

Брюксел, 17 декември 2025 г.
(OR. en)

16973/25
ADD 5

**Междуинституционално досие:
2025/0419 (COD)**

ECOFIN 1767
FISC 378
UD 314
ENV 1407
CLIMA 609
IA 236

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

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

Дата на получаване: 17 декември 2025 г.

До: Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз

№ док. Ком.: SWD(2025) 989 final

Относно: РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,
придружаващо
Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2023/956 във връзка с разширяването на неговия обхват до стоки надолу по веригата и мерки срещу заобикаляне

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2025) 989 final.

Приложение: SWD(2025) 989 final



Брюксел, 17.12.2025 г.
SWD(2025) 989 final

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

придружаващо

Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета
за изменение на Регламент (ЕС) 2023/956 във връзка с разширяването на неговия
обхват до стоки надолу по веригата и мерки срещу заобикаляне

{COM(2025) 989 final} - {SEC(2025) 989 final} - {SWD(2025) 987 final} -
{SWD(2025) 988 final}

Резюме
Оценка на въздействието на преразглеждането на Регламента за механизма за корекция на въглеродните емисии на границите
А. Необходимост от действия
В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?
<p>Регламент (ЕС) 2023/956 за създаване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ) влезе в сила през октомври 2023 г. До края на 2025 г. той е в преходен етап. Окончателният режим, който ще включва финансови задължения, ще се прилага от 2026 г. нататък.</p> <p>С МКВЕГ се гарантира, че за вноса се прилага цена на въглеродните емисии, еквивалентна на понасяната от вътрешните производители в съответствие със Системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС). Той е ключов инструмент, за да се гарантира, че повишените амбиции на ЕС в областта на климата не се подкопават от изместването на въглеродни емисии, което възниква, когато дружества, установени в ЕС, преместват производството на въглеродointензивни стоки в държави с не толкова строги политики в областта на климата или когато продуктите от ЕС се заместват с по-въглеродointензивен внос. МКВЕГ също така играе решаваща роля за ограничаване на емисиите на парникови газове (ПГ) извън границите на ЕС. Това се постига, като чуждестранните износители се насърчават да декарбонизират своето производство и, тъй като действително заплатената в държавата на произход цена на въглеродните емисии се приспада по МКВЕГ, като третите държави се насърчават да въвеждат или укрепват собствените си системи за ценообразуване на въглеродните емисии. Текущата структура на МКВЕГ обаче не е напълно ефективна за предотвратяване на изместването на въглеродни емисии и за стимулиране на декарбонизацията, и доведе до някои трудности при изпълнението. По-специално не се разглеждат рисковете от изместване на въглеродни емисии надолу по веригата, рискът от избягване на МКВЕГ и не се отчитат в достатъчна степен усилията за декарбонизация на производителите на електроенергия в трети държави.</p>
Какво следва да бъде постигнато?
<p>Общата цел на законодателното предложение е да се укрепи ефективността на МКВЕГ, включително като се избегне рискът от изместване на въглеродни емисии надолу по веригата и се насърчи декарбонизацията по осъществим и разходно ефективен начин, което води до намаляване на емисиите на парникови газове и помага в борбата с изменението на климата в световен план.</p> <p>По-специално предложението има за цел да i) се ограничи рискът от изместване на въглеродни емисии надолу по веригата, ii) се укрепи прилагането на МКВЕГ и да се възпрат практиките за избягване, както и да iii) се насърчи декарбонизацията на внасяната електроенергия.</p>
Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС (субсидиарност)?
<p>Намаляването на емисиите на парникови газове по своята същност представлява трансграничен въпрос, за разрешаването на който се изискват ефективни действия във възможно най-широк мащаб. ЕС, в качеството си на наднационална организация, е в добра позиция да установи политика в областта на климата, приложима на територията на Съюза, както вече е направил с въвеждането на МКВЕГ и СТЕ на ЕС. Единственият смислен начин да се гарантира еквивалентност между политиката относно ценообразуването на въглеродните емисии, приложима в рамките на вътрешния пазар на ЕС, и политиката относно ценообразуването на въглеродните емисии, приложима спрямо</p>

вносните продукти, е да се предприемат действия на равнището на Съюза. Освен това постигането на минимални административни разходи е най-ефективно чрез въвеждане на последователни правила за целия вътрешен пазар. Поради това всяко евентуално преразглеждане на МКВЕГ следва да се извършва на равнището на ЕС.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант? Ако няма такъв, каква е причината?

Съществуват три отделни, но взаимосвързани проблема. За всеки от тях бяха разгледани различни варианти и беше определен предпочитан вариант.

Изместване на въглеродни емисии надолу по веригата: Бяха разгледани три варианта, всеки от които отразява различно равнище на покритие за разширяване на обхвата до продукти надолу по веригата. Те се основават на i) филтри, отразяващи риска от изместване на въглеродни емисии (по-специално натиска по отношение на разходите за въглеродни емисии и интензитета на търговията) плюс ii) долна граница на емисиите за производството на ЕС за ограничаване на разширяването на обхвата до продукти надолу по веригата с голяма значимост за климата. Беше разгледана също техническата осъществимост на приписването на емисиите на избрани стоки надолу по веригата. Предложението е насочено към стоките надолу по веригата от секторите, които са интензивни по отношение на стоманата и алуминия, както също беше обявено в Плана за действие в областта на стоманата и металите на Комисията.

Вариант 1 представлява целево разширяване до стоки надолу по веригата, които са изложени на най-висок риск от изместване на въглеродни емисии и имат голяма значимост за климата. Вариант 2 представлява балансирано разширяване до стоки надолу по веригата, които са изложени на риск от изместване на въглеродни емисии и имат голяма значимост за климата. Вариант 3 представлява общо разширяване до всички стоки надолу по веригата, изложени на риск от изместване на въглеродни емисии.

Предотвратяване на избягването: Бяха разгледани два варианта за справяне с проблемите на избягването, като например невярното деклариране на емисии и злоупотребите.

Вариант 1 предвижда включването на скрапа преди потреблението като прекурсор на МКВЕГ. В него също така се предвижда оправомощаване на Комисията да изисква допълнителни доказателства за мястото на производство в случай на деклариране на действителни емисии. Това правомощие за подобряване на проследимостта на стоките ще бъде ограничено до малък набор от кодове по КН и места на произход с най-голям риск от невярно деклариране на интензитета на емисиите.

Вариант 2 предвижда включването на скрапа преди потреблението и скрапа след потреблението като прекурсори на МКВЕГ. Освен това правомощието за изискване на допълнителни доказателства относно мястото на производство ще се прилага за всички кодове по КН и места на произход.

Двата варианта споделят също две общи мерки на политиката: 1) предоставяне на правомощие на Комисията да детайлизира допълнително кодовете по КН, за да се отрази по-добре специфичният състав на материалите в различните продукти, попадащи във всеки отделен код по КН в обхвата на МКВЕГ, 2) предоставяне на правомощие на Комисията да определя допълнителни условия за използването на действителни емисии за определени стоки с висок риск от злоупотреби.

Електроенергия

Бяха разгледани четири варианта. Те се различават по отношение на методиката за изчисляване на емисионния фактор и условията за деклариране на действителни стойности. Те обхващат четирите възможни комбинации от два основни варианта за политика: i) запазване на емисионния фактор на CO₂ на страната на износ или преминаване към среден емисионен фактор на електроенергийната мрежа на страната на износ; ii) изменение на критерия, свързан с претоварването, чрез отчитане на липсата на структурно претоварване, или пълното му премахване. Всички варианти включват изменен критерий, свързан със споразуменията за закупуване на електроенергия (СЗЕЕ), като се пояснява, че той включва само физическите СЗЕЕ, като същевременно обхватът му се разширява и до непреки СЗЕЕ. Всички варианти включват също промени в условието, свързано със заявките на преносна способност, което следва да важи само в случай на явно разпределяне на преносна способност.

Предпочетени варианти

Настоящата оценка на въздействието подкрепя комбинация от **вариант 2 за разширяването надолу по веригата, вариант 1 за предотвратяването на избягването и вариант 4 за електроенергията** (преминаване към среден емисионен фактор на мрежата на страната на износ, изменени критерии, свързани със споразуменията за закупуване на електроенергия и заявките за преносна способност, както и премахване на критерия, свързан с претоварването), тъй като се очаква те да доведат до ясни екологични ползи в сравнение с текущата структура на МКВЕГ, като в същото време остават пропорционални по отношение на мащаба на проблемите и свеждат допълнителната административна тежест до минимум.

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

Обществената консултация показва, че рискът от изместване на въглеродни емисии надолу по веригата е всеобщо признат като проблем, който трябва да се избягва чрез включване на стоки надолу по веригата в обхвата на МКВЕГ. По същия начин ясно мнозинство потвърди, че съществуват рискове от заобикаляне, които изискват допълнително укрепване на Регламента за МКВЕГ. Освен това беше изразена подкрепа за по-високо ниво на детайлност в информацията относно състава на материалите на различните продукти в кодовете по КН. За електроенергията значително мнозинство от заинтересованите страни посочи в хода на обществената консултация, че текущите стойности по подразбиране, използвани в МКВЕГ, са неподходящи, и подкрепи изменението на условията за използване на действителни емисии. По отношение на последните в резултат от консултацията също така бяха определени конкретни препоръки за редактиране на критериите във връзка със споразуменията за закупуване на електроенергия, претоварването на мрежата, заявките за междусистемен пренос на електроенергия, които се считат за непрактични или несъответстващи на пазарната реалност. Резултатът от обществената консултация потвърди мненията на заинтересованите страни, получени чрез други форуми.

В. Въздействия на предпочитания вариант

Какви са предимствата на предпочитания вариант (ако има такъв; в противен случай — на основните варианти)?

Предпочитаният вариант е съчетание от вариант 2 за избягване на рисковете от изместване на въглеродни емисии надолу по веригата, вариант 1 за справяне с избягването и вариант 4 по

отношение на електроенергията. С този пакет от политики се предоставят ясни екологични ползи, намалява се рискът от изместване на въглеродни емисии и се насърчава декарбонизацията по изпълним и разходно ефективен начин. По-специално за разширяването надолу по веригата според вариант 2 прогнозното годишно намаляване на емисии на парникови газове е около 0,7 Mt еквивалент на емисии CO₂ (CO₂e) до 2030 г. Очаква се също с този вариант значително да се намали изместването на въглеродни емисии. Предпочитаният вариант за справяне с избягването на МКВЕГ осигурява необходимите защитни мерки, за да се гарантира, че ефективността и екологичните ползи на МКВЕГ не се подкопават. По отношение на електроенергията с предпочитания вариант ще се гарантира по-добро отразяване на усилията на страните на износа за декарбонизация, като в същото време ще се опрости отчитането на действителните стойности на емисиите.

Макроикономическите въздействия са минимални и най-вече произлизат от разширяването надолу по веригата. Очаква се незначително увеличение на крайния продукт на ЕС в някои сектори надолу по веригата. По отношение на социалното въздействие за разширяването надолу по веригата в предпочитания вариант се предвижда малко увеличение на заетостта с 0,05 % в обхванатите сектори надолу по веригата.

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

Макроикономическите разходи са незначителни, като прогнозната промяна в БВП на ЕС възлиза на по-малко от -0,001 %. По същия начин въздействието върху частните потребителски цени също е незначително.

Очакват се административни разходи и разходи за привеждане в съответствие за предприятията и за властите (национални компетентни органи и митнически органи), произлизащи най-вече от разширяването надолу по веригата. Въпреки че е трудно да се оценят с точност тези разходи, прогнозите въз основа на проучвания сред заинтересованите страни показват, че в съответствие с предпочитания вариант за разширяване надолу по веригата съвкупните периодични разходи за предприятията биха могли да възлизат на 8 до 43 милиона EUR годишно в допълнение към еднократни разходи в размер на 31 милиона EUR. Прогнозните периодични разходи за изпълнение за властите варират между 1,3 и 10 милиона EUR за всички държави членки, взети заедно. Предпочитаният вариант за справяне с избягването би довел до незначителни допълнителни административни разходи за властите, а въздействието му върху предприятията е ограничено. Не се очаква предпочитаният вариант за направлението на електроенергията да доведе до допълнителни административни разходи и разходи за постигане на съответствие за вносителите от ЕС или производителите на електроенергия от трети държави, а по-скоро да доведе до намаляването им като резултат от рационализирането на условията за деклариране на действителни емисии.

Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?

През октомври 2025 г. Съветът и Европейският парламент приеха Регламент (ЕС) 2025/2083 относно опростяването на МКВЕГ, с който, наред с други подобрения, беше въведен праг от 50 тона маса за минимално изключение, с който 99 % от емисиите остават в обхвата на МКВЕГ, докато 90 % от вносителите се освобождават от съответните задължения. По този начин значително се ограничава административната тежест за МСП и мярката е от полза за по-малките вносители надолу по веригата. Разширяването на МКВЕГ надолу по веригата има умерено въздействие върху абсолютния брой МСП вносители, които попадат в обхвата на МКВЕГ. Процентът на вносителите, които са МСП, е около 50 % от допълнителните вносители в обхвата. Това възлиза на 3800—3900 допълнителни МСП

вносители. Предпочитаният пакет от политики има незначително положително въздействие върху цялостната конкурентоспособност. От трите направления разширяването надолу по веригата ще има най-значително въздействие върху конкурентоспособността, тъй като с него се постигат условия на равнопоставеност за произвежданите вътрешно и внасяните продукти надолу по веригата, които са интензивни по отношение на стоманата и алуминия, по отношение на свързаните с тях разходи за емисии на въглероден диоксид.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Очаква се с разширяването надолу по веригата в съответствие с вариант 2 да се генерират приходи в размер на около 0,58 милиарда EUR през 2030 г., докато мерките за предотвратяване на избягването ще допринесат за това да се гарантира действителното събиране на приходите.

Ще има ли други значителни въздействия?

Няма други значителни въздействия.

Пропорционалност?

Предпочитаният вариант отговаря на целите на инициативата по пропорционален начин.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

МКВЕГ ще подлежи на редовни прегледи, както е предвидено в Регламента за МКВЕГ. Прилагането на предложените промени в регламента, оценени в рамките на настоящата оценка на въздействието, ще бъде разгледано в контекста на двугодишните доклади за преразглеждане относно изпълнението на МКВЕГ, предвидени по силата на член 30 от Регламента за МКВЕГ.