



Брюксел, 8.11.2016 г.
COM(2016) 707 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

Изпълнение на Споразумението от Париж - Напредване на ЕС към целта за намаляване с поне 40%

(изискван съгласно член 21 от Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент на Съвета от 21 май 2013 г. относно механизъм за мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове и за докладване на друга информация, свързана с изменението на климата, на национално равнище и на равнището на ЕС, и за отмяна на Решение 280/2004/ЕС)

{SWD(2016) 349 final}

1.	Общ преглед	4
2.	Действия във вътрешен и в международен план чрез финансиране на дейностите в областта на климата.....	8
3.	Ограничаване на емисиите от ЕС	12
4.	Адаптиране към изменението на климата	16
5.	Участие в международната политика в областта на климата.....	17
6.	Споделяне на опит	18

Указател на фигурите

Фигура 1: Напредък към постигането на целите по Стратегия „Европа 2020“	4
Фигура 2: Процентно изменение на БВП (в реално измерение), на емисиите на парникови газове (ПГ) и на емисионната интензивност на икономиката (отношението между емисиите и БВП), Индекс (1990 г. = 100)	5
Фигура 3 Оценена (2015 г.) и прогнозна (2020 г.) относителна разлика между емисиите и целите съгласно РРУ (в % от емисиите за базовата 2005 година). Отрицателните и положителните стойности означават съответно преизпълнение и неизпълнение на целите.	7
Фигура 4: Използване на приходите от тръжна продажба, изразходени в областта на климата и енергетиката в държавите членки, по сектори (среднопретеглена стойност за ЕС) през 2015 г.	9
Фигура 5: Последваща оценка на въздействието на СТЕ на ЕС, политиките в областта на възобновяемите енергийни източници, данъчното облагане и други върху емисиите на CO ₂ от горене	19

1. ОБЩ ПРЕГЛЕД

1.1. Ратификация на Парижкото споразумение

На 4 октомври 2016 г. ЕС ратифицира Парижкото споразумение по изменение на климата, с което стана възможно то да влезе в сила на 4 ноември 2016 г. На 5 октомври 2015 г. ЕС депозира своите документи за ратификация заедно с осем държави членки, които вече бяха приключили своите национални процедури за ратификация: Унгария, Франция, Австрия, Малта, Германия, Португалия, Полша и Словакия. Гърция и Швеция депозираха своите документи за ратификация по-късно през октомври 2016 г. Останалите държави членки ще продължат вътрешните си процедури по ратифицирането, за да депозират своите документи за ратификация възможно най-скоро.

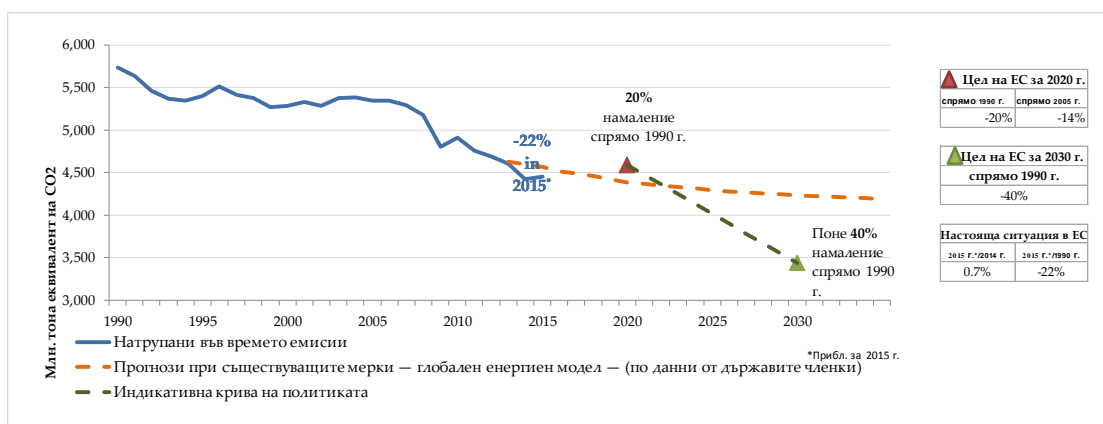
Парижкото споразумение представлява ключово събитие в глобален мащаб за засилване на колективните действия и за ускоряване на глобалния преход към общество, което е с ниски въглеродни емисии и е устойчиво на измененията на климата. През март 2016 г. Комисията представи своята оценка на Парижкото споразумение. На база на това съобщение европейските ръководители подчертаха ангажимента на ЕС да намали собствените си емисии на парникови газове, да увеличи дела на енергията от възобновяеми източници и да подобри енергийната ефективност съгласно договореното през октомври 2014 г. Привеждането на законодателството в съответствие с оглед на прилагането на тази рамка продължава да бъде приоритет за ЕС.

Парижкото споразумение ще замени подхода, възприет в рамките на Протокола от Киото от 1997 г., който съдържа ангажименти до края на 2020 г. Вторият етап от Протокола от Киото служи като мост към глобалното споразумение по изменението на климата за периода след 2020 г. ЕС вече постига резултати от законодателството си за 2020 г. (Решението за разпределяне на усилията, схемата на ЕС за търговия с емисии, Регламент относно механизъм за мониторинг), като ЕС и неговите държави членки са на път съвместно да постигнат целта си за втория период на ангажименти по Протокола от Киото.

1.2. Напредък към постигането на целта за намаляване на емисиите най-малко с 40 % до 2030 г.

Както е видно от фигура 1 по-долу, през 2015 г. емисиите на парникови газове в ЕС са били с 22 % по-ниски от нивото през 1990 г. Делът на ЕС в емисиите в световен мащаб също намалява с течение на времето. Според последната налична информация от базата данни EDGAR, през 2012 г. този дял е бил 8,8 %.

Фигура 1: Напредък към постигането на целите по Стратегия „Европа 2020“

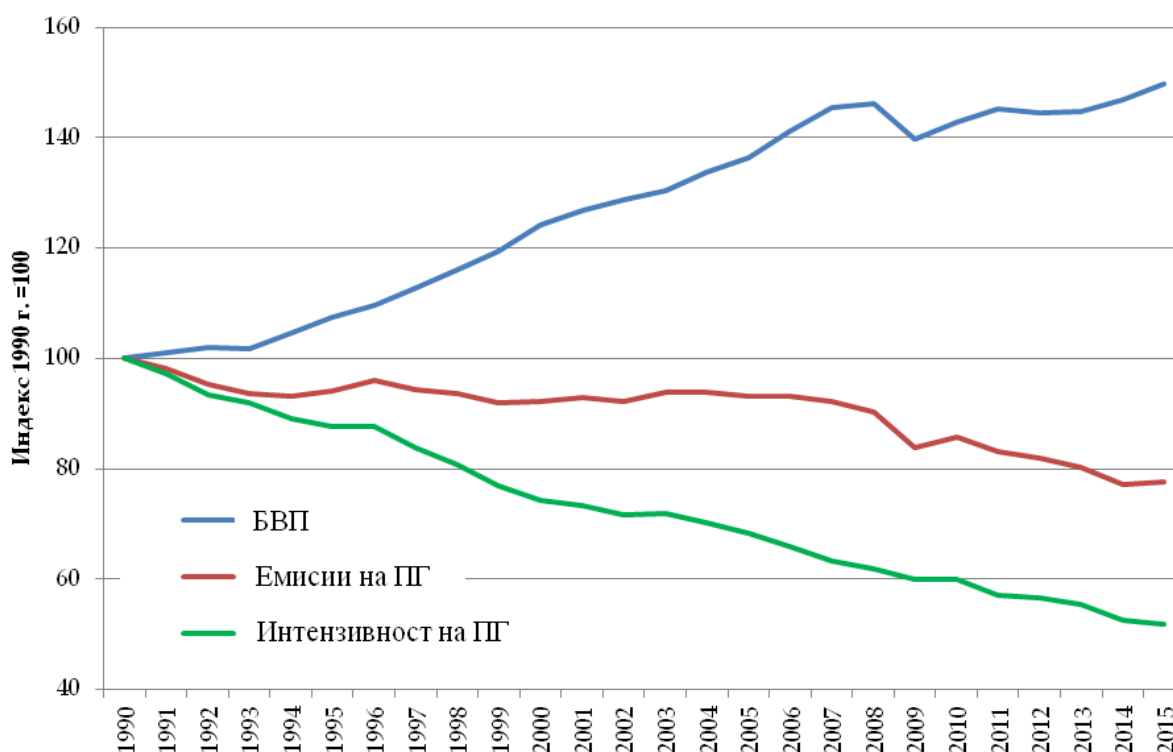


След като през 2014 г. беше отбелязан значителен спад от 4 %, през 2015 г. емисиите слабо се повишиха (с 0,7 %). Макар да е общопризнато, че 2015 г. е най-топлата година, регистрирана някога в световен мащаб, в Европа времето беше по-студено през 2015 г., отколкото през 2014 г., което доведе до увеличаване на „отоплителните денградуси“ с 4 %. Освен това цената на изкопаемите горива, особено на горивото за ДВГ, също се понижи през 2015 г., което допринесе за нарастване на покупките спрямо 2014 г. В средно- до дългосрочен план обаче по отношение на емисиите се наблюдава тенденция на спад.

Според прогнозите на държавите членки, основани на съществуващите мерки, общите емисии в ЕС се оценяват през 2030 г. да бъдат с 26 % по-ниски от нивата от 1990 г. Въвеждат се нови политики за смекчаване на последиците, така че да бъде постигната договорената в Париж цел на ЕС за намаляване на собствените емисии на парникови газове най-малко с 40 % до 2030 г. спрямо нивото от 1990 г. С прилагането на тези политики емисиите от ЕС ще следват траекторията, показана в зелено на фигура 1. Описанието на тези законодателни и незаконодателни инструменти е представено в следващите раздели.

ЕС продължава успешно да постига разделяне на икономическия растеж от изменението на емисиите. През периода 1990—2015 г. общият БВП на ЕС е нараснал с 50 %, а сумарните емисии (без емисиите от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF), но включително с емисиите от международната авиация) са намалели с 22 %. Емисионната интензивност на икономиката на ЕС, определена като отношението между емисиите на парникови газове и БВП, е намаляла почти наполовина в периода 1990—2015 г.

Фигура 2: Процентно изменение на БВП (в реално измерение), на емисиите на парникови газове (ПГ) и на емисионната интензивност на икономиката (отношението между емисиите и БВП), Индекс (1990 г. = 100)



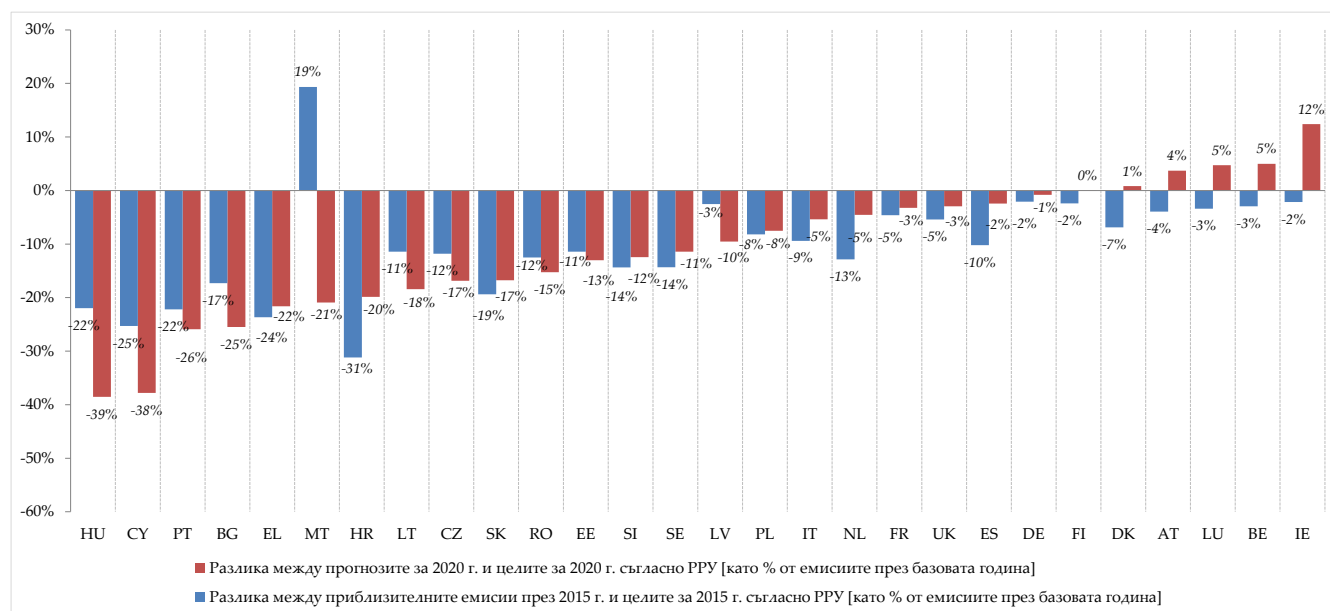
1.3. Напредък към постигането на целите за 2020 г.

Според предоставените през 2015 г. от държавите членки прогнози, основани на съществуващите мерки, през 2020 г. се очаква емисиите да бъдат с 24 % по-ниски спрямо нивата от 1990 г. В рамките на своята стратегия за 2020 г. ЕС се ангажира да намали емисиите на парникови газове с 20 % спрямо нивата от 1990 г. По този начин ЕС е на път да изпълни тази цел за вътрешно намаление на емисиите.

Схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) е крайъгълен камък в политиката на ЕС в областта на климата. Тя се отнася предимно до секторите на промишлеността и енергетиката. В периода 2005—2015 г. емисиите, обхванати от СТЕ на ЕС, които представляват малко под половината от общите емисии в ЕС, са намалели с 24 %. През същия период емисиите извън СТЕ на ЕС са намалели с 12 %. Оценките сочат, че през 2015 г. емисиите на парникови газове от инсталации, които участват в СТЕ на ЕС, са намалели с малко под 0,4 %. Това потвърждава тенденцията на понижаване през последните пет години. Освен това излишъкът от квоти за емисии, който се е натрупал в схемата от 2009 г. насам, е намалял значително до около 1,78 млрд. квоти в резултат на отлагането на квоти. По този начин излишъкът достигна най-ниското си ниво от началото на настоящия период на търговия през 2013 г. Вследствие на отлагането на квоти бяха отложени търговете за 400 млн. квоти през 2014 г., 300 млн. през 2015 г. и 200 млн. през 2016 г. Тези квоти ще бъдат прехвърлени към резерва за стабилност на пазара (РСП), който ще започне да функционира от януари 2019 г. и ще бъде насочен към настоящия излишък от квоти. По-късно тази година ще бъде публикуван доклад за функционирането на пазара на въглеродни емисии.

Според Решението за разпределяне на усилията (PPУ) държавите членки трябва да постигнат задължителни годишни цели за емисиите на парникови газове за периода 2013—2020 г. в сектори, които не са обхванати от СТЕ, например строителство, транспорт, водоснабдяване и селско стопанство. Според инвентаризацията за 2013 г. и 2014 г. и ориентировъчната инвентаризация за 2015 г. (вж. фигура 2) своите цели за тригодишния период 2013—2015 г. са постигнали 27 държави членки. Само емисиите на Малта са надвишавали целта през всяка от тези три години. Съответно емисиите на Малта са по-високи от първоначално предвиденото в националните прогнози. По тази причина държавата трябва да използва разпоредбите за гъвкавост по Решението за разпределяне на усилията (например закупуване на единици от други държави членки) и може да се наложи също така да актуализира своите прогнози за 2020 г. на база на скорошните данни за емисиите.

Фигура 3 Оценена (2015 г.) и прогнозна (2020 г.) относителна разлика между емисиите и целите съгласно РПУ (в % от емисиите за базовата 2005 година). Отрицателните и положителните стойности означават съответно преизпълнение и неизпълнение на целите.



Освен това през 2020 г. се очаква, че повечето държави членки ще постигнат своите цели съгласно РПУ в съответствие с националните прогнози, които се базират на вече прилагани политики. Според собствените им прогнози няколко държави членки все още трябва да предприемат допълнителни мерки или да използват възможностите за гъвкавост през 2020 г.:

- В Ирландия се очаква емисиите да се запазят на същото ниво до 2020 г., като емисиите от транспорта се очаква да се увеличат значително дотогава. През юни 2016 г., в контекста на европейския семестър (годишен цикъл за координация на макроикономическата, бюджетната и структурната политика в ЕС), ръководителите на ЕС препоръчаха на Ирландия допълнително да намали емисиите, като инвестира повече в обществен транспорт.
- Според последните национални прогнози емисиите на Люксембург до 2020 г. ще надвишават националната цел с 5 %.

- Очаква се също и Белгия да не изпълни целта за 2020 г. с 5 %. Допълнителни инвестиции в транспортната инфраструктура и мощностите за производство на енергия биха могли обаче да допринесат за намаляването на емисиите. Продължаващото благоприятно третиране на служебните автомобили допринася за замърсяването, претоварването на пътищата и емисиите на парникови газове.
- Според техните прогнози Австрия, Дания и Финландия също е възможно да не постигнат своите цели за емисиите до 2020 г., но при тях маржът е под 5 %. Ако обаче бъдат осъществени планираните от Австрия и Финландия допълнителни мерки, те все пак биха могли да постигнат своите цели.

1.4. Съответствие с изискванията за изпълнение на целта по Протокола от Киото за първия период на ангажименти и напредък към постигането на целта за втория период на ангажименти

На 2 август 2016 г. РКООНИК публикува окончателните доклади на страните по Протокола от Киото за първия период на ангажименти („CP1“), който съответства на периода 2008—2012 г. Ангажименти за този период са поети от 26 държави членки и ЕС като страна. През CP1 емисиите от ЕС са 23,5 млрд. тона CO₂-екв. спрямо общата цел от 26,7 млрд. тона CO₂-екв. Следователно тази цел е изпълнена с марж от 12 %, както е представено по-подробно в таблица 7 от работния документ на службите на Комисията.

Като цяло, с оглед на постигането на съответствие, ЕС е използвал 21,8 млрд. предписани емисионни единици (ПЕЕ), 818 млн. сертифицирани единици редуцирани емисии (СЕРЕ), 1,6 млн. временни СЕРЕ, 508 млн. единици намаление на емисии (ЕНЕ) и 390 млн. единици погълнати емисии (ЕПЕ). ЕС е пренесъл 4 млрд. ПЕЕ, 1,5 млрд. СЕРЕ и 1,7 млрд. ЕНЕ. Пренесените единици може да се използват за постигането на съответствие през втория период на ангажименти („CP2“) при спазване на правилата, определени в изменението от Доха на Протокола от Киото. Пренесените ПЕЕ обаче не може да се използват за съответствието с целите, определени в законодателството на ЕС в областта на климата и енергетиката, а използването на СЕРЕ и ЕНЕ е ограничено от гледна точка на качеството и количеството.

През втория период на ангажименти (2013—2020 г.) всичките 28 държави членки поеха ангажимент съвместно да постигнат обща за ЕС цел. Според прогнозите на държавите членки ЕС и неговите 28 държави членки са на път да преизпълнят тази цел.

2. ДЕЙСТВИЯ ВЪВ ВЪТРЕШЕН И В МЕЖДУНАРОДЕН ПЛАН ЧРЕЗ ФИНАНСИРАНЕ НА ДЕЙНОСТИТЕ В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА

2.1. Мобилизиране на приходите от тръжната продажба на квоти по СТЕ на ЕС

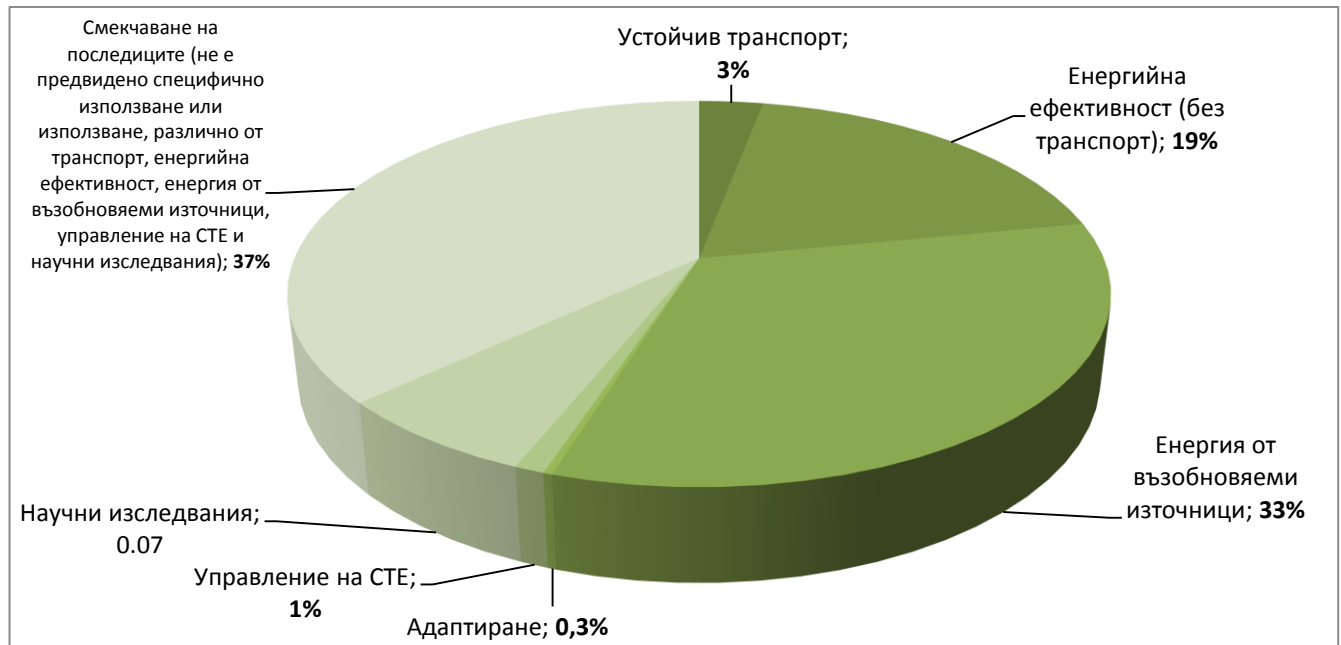
Използване от държавите членки на приходи от търгове за квоти

От тръжната продажба на квоти по СТЕ през 2015 г. са генерирани приходи в размер на 4,9 млрд. евро за държавите членки, 98 % от които идват от стационарни инсталации и 2 % от въздухоплаването. Според информацията, предоставена на Комисията, държавите членки са изразходили или планират да изразходят 77 % от тези приходи за цели, свързани с климата.

Както е видно от фигура 4, тези приходи са изразходвани според приоритетите на държавите членки. Например Унгария наскоро реши да инвестира част от тези приходи в

електротранспорта. Франция и Чешката република изразходват повечето от приходите за енергийна ефективност. В Испания приоритетът все още е развиването на енергетиката от възобновяеми източници. Повече информация относно използването на приходите от тръжната продажба ще бъде представена в следващия доклад за състоянието на енергийния съюз.

Фигура 4: Използване на приходите от тръжна продажба, изразходени в областта на климата и енергетиката в държавите членки, по сектори (среднопретеглена стойност за ЕС) през 2015 г.



Програмата „NER 300“

Програма „NER 300“ е една от най-големите програми в световен мащаб за финансирането на иновативни демонстрационни проекти за енергия с ниски въглеродни емисии, които се финансират чрез тръжната продажба на 300 млн. квоти по СТЕ. По програмата „Резерв за нови участници — NER 300“ са избрани проекти за финансиране в 19 държави членки: 37 проекта за енергия от възобновяеми източници и един проект за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS). Три от тях вече са в експлоатация и произвеждат чиста енергия. Общото предоставено финансиране по програма „NER 300“ възлиза на 2,1 млрд. евро и се очаква то да привлече допълнително 2,7 млрд. евро частни инвестиции.

2.2. Интегриране на политиките в областта на климата в рамките на бюджета на ЕС

Средно за периода 2014—2020 г. най-малко 20 % от бюджета на ЕС се очаква да представляват разходи, свързани с климата. Очаква се те да бъдат в размер на около 200 млрд. евро. При различните инструменти ситуацията е различна:

- Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) съставляват повече от 43 % от бюджета на ЕС. Принос за финансиране на политиките в областта на климата имат 28 споразумения за партньорство и повече от 530 програми в рамките на отделните фондове. Създадена е обща методика за определяне на нивото на подкрепа за целите, свързани с изменението на климата. Над 115 млрд. евро ще бъдат използвани за подкрепа на целите за действие в областта на климата, което съответства на около 25 % от общите средства.

- Обща селскостопанска политика (ОСП). Европейският фонд за гарантиране на земеделието (ЕАГФ) и Европейският земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) заедно съставляват 39 % от бюджета на ЕС. От 1990 г. насам свързаните със селското стопанство емисии, различни от емисии на CO₂, са намалели с 24 % в ЕС. Принос за това отделяне на помощта от производството има подпомагането на съобразеното с климата селско стопанство по линия на ОСП. Политиката за развитие на селските райони в рамките на ОСП например подпомага модернизацията на стопанствата, за да се намали потреблението на енергия, да се произвежда възобновяема енергия, да се повиши ефективността при използването на влаганите ресурси и по този начин да се намалят емисиите. Изчислено е, че 13,6 млрд. евро от бюджета на ОСП през 2015 г. е бил за дейности, свързани с климата.
- „Хоризонт 2020“. Тази програма на ЕС за финансиране на научни изследвания разполага със 79 млрд. евро за периода 2014—2020 г. (което съставлява 7 % от общия бюджет на ЕС). Поне 35 % от това финансиране се очаква да бъдат инвестирани в проекти, свързани с климата. Последните данни показват, че благодарение на научните изследвания, насочени към обществени предизвикателства (т.е. енергетика, транспорт или храни), тази цел от 35 % почти е постигната. Въпреки това частите по „Хоризонт 2020“, които изискват подхода „отдолу нагоре“ (т.е. тематично отворени покани за представяне на предложения), изостават. Това означава, че са необходими по-амбициозни и коригиращи действия, за да бъде постигната целта от 35 % интегриране.

Промишлеността и европейските органи са създали също така различни публично-частни партньорства (ПЧП) като „Устойчива преработвателна промишленост чрез ефективно използване на ресурсите и енергийна ефективност“, за да се осигури по-ефективно използване на ресурсите и да се намалят емисиите на CO₂ от промишлеността и сградите. Един скорошен анализ показва, че благодарение на тези ПЧП се реализират значителни намаления в потреблението на енергия и на емисиите на CO₂.

Резултатите от COP21 и иновационното измерение на Парижкото споразумение спомагат за преодоляване на несъответствията в следващите работни програми, които обхващат периода 2018—2020 г. Също така, Интегрираният стратегически план за енергийните технологии (СЕТ) е първият резултат в областта на научните изследвания и иновациите в рамките на енергийния съюз, който дава нов тласък на разработването и внедряването на нисковъглеродни технологии чрез по-добро координиране и приоритизиране на усилията. Той е съсредоточен върху десет ключови насоки за действие, с които се цели постигането на приоритетите на енергийния съюз в областта на научните изследвания и иновациите въз основа на оценка на потребностите на енергийната система, тяхната значимост за преобразуването на енергийната система и потенциала за реализиране на растеж и работни места в ЕС. Тези действия са насочени към цялата верига за иновации — от базовите научни изследвания до навлизането на пазара — както от гледна точка на финансиране, така и от гледна точка на нормативна уредба. Предлага се също така нов финансов продукт — „Механизъм за енергийни демонстрационни проекти“, разработен с

Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и насочен към мащабни демонстрационни проекти със стопански характер, които са първи по рода си в своята област

- Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) представлява гаранция от бюджета на ЕС на стойност 16 млрд. евро, допълнена от отпуснати средства в размер на 5 млрд. евро от собствените ресурси на ЕИБ. Този фонд подпомага стратегически инвестиции в ключови области като инфраструктура, образование, научни изследвания, иновации и рисково финансиране за малки предприятия. Той би могъл да привлече 315 млрд. евро. От ЕФСИ вече са финансирани демонстрационни проекти за енергия от възобновяеми енергийни източници, включително свързани с ВЕИ транспорт, промишленост и съхраняване на енергията. На 16 септември 2016 г. Комисията предложи фондът да бъде разширен, за да бъдат обхванати допълнително иновативни, нисковъглеродни проекти за периода 2018—2020 г. Това предложение затвърждава концепцията за „допълняемост“, с която се гарантира избирането само на проекти, които не биха били реализирани без ЕФСИ. С оглед на тяхното значение за единния пазар, трансграничните инфраструктурни проекти, включително услуги, бяха специално набелязани като проекти, осигуряващи допълняемост. Предложението трябва да осигури общи инвестиции в размер на най-малко половин билион евро до 2020 г. Комисията прикани съзаконодателите да разгледат приоритетно нейното предложение.
- Подпрограмата за действия по климата в рамките на програма LIFE, която през 2015 г. допринесе за прилагането и развитието на политиката и законодателството в областта на климата чрез безвъзмездни средства за дейности и финансови инструменти. Комисията предостави по линия на програмата 56 млн. евро за 40 проекта с европейска добавена стойност от гледна точка на смекчаване на последиците, адаптиране или управление и информиране. Около 30 НПО, работещи главно в областта на околната среда и действията по климата, получиха финансиране от порядъка на 10 млн. евро под формата на безвъзмездни средства за оперативни разходи. Постигнат беше напредък така също по двата финансови инструмента. По PF4EE (частно финансиране за енергийна ефективност) са подписани три операции (Испания, Франция и Чешката република). По NCFE беше направена комплексна проверка на две операции, които може да бъдат подписани през есента на 2016 г.
- Инструменти за външни действия. Въпросът за климата е интегриран в бюджетите на ЕС за предоставяне на помощи като последица от Парижкото споразумение и за подкрепа на развиващите се и на съседните държави в изпълнението на техните планове за действие в областта на климата.

2.3. Подкрепа за развиващите се държави

След сключването на Парижкото споразумение подкрепата за развиващите се държави в изпълнението на техния национално определен принос (НОП) играе важна роля за успешното преминаване към икономики с ниски емисии.

На Конференцията за изменението на климата в Копенхаген през 2009 г. развитите държави се ангажираха с дългосрочна цел съвместно да мобилизират 100 млрд. щ.д. годишно, считано от 2020 г., за резултатни смекчаващи мерки и прозрачност на изпълнението. Това финансиране ще

бъде привлечено от разнообразни източници, включително публични и частни, двустранни и многостранни, както и алтернативни източници на финансиране. На Конференцията за изменението на климата в Париж през 2015 г. развитите държави — страни по Споразумението, се съгласиха да продължат своята съществуваща обща цел за мобилизиране на средства до 2025 г. и определиха нова количествена цел с долна граница от 100 млрд. щ.д. годишно.

Поетото обещание за предоставяне на 100 млрд. щ.д. помоща за значително увеличаване на мащаба на финансирането в областта на климата в контекста на сътрудничеството за развитие, както и чрез международни банки и банки за развитие. ЕС и неговите държави членки са най-големите донори на официална помощ за развитие на развиващите се държави, като през 2014 г. са предоставили 68 млрд. евро.

Данните за 2015 г. относно разходите, направени конкретно за действия по климата, понастоящем се консолидират и ще бъдат съобщени преди края на годината. През 2014 г. ЕС и неговите държави членки съвместно се ангажираха да подпомогнат развиващи се държави с 14,5 млрд. евро за справяне с изменението на климата. През 2015 г. ЕС, ЕИБ и държавите членки осигуриха 17,6 млрд. евро, за да подпомогнат развиващите се страни в борбата им с изменението на климата.

3. ОГРАНИЧАВАНЕ НА ЕМИСИИТЕ ОТ ЕС

През октомври 2014 г. ръководителите на ЕС постигнаха съгласие по основните градивни елементи за рамката на ЕС в областта за климата и енергетиката за периода до 2030 г. ЕС определи обвързваща цел за цялата икономика за намаляване на емисиите с поне 40 % до 2030 г. спрямо нивата от 1990 г. Този ангажимент е съобразен с ефективен и икономичен път за постигане на дългосрочните цели на ЕС в областта на климата и послужи като основа за международния ангажимент на ЕС в рамките на Парижкото споразумение относно изменението на климата, като ще бъде изпълнен съвместно от всички държави членки.

За да започне изпълнението на този ангажимент, през юли 2015 г. Комисията представи предложение за реформиране на схемата на ЕС за търговия с емисии (вж. раздел 3.1). През юли 2016 г. Комисията представи мерки, свързани с другите основни елементи на икономиката, които ще допринесат към действията в областта на климата: сградния сектор, секторите на транспорта, отпадъците и селското стопанство, както и земеползването и горското стопанство (вж. раздел 3.2).

Комисията осъществява също така инициативите, предвидени в контекста на Рамковата стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата, за да предприеме мерки за енергията от възобновяеми източници, енергийната ефективност, транспорта и научноизследователските и развойни дейности и да се усъвършенства управлението на енергийния съюз.

3.1. Преразглеждане на СТЕ на ЕС — фаза 4 (2021—2030 г.)

Законодателното предложение на Комисията от юли 2015 г. за преразглеждане на СТЕ на ЕС за фаза 4 понастоящем е в процес на разглеждане от Съвета и Европейския парламент. С предложението се цели до 2030 г. да се постигне намаление с 43 % на емисиите по СТЕ на ЕС спрямо нивата от 2005 г.

3.2. Законодателни предложения за Регламент за разпределяне на усилията и за земеползването за периода 2021—2030 г.

През октомври 2014 г. ръководителите на ЕС поеха политически ангажимент за намаляване на емисиите от сектори на икономиката, които не са обхванати от СТЕ на ЕС, с 30 % до 2030 г. спрямо нивата от 2005 г. Те се споразумяха също така всички сектори, в това число земеползването, да участват в изпълнението на ангажиментите на ЕС съгласно Парижкото споразумение относно изменението на климата.

Настоящото Решение за разпределяне на усилията, с което държавите членки се задължават да изпълняват задължителни годишни цели за емисии на парникови газове в сектори, които не са обхванати от СТЕ, с изключение на земеползването, е приложимо за периода 2013—2020 г. На 20 юли 2016 г., в отговор на политическия ангажимент от 2014 г., Комисията представи пакет от мерки за ускоряване на прехода към ниски въглеродни емисии във всички сектори на икономиката в Европа за периода 2021—2030 г. В първото законодателно предложение за държавите членки са определени задължителни годишни цели за емисиите на парникови газове за периода 2021—2030 г. за секторите, които не се регулират по СТЕ на ЕС, включително сградите, селското стопанство, управлението на отпадъците, транспорта и някои промишлени дейности.

Определянето на национални цели за намаляване на емисиите е основано на справедливост, солидарност, икономическа ефективност и екологосъобразност. В предложението са отчетени различните възможности на държавите членки да предприемат действия, като целите са диференцирани според БВП на глава от населението. Този подход гарантира справедливост, тъй като държавите членки с по-високи доходи поемат по-амбициозни цели, отколкото държавите членки с по-ниски доходи. Целите за 2030 г. са в обхвата от 0 % до -40 % спрямо нивата от 2005 г.

Ръководителите на ЕС отчитат също така, че подходът, основан единствено на относителния БВП на глава от населението, би довел до относително високи разходи за постигане на съответствие за някои държави с високи доходи. Съответно целите за държавите с високи доходи са коригирани в предложението с цел да бъде отразена икономическата ефективност. Предложени са също така две строго ограничени възможности за гъвкавост: държави членки, които отговарят на определени условия, биха могли да получат квоти от СТЕ на ЕС, а всички държави членки може да използват засилени действия в секторите на земеползването, за да постигнат своите задължителни цели.

Второто законодателно предложение се отнася до емисиите на CO₂ и поглъщанията от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF) и в него в определен обвързващ ангажимент за всяка държава членка и правилата за отчитане с оглед на установяването на съответствие. С предложението се изисква всяка държава членка да гарантира, че отчетените емисии на парникови газове от земеползването са напълно компенсирани с равностойни поглъщания на CO₂ от атмосферата чрез действия в сектора. Например ако държава членка изсича горите си (обезлесяване), тя трябва да компенсира съответните емисии със засаждането на нова гора (залесяване), чрез подобряване на устойчивото управление на своите съществуващи гори, обработваеми земи и пасища или алтернативно чрез допълнително намаляване в секторите за разпределяне на усилията.

Предложението на Комисията се основава на внимателно преценен баланс между повече стимули за улавяне на въглерод от почвите и горите и необходимостта да се поддържа екологосъобразността на рамката на ЕС в областта на климата, така че да се стимулират намаления на емисиите в сградния сектор и секторите на транспорта и селското стопанство. То включва също така възможност държави членки да търгуват с кредити за LULUCF.

Земеползването и горското стопанство включват използването на почвите, дървета, растения, биомаса и дървен материал и имат уникална възможност да допринесат за провеждането на ефективна политика в областта на климата. Това се дължи на факта, че секторът не само отделя парникови газове, но също така поглъща CO₂ от атмосферата.

3.3. Сектор на автомобилния транспорт

През юли 2016 г. Комисията прие Европейска стратегия за мобилност с ниски емисии в рамките на пакета от мерки за ускоряване на прехода към икономика с ниски въглеродни емисии в Европа. На транспорта се дължи почти една четвърт от емисиите на парникови газове в Европа; той е и основната причина за замърсяването на въздуха в градовете.

В стратегията е определена ясната цел: до средата на века емисиите на парникови газове от транспорта ще трябва да бъдат поне с 60 % по-ниски спрямо тези през 1990 г. и да е налице устойчива ориентация към понижаване до нулеви емисии. Емисиите на замърсители на въздуха от транспорта са вредни за здравето на човека и трябва незабавно да бъдат драстично намалени. Решаването на тези предизвикателства ще даде възможност за модернизирването на европейската икономика и за засилването на вътрешния ѝ пазар.

Стратегията включва действията, които Комисията планира за следващите години, като се съсредоточава по-специално върху автомобилния транспорт, на който се дължат над 70 % от емисиите от транспорта и голяма част от замърсяването на въздуха. Тези действия са насочени към три ключови области: i) повишаване на ефективността на транспортната система; ii) нискоемисионна алтернативна енергия за транспорта; както и iii) превозни средства с ниски и нулеви емисии. За това преобразуване ще спомогнат и хоризонтални способстващи фактори като стратегията за енергиен съюз, научните изследвания и иновациите, промишлената и инвестиционната политика, стратегиите за цифровия единен пазар и програмата за умения.

3.4. Системата за мониторинг, докладване и проверка (МДП) в сектора на корабоплаването на ЕС

ЕС подкрепя глобален подход за намаляване на емисиите от международното корабоплаване, което представлява голям и нарастващ източник на емисии. През април 2015 г. ЕС прие регламент, чрез който бе създадена общоевропейска система за МДВ на корабоплаването като първа стъпка в стратегията на ЕС към намаляване на емисиите в този сектор. По този регламент се изисква големите кораби с брутен тонаж над 5000 тона, които използват пристанищата на ЕС, след 1 януари 2018 г. да извършват мониторинг и впоследствие да докладват своите проверени годишни емисии на CO₂ и други данни, свързани с енергопотреблението.

Целта на системата на ЕС за МДП на емисиите от корабоплаването е да допринесе за изграждането на международна система в сектора на корабоплаването. Понастоящем този въпрос се обсъжда в Международната морска организация. Системата на ЕС за МДП в сектора на корабоплаването освен това ще осигури нови възможности за съгласуване на стандартите за

ефективност на съществуващите кораби. След като бъде приета глобална система, законодателството на ЕС за МДП изисква от Комисията да направи съответната оценка с оглед на хармонизирането на системата на ЕС, където е целесъобразно.

3.5. Улавяне и съхранение на CO₂

В представените на Комисията доклади относно прилагането на Директивата за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) държавите членки посочват, че въпреки липсата на положителна оценка за техническата и икономическата осъществимост на реконструкцията на инсталациите за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS), новоизгражданите електроцентрали обикновено надхвърлят законовите изисквания и отделят площ за евентуална реконструкция за CCS, ако в бъдеще условията се променят. По-подробна информация ще бъде предоставена във втория доклад на Комисията по прилагането на Директивата относно съхранението на въглероден диоксид в геоложки формации, чието публикуване е планирано за по-късно през годината. В доклада ще бъде направен също така преглед на най-новите достижения, свързани с подготовката на местата за съхранение, проучването и разрешенията, разрешителните за експлоатация на големи електроцентрали, националните планове за развитие на инфраструктурата за съхранение и транспортиране на CO₂ и научноизследователски проекти, които имат отношение към посочената директива.

3.6. Флуорсъдържащи газове

Новият европейски Регламент за контрол на емисиите на флуорсъдържащи парникови газове (флуорсъдържащи газове) се прилага от 1 януари 2015 г. С него се затягат съществуващите мерки (т.е. ограничаване разпространението на газове чрез откриване на неплътност или нехерметичност, монтаж на оборудването от обучен персонал, улавяне на използвани газове и т.н.) и се въвежда постепенно премахване от употреба на флуоровъглеводороди (HFC), което ще спомогне за намаляването на общите емисии от ЕС на флуорсъдържащи газове с две трети до 2030 г. спрямо нивата от 2014 г. През 2016 г. квотите, необходими за законното пускане на HFC на пазара на ЕС, бяха намалени до 93 % от нивата от 2015 г. С Регламента за флуорсъдържащите газове се забранява също така пускането на пазара на флуорсъдържащи газове при определени обстоятелства, когато са налични алтернативи. Например от 1 януари 2016 г. е в сила забрана на противопожарно оборудване, в което се използва HFC-23.

3.7. Управление

Рамковата стратегия за енергиен съюз, приета от държавните ръководители от ЕС през февруари 2015 г., ще гарантира сигурно, достъпно и екологосъобразно енергоснабдяване в Европа. За тази цел ще са необходими значителни инвестиции в производството, мрежите и енергийната ефективност, които се оценяват на около 200 млрд. евро годишно през следващото десетилетие. Целите на тази стратегия може да бъдат постигнати само ако националните политики са съгласувани с тези на другите държави членки и допълват законодателството на ЕС в областта на енергетиката и климата.

Поради тези причини ръководителите на ЕС се съгласиха да бъде разработена надеждна и прозрачна система на управление без ненужна административна тежест на равнището на ЕС. Уточнено беше също така, че въпросната система на управление ще включва стратегическо планиране и докладване относно изпълнението на политиките в областта на климата и

енергетиката. Преди края на 2016 г. Комисията ще представи предложение за оптимизиране на съществуващите задължения за планиране, докладване и мониторинг, както и по отношение на процеса на управление на енергийния съюз. Предвижда се, че от 2021 г. нататък докладът за изпълнението на Парижкото споразумение ще бъде включен в редовния доклад на Комисията за мониторинг съгласно предстоящото предложение за Регламент относно управлението на енергийния съюз.

3.8. Инициативи, свързани с пазара на въглеродни емисии, и Партньорство за пазарна готовност (ППГ)

Държавите от ЕС да подкрепят прилагането на пазарни инструменти като СТЕ, които се явяват ключови механизми за реализиране на ефективни вътрешни намаления на емисиите. Това се постига чрез двустранно техническо подпомагане и обмен, главно в Китай и Южна Корея, но също така чрез многостранни инициативи, предприемани от Световната банка, като Партньорството за пазарна готовност (ППГ), към което ЕС дава най-голям принос. През тази година беше разширена двустранната подкрепа за Китай като финансирането в рамките на ППГ беше преориентирано към подпомагане на предварителния анализ на политиките по определяне на цени на въглеродните емисии с цел да се подпомогне изпълнението на ангажиментите по Парижкото споразумение. Основните цели за ангажиране на международната общност на тема пазари продължават да бъдат съсредоточени върху вътрешните действия.

4. АДАПТИРАНЕ КЪМ ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

Стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата от 2013 г. има за цел да подготви ЕС за настоящите и бъдещите въздействия от изменението на климата. С нея се насърчават действията за адаптиране в рамките на ЕС, като се осигурява включване на адаптирането във всички съответни политики на ЕС и се обезпечават по-добра координация, съгласуваност и обмен на информация между държавите членки. Комисията ще докладва на Европейския парламент и на Съвета относно изпълнението на стратегията за адаптиране и ще извърши оценка на изпълнението.

Общите тенденции включват следното:

- Редица държави членки обръщат внимание на планирането на адаптирането и идентифицирането на рисковете и уязвимостите, свързани с изменението на климата. Национални стратегии за адаптиране са приети от 21 държави членки, а в повечето от останалите държави членки такива стратегии са в процес на изготвяне. На повечето държави членки обаче все още предстои да определят и да пристъпят към прилагане на планове за действие за адаптиране.
- Секторите, които най-често се определят за оптимизиране с оглед на адаптирането, са управлението на водите и водните ресурси, горите и горското стопанство, селското стопанство, биологичното разнообразие и екосистемите, както и здравето на хората. Както се посочва в глобалната стратегия за външна политика и сигурност, представена това лято на Европейския съвет, изменението на климата усилва конфликтните ситуации в ЕС.
- По-малко от половината държави членки прилагат адаптиране в ключови сектори.

- В повечето държави членки разработването и внедряването на системи за мониторинг и оценка все още са на ранни етапи.
- Наблюдава се интензифициране на работата на ниво град и на градските политики в областта на изменението на климата. В новото Споразумение на кметовете аспектите на адаптирането са обединени с усилията за смекчаване на последиците в една европейска инициатива, която обхваща почти 7000 града по целия свят. Политиката в областта на климата в градовете е подпомогната така също с изразеното признание в Парижкото споразумение, че градовете са основни участници в неговото изпълнение.

5. УЧАСТИЕ В МЕЖДУНАРОДНАТА ПОЛИТИКА В ОБЛАСТТА НА КЛИМАТА

5.1. Въздухоплаване

Политика в областта на въздухоплаването

ЕС подпомага и участва в разработването на глобална мярка за намаляване на емисиите на CO₂ от международното въздухоплаване. След постигането на споразумение на 38^{та} Асамблея на ИКАО през 2013 г. за разработване на глобална пазарна мярка, ИКАО работи активно по планирането на такава мярка заедно със своите държави членки. От ИКАО е избрана схема за компенсиране на въглеродните емисии с цел да се стабилизират емисиите от международното въздухоплаване на нивата от 2020 г. На 39^{та} Асамблея на ИКАО в началото на октомври 2016 г. беше приета резолюция за прилагането на тази мярка от 2020 г. Според нивото на участие в първата доброволна фаза на схемата, която ще продължи до 2027 г., обхванатите емисии са около 80 % от необходимото за постигане на въглеродна неутралност от 2020 г. нататък. Тази първа стъпка ще трябва да бъде допълнена от други ключови елементи от замисъла на схемата, по-специално правила за мониторинг, докладване и проверка на емисиите и критерии за допустимост за емисионни единици, както и създаването на регистър. Това са ключови елементи от гледна точка на ефективността и екологосъобразността и всички те ще трябва да бъдат разработени преди 2020 г., за да може схемата да заработи според планираното.

След приемането на решението от Асамблеята за глобална пазарна мярка за въздухоплаването, Комисията ще докладва на Европейския парламент и на Съвета относно резултатите от Асамблеята и ще направи, ако е целесъобразно, предложение за преразглеждане на обхвата на СТЕ на ЕС за въздухоплаването.

Общо въздействие на въздухоплаването върху изменението на климата

Общите докладвани емисии от въздухоплаването съставляват приблизително 3,6 % от общите емисии на парникови газове от ЕС през 2015 г. Причина за по-голямата част от тези емисии са международните полети. Въпреки че средното изгорено гориво на пролетян пътник-километър е намаляло с 19 % в периода 2005—2014 г., емисиите на CO₂ са се увеличили с 5 % за същия период.

Емисиите на азотни оксиди (NO_x), аерозоли и прекурсори на аерозоли (сажди и сулфат) и по-голямата облачност също допринасят за изменението на климата. Във визията на ЕС за

въздухоплаването за 2050 г. се отчитат тези фактори, различни от CO₂, и се отправя апел за 90 % намаляване на емисиите на NO_x до 2050 г. спрямо нивата от 2000 г. През последните години се полагат усилия да се направи оценка на въздействието на фактори, различни от CO₂, върху изменението на климата. В едно изследване, което е озаглавено „QUANTIFY“ и е частично финансирано по програмата на ЕС за финансиране на научни изследвания, се прави опит за оценка на общото въздействие на въздухоплаването. Заключение е, че през 2005 г. въздухоплаването е имало дял от около 3,5 % от общото антропогенно въздействие (т.е. изменение на енергийния баланс на Земята поради икономическата дейност на човека).

5.2. Намаляване на флуоровъглеродите съгласно Монреалския протокол

ЕС взе активно участие в преговорите по амбициозната глобална цел за ограничаване на глобалното производство и употребата на флуоровъглероди (HFC) съгласно Монреалския протокол. В научните среди се счита, че едно амбициозно намаляване на HFC би могло да предотврати до 0,5°C от глобалното затопляне до края на века. С влизането в сила на Регламента на ЕС относно флуорсъдържащите парникови газове през 2015 г. и предложението от ЕС за изменение, представено през 2015 г., се спомогна за постигането на консенсус по Изменението от Кигали, прието на 15 октомври 2016 г., което представлява важна стъпка в посока на изпълнението на Парижкото споразумение.

За улесняване на своевременните действия по HFC в латиноамериканските държави и държавите от Карибите, Африка, Югоизточна Азия и Тихоокеанския басейн, Европейската комисия продължава да предоставя финансова помощ за конкретни проекти в тези региони.

6. СПОДЕЛЯНЕ НА ОПИТ

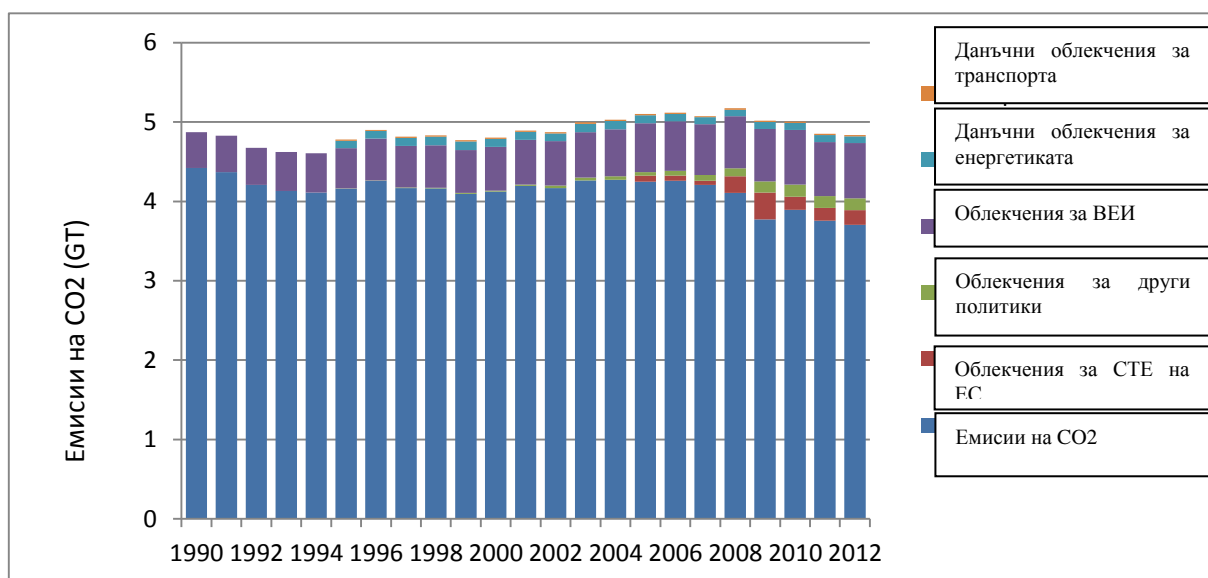
Европейската комисия редовно извършва последващи оценки на политиките в областта на климата, за да се разберат по-добре основните фактори, водещи до намаляване на емисиите, и за да се определи количествено въздействието на политиките в областта на климата върху емисиите. От първото проучване, основано на декомпозиционен анализ, е видно, че намаленията на емисиите, които се наблюдават след 1990 г., и постигнатият напредък от гледна точка на емисионната интензивност на икономиката (вж. фигура 2), се дължат главно на технологичната промяна и иновациите. Относителното пренасочване между икономическите сектори, включително от промишлеността към услугите, в усреднени стойности има слабо въздействие в целия ЕС. Затова наблюдаваното на фигура 2 разделяне се обяснява главно с техническия прогрес, който прави увеличаването на БВП възможно, като в същото време се отделят по-малко парникови газове.

През 2016 г. бяха разработени два иконометрични модела, за да се покаже по какъв начин политиката в областта на климата допринася за намаляването на емисиите. Поради ограниченията на използваните методики, беше възможно да бъдат анализирани само емисиите на CO₂ от горене през периода 1990—2012 г. Първият модел представя количествена оценка на въздействието на СТЕ на ЕС върху емисиите. Вторият модел, който се основава на различен подход, определя количествено въздействието на националните политики върху емисиите, включително енергийните и транспортните данъци и политиките в областта на възобновяемите енергийни източници.

С представеното на фигура 5 се цели да се даде опростена картина на резултатите от горепосочения анализ за периода 1990—2012 г. Намаляването на емисиите благодарение на СТЕ е представено в червено на тази графика. Представено е също така намаляването на емисиите вследствие на енергийните и транспортните данъци и политиките в областта на възобновяемите енергийни източници. Те са съпоставени с действителните емисии, представени в долната част на графиката в синьо. Общата стойност представлява емисиите, които биха били отделени в отсъствието на тези политики.

С оглед на опростяването на методиката на графиката се приема, че СТЕ не оказва въздействие върху използването на енергия от възобновяеми източници или върху другите политики. По-подробно описание на методиките и на техните ограничения е дадено на интернет страницата на ГД „Действия по климата“.

Фигура 5: Последваща оценка на въздействието на СТЕ на ЕС, политиките в областта на възобновяемите енергийни източници, данъчното облагане и други върху емисиите на CO₂ от горене



От фигура 5 по-горе е видно, че, без горепосочените политики в областта на климата, емисиите на CO₂ през 2012 г. биха били 30 % по-високи от наблюдаваното. Освен това е ясно, че развитието на възобновяемите енергийни източници е решаващ фактор за намаляването на емисиите и че данъчното облагане и СТЕ също оказват въздействие върху емисиите. От тези последващи оценки може да се направи заключението, че политиката в областта на климата е успешна, тъй като с нея се намаляват емисиите и се стимулира навлизането на чисти технологии.

През юли 2016 г. Комисията публикува също така оценка на прилагането на Решението за разпределяне на усилията до 2015 г. Заключението от оценката е, че макар Решението все още да е на ранен етап от прилагането си, поетите по Решението ангажименти са допринесли за стимулирането на нови национални политики, с които се цели намаляване на емисиите на парникови газове. Благодарение на Решението се е подобрила също така координацията между националните, регионалните и местните власти. Политиките, включени в пакета за климата и

енергетиката за 2020 г., по-специално за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници, също са изиграли своята роля.