



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 16 юли 2021 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2021/0211 (COD)

10875/21
ADD 7

CLIMA 193
ENV 528
ENER 328
TRANS 477
AGRI 356
COMPET 555
ECOFIN 746
CODEC 1099
IA 138

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор

Дата на получаване: 15 юли 2021 г.

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2021) 602 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2021) 602 final.

Приложение: SWD(2021) 602 final

Брюксел, 14.7.2021 г.
SWD(2021) 602 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващ

Директива на Европейския парламент и на Съвета

за изменение на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза, Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара за схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и Регламент (ЕС) 2015/757

{COM(2021) 551 final} - {SEC(2021) 551 final} - {SWD(2021) 557 final} -
{SWD(2021) 601 final}

Резюме
Оценка на въздействието, придружаваща предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО и Решение (ЕС) 2015/1814 за укрепване на системата на ЕС за търговия с емисии и за разширяването ѝ в съответствие с повишената амбиция на Съюза в областта на климата до 2030 г.
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?
Разграничават се три вида проблеми: Първо, тези, свързани с необходимостта от укрепване на съществуващата схема на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) по начин, съизмерим с увеличената цел за нетно намаление на емисиите на парникови газове до 2030 г. в сравнение с 1990 г. с най-малко 55 %, като същевременно се избягват дисбаланси между предлагането и търсенето. Второ, определени сектори не допринасят в достатъчна степен за постигането на тази по-амбициозна цел. И накрая, както за необходимото укрепване на съществуващата СТЕ, така и за евентуалното разширяване на търговията с емисии към допълнителни сектори ще се изискват по-големи инвестиции и по-голям капацитет за решаване на проблемите, свързани с разпределението на въздействието на мерките за намаляване на емисиите, при все че средствата остават ограничени.
Какво следва да бъде постигнато?
Целта е СТЕ да бъде преразгледана по икономически ефективен и съгласуван начин в съответствие с увеличената цел в областта на климата, като същевременно се отчита необходимостта от справедлив преход и от това всички сектори да допринасят за усилията на ЕС в областта на климата.
Каква е добавената стойност от действия на равнище ЕС (субсидиарност)?
Изменението на климата е трансграничен проблем. Като пазар на въглеродни емисии СТЕ стимулира намаляването на емисиите първо чрез икономически най-ефективните решения за всички обхванати от нея дейности и държави, като постига по-голяма ефективност благодарение на своя мащаб. Прилагането на подобна мярка на национално равнище би довело до по-малки и фрагментирани пазари на въглеродни емисии, което крие риск от нарушаване на конкуренцията и вероятно ще доведе до по-високи общи разходи за намаляване на емисиите. Същата логика важи и за разширяването на обхвата на ценообразуването на въглеродните емисии върху нови сектори.
Б. Решения
Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант или не? Ако не, защо?
Основен елемент е укрепването на съществуващата СТЕ, за да се повиши нейната амбициозност в съответствие с целта за нетно намаление с поне 55 % до 2030 г. Вариантите се различават по това, откога се прилага по-строг коефициент на линейно намаление и дали прилагането на по-строгия коефициент започва от текущата траектория на горната граница или от нова основа. Всеки от вариантите би бил ефективен и ефикасен за постигане на целта за 2030 г. Следователно остава да се направи политически избор между различните варианти за укрепване на СТЕ и свързаните с тях пакети с други варианти, например относно резерва за стабилност на пазара. Необходима е целенасочена защита срещу риска от изместване на въглеродни емисии, като същевременно се

стимулират иновациите, което би могло да се изрази в по-строги стойности на параметъра за безплатното разпределяне на квоти. Съществуват четири основни варианта за разширяване на рамката на политиката в областта на климата по отношение на морския транспорт: интегриране в съществуващата СТЕ, което може да бъде съчетано също със стандарт за въглероден интензитет, отделна СТЕ и такса за емисии. Предпочитаният вариант е включването в действащата СТЕ, която, в зависимост от политическите решения, би могла да обхваща емисиите от плавания в рамките на ЕИП или да се разшири още повече, така че да включва половината емисии от плавания извън ЕИП. За евентуално разширяване на обхвата върху други сектори, създаването на отделна СТЕ или за сградите и транспорта, или за всички емисии от изгаряне на изкопаеми горива, се запазват двата основни варианта, като тези варианти допълват засилените други политики от пакета „Подготвени за цел 55“, които са насочени към предоставянето на технологична подкрепа, неценовите пречки и поддържането на стимули за национални действия, отразяващи националните условия. Основното предимство на обхващането само на сградите и автомобилния транспорт, в сравнение с разширяването върху изгарянето изобщо на изкопаеми горива, е икономическата ефективност, по-специално поради това, че ще се избегне създаването на нов режим за защита от риск от изместване на въглеродни емисии. Необходимо е да се подкрепят нисковъглеродните технологии чрез увеличаване на фонда за иновации. Размерът на това увеличаване обаче в крайна сметка е въпрос на политически избор, който е свързан с решенията за равнището на амбиция на съществуващата СТЕ и с решението за разширяване на търговията с емисии към нови сектори. Разпоредбите за солидарност, насочени към справянето с предизвикателствата, свързани с разпределението между държавите членки, могат да бъдат доразвити, без да се засяга приносът на СТЕ към новите собствени ресурси на ЕС. Всички описания на предпочитаните мерки следва да се считат за индикативни, без да се засягат корекциите с цел запазване на цялостната ефективност, ефикасност и съгласуваност на пакета „Подготвени за цел 55“.

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Участвалите в обществената консултация заинтересовани страни подкрепят укрепването на съществуващата СТЕ на ЕС, за да се увеличи равнището ѝ на амбиция в съответствие с новата цел за 2030 г. Повечето участниците приемат резерва за стабилност на пазара като инструмент и подкрепят изменението на уредбата на изместването на въглеродни емисии, но мненията им относно различните варианти на политиката не винаги съвпадат. Що се отнася до възможното разширяване на обхвата върху други сектори, съществува известна подкрепа за включването на морския транспорт в настоящата СТЕ, докато участниците, и по-специално онези от частния сектор, предпочитат създаването на отделна СТЕ, допълнена от други политики, а именно или за сградите и транспорта, или за всички емисии от изгарянето на изкопаеми горива. Участниците от частния сектор, синдикатите и НПО са по-скоро скептични по отношение на включването в съществуващата СТЕ, също както и представителните организации на работодателите и работниците в ЕС — по отношение на разширяването на търговията с емисии като цяло, докато гражданите и академичните среди са склонни да го подкрепят. Голямо мнозинство от участниците изрази подкрепа за увеличаването на фонда за иновации.

В. Въздействие на предпочитания вариант

Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?

Всички варианти ще осигурят постигането на необходимите допълнителни намаления на емисиите, с цел те да достигнат 55 % до 2030 г. в сравнение с 1990 г. по икономически ефективен начин и с по-голяма сигурност от другите инструменти. Годишните приходи биха могли да се използват за

увеличаване на фондовете за иновации и модернизация, за насърчаване на инвестициите в нисковъглеродни технологии, включително в промишлеността, за справяне с въздействието на разпределението между държавите членки и със социалните последици върху домакинствата, и за принос към собствените ресурси на ЕС. Засилената и разширена СТЕ допринася за предотвратяването на щети за здравето вследствие на намаленото замърсяване на въздуха в размер на 17,6 до 35,2 млрд. евро през 2030 г. и за подобряване на енергийната сигурност. Ползите за растежа и заетостта са посочени количествено в оценката на въздействието, придружаваща съобщението „Повишаване на амбицията на Европа в областта на климата до 2030 г.“ (оценка на въздействието до 2030 г.)¹

Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Прогнозните цени на въглеродните емисии за 2030 г. варират между 50 евро, ако се предположи, че се прилагат активни допълнителни политики по линия на Европейския зелен пакт и се реализират всички бъдещи изисквания за декарбонизация, и 85 евро при по-малко активни допълващи политики. По този начин се увеличават средните цени на горивата за промишлеността, транспорта и домакинствата, като относителното увеличение за сградите е по-голямо, отколкото за транспорта и промишлеността. Ако се реализират икономически ефективни инвестиции за постигане на 55-процентно намаление, тогава дялът на разходите за гориво за сгради в разходите на домакинствата няма да се увеличи, а може да намалее за домакинствата с ниски доходи с повече от 0,1 процентни пункта. Увеличението на икономически ефективните годишни капиталови разходи може обаче да бъде двойно по-голямо при домакинствата с по-ниски доходи, като размерът на това увеличение достигне 1,4 процентни пункта от разходите за потребление. За уязвимите домакинства това поражда проблем с финансовата достъпност. Съгласно анализа в оценката на въздействието, придружаваща Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г., това може да се компенсира посредством мерки за разпределение. В анализа също са определени количествено отрицателните въздействия върху дейността и заетостта в отделните сектори, по-специално в областта на добива на изкопаеми горива и в ограничена степен за някои отрасли, в които интензивно се използват изкопаеми горива.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

Въздействието върху конкурентоспособността на промишлеността се смекчава чрез по-целенасочено безплатно разпределяне на квоти. Необходимостта от прилагане на междусекторния корекционен коефициент, с който безплатно разпределените квоти се намаляват за всички бенефициери, е ограничена за повечето варианти. Малките причинители на емисии, които все още попадат в обхвата на СТЕ (макар и не непременно МСП), могат да бъдат освободени от съществуващата СТЕ, ако съответната държава членка предприеме еквивалентни мерки. Предвиденото разширяване на обхвата върху морското дело ще се основава на съществуващите механизми за мониторинг, докладване и проверка, съгласно които малките кораби са освободени. Новата СТЕ за други сектори ще се прилага нагоре по веригата, като се основава на съществуващите разпоредби, регулиращи данъчните складове или доставчиците на горива. Допълнителните административни разходи по отношение на газа и нефта ще бъдат умерени. По отношение на въглищата, които се използват за отопление само в няколко държави членки, административните разходи вероятно ще са по-високи, тъй като те често са по-слабо регулирани и има множество малки доставчици.

¹ SWD(2020)176

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
В рамките на съществуващата СТЕ по-голямата част от приходите от търговете се начисляват на държавите членки. Съществува потенциал за значително положително въздействие върху националните бюджети, ако бъде въведена нова СТЕ за автомобилния транспорт и сградите. Прякото въздействие върху националните бюджети зависи и от степента, в която допълнителните приходи ще бъдат насочени към собствените ресурси на ЕС. Що се отнася до съществуващата СТЕ, няма допълнителни административни въздействия върху националните администрации. Въздействието на разширяването на СТЕ/новата СТЕ може да бъде ограничено чрез използване на същите административни инфраструктури.
Ще има ли друго значително въздействие?
В зависимост от географския му обхват разширяването на политиките на ЕС в областта на климата върху морския транспорт може да окаже въздействие върху трети държави и върху търговските и инвестиционните потоци.
Пропорционалност?
Всички основни варианти на политиката са пропорционални на това, което е необходимо за постигане на целта за намаляване на емисиите с най-малко 55 %. Те осигуряват постигането на това намаляване с възможно най-голяма икономическа ефективност.
Г. Последващи действия
Кога ще се извърши преглед на политиката?
Както и понастоящем, в законодателството е предвиден редовен преглед. Той е съобразен с прегледа на други законодателни актове, като например предложението относно Регламента за разпределяне на усилията и стандартите за CO ₂ за леки автомобили и микробуси.