修正。此类过程排放指废气。欲了解关于此主题的更多指导，请参见关于废气的《8号指导文件》。

出于分配目的而处理子设施拆分所定义的“过程排放”，不一定与《监测与报告条例》定义的“过程排放”相一致。具体而言，烟气净化产生的过程排放被视为热量基准子设施或燃料基准子设施各自燃烧过程的一部分。如果《免费配额规则》与《监测与报告条例》存在偏差，则优先考虑《免费配额规则》。

产品基准子设施

《免费配额规则》第 2(2)条：“与产品生产相关的输入、输出和相应的排放，其产品基准已在附件一中确定。”

在欧盟排放交易体系设施范围内，所定义的子设施用于计算该设施在生产适用产品基准的产品时有资格获得的免费配额。

子设施

子设施指的是与特定分配方法相关的所有输入、输出和相应排放。《5号指导文件》的附件对这一概念进行了详细解释。

废气

《免费配额规则》第 2(11)条：“在标准条件下，由第(10)点中列出的任何过程产生的、含有未完全氧化的碳的气态气体，其中‘标准条件’是指，根据欧盟委员会第 601/2012

号条例第 3(50)条的定义，温度为 273.15K，压力条件为标准立方米（Nm³）下 101325Pa。”

当废气出现在产品基准的界限之外时，指的是《免费配额规则》第 2(10)条所列的任何活动(a)至(f)而产生的、含有未完全燃烧的碳的气体。欲了解关于此主题的更多指导，请参见关于废气的《8 号指导文件》。

附件 C： 与 2019 年版《1 号指导文件》的比较

下表显示了 2019 年版《1 号指导文件》各章节与当前 2024 年版《1 号指导文件》各章节的关联性，以及所涉主要主题的位置。栏中的“-”表示该主题未包含在相关指导文件中。

内容	2019 年版《1 号指导文件》	2024 年版《1 号指导文件》	备注
引言	1	1	
指导文件的现况	1.1	1.1	
《免费配额规则》指导文件的背景	1.2	1.2	
其他指导	1.4	1.3	
指导文件的使用	1.3	1.4	

内容	2019 年版《1 号指导文件》	2024 年版《1 号指导文件》	备注
本指导文件的范围	1.5	1.5	
第四阶段分配方法的主要内容	2	2	在 2019 年版《1 号指导文件》中，称为“分配方法中的新内容”
第四阶段的统一免费配额规则	-	2.1	包含在 2019 年版《1 号指导文件》第 2 节中
影响 2023 年修订版中免费配额数量的规定	-	2.2	2024 年版《1 号指导文件》中的新章节
分配流程概述	3	3	
相关设施	4	4	
哪些设施列入了《国家实施办法》清单？	4.1	4.1	
谁可以获得免费配额？	4.2	4.2	

内容	2019 年版《1 号指导文件》	2024 年版《1 号指导文件》	备注
分配方法	5	5	
子设施分配方法概述	5.1	5.1	
拆分为子设施	5.2	-	
修正系数	5.3	5.2	
碳泄漏暴露系数	5.3.1	5.2.1	
碳边境调整机制系数	-	5.2.2	2024 年版《1 号指导文件》中的新章节
跨部门修正系数	5.3.2	5.2.3	
线性减排系数	5.3.3	5.2.4	
时间轴：修订版欧盟排放交易体系的关键日期	附件 A	附件 A	

内容	2019 年 版《1 号 指导文 件》	2024 年 版《1 号 指导文 件》	备注
定义列表	附件 B	附件 B	
缩略语表	附件 C		在 2024 年版《1 号指导文件》中删除