

Брюксел, 2 декември 2016 г.
(OR. en)

Междуинституционално досие:
2016/0382 (COD)

15120/16
ADD 9

ENER 417
CLIMA 168
CONSOM 298
TRANS 479
AGRI 650
IND 261
ENV 757
IA 130
CODEC 1802

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	1 декември 2016 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2016) 419 final - PART 2/2
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО Устойчивост на енергията от биомаса придружаващ Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст)

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2016) 419 final - PART 2/2.

Приложение: SWD(2016) 419 final - PART 2/2



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 30.11.2016 г.
SWD(2016) 419 final

PART 2/2

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Устойчивост на енергията от биомаса

придружаващ

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст)

{COM(2016) 767 final}
{SWD(2016) 416 final}
{SWD(2016) 417 final}
{SWD(2016) 418 final}

Обобщена оценка на въздействието
Оценка на въздействието във връзка с устойчивостта на енергията от биомаса
А. Потребност от действия
Защо? Какъв е разглежданият проблем?
При все че увеличеното производство на енергия от биомаса играе ключова роля за постигане на целите на ЕС в областта на климата и енергетиката, съществуват известни проблеми и потенциални рискове във връзка с нарастващата роля на биомасата в отоплителния и електроенергийния сектор. Проведеното обществено обсъждане също показва, че общественото мнение от ползите и рисковете е раздвоено, което може да възпрепятства инвестициите в този сектор, по-специално при отсъствието на надеждна публична политическа рамка. Въз основа на приносите на заинтересованите страни, на проучвания и на други научни данни, службите на Комисията идентифицираха три ключови проблема или потенциални рискове, свързани с използването на твърда биомаса за производство на топлинна и електрическа енергия: i) Показателите във връзка с климата на ползването на енергия от биомаса. ii) Екологичните въздействия върху разнообразието и качеството на почвата и въздуха. iii) Увеличаващата се практика за изгаряне на големи количества биомаса в слабоефективни инсталации. Анализът в настоящата оценка на въздействието допълва анализа на съответната оценка на въздействието, изготвена във връзка с преразглеждането на Директивата за възобновяемите енергийни източници (ВЕИ), която засяга специфични въпроси във връзка с използването на биогорива в транспорта, по-специално емисиите от непреките промени в земеползването и разработването на биогорива от нови поколения.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
Основното предназначение на инициативата е да осигури устойчивост на производството на енергия от биомаса и на нейното съответно ползване като топлинна и електрическа енергия. За тази цел е важно да се разгледат гореспоменатите проблеми и рискове от гледната точка на ясна политическа рамка, при която новите действия ефективно да допълват вече съществуващите политики и мерки както на национално, така и на европейско равнище. Инициативата е насочена към поразждане на ползи във връзка с климата, опазването на околната среда, ресурсната ефективност и функционирането на вътрешноевропейския пазар, като в същото време действието остава пропорционално на величината на проблемите и рисковете. Инициативата следва също да допринесе за постигане на общите цели на Комисията, по-специално чрез благоприятстване на: i) растежа, работните места и инвестициите и ii) водещата роля на ЕС в областта на ВЕИ.
Каква е добавената стойност от действията на равнището на ЕС?
Целите за смекчаване на въздействието върху климата и за ВЕИ са определени на равнището на ЕС и по-специално целта за ВЕИ изигра роля за увеличението на енергийното използване на биомаса в ЕС през последното десетилетие. Поради това е необходимо да се гарантира, че на равнището на ЕС използването на енергия от биомаса с оглед постигане на целите в областта на ВЕИ е полезно също и за цялостната цел във връзка с климата. Някои от рисковете по отношение на устойчивостта на производството, свързани с развитието на енергийното използване на биомасата, имат трансгранично измерение и поради това могат по-добре да бъдат третирани на равнището на ЕС. Такъв по-специално е случаят с екологичните въздействия, например във връзка с изменението на климата, биоразнообразието и замърсяването на въздуха. Ефектите в областта на пазарните отношения също могат да са трансгранични, какъвто е случаят например с конкуренцията за суровини от биомаса.

Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политика са разгледани? Има или няма предпочетени варианти ? Защо?
При процеса на обществено обсъждане и проучване на данните възникна следната дилема: - От една страна, много заинтересовани страни са на мнение, че бъдещото развитие на енергийното използване на биомасата, което има важно значение за замяна на изкопаемите горива, се препятства от публичните съмнения във връзка с ползите за околната среда на някои видове енергийни приложения на биомаса; - В същото време от научните данни е ясно, че цялостните въздействия на енергийното използване на биомасата върху емисиите на парникови газове и биоразнообразието се базират на голямо

количество променливи и не могат да бъдат оценявани или осигурявани с общи предписания, а по-скоро трябва да се разглежда всеки конкретен случай във връзка с конкретните обекти.

Поради това не е възможно да се направи надеждно разграничение по отношения на целия ЕС между „устойчивите“ и „неустойчивите“ източници на енергия от биомаса за отоплителния и електроенергийния сектор и да се въведе това разграничение в законодателството. Вместо това са разгледани един нерегулаторен и четири регулаторни варианта насочени към движещите сили на горепосочените проблеми и рискове. Базовият вариант (вариант 1) се основава на насочването на решенията към други елементи на рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., а също и на съществуващите политики. Значителните ефекти от тези политики дори и при отсъствие на специфично допълнително законодателство биха направили този вариант най-ефективен от гледна точка на баланса между резултатите и административното натоварване; този вариант обаче не осигурява каквито и да са нормативни гаранции в случай, че изострящите проблемите практики нараснат в по-голяма степен в сравнение с резултатите от моделирането. Това има значение във връзка с несигурността по отношение на бъдещото развитие на биомасата, включително по отношение на начините на търгуване и избора на суровини. В четирите нормативни варианта са предложени поредица нормативни гаранции срещу установените рискове, при все че основният въпрос във връзка с въздействията на биомасата върху климата (въпросът за „биогенния въглерод“) е особено труден за разрешаване. При тази обстановка службите на Комисията не бяха в състояние да изберат вариант за политика, който да е безспорно по-добър от останалите.

Кой подкрепя отделните варианти?

При консултацията със заинтересованите страни 35 % от респондентите изказаха мнение, че действащите понастоящем политики на ЕС и на държавите членки са достатъчни по отношение на разглежданите въпроси, а други 59 % препоръчаха нов политически инструмент на равнището на ЕС. Вариант 2, който би официализирал изискванията за устойчивост, които понастоящем са със статут на препоръка на Комисията, не получи особена подкрепа. Вариант 3 бе подкрепен от няколко производители и потребители на енергия от биомаса, както и от редица държави членки. Предприемането на мерки във връзка с к.п.д. на енергийното преобразуване (Вариант 4) би бил приветстван от някои неенергийни дървообработващи отрасли и от организации от гражданското общество. Последната група също в голяма степен би подкрепила въвеждането на общ лимит за енергията от биомаса.

В. Въздействие на предпочетения вариант

Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв, иначе от основните варианти)?

Анализът показва, че при показаните от моделите условия разглежданите варианти биха имали ограничени (макар и положителни) ефекти във връзка с установените модели. Те биха действали по-скоро като „нормативни гаранции“ в случай, че изострящите проблемите практики се разпространят в по-голяма степен в сравнение с прогнозите от моделирането.

При все че енергията от биомаса е от съществено значение за постигането на целта за 2030 г. за 27-процентен дял на енергията от ВЕИ в енергийния микс на ЕС, един маргинално по-висок дял на енергията от биомаса спрямо останалите ВЕИ би довел до маргинално по-ниски стимули за новопоявяващите се технологии. Поради това вариантите, съдържащи ограничения за използването на енергия от биомаса (1, 3, 4 и 5) биха стимулирали индиректно вниманието на енергийния сектор да се насочи към други ВЕИ и по този начин биха породили допълнителни инвестиции и работни места в сектора на ВЕИ. Тъй като всички варианти имат доста ограничен ефект върху бъдещите количества енергия от биомаса, съответните ефекти върху икономическия растеж и работните места са също малки.

Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв, иначе за основните варианти)?

Новите изисквания, предвидени във варианти 2 — 5, биха предизвикали допълнителни административни разходи за производителите на биомаса, собствениците на гори и участниците във веригата за доставки на дървесина. Съгласно направените оценки, те биха възлезли в диапазона между 63 и 150 милиона евро първоначални разходи и между 31 и 51 милиона периодични годишни разходи (кумулативно за всички оператори). Тези допълнителни разходи вероятно ще бъдат прехвърлени на крайните потребители (ако няма публична субсидия) или на широката общественост (ако се прилагат субсидии) или комбинирано по двата начина. Както е описано по-горе, вариантите биха породили малка икономическа полза, свързана с отнемането на маргинални инвестиции към други ВЕИ.

Как ще бъдат засегнати предприятията, малките и средни предприятия и

микропредприятията?
Малките и средни предприятия и микропредприятията са широко представени в производството на енергия от биомаса и съответната потребителска верига, по-специално дребните собственици на гори и малките инсталации за енергия от биомаса. Последната група обаче би била засегната в зависимост от минималния размер на инсталациите, които биха били обхванати от изискването за устойчивост на производството (1-5 MW, 5-10 MW, 10-20 MW или над 20 MW). Дребните собственици на гори биха били засегнати от разглежданите варианти, но в по-малка степен ако бъде приложен базиращ се на риска подход (вариант 3).
Ще има ли значими въздействия върху националните бюджети и администрациите?
Би имало само ограничени административни разходи за националните власти, свързани с прилагането на законодателството и съответните задачи за докладване, мониторинг и верификация. Тези разходи включват първоначални разходи от порядъка между 60 000 и 200 000 евро, както и периодични годишни разходи между 400 000 с 1 милион евро.
Ще има ли други значителни въздействия?
Не.
Г. Последващи действия
Кога ще бъде следващото преразглеждане на политиката?
Политиката ще бъде редовно преразглеждана в контекста на рамката за управление на Енергийния съюз, като по-специално мониторингът на общите количества биомаса, използвана за енергийни цели, както и на вида на биомасата, вида на суровината, нейния географски произход и крайната употреба ще има важно значение за оценяване на бъдещите изменения във връзка с проблемите и рисковете, установени при оценката на въздействието. Не се предвижда специална клауза за преразглеждане.