



Брюксел, 24.1.2013  
SWD(2013) 6 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаваща*

**предложение за Директива**

**за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива**

{COM(2013) 18 final}  
{SWD(2013) 5 final}

# РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

## ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

*придружаваща*

**предложение за Директива**

**за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива**

### **1. ОБЩ КОНТЕКСТ**

1. Бялата книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“<sup>1</sup> установява, че без значително подемане на използването на алтернативни горива няма да можем да постигнем целите на стратегията „Европа 2020“ и нашите климатични цели за 2050 г. Поради това в нея се обявява, че Комисията ще разработи „устойчива стратегия за алтернативни горива, включваща и съответната инфраструктура“ (инициатива 24), и че ще осигури „насоки и стандарти за инфраструктурите за зареждане“ (инициатива 26).
2. Въз основа на консултации със заинтересованите страни и на придобития опит, Комисията определи алтернативните горива, които вече са показали потенциал за дългосрочно заместване на нефта.
3. Използването на алтернативни горива се препятства от (1) високата цена на превозните средства, (2) лошото приемане от потребителите, и (3) липсата на зарядна/зареждаща инфраструктура, предизвикани от множество случаи на провал на пазара.
4. Предишни инициативи са се занимавали с производството на горива, с технологиите за превозните средства и с маркетинга, но са пренебрегвали изграждането на необходимата инфраструктура.
5. Анализите ex-post на проекти и действия по политиката изтъкнаха като основна пречка липсата на зарядна/зареждаща инфраструктура, както и неспособността на пазарните сили да запълнят тази празнина. Без премахването на тази пречка, всички други усилия рискуват да бъдат напразни.
6. Особено засегнати са три алтернативни транспортни горива: електроенергия, водород, и природен газ (ВПГ и КППГ) Другите главни алтернативи на нефта — биогоривата и втечненият нефтен газ (ВНГ), са по-малко засегнати.

### **2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА**

7. В оценката на въздействието се отбелязва, че въз основа на прогнозните пазарни развития, инфраструктурата за електрически превозни средства и за такива, използващи водород и природен газ (ВПГ и КППГ), е вероятно да остане

---

<sup>1</sup> COM(2011) 144 окончателен.

недостатъчна спрямо изискваната за широко подемане от пазара. Тази „минимална“ мрежа е дефинирана по-долу.

#### *Електрически превозни средства (ЕПС)*

8. Минималната мрежа за ЕПС следва да осигурява:
  - критичната маса продукция, необходима за постигане на икономии от мащаба;
  - предвиденото използване на ЕПС в размер на около 6—8 % от продажбите на превозни средства през 2020 г.
9. Горепосочените критерии предполагат целеви показател от 4 милиона ЕПС по пътищата в ЕС до 2020 г., по-малко от половината от сбора от целите, обявени от държавите членки.
10. ЕПС ще бъдат използвани най-вече в градските райони и поради това ще бъдат разпространени в ЕС в зависимост от степента на урбанизация на държавите членки. Пазарни тестове са показали, че всяко ЕПС се нуждае от две зарядни точки (вкъщи и на работното място) и около 10 % от всички следва да бъдат публично достъпни, за да се отговори на безпокойството, свързано с пробегата.

#### *Превозни средства, задвижвани с водород*

11. За водорода, първата стъпка към навлизане на пазара ще изисква свързване на съществуващите и планираните станции за зареждане.

#### *ВПП в плавателни съдове и КПП и ВПП в превозни средства*

12. 83-те морски пристанища от основната мрежа на ТЕМ-Т са главното място за използване на ВПП в корабните превози. Оборудването с ВПП и на вътрешните водни пътища и коридорите на автомобилния транспорт и осигуряването на достатъчен брой станции за зареждане за превозните средства, използващи КПП, ще предоставят достатъчно покритие и за тези видове транспорт.

### **3. ПЪРВОПРИЧИНИ**

13. Комисията установи две главни първопричини:
  - Съществуващото зарядно/зареждащо оборудване не може да бъде свързано и не е оперативно съвместимо във всички засегнати превозни средства/плавателни съдове на алтернативно гориво. Необходимата технология за изграждането на мрежа е развита в значителна степен. Въпреки това, понастоящем стандартите не са общи за ЕС, **като това обезкуражава потенциалните инвеститори в инфраструктура, производителите на автомобили и потребителите.** Това води до **разпокъсване на вътрешния пазар.**
  - Инвестиционната несигурност пречи на разгръщането на зарядната/зареждащата инфраструктура за електроенергия, водород и природен газ (ВПП и КПП). Положителната икономическа ситуация за доставчиците на инфраструктура за алтернативни горива все още не е създадена. **Трябва да се обърне внимание на липсата на координация между производителите на превозни средства, доставчиците на инфраструктура, националните органи и крайните потребители.**

**Изглеждат необходими инициативи, които да са насочени специално към насърчаване на инфраструктурата, за да се излезе от този застой.**

#### **4. АНАЛИЗ НА СУБСИДАРНОСТТА**

14. Правото на ЕС да действа в областта на транспорта е определено в членове 90—91 от ДФЕС, в дял VI.
15. В тази област ще бъде необходима инициатива на ЕС, тъй като държавите членки не разполагат с инструменти за постигане на паневропейска координация по отношение на техническите спецификации на инфраструктурата и разпределението на инвестициите във времето.
16. Производителите на превозни средства и оборудване трябва да произвеждат в големи количества за единния пазар на ЕС и те трябва да могат да разчитат на последователно развитие в държавите членки. По същия начин, потребителите и ползвателите на транспорта са заинтересовани от паневропейската мобилност.
17. Предложеното действие е насочено само към два вида транспорт (автомобилен и воден), за които развитието на необходимата минимална мрежа не може да бъде постигнато без подкрепа от ЕС. Тези сектори осъществяват повече от 80 % от всички товарни и пътнически превози, разпределено по видове транспорт. В тези сектори, алтернативните горива спомагат за намаляване на зависимостта от нефта, а също и на емисиите на парников газ и на замърсители.

#### **5. ЦЕЛИ НА ИНИЦИАТИВАТА НА ЕС**

18. ЕС се договори за обвързващи цели за дела на възобновяемата енергия в транспортните горива (10 % до 2020 г.), и за намаляване на интензивността на емисиите на CO<sub>2</sub> от автомобилните горива (сб % до 2020 г.). Обявеното в Бялата книга намаляване с 60 % на емисиите на CO<sub>2</sub> до 2050 г. изисква и значителен подем в използването на алтернативни горива.
19. Общата цел на настоящата инициатива е да се осигури, в сегашния икономически климат, предоставянето на достатъчна инфраструктурна мрежа, като по този начин се допринесе за постигане на подемане на пазара на превозни средства и плавателни съдове, използващи алтернативно гориво, обявено в Бялата книга.
20. Общата цел може да бъде превърната в няколко специфични цели (таблица 1)

**Таблица 3: Схема на проблема отбелязване на проблемите и целите**

<b>Проблем</b>	<b>Обща цел</b>
С оглед на планираните инвестиции на държавите членки, инфраструктурата за алтернативно гориво за електроенергия, водород и природен газ (ВПГ и КПГ) е вероятно да остане недостатъчна, за да позволи подемане на алтернативните горива.	Общата цел на настоящата инициатива е да се осигури, в сегашния икономически климат, предоставянето на достатъчна инфраструктурна мрежа за алтернативни горива, като по този начин се допринесе за подемането на пазара на превозни средства и плавателни съдове, използващи алтернативно гориво, обявено в Бялата книга.

<p>Движеща сила № 1 на проблема</p> <p>Съществуващото зарядно/зареждащо оборудване не може да бъде свързано и не е оперативно съвместимо</p>	<p>Специфична цел 1</p> <p>Да се осигури, че зарядното/зареждащото оборудване може да бъде свързано и е оперативно съвместимо</p>
<p>Движеща сила № 2 на проблема</p> <p>Инвестиционната несигурност пречи на разгръщането на зарядната/зареждащата инфраструктура за електроенергия, водород и природен газ (ВПГ и КППГ).</p>	<p>Специфична цел 2</p> <p>Да се осигури, че инвестиционната несигурност е намалена до такава степен, че да се прекъсне сегашната нагласа „да изчакаме и да видим“ сред участниците на пазара</p>

21. Бяха определени следните оперативни цели:

- (1) Всички зарядни станции за ЕПС и съоръженията за зареждане на пътни превозни средства с водород и ВПГ, както и на плавателни съдове с природен газ (ВПГ и КППГ) да могат да бъдат свързани и да са оперативно съвместими.
- (2) Броят на зарядните точки за ЕПС да достигне стойностите, определени в таблица 1, като най-малко 10 % са публично достъпни.

**Таблица 3: Минимален брой на зарядните точки за ЕПС във всяка държава членка (в хиляди)**

ДЧ	Брой зарядни точки	Брой публично достъпни зарядни точки
BE	207	21
BG	69	7
CZ	129	13
DK	54	5
De	1503	150
EE	12	1
IE	22	2
EL	128	13
ES	824	82
FR	969	97
IT	1255	125
CY	20	2
LV	17	2
LT	41	4
LU	14	1
HU	68	7
MT	10	1
NL	321	32
AT	116	12
PL	460	46
PT	123	12
RO	101	10

SI	26	3
SK	36	4
FI	71	7
SE	145	14
UK	1221	122
HR	38	4

- (3) До 2020 г. съществуващите станции за зареждане с водород да се свържат посредством основната мрежа на ТЕМ-Т, с максимално разстояние между станциите 300 km.
- (4) До 2020 г. да има съоръжения за зареждане с ВПГ на плавателни съдове във всички морски пристанища от основната мрежа на ТЕМ-Т.
- (5) До 2020 г. да има съоръжения за зареждане с ВПГ на плавателни съдове във всички вътрешни пристанища от основната мрежа на ТЕМ-Т.
- (6) До 2020 г. да има станции за зареждане на пътни превозни средства с ВПГ по цялата основна мрежа на ТЕМ-Т, с максимално разстояние между станциите 400 km.
- (7) Налични са публично достъпни точки за зареждане с КПП, с максимално разстояние между тях 150 km, за да се позволи движение на превозни средства, използващи КПП, в целия Съюз преди края на 2020 г.

## **6. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА**

22. Комисията започна мащабни консултации със заинтересованите страни по различните варианти на политиката. На възможните варианти беше извършен предварителен подбор въз основа на следните критерии: съгласуваност с общите, специфичните и оперативните цели, неутралност на технологията и осъществимост.
23. Комисията определи три варианта на политиката, в допълнение на базовия сценарий „без промяна на политиката“, и задълбочено ги анализира.

### **6.1. Вариант 1 на политиката**

24. Вариант 1 на политиката представлява бъдещо развитие без каквато и да било допълнителна намеса на политиката за промяна на текущите тенденции (сценарий без „промяна на политиката“). При него се отчитат всички текущи законодателни и политически инициативи, обявяване на национална степен на разгръщане на инфраструктурата, както и продължаване на предишни програми и стимули на ЕС и на държавите членки.

### **6.2. Вариант 2 на политиката**

25. ЕС ще издаде препоръки относно прилагането на стандартите за инфраструктурата за алтернативните горива. Ще издаде препоръки относно определяне на основни критерии и ориентировъчни цели за разгръщането на инфраструктурата за електроенергия, водород и природен газ (ВПГ и КПП).

### **6.3. Вариант 3 на политиката**

26. ЕС ще определи изисквания за държавите членки за инфраструктурата за алтернативните горива. Ще определи също така основни критерии за

минимално покритие с инфраструктура, заедно с обвързващи цели за най-добре развитите технологии за гориво (електроенергия и ВПГ за водния транспорт). За водорода и за природния газ (ВПГ и КПГ) за автомобилния транспорт целите ще бъдат ориентировъчни.

#### **6.4. Вариант 4 на политиката**

27. ЕС ще определи изисквания за държавите членки за инфраструктурата за алтернативните горива. В същото време ще определи основни критерии за минимално покритие с инфраструктура, заедно с обвързващи цели за електроенергия, водород, ВПГ и КПГ за автомобилния транспорт и ВПГ за водния транспорт.
28. В никой вариант на политиката, законодателството на ЕС няма да определя други изисквания освен минималния брой и техническите стандарти. Така държавите членки ще могат да вземат решения относно регулаторната рамка, териториалната локализация и други изпълнителни мерки.

#### **7. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЯТА**

##### *Икономически въздействия*

29. Тези варианти на политиката имат за цел да предоставят условия за подемане от пазара на превозните средства и плавателните съдове на алтернативно гориво, но не могат да го осигурят без да прибягнат до други инициативи, които са част от цялостната стратегия.
30. Оценката се основава на резултатите от моделирането за количественото определяне на „преките“ или „самостоятелните“ ползи от предложението за политика, и на данни от други проучвания на по-широкото въздействие, когато то се разглежда в съчетание с други съществуващи и предстоящи инициативи за насърчаване на превозни средства на алтернативно гориво.
31. Разходите за изграждане само на инфраструктурата са посочени в таблица 3.

**Таблица 3: Оценка на инвестиционните разходи за всеки от вариантите на политиката<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> The unit cost per smart private charging point can be estimated to be around 520 €; while for a publicly accessible charging point it is approximately 5,280 €. Разходите за станция за зареждане с водород са 1,6 млн. EUR. Разходите за малко съоръжение за съхранение са 15 млн. EUR, а за станция за зареждане с ВПГ се оценяват на 400 000 EUR.

	Брой допълнителни зарядни точки/станции за зареждане с гориво	Вариант 2 на политиката	Вариант 3 на политиката	Вариант 4 на политиката
	хиляди	млн. EUR		
<b>Електроенергия</b>				
<b>(Общо)</b>	<b>8 000</b>	<b>3 984</b>	<b>7 968</b>	<b>7 968</b>
Частни — 90 %	7 200	1 872	3 744	3 744
Публично достъпни — 10 %	800	2 112	4 224	4 224
<b>Водород</b>	<b>0.143</b>	-	-	<b>230</b>
<b>ВПП за плавателни съдове</b>	<b>0.139</b>	<b>1 140</b>	<b>2 085</b>	<b>2 085</b>
<b>ВПП за камиони</b>	<b>0.144</b>	-	-	<b>58</b>
<b>CNG for vehicles</b>	<b>0.654</b>	-	-	<b>164</b>
Оценка за инвестиционните разходи за разгръщане на инфраструктурата		5 124	10 053	10 505
Оценка за разходите за преоборудване		-	45 – 50	90 – 100
<b>Оценка за общите инвестиционни разходи</b>		<b>5 124</b>	<b>10 103</b>	<b>10 605</b>

32. **Държавите членки биха могли да осигурят изпълнението посредством различни мерки** (напр. строителни норми, условия за разрешителни за паркоместа, сертифициране на екологичните показатели на предприятията, улесняване на сътрудничеството между дружествата за ВПП и пристанищните власти), **без това непременно да включва публични разходи.**
33. При подхода за **анализ на разходите и ползите** не се вземат предвид ползите от намаляване на зависимостта от нефта, повишената конкурентоспособност и по-доброто функциониране на вътрешния пазар. Независимо това, дори при вариант 4 на политиката, сравняването на предимствата от избора на разгръщането на инфраструктурата с разходите за други възможни политики във всички държави членки води до съотношение по-голямо от 1,5.
34. Главният макроикономически ефект би бил намаляване на потреблението на нефт, както и спестени разходи за гориво. Избягнатото използване на гориво постепенно нараства през десетилетията 2010—2030 г. — от около 610 млн. EUR годишно през 2020 г., на около 2,3 млрд. EUR годишно през 2030 г. при вариант 2 на политиката, от 1,7 млрд. EUR годишно през 2020 г., на 4,6 млрд. EUR годишно през 2030 г. при вариант 3 на политиката, и от 4,2 млрд. EUR годишно през 2020 г., на 9,3 млрд. EUR годишно през 2030 г. при вариант 4 на политиката. Оценката за кумулативната полза за енергийната сигурност също нараства постепенно.
35. Главната разлика в макроикономическите въздействия между варианти 2 и 3 на политиката се състои в различната вероятност от постигане на същите



резултати посредством препоръки или задължителни цели. Вариант 2 на политиката се счита за много по-неефективен поради следните причини:

- Много държави членки имат амбициозни планове, но не са поели задължения. Това оставя потребителите и инвеститорите в несигурност и задържа подемането от пазара;
- Трябва да се излезе от блокираната ситуация между различните действащи лица на пазара. **Това може да бъде постигнато само ако е налице реалистичен ангажимент, който обаче плановете на държавите членки, доброволните споразумения в отрасъла и препоръките на ЕС не предоставят. Участниците на пазара са запознати с минали необвързващи инициативи в тази област, които не доведоха до желаните резултати (например директивата за биогоривата<sup>3</sup>).**

36. Разликата между вариант 3 и вариант 4 е по-малката вероятност във вариант 3 за разгръщане на мрежата за зареждане с водород. Големите потенциални ползи от вариант 4 следва да се оценят спрямо относително малките допълнителни инвестиционни разходи.

#### *Социални въздействия*

37. Оценката на въздействието установява, че инвестициите в изграждане на инфраструктура в по-голямата си част ще бъдат извършени в Европа, с преки икономически ползи за секторите, участващи в изграждането на инфраструктурата.
38. Ще бъдат създадени допълнителни работни места, с широк спектър на необходимите квалификации, чрез инвестиции в областта на строителството, производството, електроенергетиката, информационните и комуникационните технологии, съвременните материали, компютърните приложения. В секторите на автомобилостроенето и рафинерийната промишленост, преминаването към нови квалификации ще запази заетостта в дългосрочен план.

#### *Екологични въздействия*

39. От разгърнатото използване на алтернативни горива могат да бъдат реализирани големи ползи за околната среда. Намалението на емисиите е малко по-голямо за вариант 3 на политиката спрямо вариант 4, което се дължи на повишените емисии в средносрочен план от камиони на ВПП във вариант 4 на политиката.
40. Във вариант 2 на политиката, емисиите на NOx намаляват с 1,4 % до 2020 г., с 2,0 % във вариант 3, а при вариант 4 — с 2,8 %. Емисиите на прахови частици следват подобна тенденция. Външните разходи за шума също така са намалени.

#### *Заклучения на оценката на въздействията*

<sup>3</sup> The Biofuels Directive 2003/30/EC established a reference value of a 2% share for biofuels in petrol and diesel consumptions in 2005 and 5.75% in 2010. Member States were required to set indicative targets for 2005, taking this reference value into account. Докладите, издадени през 2009 г., а също и Пътната карта за възобновяема енергия (COM(2006) 848 окончателен) разкриха „бавния напредък на държавите членки и вероятността ЕС като цяло да не постигне целта си за 2010 г. Пътната карта обясни вероятните причини за това, които включват ориентировъчния само характер на националните цели и несигурната инвестиционна среда, предоставена от съществуващата нормативна уредба.“ Поради това Комисията предложи по-строга уредба и правно обвързващи цели за 2020 г., като част от пакета за климата и възобновяемата енергия.

41. Анализът на въздействията показва, че инвестирането в минималната зарядна/зареждаща мрежа е най-ефикасният начин за насърчаване на превозните средства, използващи алтернативно гориво. Докато самата инфраструктура няма голямо пряко въздействие, интервенцията за зарядна/зареждаща мрежа може да има голям положителен ефект в съчетание с други инициативи, насочени към въвеждането на по-чисти превозни средства.
42. При вариант 4 на политиката, предимствата по отношение на по-ниското потребление на нефтопродукти възлизат на около 84,9 млрд. EUR, а от по-слабото въздействие върху околната среда — на около 15,4 млрд. EUR. Следователно ползите значително превишават разходите от около 10 млрд. EUR, които са необходими за минималната мрежа.

## 8. СРАВНЕНИЕ НА РАЗЛИЧНИТЕ ВАРИАНТИ

43. Ефективност: Целите напълно са постигнати при вариант 4 на политиката за всички алтернативни горива, разгледани в оценката на въздействията. Вариант 3 на политиката се различава само по обхванатите горива. Вариант 2 на политиката е с най-голям риск от незадоволителни резултати.
44. Ефикасност: Най-малки са разходите при вариант 2 на политиката, което обаче е резултат от по-ниската ефективност в постигането на целите. Въпреки че, разходите на вариант 4 на политиката са по-високи от тези на вариант 3 на политиката, потенциалните ползи могат да надхвърлят тази разлика.
45. Съгласуваност: Вариант 2 на политиката вероятно ще доведе до по-ниски инвестиции. Това особено ще навреди на екологичното измерение. Вариант 3 на политиката постига най-пълното ограничаване на компромисите в икономическата, социалната и екологичната сфера. Вариант 4 на политиката би представлявал по-рискован вариант, за който може да се счита, че обръща повече внимание на екологичното измерение отколкото на икономическото.

## 9. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

46. **Вариант 2 е отхвърлен**, тъй като е по-неблагоприятен в сравнение с варианти 3 и 4.
47. Варианти 3 и 4 на политиката имат много общи елементи. Предпочитание се отдава на вариант 3 на политиката, който отчита по-добре сегашните икономически ограничения.
48. Въпреки това, вариант 4 не е отхвърлен, тъй като пригодността му е повлияна най-вече от съществуващите технологични перспективи, които могат бързо да се променят. Това ще повиши неговата ефикасност.
49. **Първостепенната необходимост от даване на ясни сигнали на пазарите би дала по-големи предимства на вариант 4 на политиката.** Ако бъде избран, такава решителна стъпка на равнище ЕС би могла да ускори развитието на пазара на алтернативните горива като цяло и да осигури по-голямо въздействие на инвестициите върху икономическия растеж в Европа.
50. Бързото прилагане на необходимите действия, придружено от цели за подкрепа на пазара, може също така да засили динамиката за стратегията „Европа 2020“.

## **10. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНЯВАНЕ**

51. Ще са необходими мониторинг и докладване, което се гради върху съществуващите канали за докладване и събирането на допълнителна информация посредством съществуващите съвместни начинания, технологични платформи и експертни групи.
52. Държавите членки най-вероятно ще трябва да създадат национални планове за изграждането на инфраструктура за алтернативните горива.
53. Комисията ще представи на Европейския парламент и Съвета доклади относно изпълнението и въздействията на настоящата директива.
54. Докладите също така ще правят преглед на изискванията с оглед на техническите, икономическите и пазарните развития, и ще предлагат коригиране, когато е необходимо.