

Брюксел, 20.7.2016 г.
SWD(2016) 246 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

**Предложение за
РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**

**за включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от
земята, промените в земята и горското стопанство в рамката в
областта на климата и енергетиката до 2030 година и за изменение на Регламент
№ 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно механизъм за
мониторинг и докладване на емисиите на парникови газове и на друга
информация, свързана с изменението на климата**

{COM(2016) 479 final}
{SWD(2016) 249 final}

Обобщение на оценката на въздействието	
А. Необходимост от действие	
Защо? Какъв е разглежданият проблем?	
Европейският съвет потвърди, че секторът на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС), включително емисиите от земеделски и горски площи — е част от рамката в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г. и следва да допринесе за постигането на целта за намаление с „най-малко 40 % на вътрешните емисии“, за което ЕС пое ангажимент в рамките на споразумението от Париж. В настоящата оценка на въздействието се разглеждат възможните начини, за да се осъществи това включване, и се разясняват три основни проблема: • Необходимост от управление от страна на ЕС на сектора на ЗПЗГС, след като приключи прилагането на режима по Протокола от Киото. • Необходимо е целесъобразно отчитане чрез отчетите за ЗПЗГС на емисиите от използването на биомаса. • Потенциалът за ефективни по отношение на разходите мерки за смекчаване на последиците е по-малък за селското стопанство в сравнение с други сектори, докато за ЗПЗГС е налице такъв неоползотворен потенциал. Следователно трябва да бъдат доразвити синергии за смекчаване на последиците между земеползването и сектора на селското стопанство с емисии на парникови газове, различни от CO₂.	
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?	
— Да се спомогне за постигането на целта на ЕС за намаляване на вътрешните емисии на парникови газове с най-малко 40 % до 2030 г. в сравнение с 1990 г. и за намаляване на емисиите на парникови газове с 30 % в секторите извън СТЕ. — Да се отрази ангажиментът на ЕС за дългосрочна визия за ограничаване на повишението на температурата, както е посочено в Споразумението от Париж, тъй като въглеродните поглъщания ще играят все по-голяма роля в перспектива до 2050 г. По-конкретно: • по-нататъшно намаляване на емисиите на парникови газове и увеличаване на поглъщането им както в споделящи усилията сектори, така и при земеползването; • предоставяне на рамка за ефективни по отношение на разходите мерки за смекчаване на последиците при земеползването, по-специално с оглед на наличния ограничен потенциал за такова смекчаване в сектора на селското стопанство с емисии на парникови газове, различни от CO₂.	
Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?	
Изменението на климата е трансграничен проблем, който не може да бъде решен само с действия на национално или местно равнище. Компетентността на ЕС да предприема действия по отношение на изменението на климата произтича от член 191 от ДФЕС. Намаляването на емисиите на парникови газове и разработването на възобновяеми източници на енергия спадат към 10-те основни приоритета на Европейската комисия. ЕС прие обща цел за намаляване на емисиите чрез своята рамка в областта на климата и енергетиката до 2030 г. За прилагането на цялостната рамка за политиката и на нейните съставни елементи по сектори е необходимо законодателство, което да е в сила за целия Съюз. Тъй като ЕС разглежда ангажиментите в областта на климата като съвместни, при ЗПЗГС също трябва да се действа по координиран начин.	
Б. Решения	
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политика са разгледани? Има ли предпочитан избор? Защо?	
От 2008 г. секторът на ЗПЗГС е включен в международните задължения на ЕС по политиката в областта на климата съгласно Протокола от Киото. От тогава е в действие добре функционираща система за контрол и мониторинг с международен надзор. Беше извършена оценка по два важни въпроса за определянето на политиката за етапа от 2021 г. нататък след изтичането на действието на Протокола от	

Киото:

1. Избор и подобряване на правилата за отчитане на емисиите и поглъщанията в различни категории на ЗПЗГС:

- избор на базова година или период за земеделската земя;
- опростяване на системите за докладване/отчитане и преминаване към отчитане въз основа на земеползването;
- критерии и надеждно управление за установяването на референтни нива за горите.

2. Необходимостта и степента на гъвкавост за сектора на селското стопанство в Регламента за разпределяне на усилията (РРУ): беше извършена оценка за четири различни степени на гъвкавост — от нула до голяма гъвкавост.

Предпочитан вариант: да продължи използването на самостоятелен стълб за ЗПЗГС на политиката въз основа на подобрени и опростени правила за отчитане. Ще се даде възможност за ограничена степен на гъвкавост между ЗПЗГС и РРУ, оправдана от необходимостта, произтичаща от дела на селскостопанския сектор за всяка държава членка съгласно РРУ. Такъв хибриден вариант (съчетаващ елементи от трите първоначални варианта на политиката) би бил оптимален за стимулиране на действия за смекчаване на последиците в селското стопанство и ЗПЗГС.

Кой подкрепя отделните варианти?

Вариантите за архитектура на политиката: половината от респондентите не изразяват ясно предпочитание. Една трета от респондентите — предимно НПО в областта на околната среда и организации в горското стопанство, подкрепят запазването на ЗПЗГС като отделен стълб в рамките на политиката в областта на климата, така че това се оказа предпочитания вариант (като се изключат празните отговори). Вариантът за сливане на селското стопанство и ЗПЗГС в отделен стълб извън РРУ получава най-малка подкрепа. Повечето национални правителства посочват, че предпочитат отделен стълб за ЗПЗГС с възможност за гъвкавост или включване на ЗПЗГС в РРУ. По отношение на отчитането: силен интерес на държавите членки да се запази отчитането въз основа само на земеползването и да продължи използването на референтните нива за горите. Всички заинтересовани страни предпочитат да се прилагат сега действащите правила с някои малки подобрения и опростяване.

В. Въздействие на предпочитания вариант

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

По отношение на околната среда

Подобряването на правилата за отчитане повишава още повече устойчивостта на управлението от ЕС на ЗПЗГС. В оценката на въздействието се прави количествена оценка на потенциала на залесени и земеделски площи за генериране на кредити по действащите правила (много голям) и по подобрени правила (по-малък). Тя показва също така, че потенциалът за генериране на кредити все пак ще бъде достатъчен, за да отговори на потребностите на селскостопанския сектор от гъвкавост.

В икономическо отношение

Постига се правилен баланс между гъвкавостта и опазването на екологичния интегритет на РРУ. В оценката на въздействието се заключава, че при варианта за средна степен на гъвкавост общият ефект от усилията за намаляване на емисиите върху селскостопанското производство и потребление, както и върху нетната търговия би бил много ограничен. Тя показва също така, че средната степен на гъвкавост е за предпочитане пред пълната, тъй като вариантът с пълна гъвкавост би освободил напълно селскостопанския сектор от задължението за по-нататъшни намаления на емисиите (за разлика от всички други сектори на икономиката). Оценката на въздействието включва и оценка за справедливостта на разпределението за всяка една степен на гъвкавост (пълна, средна и малка). Констатира се, че разпределението е оптимално при варианта със средна степен на гъвкавост.

В социално отношение

Разпределителното и социалното въздействие зависят най-вече от подхода, избран от държавите членки за провеждане на политиката; на равнището на ЕС въздействието е много ограничено, ако мерките за смекчаване се осъществяват с разпоредби за гъвкавост и се съпровождат от подкрепа по линия на ОСП за компенсация на разходите.

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

В зависимост от мерките за смекчаване, включени в моделирането, пределните разходи в евро за тон еквивалент на въглероден диоксид (tCO₂eq) за намаляване на емисиите на парникови газове, различни от CO₂, в селското стопанство (годишни разходи през 2030 г.) се предвижда да бъдат 7,3—31,4 EUR при предпочитания вариант, което представлява намаление с най-малко 60 % на разходите в сравнение с базовия сценарий. Тъй като при предпочитания вариант от селското стопанство се изисква малко намаляване на емисиите, различни от CO₂, повишаването на цените на селскостопанските стоки би било много ограничено и съответно биха настъпили съвсем скромни промени в производството и

потреблението — като цяло под 1 % (и дори само 0,1 % за млечните продукти и месото). Нетното въздействие върху търговията би било под 1 % с изключение на месото (за което намалението все пак ще бъде само с 5 % в сравнение с над 25 % при базовия сценарий). Проучванията показват, че подкрепата със съпътстващи мерки, предоставяни например чрез програми за развитие на селските райони по линия на ОСП, би могла да намали още повече отрицателното въздействие.

Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?

Предложението е адресирано до държавите членки и следва да бъде осъществено на национално равнище. То е в съответствие с натрупания опит и е въз основа на съществуващата нормативна уредба за ЗПЗГС, в която този подход се прилага още от 2008 г. Досега ЕС успешно защитава въглеродните депа и намалява емисиите без пряко регулиране на отделните участници.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Очаква се допълнителното административно въздействие да бъде минимално, тъй като съответните правила за отчитане вече са определени с Решение № 529/2013/ЕС, отнасящо се за ЗПЗГС. Държавите членки вече предоставят ежегодно информация относно отчетените емисии и поглъщания в резултат от залесяването, управлението на горите и т.н. Те разработват също така усъвършенствани системи за отчитане за земеделски площи, за да спазват действащото законодателство.

Ще има ли други значителни въздействия?

Не

Г. Последващи действия

Кога ще бъде следващото преразглеждане на политиката?

В съответствие с 5-годишните цикли на преразглеждане, установени в Споразумението от Париж, ще бъде предложено първото преразглеждане да се извърши през 2024 г.