

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността на европейската индустрия“**

(2008/C 162/14)

На 20 септември 2007 г. словенското председателство отправи искане към Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно

*„Възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността“.*

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 януари 2008 г. (докладчик: г-н WOLF).

На 442-ата си пленарна сесия, проведена на 13-14 февруари 2008 г. (заседание от 13 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 128 гласа „за“ и 1 глас „въздържал се“.

## Съдържание

1. Обобщение и заключения
2. Състояние и общи бележки
3. Специфични бележки — анализ и заключения
4. Отделни съображения и препоръки

### 1. Обобщение и заключения

1.1 В настоящото становище Комитетът концентрира вниманието си върху тематиката, свързана с енергийната политика и изменението на климата. Той разглежда въпроса при какви обстоятелства биха възникнали предимства или недостатъци за конкурентоспособността на ЕС, когато потреблението на енергия и емисиите на парникови газове бъдат значително ограничени. В този анализ се разглеждат предимно икономическите аспекти.

1.2 Поради взаимозависимостите между конкурентоспособността, икономическата мощ, заетостта и социалното благополучие на гражданите, поставеният въпрос е от изключително значение и за социалното бъдеще на Европа.

1.3 Комитетът стига до заключението, че свързаните с това предизвикателства съдържат шанса в Европа да се породи вълна от иновации и инвестиции и с това да се засилят икономиката и (глобалната) конкурентоспособност на европейската индустрия. Ако това се удаде, то тогава ще надделее предимствата, включително тези, свързани със състоянието на заетостта и укрепването на европейския социален модел.

1.4 Решаваща предпоставка за това е в енергийната, икономическата и научноизследователската политика да се предприемат правилните мерки, да се прилагат правилните принципи и да се избягва свръхрегулирането. В противен случай би съществувало основание за притеснение, тъй като недостатъците — прекалено високо потребление на твърде скъпа енергия, загуба на конкурентоспособност на икономиката, изнасяне на производството, излагане на риск на европейския социален модел — могат да надделееят и да доведат до кризисни процеси. Достъпната енергия е незаменима живителна сила за модерните общества, основаващи се на индустрията и услугите, с всички техни социални и културни достижения. Затова енергийните разходи не бива да се увеличават чрез допълнителни държавни мерки над едно неизбежно ниво, обусловено от опазването на климата и намаляването на ресурсите.

1.5 Следователно лийтмотив на насоките и инструментите на енергийната политика и политиката, свързана с климата, трябва да бъде възможно най-високата икономическа ефективност. Само в този случай ще се сведат до минимум разходите на икономиката и социалните тежести за гражданите. Що се отнася до опазването на климата, основен критерий са разходите за предотвратяване на отделянето на определено количество емисии на парникови газове (например на CO<sub>2</sub>). По отношение потреблението на енергия или съответно сигурността на снабдяването, основен критерий е енергийната ефективност. (При това е необходимо да се даде разумна дефиниция на тези величини). Затова европейските инструменти на енергийната политика и политиката в областта на климата би трябвало да се съсредоточат върху икономическите мерки за енергийна ефективност и използването на по-рентабилни и по-устойчиви енергийни технологии.

1.6 Лийтмотив на политическите мерки на ниво ЕС следва да бъде провеждането на такава политика в областта на климата и на такава енергийна политика, които благоприятстват подхода на сътрудничество под формата на партньорства между публичния и частния сектор, подход при който съответните икономически, географски и ресурсни предимства на отделните държави-членки се използват и съчетават оптимално. Така например технологии за използване на енергия от възобновяеми източници би трябвало да се използват на онези места в Европа, където съществуват съответно най-добрите — особено климатични — предпоставки за това, включително енергопреносна мрежа, а не там, където те са субсидирани от държавата в най-висока степен. Освен това би трябвало да има стремеж към глобално сътрудничество за разработване и прилагане на технологии, които пестят енергия и с които се избягват емисиите на парникови газове.

1.7 Въпреки че решаването на въпроса с климата е неотложно, ритъмът на необходимите промени и адаптиране в енергоснабдяването и потреблението на енергия не бива да пренатоварва адаптивния капацитет на икономиката и обществото. Определящи са например амортизационните цикли, времето за обучение, етапите при разработване на нови технологии и преди всичко социално приемливите приспособявания, образователните мерки и други обществени промени. Научноизследователската и развойната дейност трябва да допринесат съществено за това.

1.8 В духа на метода „отдолу-нагоре“ инициативността на всички заинтересовани лица, както и многообразието, диверсификацията и гъвкавостта на техническите и икономическите подходи би трябвало да бъдат улеснявани и насърчавани,

тъй като единствено чрез многообразие и конкуренция между различните подходи, иновации и методи се постига необходимата устойчивост спрямо кризисни ситуации и ще се открият съответните особено ефективни технологии. В съответствие с това е необходим и един разнообразен енергиен микс, при който не би трябвало преждевременно да се отхвърля нито една разумна технология <sup>(1)</sup>.

1.9 При определяне на целите, нормативната уредба и инструментите на енергийната политика би трябвало да се отчитат границите на технически възможното и непременно да се избягват свръхрегулиране и водещи до противоречия дублирания. Последните предизвикват неправилно предоставяне на помощи и следователно ненужно увеличаване на разходите, което вреди на благосъстоянието и конкурентоспособността. Тези цели и инструменти трябва също така да бъдат надеждни в дългосрочен план, тъй като въз основа на тях се предприемат скъпо струващи инвестиции и нови разработки, които носят полза за националното стопанство, включително работни места и благосъстояние, едва след като бъдат прилагани достатъчно дълго време.

1.10 Винаги когато е възможно, пазарните стимули, като например обоснованото предоставяне на права на емисии, би трябвало да се предпочитат пред каквито и да било подробни разпоредби. Както и досега, достъпната цена на енергията е предпоставка за глобална конкурентоспособност, за базисно социално осигуряване, както и за създаване от страна на европейската индустрия на капитал, необходим за нови инвестиции и разходи за научноизследователска и развойна дейност.

1.11 Освен това е нужна значително засилена и разнообразна научноизследователска и развойна дейност в областта на енергийните технологии, които не вредят на климата и пестят ресурси, както и професионална подготовка на необходимите инженери, учени и техници. Качествено новите методи за използване на енергия от възобновяеми източници, които все още далеч не са икономически рентабилни, би трябвало да продължат да бъдат последователно разработвани, но не и да бъдат лансирани твърде рано на пазара, с цената на високи субсидии (или наложени продажни цени). Вместо това тези разходи би трябвало да се инвестират в засилена научноизследователска и развойна дейност в областта на устойчивите енергийни технологии, при които се избягват емисии на CO<sub>2</sub>, дотогава, докато се очертае пригодността на тези технологии за реализирането им на пазара. Следователно акцентът на всички мерки би трябвало да се поставя върху иновативното разработване и ефективното приложение на конкурентоспособни, енергоспестяващи енергийни технологии, които не влияят върху климата.

1.12 Преди всичко обаче са необходими глобални цели за опазване на климата, задължителни за всички основни емитенти на парникови газове, за да могат да се създадат „правила на играта“, еднакви за всички в световен мащаб. Само по този начин може да се предотврати високите по принцип енергийни разходи в ЕС да доведат до ошетяващо изкривяване на конкуренцията в световен мащаб, като се започне с нарастваща делокализация на енергоемки индустриални производства, без при това да се допринесе по какъвто и да е начин за опазване на климата („загуби на въглерод“). Комитетът подкрепя усилията на всички европейски действащи лица за постигането на тази цел (напр. Конференцията в Бали). Докато тя бъде постигната, трябва да се избягва обременяването на тези производства с тежестите, които водят до изкривяване на конкуренцията. Без тези индустрии Европа няма да бъде конкурентоспособна в дългосрочен план.

<sup>(1)</sup> Независимо от съответните решения на отделни държави-членки по отношение на атомната енергия.

## 2. Изходно състояние и общи бележки

2.1 **Значение на енергията.** Разработването и интензивното прилагане на енергопотребяващи промишлени процеси, машини и транспортни средства допринесоха решително за постигането на днешния ни жизнен стандарт: енергията освободи хората от бремето на тежкия физически труд, умножи тяхната производителност, създаде светлина и топлина, революционизира добивите в селското стопанство и създаде условия за неподозирана мобилност и комуникации. Енергията се превърна в жизнена сила на модерните социални икономики и е предпоставка за задоволяването на всички основни потребности.

2.2 **Състояние на проблема.** Повечето прогнози предвиждат, че бъдещите потребности от енергия в света вероятно ще се удвоят (или дори утроят) до 2060 г., вследствие на нарастването на населението и поради необходимостта от развитие в редица държави. На това се противопоставят две съществени тенденции, които изискват политически действия в световен мащаб, за да се противодейства на сериозни конфликти и икономически кризи: **изчерпване на ресурсите и опазване на околната среда.** Въпреки че в този контекст човешкият принос за изменението на климата („парникови газове“, най-вече CO<sub>2</sub>, метан и азотен оксид) представлява основния проблем, свързан с околната среда, трябва да се имат предвид и последиците от всички мерки относно многообразието на видовете, здравето и устойчивото използване на ресурсите и отпадъците.

2.3 **Европейски съвет.** В заключенията на пролетната среща на Европейския съвет през 2007 г. по отношение на енергийната политика се изтъкват съответно следните приоритети:

- увеличаване на сигурността на доставките;
- гарантиране на конкурентоспособността на европейските икономики и на наличието на енергия на достъпни цени;
- насърчаване на екологичната устойчивост и борбата с изменението на климата.

2.3.1 По тези въпроси Комитетът състави няколко новаторски, важни становища, които са изброени в приложението <sup>(2)</sup>.

2.4 **Запитване на словенското председателство.** С писмо на словенския министър на икономиката, г-н А. Vizjak, Комитетът беше информиран, че приоритетите на словенското председателство в областта на индустриалната политика включват целта за европейска икономика, характеризираща се с максимална енергийна ефективност с възможно най-ниски емисии на парникови газове. За тази цел изключително важни са стимулите за иновационна дейност и използването на екологични технологии и продукти. Съответен план за действие за устойчива индустриална политика е в процес на подготовка и Европейският съвет ще се занимае с него на пролетната си сесия през 2008 г. В тази връзка към Комитета беше отправено искане да изготви становище относно *възможното положително или отрицателно въздействие на повишените изисквания в областта на околната среда и енергийната политика върху конкурентоспособността на европейската индустрия.*

<sup>(2)</sup> Съответните становища на Комитета от последните четири години са изброени в приложението.

**2.5 Конкурентоспособност, икономическа мощ и социално благополучие.** В последните публикации <sup>(3)</sup> на Консултативната комисия по индустриални промени и на Комитета <sup>(4)</sup> (например „58 конкретни мерки за гарантиране на успеха на Лисабонската стратегия“) се изтъква тясната взаимовръзка между конкурентоспособността, икономическата мощ и полето за маневриране при предоставяне на необходимите социални помощи. Затова настоящото становище се концентрира върху релевантните по този въпрос икономически аспекти <sup>(5)</sup> на запитването.

**2.6 Индустриални държави.** Високо развитите индустриални държави имат особена отговорност в това отношение. Тя произтича от техния висок дял на емисии на тези газове, от една страна, и от все още запазващата се тяхна преднина в разработването на нови технологии, от друга. Те се простират от икономии на енергия, по-висока енергийна ефективност и използване на източници на енергия, при които не се отделят (или се отделят минимални) емисии <sup>(6)</sup>, до разработване на подходящи за целта технически методи. В този процес е важно да се открие правилното решение в комплекса от противоречия между необходимостта, пожелателното мислене и икономическата реалност и то да се реализира разумно и решително.

**2.7 Разходи <sup>(7)</sup>.** В действителност, потреблението на форми на енергия, които имат по-слабо въздействие върху климата, в повечето случаи е свързано със значително по-високи разходи <sup>(8)</sup> за обикновения потребител и за промишлените процеси. Пример за това са вятърната и слънчевата енергия <sup>(9)</sup> (така само в Германия през 2007 г. около 4 млрд. EUR са изразходвани за субсидирана от потребителите електроенергия от възобновяеми източници <sup>(10)</sup>) или намиращите се във фаза на разработване електроцентрали, използващи въглища, с улавяне и складиране на CO<sub>2</sub>. Топлинните помпи или превозни средства, използващи гориво, при което се отделят минимални или дори нулеви количества CO<sub>2</sub>, също изискват по-сложна технология, свързана с по-високи разходи.

**2.8 Рискове.** Ако тези значителни разходи не се компенсират от съответни икономии чрез намаляване на потреблението на ресурси и докато разходите на конкурентните икономики извън Европа не са сравними с нейните, европейската конкурентоспособност ще бъде натоварена с ощетяващо я бреме. „Европа може да бъде пример в борбата с изменението на климата, но Европа не трябва да допуска нелоялната конкуренция на държави, които не налагат никакви екологични ограничения на своите предприятия“ <sup>(11)</sup>. Дори само разходите за персонал (заплати,

социално осигуряване) в Европа са значително по-високи в сравнение с тези на нововъзникващите икономики, като напр. Китай и Индия, и сами по себе си налагат максимални изисквания за конкурентоспособността на Европа; толкова по-сериозни и опасни са всички допълнителни, едностранни оскъпявания на производителността, предизвикани от целите за опазване на климата.

**2.9 Възможности.** Все пак, в случай че преобладаваща част от държавите извън Европа, като например Китай, Индия и САЩ, предприемат подобни мерки за опазване на климата, би се създали дори възможност разработените в Европа екологични енергийни технологии да бъдат изнасяни и по този начин не само да се допринесе за растежа на европейските икономики, а дори и за глобалното намаляване на потреблението и на емисиите на CO<sub>2</sub>. Освен това историята на икономическото развитие показва, че кризисните фази често са били следвани от повишена готовност за иновации, както и от разработването и прилагането на нови технологии, водещи в по-дългосрочен план до растеж и подем (до този момент обаче свързани и с повишено потребление на енергия!). Следователно акцентът на всички мерки в рамките на Европа би трябвало да се поставя върху иновационното разработване и ефективното прилагане на енергоспестяващи технологии, които не влияят върху климата и са конкурентоспособни, като същевременно продължат упоритите външнополитически усилия за постигане на адекватни глобални споразумения — резултатите от Конференцията в Бали показваха, че поне преговорите продължават (вж. параграф 2.11).

**2.10 Проблеми.** Ако обаче те не се увенчат с успех, възникват сериозни проблеми. На първо място промишлени отрасли, чиито производствени разходи зависят в значителна степен от енергийните разходи и от разходите, свързани с емисиите на CO<sub>2</sub>, вече няма да са конкурентоспособни на световния пазар, ще преустановят производството си тук, ще закрият тукашните работни места и вместо това ще ги изнесат в страни с ниски разходи за енергия и без разходи, свързани с емисии на CO<sub>2</sub>. За някои сектори на промишлеността, като производството на алуминий или цимент <sup>(12)</sup>, този процес вече започна. Комисията е напълно наясно с посочената проблематика въз основа на една „оценка на въздействието“ <sup>(13)</sup>. Според Комитета обаче трябва много бързо да се намери добро решение на този въпрос, за да се предотвратят щети за икономиката. Наред с изнасянето на съществуващите производства, преди всичко международният поток на капитали за бъдещи инвестиции в нови съоръжения няма вече да бъде насочен към Европа, а към региони с ниски енергийни разходи и ниски разходи, свързани с емисиите на CO<sub>2</sub>.

**2.10.1 Изнасяне на производството и „загуби“.** Подобно изнасяне на производството означава освен това, че в ЕС наистина ще има по-малко емисии на CO<sub>2</sub>, но в световен мащаб в атмосферата ще се отделя също толкова CO<sub>2</sub>, колкото преди, или дори повече; защото ако изнесеното производство използва по-евтини технологии от тези, които вече се използват тук или ще се използват в бъдеще, то ще се отделят дори повече парникови газове (изключение прави хидроенергията, например в Норвегия). Към това се добавя и свързаното с транспорта нарастване на емисиите на CO<sub>2</sub>.

<sup>(3)</sup> Становище по собствена инициатива на Консултативната комисия по индустриални промени относно „Въздействие на европейските разпоредби в областта на околната среда върху индустриалните промени“ CESE 696/2007, докладчици: г-н Pezzini и г-н Novicki.

<sup>(4)</sup> CESE-2007-09, предговор г-н Sepi.

<sup>(5)</sup> Някои от социалните аспекти, които са особено важни и за настоящото становище, ще бъдат разгледани в бъдещето становище по собствена инициатива „Социалните последици от развитието в областта на енергийната политика и транспорта“.

<sup>(6)</sup> И в тази сфера има известно отрезвяване, както наскоро при надеждите, възлагани на биогоривата, вж. TEN/286.

<sup>(7)</sup> По този въпрос вж. също и оценката на Европейската комисия за разходите, свързани с пакета в областта на климата, от 23 януари 2008 г.: 0,45 % от брутният вътрешен продукт или съответно 60 милиарда евро годишно, съответно около 3 евро на жител на седмица (повече от 600 евро годишно на четиричленно семейство).

<sup>(8)</sup> С изключение на водната и атомната енергия.

<sup>(9)</sup> Технологиите за съхранение, които ще са нужни при нараснало прешлагане, биха довели до допълнително драстично увеличаване на разходите.

<sup>(10)</sup> И за създадените във връзка с това нови работни места.

<sup>(11)</sup> Из речта на президента Саркози на 13 ноември 2007 г. пред Европейския парламент в Страсбург.

<sup>(12)</sup> Вж. CCM/040, „Развитието на европейската циментова индустрия“.

<sup>(13)</sup> „Commission eyes end to free pollution credits“, EurActiv, 10/01/08, <http://www.euractiv.com/en/climate-change/commission-eyes-free-pollution-credits/article-169434>.

**2.10.2 Енергийна интензивност на икономиката.** В този случай европейската икономика би загубила важни промишлени производства и работни места, без да има полза за опазването на климата. Едновременно с това ЕС дори би постигнал временно <sup>(14)</sup> (привиден) успех в конкуренцията за енергийна ефективност на икономиката, а именно по отношение на т. нар. енергийна интензивност (потребление на енергия/брутен национален продукт), тъй като енергоемките производства ще са се изнесли.

**2.10.3 Сектор на услугите.** Дори и секторът на услугите, който представлява съществен елемент от икономическата мощ на Европа, може да просперира дългосрочно само при конкурентоспособна европейска индустрия и съответно той също е засегнат от свръхвисоките разходи за енергия, в сравнение с останалите региони в света.

**2.11 Глобални споразумения.** Следователно, сключването на обвързващи и балансиращи споразумения в глобален мащаб за намаляване на емисиите на парникови газове трябва да бъде приоритетна цел на всички международни усилия в тази област не само заради самото опазване на климата, тъй като осезаем ефект може да се очаква, само ако основните емитенти на въглероден двуокис, като например Китай, Индия и САЩ, се присъединят към спазването на предпазните мерки. Затова Комитетът приветства усилията на Общността, на държавите-членки и на организации като Г8, ООН, ЮНЕСКО, ОИСР, МАЕ и др. в тази насока, като например току-що провелата се конференция в Бали.

### 3. Специфични бележки — анализи и заключения

**3.1 Енергийна политика и политика за опазване на климата.** Успешните енергийна политика и политика за опазване на климата трябва да осигуряват съществено намаление на потреблението на енергия и на емисиите на парникови газове, да подготвят обществото и заинтересованите лица за свързаните с това промени (например архитекти, инвеститори, предприемачи, преподаватели, ученици, граждани, потребители и др., тъй като става въпрос за проблем, който засяга всички — от единия край на веригата до другия), но едновременно с това да направляват този процес на промени така, че да не бъде засегната глобалната конкурентоспособност на европейската икономика и да се запази балансът между целите от параграф 2.3. От това произтичат предизвикателства и възможности.

**3.2 Предизвикателства.** Както развитието на световното търсене на енергия, така и европейската политика по отношение на енергията и климата от последните години доведоха до съществено оскъпяване на енергията и на нейните производни. За да може трите цели от параграф 2.3 да се преследват в еднаква степен и да се създава капиталът, необходим за бъдещи инвестиции в иновативни технологии, европейската икономика би трябвало да разполага с енергия на възможно най-изгодна цена, въпреки нарастващото световно търсене и при гарантиране на необходимото опазване на климата. Затова енергийните разходи не бива да се увеличават чрез допълнителни държавни мерки над неизбежното ниво, обусловено от опазването на климата и намаляването на ресурсите.

В този процес е напълно възможно да възникнат различия между интересите на доставчиците и на потребителите на електроенергия, що се отнася до необходимите мерки и тяхното въздействие.

<sup>(14)</sup> А именно, докато все още няма признаци за всеобща рецесия.

**3.3 Стимули и търговия с права на емисии.** Необходими са достатъчно пазарни стимули, за да може в рамките на инвестиционните цикли да се използват енергийно ефективни технологии — дори и при евентуално по-високи инвестиционни разходи. Ако въпреки тяхната рентабилност такива инвестиции не се правят, пречките за това трябва да се анализират и премахнат. Зашто инвестиции в енергийна ефективност (вж. също параграф 4.1) в повечето случаи водят до възможно най-ниски разходи за избягване на емисиите на CO<sub>2</sub>. По принцип търговията с права на емисии би могла да бъде един от тези пазарни инструменти. Въпреки това са нужни съществени подобрения в настоящите начини на приложение (вж. също 4.3), за да се достигне спестяване на определен обем емисии на CO<sub>2</sub> при минимални разходи. В резултат на натрупването на припокриващи се инструменти за финансиране на производството на енергия от възобновяеми източници, както и на неадекватните стимули при разпределението на сертификати (най-вече липсата на пропорционалност между разпределението и реалното производство, което превръща търговията с права на емисии и в премия за прекратяване на производството) възникват например т. нар. свръхлечалби, които доведоха до оскъпяване на електрическата енергия с милиарди евро. Предложеното от Комисията разпределение изцяло чрез търгове всъщност би довело до още по-голямо оскъпяване.

**3.4 Реални шансове.** Ако се удаде многото предстоящи през следващите 15-25 години реинвестиции и нови инвестиции да бъдат концентрирани върху рентабилни, енергоспестяващи технологии, при които се отделят по-малко емисии, опазването на климата може да се отрази положително върху конкурентоспособността на европейската индустрия и по този начин, въпреки по-високите цени на енергията, да се превърне във възможност за повече всеобщо благоденствие.

**3.5 Предпоставки и препоръки.** По-долу ще бъдат разгледани някои от предпоставките, необходими за реализирането на тези възможности, и съответно ще бъдат направени някои препоръки. Решаваща предпоставка е в енергийната, икономическата и научноизследователската политика да се предприемат правилните мерки, да се прилагат правилните принципи и да се избягва свръхрегулирането. Политическите инструменти трябва да стимулират икономически най-рентабилните решения и да правят прилагането им възможно. При количествените цели темпът на необходимите промени трябва да е съобразен с капацитета на натоварване на една здрава икономика. Определящи за евентуалния темп на промените са например амортизационните цикли, времето за обучение, етапите при разработване на нови технологии и преди всичко социално приемливите адаптации, образователните мерки и други обществени промени. Научноизследователската и развойната дейност трябва да допринесат съществено за това.

**3.6 Широк подход — многообразие, диверсификация, гъвкавост и реципрочност.** В духа на метода „отдолу-нагоре“ инициативността на всички заинтересовани лица, както и многообразието, диверсификацията и гъвкавостта на техническите и икономическите подходи, би трябвало да бъдат улеснявани и насърчавани без да се отдава предпочитание на отделни отрасли. Само благодарение на един широк подход и конкуренция между различните възможности, иновации и методи ще се постигне устойчивост спрямо кризисни ситуации и ще се открият съответните особено ефективни методи, технологии и тяхното

оптимално съчетаване. В тази връзка е необходим и един разнообразен енергиен микс, при който не би трябвало преждевременно да се отхвърля нито една разумна технология <sup>(15)</sup>. Подходящото обвързване на производители, доставчици и клиенти по веригата за доставка, от сондата до клиента, благоприятства гарантиране на снабдяването. За това са необходими реципрочни икономически отношения, а именно сигурни условия за инвестиции на чуждестранен капитал в ЕС и, обратното, сигурни условия на инвестициите от ЕС в държавите-доставчици.

**3.7 Политически мерки на ниво ЕС и глобално сътрудничество.** Европейската политика в областта на климата и на енергетиката следва да благоприятства подхода на сътрудничество чрез партньорства между публичния и частния сектор, при който съответните икономически, географски и ресурсни предимства на отделните държави-членки се използват и съчетават оптимално. Така например в рамките на Европа технологии за използване на възобновяема енергия би трябвало да се прилагат там, където за това съществуват съответно най-добрите — особено климатични — предпоставки за това, включително подходяща енергопреносна мрежа, а не където те се субсидират от държавата в най-висока степен. Освен това би трябвало да има стремеж към глобално сътрудничество за разработване и прилагане на енергоспестяващи технологии, с които се избягват емисиите на парникови газове.

**3.8 Противоречиви <sup>(16)</sup> и припокриващи се количествени цели.** Максимално възможната рентабилност намалява до минимум разходите на икономиката и социалните тежести за гражданите.

Припокриващите се цели на енергийната политика и на политиката в областта на климата обаче водят до една свръхрегулирана система и до нерентабилни решения. Следователно те би трябвало да се избягват. Това може да се илюстрира със следните примери:

- Основната цел на ЕС по отношение опазването на климата съгласно решението на Съвета от м. март 2007 г. — намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> с 20 % през периода 1990-2020 г., води до загуби на БВП <sup>(17)</sup> в размер от 480 (Оценка на Европейската комисия от 23 януари 2008 г.) до 560 млрд. (GWS/Prognos) <sup>(18)</sup> EUR през периода 2013-2020 г.; това трябва да се приеме и следва да служи като основна насока за по-нататъшните действия.
- Допълнителното определяне на амбициозната квота от 20 % за енергията от възобновяеми източници обаче повишава още повече разходите, тъй като съответните разходи за избягване на емисиите на CO<sub>2</sub> са значително по-високи в сравнение с останалите мерки за ограничаване на тези емисии.

<sup>(15)</sup> Независимо от съответните решения на отделни държави-членки по отношение на атомната енергия.

<sup>(16)</sup> Изключително ефективно средство за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> би могла да се окаже разработваната понастоящем технология за улавяне и складиране на въглерода. При този метод обаче енергийната ефективност намалява в сравнение с подобни инсталации без улавяне и складиране на въглерода. Затова тук съществува явно противоречие между избягването на емисии на CO<sub>2</sub> и енергийната ефективност. Предвид все още големите запаси от въглища, временно може да се примирим с това намаляване на енергийна ефективност. В такъв случай обаче енергийната ефективност не бива да бъде налагана като допълнителна **количествена цел**.

<sup>(17)</sup> Реч на председателя на Комисията г-н Варгосо на 23 януари 2008 г.

<sup>(18)</sup> „GWS/Prognos-Studie“ м. октомври 2007 г., по поръчка на германското федерално министерство на икономиката.

- Други недостатъци и усложнения възникват, когато освен това и енергийната ефективност на икономиката (вж. параграф 2.10.2) бъде фиксирана като допълнителна, изрично количествена цел (20 %). Тъй като тя се постига най-лесно, когато производството се изнася или — поради дефиницията за енергийна ефективност — енергийният микс от атомна енергия и въглища се преобразува в (значително по-скъпите) газ и възобновяеми източници на енергия <sup>(19)</sup>. Тези нежелани странични ефекти показват, че енергийната ефективност би трябвало да бъде не самоцел, а — впрочем изключително важно — **средство**, за трайно постигане на трите основни **цели** от параграф 2.3.

Затова Комитетът препоръчва, всички цели за опазване на климата първо да се оценят внимателно и обективно по отношение на въздействието им върху БВП, за да може при необходимото намаляване на парниковите газове да се осигури запазването на конкурентоспособността на европейската индустрия и да се постигне оптимално разпределение на ресурсите.

**3.8.1 Проучвания.** Проучванията дават основание да се предвиди <sup>(20)</sup>, че:

- целта за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> в ЕС с малко под 20 % <sup>(21)</sup> е икономически осъществима, само ако политиката и обществото успеят последователно да реализират съответните мерки с най-малко разходи (проучване „отдолу-нагоре“ на McKinsey, в което точно се определят необходимите и възможните мерки); съществуват наистина и проучвания, в които по-високи цели за намаляване на емисиите се представят като рентабилни, но тъй като това са проучвания „отгоре-надолу“, те не показват как точно може да стане това;
- разходите за всеки допълнителен процентен пункт намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> обаче водят до стръмно покачване на кривата (кумулирана загуба за БВП в размер на 480-560 млрд. EUR, вж. параграф 3.8); така целта за намаляване с 20 % вече изисква скъпо струващо реструктуриране на енергийния микс от въглища към газ и възобновяеми източници на енергия;
- допълнителното определяне на цел за 20-процентова дял на енергията от възобновяеми източници ще струва нови милиарди евро, тъй като (поне при настоящия стадий на развитие), тази цел би могла да бъде постигната само чрез силно субсидирано използване на нерентабилни технологии.

**3.8.2 Баланс на целите от параграф 2.2.** С оглед на необходимия баланс между трите цели на енергийната политика и политиката в областта на климата от параграф 2.3, политическите инструменти би трябвало да са насочени към това, чрез

<sup>(19)</sup> Причина за това е дефиницията на енергийната ефективност като съотношение между първичната консумация на енергия и БВП. Първичната консумация на енергия от своя страна се изчислява при производителите на електроенергия въз основа на полезното действие. По този начин енергийната ефективност се повишава, например тройно повече, когато една атомна електроцентрала се замени с вятърна или слънчева енергия, без да се спести нито един киловатчас. При замената на една АЕЦ с природен газ енергийната ефективност също би се повишила, въпреки че при него се отделят дори повече CO<sub>2</sub>.

<sup>(20)</sup> McKinsey, крива на разходите за избягване на емисиите на CO<sub>2</sub> в Германия, м. септември 2007 г.; EEFA (Институт за прогнози и анализи в областта на енергията и околната среда), Studie für Energieintensive Industrien (Проучване на енергоемки производства), м. септември 2007 г.

<sup>(21)</sup> По-точно: 26 % за Германия, което екстраполирано за целия ЕС е около 15-20 %.

икономически атрактивни мерки за намаляване емисиите на CO<sub>2</sub> да се постигне всичко, което е възможно, без да се вреди на икономиката. Ако обаче допълнително се поиска реструктуриране на енергийния микс към твърде висок дял на енергията от възобновяеми източници — процес, който изисква значителни разходи, тъй като е преждевременен от гледна точка на развитието на техниката, а освен това и в посока на една свърхрегулирана цел за енергийна ефективност на икономиката, от една страна, ще се стигне до неправилно от гледна точка на икономиката разпределение на ресурсите <sup>(22)</sup>, а от друга, ще възникне опасност търсенето на особено ефективни технологии за околната среда вече да не може да се задоволява от европейското производство. Така например проучване на Европейската комисия показва <sup>(23)</sup>, че дори и цени на CO<sub>2</sub> от 20-25 EUR/т вече оказват съществено влияние върху конкурентоспособността на много промишлени отрасли.

### 3.9 Научноизследователска и развойна дейност, обучение

3.9.1 Засилената научноизследователска и развойна дейност по цялата енергийна верига е предпоставка за необходимите технологични разработки, целящи създаването на нови възможности, по-ниски разходи, както и по-висока ефективност при усвояването/финансирането на ресурсите, преобразуването на енергия, съхраняването ѝ и крайното използване на енергия в промишлеността, транспорта, домакинствата и от частните потребители. Както Комитетът многократно е изтъквал, за тази цел е необходимо значително да се увеличат средствата за научноизследователска и развойна дейност. Тези средства би трябвало да се увеличат също и за сметка на намаление на високите пазарни субсидии за технологии, които все още не могат да бъдат самостоятелно предлагани на пазара.

3.9.2 В този процес държавното субсидиране на изследванията в енергийната област следва да се концентрира върху изключително важните фундаментални научни изследвания (например катализа, индустриална и растителна биотехнологии, изследване на материалите, ядрен синтез, намаляване на активностите и др.), докато приложната научноизследователска и развойна дейност би трябвало да се финансира предимно от икономиката (включително МСП). Освен това е нужно интензивна квалификация на целия необходим персонал, от техниците до инженерите и учените, както и обучение на всички лица, които индиректно са свързани с енергийната тема, включително и като потребители.

## 4. Отделни съображения и препоръки

### 4.1 Относно енергийната ефективност — „опция, за която няма да съжаляваме“ („No-regret-Option“)

- Енергийната ефективност повишава сигурността на доставките, намалява замърсяването на околната среда и стабилизира цените на енергията.
- Чрез нейното повишаване в световен мащаб до 2030 г. могат да се спестят <sup>(24)</sup> около 6 гигатона (милиарда тона) CO<sub>2</sub> при отрицателни разходи.
- Тя е елемент от решаващо значение за включването на държави извън Европа в глобално споразумение за опазване на климата.

<sup>(22)</sup> Какъвто беше случаят с досегашните краткосрочни политически мерки за — често национални — квоти на енергията от възобновяеми източници и разпределението на правата за емисии на CO<sub>2</sub> в петгодишни планове.

<sup>(23)</sup> „EU ETS Review. Report on International Competitiveness“ („Преглед на схемата за търговия с емисии на ЕС. Доклад относно международната конкурентоспособност“), Европейска комисия/McKinsey/Ecofys, м. декември 2006 г.

<sup>(24)</sup> Кривата на McKinsey.

- За нейното оптимизиране трябва да се премахнат законодателните противоречия по отношение на целите: наемни правоотношения, квоти за рециклиране.
- „Отчитането“ на енергийната ефективност по държави трябва да се основава на потреблението на стоки от крайните потребители, а не само на енергийното потребление, съотнесено към БВП.
- При стоки, чието използване е свързано с потребление на енергия, в случай на конфликт между целите, вниманието би трябвало да се концентрира върху фазата на ползване.
- Енергийната ефективност трябва да се насърчава приоритетно там, където съществува голям потенциал за икономии: преди всичко при сградите и електроцентралите.
- Инвестиционните цикли и периодът на амортизация определят нейната рентабилност.
- Те трябва да играят решаваща роля и при възобновяемите източници на енергия (повече за тях в частта за възобновяемите източници на енергия).
- Промислени съоръжения, които вече изпълняват критериите за оценка на енергийната ефективност, не бива да се натърват с допълнителни разходи чрез политически инструменти, като търговията с права на емисии (например чрез търгове).
- Търсенето на потенциал за глобална енергийна ефективност би трябвало да се извършва на отраслов принцип <sup>(25)</sup>.

### 4.2 Относно енергията от възобновяеми източници

4.2.1 Енергията от възобновяеми източници допринася за устойчивите доставки на енергия (по-висока сигурност на доставките, добиване на енергия при почти неутрални или нулеви емисии на CO<sub>2</sub>). В дългосрочен план този вид енергия трябва да може да се произвежда без субсидиране и по този начин да стане значително по-ефективна.

4.2.2 Следователно, при по-нататъшното субсидиране и развитие на енергията от възобновяеми източници следва да се имат предвид следните гледни точки, с основната идея да се повиши рентабилността на финансовото подпомагане:

- Субсидирането би трябвало да бъде насочено към постигане на възможно най-висока рентабилност.
- Водещите пазари би трябвало да се развиват преди всичко чрез подходящи рамкови условия и не в ущърб, а съвместимо с утвърдили се съществуващи производства.
- При прилагането на финансовите инструменти би трябвало да се отдава предпочитание на съответно най-добрите места на производство в ЕС. Биомасата би трябвало да се използва за производство на енергия там, където се добива (транспортни разходи).
- Технологиите за производство на енергия от възобновяеми източници, които все още са далеч от постигане на рентабилност, би трябвало първо да се доразвият чрез инструменти на научноизследователската и развойната дейност, вместо чрез изключително скъпосубсидираното им преждевременно масово приложение.

<sup>(25)</sup> Според подхода на MAE.

— Енергийната ефективност и финансовото подпомагане на енергията от възобновяеми източници би трябвало да бъдат разумно съчетани: първо трябва се реализират мерките за енергийна ефективност и след това да се насърчава използването на възобновяеми източници. Например: според предвижданата директива за топлинната енергия от възобновяеми източници, използването на такава енергия би трябвало да се насърчава в сгради, които вече са санирани, за да потребяват по-малко топлинна енергия.

#### 4.3 Други препоръки за действия

- Преди определянето на бъдещи цели би трябвало да се анализират както техническите възможности за реализирането им, така и икономическите и социалните последици. Определянето им би трябвало да стане въз основа на европейско, а най-добре дори и на глобално съгласуване.
- Политическите инструменти би трябвало да бъдат такива, че да постигат желаните регулаторни ефекти (например стимули за инвестиции в икономически мерки, развитие на нови пазари) и да се избягват нежеланите регулаторни ефекти (например преместване на инвестициите, високи разходи за икономиката и потребителите).
- Политическите инструменти би трябвало да са насочени в по-голяма степен, отколкото досега, към ефективност по отношение на климата, енергията и капиталите, при това посредством измерими стойности. Най-добрият критерий в този случай са разходите за избягване на емисиите на CO<sub>2</sub>.
- ЕС би трябвало да опрости прекалено прескриптивния микс от инструменти (търговия с права на емисии, субсидиране на енергията от възобновяеми източници, данъци върху енергията, регулиране с различни отделни директиви). При това трябва да се изчистят и противоречията в целите, като на икономическите мерки се дава предимство пред неикономическите (по принцип: енергийна ефективност преди по-нататъшно развитие на енергията от възобновяеми източници).
- Търговията с права на емисии би трябвало да се измени, с цел да се насърчава енергийната ефективност и да се избягва закриването на производства. За да могат предприятията да разполагат с необходимия за инвестиции в енергийна ефективност капитал, сертификатите би трябвало да се предоставят не чрез търгове, а въз основа на критерии за ефективност в съчетание с реалния обем на производството. В съответствие с желаните регулаторен ефект (повишаване на енергийната ефективност) търговията с права на емисии ще въздейства също толкова интензивно, както при разпределе-

нето им изцяло чрез търгове, но при търговията се избягват негативните последици (утвърждаване на ненужни повишения на цените на електроенергията — свръхпечалби — и обременяване на енергоемките производства). Натрупването на припокриващи се инструменти за финансиране на производството на енергия от възобновяеми източници и неадекватните стимули при разпределението на сертификати би трябвало да се избягват, а вместо това да се следи за пропорционалността между разпределение и реално производство (за да не се превърне търговията с права на емисии в премия за прекратяване на производството!). С провеждането на търгове в някои отрасли само производствените разходи ще се повишат с над 10 % и по този начин ще се блокира желаното нарастване на заплатите.

- Субсидирането на енергията от възобновяеми източници би трябвало да се хармонизира в целия ЕС, така че вятърните генератори и фотоволтаичните инсталации да се изградят съответно на най-добрите за това места в ЕС. Субсидирането в широк мащаб на енергията от възобновяеми източници при производството на топлинна енергия, електроенергия и горива би трябвало да се ръководи не от регионалните потребности, а от съответните най-добри климатични (и енергопреносни) дадености.
- Енергията като производствен фактор би трябвало и напред да бъде във висока степен пощадена от допълнителни — т.е. в добавка към вече начислените от доставчиците на енергия и към определящите съответната продажна цена на енергията, налагани от държавата разходи, свързани с енергийната политика и политиката в областта на климата (търговия с емисии, субсидиране на енергията от възобновяеми източници, данъци върху енергията), за да не се навреди на конкурентните позиции на ЕС в глобален мащаб и да се избегне изнасяне на производството. Само икономически стабилни предприятия са в състояние да предприемат необходимите подобрения на ефективността, да разработват нови технологии и да наберат нужния капитал.
- При глобални споразумения акцентът би трябвало да се поставя върху относителни целеви критерии (енергийна ефективност, емисии на парникови газове/БВП), така че държавите с висок потенциал за растеж (т.е. и с голямо нарастване на парниковите газове) да имат стимул за участие. Стимули би трябвало да се предлагат преди всичко с технологичния трансфер, какъвто е например целта на Форума на AP-6 <sup>(26)</sup>, включващ шест държави от азиатско-тихоокеанския район, така че ефективните технологии бързо да достигат до най-изоставащите региони.

Брюксел, 13 февруари 2008 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(26)</sup> Азиатско-тихоокеанското партньорство по въпросите на екологичното развитие и климата е нов форум за ускоряване на разработването и използването на чисти енергийни технологии. Държавите, които участват в него, са: Австралия, Канада, Китай, Япония, Корея, САЩ. Целта е, съвместно с икономическата сфера, целите на енергийната политика и политиката в областта на климата да се постигнат така, че да се засилят устойчивото икономическо развитие и борбата с бедността. Вниманието се концентрира върху инвестициите, търговията и технологичния трансфер.