

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 8.3.2011
COM(2011) 112 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ
ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска
въглеродна интензивност**

{SEC(2011) 287 окончателен}
{SEC(2011) 288 окончателен}
{SEC(2011) 289 окончателен}

1.	Основни предизвикателства пред Европа	3
2.	Основни етапи до 2050 г.	4
3.	Технически прогрес с ниска въглеродна интензивност: отраслова перспектива	6
4.	Инвестиране в нисковъглеродно бъдеще	12
5.	Международно измерение.....	16
6.	Заключения	17

1. ОСНОВНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ЕВРОПА

Европейският съюз предоставя на своите държави-членки дългосрочна рамка за намиране на решение на въпроса за устойчивото развитие и за трансграничните въздействия на явления, за които не може да бъде намерено решение само на национално равнище. Изменението на климата отдавна е признато за фактор, който има дългосрочно формиращо въздействие и за който са необходими съгласувани действия на ЕС както във вътрешноевропейски, така и в международен план.

Наскоро Комисията предложи водещата инициатива за ефективно използване на ресурсите към стратегията „Европа 2020“¹ и в тази рамка сега предлага поредица от дългосрочни политически планове в области като транспорт, енергетика и изменение на климата. В настоящото съобщение се разглеждат основните елементи, които следва да определят дейността на ЕС в областта на климата, така че до 2050 г. ЕС да може да премине към конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност. Подходът е основан на възгледа, че са необходими новаторски решения с цел мобилизиране на инвестиции в областта на енергетиката, транспорта, промишлеността и информационните и комуникационните технологии, както и че е необходимо да се наблегне повече на политиките за енергийна ефективност.

Стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж включва пет основни цели, които определят какво трябва да постигне ЕС до 2020 г. Една от целите е свързана с климата и енергетиката: държавите-членки са поели ангажимент до 2020 г. да намалят емисиите на парникови газове с 20 %, да увеличат с 20 % дела на възобновяемите енергийни източници в своя енергиен баланс и да постигнат целта за 20 %-но спестяване на първична енергия. Понастоящем ЕС е в график за постигане на две от тези цели, но ако не бъдат положени допълнителни усилия не би могъл да реализира целта за енергийната ефективност². Следователно осигуряването на постигане на всички цели, предвидени за 2020 г., продължава да е приоритетна задача.

През февруари 2011 г. Европейският съвет потвърди отново целта на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове с 80—95 % до 2050 г. в сравнение с количествата от 1990 г., в контекста на наложителните намалявания, които според Междуправителственият комитет по изменението на климата (IPCC) следва да бъдат постигнати от цялата група на развитите страни³, с цел да се ограничи температурното увеличение до 2 °C. Това е в съответствие с позицията, одобрена от световните лидери в споразуменията от Копенхаген и Канкун. Споменатите споразумения включват ангажимент за реализиране на дългосрочни стратегии за развитие при ниска въглеродна интензивност. Някои държави-членки вече са предприели стъпки в тази посока или работят по това, в т. ч. определят цели за намаляване на емисиите до 2050 г.

Настоящото съобщение, заедно с Бялата книга за транспорта и Плана за енергийна ефективност, е ключов резултат по водещата инициатива за ефективно използване на ресурсите. То представя пътна карта за възможните действия до 2050 г., която може да

¹ COM(2011) 21, виж: <http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe>

² План за енергийна ефективност, COM(2011) 109.

³ Като бъдат взети предвид необходимите усилия от развиващите се страни, това ще осигури общо намаляване на емисиите от 50 % до 2050 г.

даде възможност на ЕС да постигне намаляване на емисиите на парникови газове в съответствие с договорената цел за намаление с 80—95 %. В него са очертани основните етапи, които ще покажат дали ЕС е в график за реализиране на своите цели, а също и политическите предизвикателства, потребностите от инвестиции и възможностите в различните отрасли, като се има предвид, че целта за намаляване с 80—95 % на емисиите на ЕС в голяма степен ще трябва да се постигне чрез дейности вътре в ЕС.

2. ОСНОВНИ ЕТАПИ ДО 2050 Г.

Преминаването към конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност означава, че ЕС трябва да се подготви за намаляване с 80 % на своите *вътрешни* емисии до 2050 г. в сравнение с количествата от 1990 г.⁴ Комисията направи задълбочен анализ с моделиране по няколко възможни сценария, показващи как това би могло да се постигне, както е обяснено в карето по-долу.

Анализът на различните сценарии показва, че намаляване на вътрешните емисии от порядъка на 40 % и 60 % под нивата от 1990 г. би било икономически ефективният път съответно до 2030 г. и 2040 г. В този контекст са представени и намаляванията с 25 % през 2020 г. Това е показано на графика 1. Подобен път на развитие би довел до годишно намаляване от около 1 % (в сравнение с количествата от 1990 г.) през първото десетилетие (до 2020 г.), 1,5 % през второто (от 2020 г. до 2030 г.) и 2 % през последните две десетилетия (до 2050 г.). Усилието ще се увеличава с времето, тъй като ще има по-голям избор от икономически ефективни технологии.

Подход за моделиране за пътната карта до 2050 г.

Представените в настоящото съобщение резултати и констатации се базират на обширно глобално моделиране, както и на моделиране в рамките на ЕС, и на анализ на сценарии за това как ЕС би могъл да премине към икономика с ниска въглеродна интензивност до 2050 г. на фона на непрекъснатото увеличаване на населението в света и нарастващия световен БВП, както и разнообразните глобални тенденции по отношение на действията в областта на климата, енергетиката и развитието на технологиите.

Беше използван набор от глобални прогнози, за да се разгледа общото въздействие на дейностите в областта на климата, тяхната връзка с енергийния отрасъл, селското стопанство и обезлесяването. Освен това, бяха направени прогнози за въздействието върху конкурентоспособните европейски отрасли, с цел да се оценят възможните рискове от амбициозни действия в контекста на фрагментарни глобални действия в областта на климата.

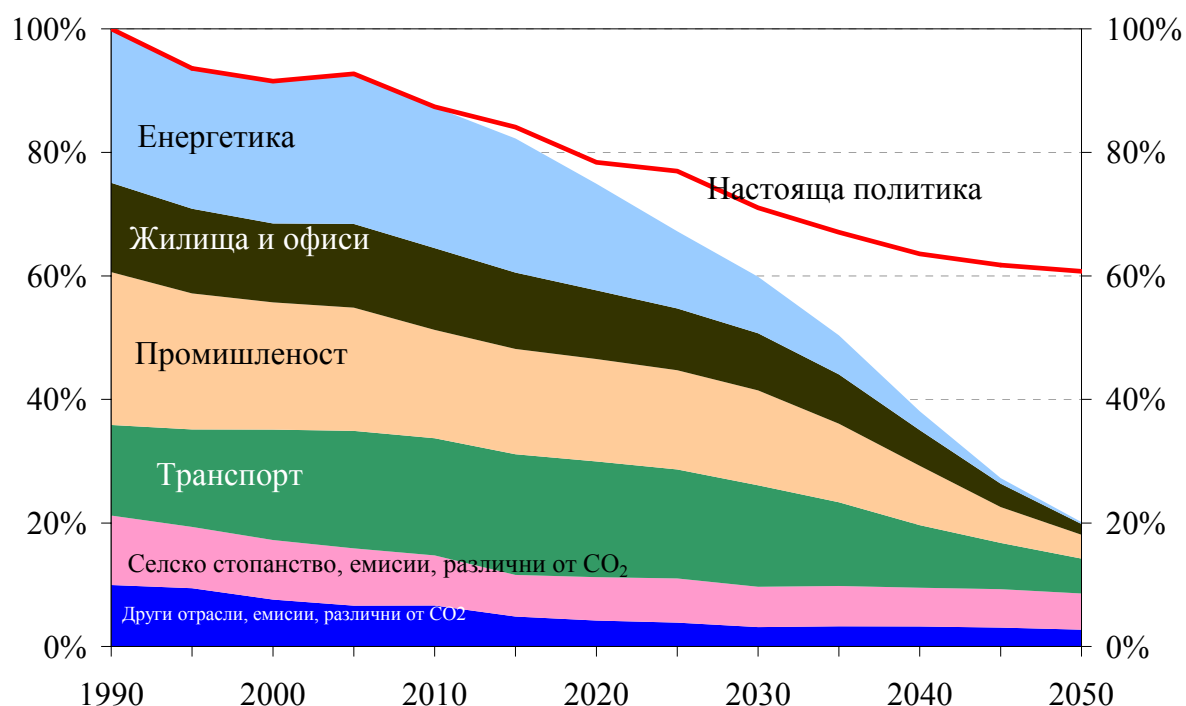
Бяха направени подробни прогнози за ЕС в рамките на широк набор от възможни бъдещи сценарии, като беше наблегнато върху чувствителността по отношение на направените допускания относно промяната на цените на фосилните горива и скоростта на техническия прогрес, за да се анализира приносът на отраслите, в т. ч. на селското стопанство и други видове земеползване. Въпреки че винаги съществува неопределеност по отношение на дългосрочните прогнози, чрез разработването на широк набор от сценарии с различни допускания резултатите бяха направени по-надеждни.

⁴ Вътрешни означава действителни вътрешни намалявания на емисиите в ЕС, а не компенсиране чрез пазара за емисии на парникови газове.

По-нататъшното подобрене на моделирането може да се насочи към по-добро представяне на въздействието от изменението на климата, както и на възможностите за акумулиране на енергия и използване на интелигентни електроенергийни мрежи за децентрализирано електропроизводство.

На графика 1 е показан пътят към намаляване с 80 % до 2050 г., представен в стъпки от по 5 години. Горната „референтна“ прогноза показва как биха се променили вътрешните емисии на парникови газове при настоящите политики. След това, сценарий, който съответства на намаляване с 80 % на вътрешните емисии, показва как биха се променили общите и отрасловите емисии, ако бъдат приети допълнителни политики, като бъдат отчетени наличните технологични варианти.

Графика 1: Емисии на ЕС на парникови газове — към намаляване с 80 % на вътрешните емисии (100 % = 1990 г.)



През 2009 г. емисиите на парникови газове, в т. ч. от международно въздухоплаване, се оценяват на 16 % под нивата от 1990 г. При цялостно прилагане на сегашните политики, ЕС е в график за постигане през 2020 г. на намаление с 20 % на вътрешните емисии под нивата от 1990 г., а през 2030 г. — с 30 %. Със сегашните политики обаче до 2020 г. целта за енергийна ефективност от 20 % може да се постигне само наполовина.

Ако ЕС изпълни настоящите си политики, в т. ч. и ангажимента си до 2020 г. да постигне 20 %-ен дял на възобновяемите енергийни източници и 20 %-но подобрене на енергийната ефективност, това ще позволи на ЕС да надхвърли настоящата цел за намаляване на емисиите с 20 % и да постигне намаляване на емисиите с 25 % до 2020 г. Това ще изисква цялостно прилагане на Плана за енергийна ефективност⁵, представен заедно с настоящото съобщение, в който се набелязват мерки, необходими за постигане

⁵ План за енергийна ефективност, COM(2011) 109.

на целта в областта на енергийната ефективност. Количествата по разрешените понастоящем сделки за купуване на намаления на емисии (offsets) няма да бъдат засегнати⁶.

Анализът показва също, че по-неамбициозен път би могъл да предизвика въглеродно интензивни инвестиции, което по-късно ще доведе до по-високи цени на емисиите на парникови газове и значително по-високи общи разходи за целия период. Освен това, научно-изследователската и развойната дейност, демонстрирането и ранното разгръщане на технологии, като например различни форми на нисковъглеродни енергийни източници, улавянето и съхранението на въглероден диоксид, интелигентните електроенергийни мрежи и технологии за хибридни и електрически превозни средства, са от огромно значение за гарантиране на тяхното последващо икономически ефективно и широкомащабно навлизане. Цялостното изпълнение на Стратегическия план за енергийни технологии, изискващ допълнителни инвестиции в научно-изследователска и развойна дейност и демонстрационни проекти в размер на 50 млрд. EUR през следващите 10 години, е задължително условие. Приходите от търгове и средствата по кохезионната политика представляват източници на финансиране, които държавите-членки следва да използват. Освен това, по-ефективното използване на ресурсите, например чрез рециклиране на отпадъците, по-добро управление на отпадъците и промяна в поведението, както и подобряване устойчивостта на екосистемите, може да изиграе важна роля. Ще бъдат необходими и непрекъснати усилия за насърчване на изследователската дейност в областта на технологиите за смекчаване на изменението на климата и приспособяване към него.

3. ТЕХНИЧЕСКИ ПРОГРЕС С НИСКА ВЪГЛЕРОДНА ИНТЕНЗИВНОСТ: ОТРАСЛОВА ПЕРСПЕКТИВА

В рамките на анализа, направен от Комисията, бяха разгледани и пътищата на развитие в ключови отрасли. Анализът включва поредица от сценарии, при които бяха направени различни допускания по отношение на скоростта на техническия прогрес и цените на фосилните горива. Сценариите в голяма степен доведоха до сходни резултати по отношение на размера на намаленията, необходими във всеки отрасъл през 2030 г. и 2050 г., както се вижда от стойностите, представени в таблица 1. При разработването на варианти за отраслови политики ще трябва да се разгледат по-задълбочено разходите, взаимните компромиси и неопределеността.

Таблица 1: Намаления по отрасли

Намаляване на емисиите на паркови газове в сравнение с количествата от 1990 г.	2005 г.	2030 г.	2050 г.
Общо	-7 %	-40 до -44 %	-79 до -82 %
По отрасли			
Енергетика (CO ₂)	-7 %	-54 до -68 %	-93 до -99 %
Промисленост (CO ₂)	-20 %	-34 до -40 %	-83 до -87 %
Транспорт (вкл. CO ₂ от въздухоплаване, без морски транспорт)	+30 %	+20 до -9 %	-54 до -67 %

⁶ Както е посочено в Директива 2003/87/ЕО за търговия с квоти за емисии (изменена с Директива 2009/29/ЕО) и Решението за споделяне на усилията (Решение 406/2009/ЕО).

Жилища и услуги (CO ₂)	-12 %	-37 до -53 %	-88 до -91 %
Селско стопанство (емисии, различни от CO ₂)	-20 %	-36 до -37 %	-42 до -49 %
Други емисии, различни от CO ₂	-30 %	-72 до -73 %	-70 до -78 %

Сигурен, конкурентоспособен и напълно декарбонизиран електроенергиен отрасъл

Електроенергията ще има важна роля в икономиката с ниска въглеродна интензивност. Анализът показва, че тя може почти изцяло да премахне своите емисии на CO₂ до 2050 г. и дава възможност за частична замяна на фосилните горива в транспорта и отоплението. Въпреки че електроенергията ще се използва все повече в тези два отрасли, благодарение на непрекъснатото подобрене на ефективността, консумацията на електроенергия като цяло ще се повишава в съответствие с нейните исторически темпове на растеж.

Делът на технологиите с ниска въглеродна ефективност в електроенергийния микс през 2020 г. се очаква да се повиши от около 45 % до около 60 % (в т. ч. чрез постигане на целта за възобновяемите енергийни източници), до 75—80 % през 2030 г. и до почти 100 % през 2050 г. В резултат на това и без да се предрешават предпочитанията на държавите-членки относно даден електроенергиен микс, който отразява техните конкретни национални особености, електроенергийната система на ЕС би могла да бъде по-разнообразна и сигурна.

Ще бъде необходимо да се разгърне широк кръг от съществуващи технологии, в т. ч. по-модерните от тях като фотоволтаичните технологии, които с времето ще стават все по-евтини, а по този начин и по-конкурентоспособни.

Специфичните за енергетиката сценарии и инструментите за постигане на такава декарбонизация, като в същото време се гарантира енергийната сигурност и конкурентност, ще бъдат разгледани в Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. Те ще се основават на установената енергийна политика на ЕС и на стратегията „Европа 2020“.

СТЕ на ЕС ще има важно значение за въвеждането на широк кръг нисковъглеродни технологии на пазара, така че самият енергиен отрасъл да може да приспособи инвестициите и оперативните стратегии към променящите се технологии и енергийни цени. Необходим е както достатъчно силен ценови сигнал за емисиите, така и дългосрочна предсказуемост, за да може СТЕ да изиграе определената ѝ роля по избрания път до 2050 г. В този смисъл трябва да се разгледат подходящи мерки, в т. ч. преразглеждане на одобреното понастоящем линейно намаляване на общото количество на емисиите⁷ по СТЕ. Други инструменти като например въвеждането на енергийни данъци и технологично подпомагане също могат да бъдат подходящи, за да се гарантира, че отрасълът на енергетиката изпълнява пълноценно ролята си.

⁷ Директива 2003/87/ЕО, изменена с Директива 2009/29/ЕО, предвижда линейно намаляване на горната граница с 1,74 процентни пункта годишно. Това намаляване е законово заложено в СТЕ и продължава след 2020 г.

Предвид факта, че с оглед на основната роля на електроенергията в икономиката с ниска въглеродна интензивност е необходимо значително използване на възобновяеми енергийни източници, много от които се характеризират с неравномерно производство, необходими са значителни инвестиции в мрежите, за да се гарантира непрекъснатост на доставките във всеки един момент⁸. Инвестициите в интелигентни електроенергийни мрежи са от ключово значение за нисковъглеродната електроенергийна система, по-специално за подпомагане на ефективността при електропотреблението, използването на по-голям дял възобновяеми енергийни източници и децентрализираното електропроизводство, както и за подпомагане на електрификацията в транспорта. Когато става въпрос за инвестиции в електроенергийни мрежи, ползите не винаги отиват при оператора на мрежата, а при широката общественост (със съпътстващи ползи за потребителите, производителите и широката общественост: по-надеждна мрежа, енергийна сигурност и намалени емисии). В този контекст, в бъдещата аналитична работа следва да бъдат отчетени начините, по които политическата рамка може да насърчи посочените инвестиции на равнище ЕС, както и на национално и местно равнище, и да осигури стимул за управление на електропотреблението.

Устойчива мобилност чрез ефективно използване на горивата, електрификация и определяне на правилните цени

Техническият прогрес може да подпомогне прехода към по-ефективна и по-устойчива европейска транспортна система като се съсредоточи върху 3 основни фактора: ефективност на превозните средства чрез нови двигатели, материали и конструкции; използване на по-чиста енергия чрез нови горива и системи за задвижване; по-ефективно използване на мрежите и по-безопасна и сигурна работа в рамките на информационните и комуникационните системи. Бялата книга за транспорта ще предостави подробен комбиниран набор от мерки за подобряване на устойчивото развитие на транспортната система.

Подобрената ефективност при използването на горивата вероятно ще остане основен фактор за преобръщане на тенденцията на увеличение на емисиите на парникови газове в този сектор до 2025 г. През 2030 г. емисиите от автомобилния и железопътния транспорт и речното корабоплаване всъщност биха могли да бъдат намалени под нивата от 1990 г., в комбинация с въздействието на други мерки, като например схеми за ценообразуване за справяне със задръстванията и замърсяването на въздуха, събиране на такси за ползване на инфраструктурата, интелигентно градоустройствено планиране и подобряване на обществения транспорт, като в същото време се осигурява достъпна мобилност. Повишената ефективност и по-доброто управление на електропотреблението, насърчени чрез стандартите за CO₂ и интелигентни данъчни системи, би следвало да доведат до напредък в разработването на хибридни технологии и да подпомогнат постепенното преминаване към широкомащабно навлизане на по-екологични превозни средства във всички видове транспорт, включително зареждащи се хибридни автомобили и електрически превозни средства (задвижвани от батерии или горивни клетки) на по-късен етап.

⁸ Виж също съобщението „Приоритети за енергийната инфраструктура за 2020 г. и по-нататък — план за интегрирана европейска енергийна мрежа“, COM (2010) 677.

Синергиите с други цели за устойчиво развитие, като намаляване на зависимостта от нефт, конкурентоспособността на европейската автомобилна промишленост, както и ползите за здравето, по-специално подобреното качество на въздуха в големите градове, са убедителен аргумент ЕС да повиши усилията си за ускоряване на разработването и ранното въвеждане на електрификацията, както и на алтернативните горива и методи за задвижване като цяло в транспортната система. В този смисъл не е изненадващо да се види, че и автомобилните индустрии в САЩ, Япония, Корея и Китай увеличават инвестициите в технологии за производство на акумулаторни батерии, електрически превозни средства и горивни клетки.

Произведените по устойчиво развит начин биогорива могат да се използват като алтернативно гориво, особено във въздухоплаването и при тежкотоварните автомобили, в условията на силен растеж в тези отрасли след 2030 г. Ако електрификацията не бъде разгърната широкомащабно, биогоривата и други алтернативни горива ще трябва да изиграят по-голяма роля за постигане на същото намаляване на емисиите в транспортния отрасъл. По отношение на биогоривата това може пряко или непряко да доведе до намаляване на нетните ползи при емисиите на парникови газове и до повишен натиск върху биологичното разнообразие, управлението на водите и околната среда като цяло. Това засилва необходимостта от напредък в областта на биогоривата от второ и трето поколение и от продължаване на аналитичната работа в областта на непряката промяна на земеползването и устойчивост.

Сграден сектор

В сградния сектор съществуват евтини и бързи възможности за намаляване на емисиите на парникови газове, на първо място чрез подобряване на енергийната ефективност на сградите. Направеният от Комисията анализ показва, че емисиите в тази област могат да бъдат намалени с около 90 % до 2050 г., което в дългосрочен план представлява по-голямо от средното намаление. Това подчертава значението на постигането на целта от преработената Директива относно енергийните характеристики на сградите⁹, а именно, че новопостроените сгради от 2021 г. нататък трябва да са с близко до нулево нетно потребление на енергия. Този процес вече започна, като много от държавите-членки прилагат по-строги стандарти относно енергийните характеристики на сградите. Като взе предвид основната цел на ЕС, на 4 февруари 2011 г. Европейският съвет реши, че от 2012 г. нататък всички държави-членки следва да включат изисквания за енергийна ефективност в обществените поръчки за съответните обществени сгради и услуги. До края на 2011 г. Комисията ще представи съобщение относно „Устойчиво развитото строителство“, в което ще очертае стратегия за това как да се насърчи конкурентността в този сектор, като в същото време се подобри неговото въздействие върху околната среда и климата.

С времето ще бъде необходимо усилията да се повишат значително. Понастоящем новите сгради следва да бъдат проектирани като интелигентни сгради с ниско или нулево нетно потребление на енергия. Свързаните с това допълнителни разходи могат да се компенсират чрез икономии на горива. По-голямо предизвикателство обаче представлява санирането на съществуващия жилищен фонд, и по-специално начините

⁹ Директива 2010/31/ЕС.

за намиране на необходимите инвестиции. Някои държави-членки вече използват проактивно структурните фондове. Анализът прогнозира, че през следващото десетилетие инвестициите в енергоспестяващи строителни компоненти и оборудване ще трябва да се увеличат с около 200 млрд. EUR. Няколко държави-членки вече прилагат схеми за интелигентно финансиране, като например преференциални лихви за привличане на инвестиции от частния сектор за най-ефективните строителни решения. Трябва да бъдат проучени и други модели за частно финансиране.

Както и в транспортния отрасъл, насочването на енергийното потребление към нисковъглеродна електроенергия (в т. ч. термopомпи и акумулаторни нагреватели) и енергия, произведена от възобновяеми енергийни източници (напр. слънчеви инсталации за топлинна енергия, биогаз, биомаса), предоставена чрез топлофикационни системи, би спомогнало за защита на потребителите от растящите цени на фосилните горива и би довело до значителни ползи за здравето.

Промислени отрасли, в т. ч. енергийно интензивните промислени отрасли

Направеният от Комисията анализ сочи, че емисиите на парникови газове от промишлеността могат да бъдат намалени с 83—87 % през 2050 г. Използването на по-модерни ресурсно и енергийно ефективни промислени процеси и оборудване, засилено рециклиране, както и технологии за намаляване на въздействието на емисии, различни от CO₂ (например азотни оксиди и метан), би могло да има голям принос като позволи на енергийно интензивните отрасли да намалят емисиите наполовина или повече. Тъй като решенията са специфични за отделните отрасли, Комисията преценява, че има необходимост от разработване на конкретни пътни карти, в сътрудничество със съответните отрасли.

В допълнение към използването на по-модерни промислени процеси и оборудване, улавянето и съхранението на въглерод също би следвало да се използва широко след 2035 г., по-специално за улавяне на емисии от промислени процеси (например в секторите на цимента и стоманата). За тази цел ще е необходима годишна инвестиция от над 10 млрд. EUR. В свят на глобални действия срещу изменението на климата това не би повдигнало въпроси, свързани с конкурентоспособността. Ако обаче основните конкуренти на ЕС не се ангажират по подобен начин, поради възникналите допълнителни разходи ЕС ще трябва да разгледа начини за по-нататъшното справяне с рисковете от изместване на емисии на парникови газове, породени от тези допълнителни разходи.

С разработването от ЕС на политическата рамка в областта на климата, ще бъде необходимо да продължи мониторингът и анализът на въздействието на тези мерки върху конкурентоспособността на енергийно интензивните промислени отрасли във връзка с усилията на трети страни, както и да се разгледат подходящи мерки, ако е необходимо. Направеният от Комисията анализ потвърждава предходните констатации, че настоящите мерки осигуряват адекватни предпазни механизми в този контекст и отбелязва констатациите по вариантите за справяне с изместването на емисии на парникови газове, както е посочено в съобщението от май 2010 г., в т. ч. по включването на вносни намаления на емисии в СТЕ¹⁰. Степента на достатъчност на

¹⁰ COM(2010) 265.

съществуващите адекватни предпазни механизми ще бъде следена отблизо с оглед на усилията на трети страни за намаляване на емисиите. Комисията ще продължи да следи тези въпроси с цел поддържане на силна промишлена база в ЕС. Комисията ще продължи да актуализира списъка на отраслите, в които съществува риск от изместване на емисии на парникови газове, както е предвидено в Директивата за СТЕ¹¹. Очевидно ефективните глобални действия биха били най-добрата защита срещу риска от изместване на емисии на парникови газове.

Повишаване по устойчиво развит начин на продуктивността при земеползването

Направеният от Комисията анализ сочи, че до 2050 г. селското стопанство може да намали емисиите, различни от CO₂, с 42—49% в сравнение с нивата от 1990 г. В сектора вече е постигнато сериозно намаление. През следващите две десетилетия са възможни допълнителни намаления. Селскостопанските политики следва да се насочат към варианти като например по-нататъшно устойчиво развито повишаване на ефективността, ефективно използване на торове, биогазификация с естествени торове, подобро управление на естествените торове, подобрени фуражи, местна диверсификация и използване на продукцията за търговски цели и подобрена производителност в животновъдството, както и постигане на максимални ползи от екстензивната селскостопанска дейност.

Подобрените практики в селското и горското стопанство могат да повишат капацитета на отрасъла да задържа и улавя въглерод в почвите и горите. Това може да се постигне например чрез целеви мерки за поддържане на пасищата, възстановяване на влажните зони и торфищата, минимална или нулева оран, намаляване на ерозията и осигуряване на възможност за развитие на горите. Селското и горското стопанство осигуряват и ресурсите за енергията от биомаса и промишлените суровини, а този принос определено ще продължи да се увеличава.

Горепосочените елементи ще бъдат разгледани допълнително през 2013 г. в законодателните предложения във връзка с общата селскостопанска политика, чието положително въздействие все още не е взето предвид в анализа, както и в предстоящото съобщение относно биоикономиката¹².

След 2030 г. темпът на намаляване на емисиите от селското стопанство би могъл да се забави, отчасти поради повишеното селскостопанско производство, дължащо се на увеличаването на населението в света. Важно е да се отбележи обаче, че до 2050 г. се предвижда селското стопанство да генерира една трета от емисиите на ЕС, като по този начин неговият дял ще се утрои в сравнение с днешната ситуация. По тази причина се очаква неговото значение по отношение на политиката в областта на климата да нарасне: ако то не постигне прогнозните намаления на емисии, ще трябва други отрасли да постигнат по-големи намаления, което е свързано с висока цена. Селското стопанство потенциално е изложено на определен риск от изместване на емисии на парникови газове, така че промените в моделите на производство и търговия в дългосрочен план не бива да подронват глобалното намаляване на емисиите.

¹¹ Член 10а, параграф 13 от Директива 2003/87/ЕС, изменена с Директива 2009/29/ЕО.

¹² Работна програма на Комисията 2011 г., Европейска стратегия и план за действие за устойчива биоикономика до 2020 г.

Анализът разглежда и отражението върху отраслите на селското и горското стопанство в глобална перспектива. През 2050 г. светът ще трябва да изхранва около 9 милиарда души. В същото време тропическите гори трябва да бъдат запазени като важен елемент в борбата с изменението на климата и опазването на биологичното разнообразие. Освен това, очаква се усилията за смекчаване на изменението на климата да повишат търсенето на биомаса за енергийни нужди, наред със съществуващото и растящо търсене на биомаса за фураж, дървен материал, производство на хартия и за биотехнологичните промишлени отрасли. Двойното предизвикателство да се осигури сигурност на производството на храни в глобален план и действията в областта на климата трябва да бъде посрещнато заедно. С оглед на справянето с тези нараснали изисквания към земеползването в ЕС и в световен мащаб, трябва да продължат с бърз темп устойчиво развитите увеличения в продуктивността, чрез разнообразни системи в селското и горското стопанство (както интензивно, така и екстензивно), не на последно място в развиващите се страни. Всички отрицателни въздействия върху други ресурси (например вода, почва и биоразнообразие) трябва да бъдат внимателно управлявани. Ускоряването на изменението на климата би могло да застраши посочените подобрения на продуктивността, ако в света като цяло отсъстват достатъчно действия срещу изменението на климата.

Това подчертава необходимостта от холистично разглеждане на всички видове земеползване и от включване на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF) в политиката на ЕС в областта на климата. Комисията подготвя инициатива по този въпрос по-късно през годината. В допълнение, хартиените и дървесните продукти следва да се употребяват повторно и да се рециклират в по-голяма степен, за да бъде намален натискът върху земеползването.

Анализът взе предвид глобалните тенденции към по-голям дял на животинските продукти в храната. Желателно е преобръщане на сегашните тенденции към създаване на хранителни отпадъци и пренасочване на потреблението към въглеродно по-слабо интензивни храни.

4. ИНВЕСТИРАНЕ В НИСКОВЪГЛЕРОДНО БЪДЕЩЕ

Сериозно повишаване на капиталовите инвестиции

Различни форми на нисковъглеродни енергийни източници, съответните свързани с тях системи и инфраструктура, в т. ч. интелигентните електроенергийни мрежи, „пасивните“ сгради, улавянето и съхранението на въглероден диоксид, модерните промишлени процеси и електрификацията на транспорта (в т. ч. технологии за акумулиране на енергия) са ключовите компоненти, които започват да формират основата на ефективните нисковъглеродни енергийни и транспортни системи след 2020 г. Това ще бъде свързано със значителни и продължително поддържани инвестиции: средно през идните 40 години увеличението на публичните и частните инвестиции се очаква да възлезе на около 270 млрд. EUR годишно. Това представлява допълнително инвестиране в размер на около 1,5 % от БВП на ЕС годишно над общите настоящи инвестиции, равняващи се на 19 % от БВП през 2009 г.¹³ То ще ни върне към равнищата на инвестиции отпреди икономическата криза. Инвестициите днес ще

¹³ Евростат, национални отчети.

определят бъдещата конкурентоспособност на икономиките. В този контекст е интересно да се отбележат значително по-големите дялове от БВП, насочени през 2009 г.¹⁴ за инвестиции в Китай (48 %), Индия (35 %) и Корея (26 %), което показва потребността на страните с бързо развиваща се икономика от изграждане на инфраструктура, но и потенциала за осъществяване на скок към конкурентна икономика с ниска въглеродна интензивност.

Разгръщането на потенциала за инвестиции на частния сектор, както и на отделни потребители, е голямо предизвикателство. Въпреки, че по-голямата част от тази допълнителна инвестиция ще се изплати с времето чрез по-ниски сметки за енергия и повишена производителност, пазарите обикновено не вземат под внимание бъдещите ползи и пренебрегват дългосрочните рискове. Следователно основният въпрос е по какъв начин политиката може да създаде рамкови условия за осъществяването на такива инвестиции, в т. ч. чрез нови модели на финансиране.

В процеса на постигане на целта за енергийна ефективност от 20 % Комисията ще трябва да наблюдава въздействието на новите мерки по СТЕ, за да поддържа стимулите в СТЕ по отношение на нисковъглеродните инвестиции и подготвянето на включените в СТЕ сектори за необходимия в бъдеще технически прогрес. В този смисъл трябва да бъдат разгледани подходящи мерки, в т. ч. пренастройване на СТЕ чрез заделяне на съответния брой квоти за търговия с емисии на парникови газове от частта, която ще бъде предлагана на търг в периода 2013—2020 г., при условие, че бъде взето съответното политическо решение. Това би гарантирало, че приносът към постигането на целта за енергийна ефективност ще бъде направен по икономически ефективен начин както за включените в СТЕ сектори, така и за тези извън СТЕ.

Механизмите за допълнително частно финансиране са от ключово значение за преодоляване на първоначалните рискове във връзка с финансирането и пречките пред паричните потоци. Публичното финансиране чрез новаторски финансови инструменти като револвиращи фондове, преференциални лихви, схеми за гарантиране, инструменти за поделяне на риска и механизми за обединяване в общи проекти могат да мобилизират и насочат необходимия частен финансов ресурс, в т. ч. за МСП и потребители. Така ограниченият публичен финансов ресурс може да има мултипликационен ефект върху инвестициите от частния сектор¹⁵. Европейската инвестиционна банка, Европейската банка за възстановяване и развитие както и целевото финансиране по следващата многогодишна финансова рамка би следвало да изиграят своята роля при осигуряването на допълнително финансиране на енергийно ефективни и нисковъглеродни технологии.

Увеличаването на вътрешните инвестиции осигурява добра възможност за повишена производителност, добавена стойност и продукт на широк кръг производствени отрасли в ЕС (напр. транспортни средства, електропроизводство, промишлени и мрежови съоръжения, енергийно ефективни строителни материали, както и в строителния сектор), които са ключови промишлени отрасли за генериране на растеж и работни места в бъдеще.

¹⁴ Световна банка, показатели.

¹⁵ Ако финансирането представлява държавна помощ, общественото финансиране следва да е в съответствие със правилата за държавната помощ.

Освен намаляването на емисиите на парникови газове, което е основната полза от преминаването към икономика с ниска въглеродна интензивност, този преход ще донесе редица други важни ползи.

Намаляване на разходите за енергия и на зависимостта на Европа от вноса на фосилни горива

Според оценки, базирани на целия 40-годишен разглеждан период, енергийната ефективност и преминаването към вътрешни нисковъглеродни енергийни източници ще намали средните разходи за горива на ЕС с 175—320 млрд. EUR годишно. Действителното намаление на разходите зависи от степента на предприемане на глобални действия във връзка с изменението на климата. При един сценарий за глобални действия срещу изменението на климата ще бъде необходим по-малък внос на фосилни горива в ЕС, а цената на внасяното количество ще се понижи.

Ако в останалата част на света обаче не бъдат предприети съгласувани действия, основната полза от действията на ЕС би била да се защити икономиката от високите цени на фосилните горива. Анализът, както и глобалните енергийни прогнози от 2010 г. (World Energy Outlook 2010) на Международната енергийна агенция (IEA), ясно показват, че прогнозите за цените на фосилните горива са действително по-високи в случай на ограничени глобални действия. Това е проблем не само в дългосрочен план. Дори след рецесията на Запад нефтените цени са почти два пъти по-високи от тези през 2005 г. По оценки на IEA разходите за внос на горива в ЕС са нараснали със 70 млрд. USD от 2009 г. до 2010 г., а в обозримото бъдеще е възможно те още да се повишат. Както показва опитът ни от 70-те и началото на 80-те години на XX век, шоковото увеличение на цените на нефта може да доведе до инфлация, повишаване на търговския дефицит, понижаване на конкурентоспособността и увеличаване на безработицата.

През 2050 г. общото потребление на първична енергия в ЕС би могло да бъде с около 30 % под нивата от 2005 г. Ще бъдат използвани повече вътрешни енергийни източници, по-специално възобновяеми енергийни източници. Вносът на нефт и газ ще намалее наполовина в сравнение с днешните нива, като така значително ще бъде понижено отрицателното въздействие на потенциалните шокови цени на нефта и газа. Ако не се предприемат действия, цената на вноса на нефт и газ може да се удвои в сравнение с днешните нива, което представлява разлика от 400 млрд. EUR или повече годишно до 2050 г., равняващо се на 3 % от сегашния БВП¹⁶.

Нови работни места

Ранното инвестиране в икономика с ниска въглеродна интензивност би стимулирало постепенната структурна промяна в икономиката и може да създаде нови работни места в нетно изражение както в краткосрочен, така и в дългосрочен план. Енергията, произведена от възобновяеми източници, показва много добри резултати по отношение на създаването на работни места. Само за 5 години броят на заетите в областта на енергията, произведена от възобновяеми източници, нарасна от 230 000 на 550 000 души. И в строителния сектор нисковъглеродните инвестиции предлагат големи

¹⁶ Нивата на намаляване на разходите по вноса на фосилни горива зависят от бъдещото изменение на цената на фосилните горива и диверсификацията на източниците за доставка.

възможности за създаване на работни места в краткосрочен план. Този сектор, осигуряващ работа на около 15 милиона души в ЕС, беше особено силно засегнат от икономическата криза. Неговото възстановяване може да бъде подпомогнато в голяма степен чрез едно сериозно усилие да се ускори санирането и да се строят енергийно ефективни къщи. Планът за енергийна ефективност потвърждава огромния потенциал за създаване на работни места чрез насърчаване на инвестиции в по-ефективно оборудване.

В дългосрочен план създаването и запазването на работните места ще зависи от способността на ЕС да поеме водеща роля при разработването на нови нисковъглеродни технологии чрез по-добро образование, обучение, програми за насърчаване приемането на новите технологии, научно-техническа и развойна дейност и предприемачество, както и благоприятни икономически условия за инвестиции. В този контекст Комисията нееднократно е подчертавала ползите за трудовата заетост, ако приходите от тръжната продажба на квоти по СТЕ и от въглеродните данъци се използват за намаляване на разходите за труд, с възможност за увеличаване на общата заетост с 1,5 млн. работни места до 2020 г.

Докато промишлеността използва предимствата на икономическите възможности, предлагани от нисковъглеродната икономика, необходимостта от осигуряване на квалифицирана работна ръка, особено в строителството, техническите професии, в областта на инженерството и научно-изследователската дейност, става все по-неотложна. Това изисква целево професионално обучение на наличната работна сила с оглед на „зелените“ работни места, справянето с възникващия недостиг на умения и насърчаването на тези умения в рамките на образователните системи. Понастоящем Комисията работи по оценката на въздействието на „зелената“ икономика върху трудовата заетост, например чрез прилагането на програмата за нови умения и работни места.

Подобряване на качеството на въздуха и здравето

Дейностите, насочени към намаляване на емисиите на парникови газове, биха допълнили съществено действащите и планираните мерки за подобряване на качеството на въздуха, което ще доведе до значително по-малко замърсяване на въздуха. Електрификацията на транспорта и разширяването на мрежата на градския транспорт биха могли чувствително да подобрят качеството на въздуха в европейските градове. Комбинираното въздействие от намаляването на емисиите на парникови газове и мерките за подобряване на качеството на въздуха би довело до нива на замърсяване на въздуха, които през 2030 г. са с над 65 % по-ниски в сравнение с нивата през 2005 г. През 2030 г. годишните разходи за контрол над обичайните замърсители на въздуха може да са с над 10 млрд. EUR по-малки, а през 2050 г. — да са спестени почти 50 млрд. EUR годишно. Тези подобрения също биха допринесли за намаляване на смъртността, като съответните ползи се оценяват на около 17 млрд. EUR за 2030 г. и до 38 млрд. EUR за 2050 г. Също така, би се подобрило общественото здраве, биха намалели разходите за здравеопазване, както и вредите за екосистемите, селскостопанските култури, материалите и сградите. Тези ползи са значими и в контекста на цялостния преглед на политиката на ЕС в областта на качеството на въздуха, предвиден най-късно за 2013 г., чиято цел е да бъдат увеличени максимално съпътстващите ползи по политиката в областта на климата и да се сведат до минимум отрицателните компромиси.

5. МЕЖДУНАРОДНО ИЗМЕРЕНИЕ

С малко над 10 % от глобалните емисии на парникови газове, ЕС няма да може да се справи сам с изменението на климата. Постигането на напредък в международен план е единственият начин да се разреши проблемът с изменението на климата и ЕС трябва да продължи да ангажира своите партньори. Като формулира и изпълнява амбициозни вътрешни политики в областта на климата в продължение на повече от десетилетие, ЕС успя да привлече много други държави към каузата. Днес ситуацията е много по-различна от тази в края на 2008 г., когато ЕС прие едностранно своя пакет от документи относно климата и енергетиката. На Петнадесетата сесия на Конференцията на страните по РКОНИК (COP15) в Копенхаген световните лидери се договориха средната глобална температура да не превиши 2 °C. Днес редица страни, които общо генерират над 80 % от глобалните емисии на парникови газове, се ангажираха с вътрешни цели за намаляване на емисиите съгласно Копенхагенската спогодба и споразуменията от Канкун. Изпълнението на тези ангажименти от някои от страните ще изисква по-енергични действия от предвижданите понастоящем.

Конкретните действия, които понякога са по-амбициозни от това, което страните биха били склонни да поемат като ангажимент в международен план, са управлявани в голяма степен и по други вътрешни програми: за ускоряване на новаторския процес, повишаване на енергийната сигурност и конкурентоспособност в ключови сектори на растеж и намаляване на замърсяването на въздуха. Редица ключови партньори на Европа от цял свят като Китай, Бразилия и Корея търсят решение на тези въпроси първоначално чрез програми за стимулиране, а все по-често и чрез конкретни планове за действие с цел насърчаване на „икономика с ниска въглеродна интензивност“. Липсата на действия би означавала загуба на позиции в основни производствени отрасли за Европа.

Осъществяването на поетите ангажименти през идните години ще бъде ключова крачка в общите политики в областта на изменението на климата. ЕС следва да се възползва от тази възможност, за да укрепи сътрудничеството си със своите международни партньори, в т. ч. да работи за постепенното разработване на глобалните пазари за квоти за парникови газове с цел подкрепа на развитите и развиващите се страни в прилагането на стратегии за развитие, базирани на ниски емисии, и гарантиране, че цялото финансиране в областта на климата води до създаване на възможности за развитие, които нямат отрицателно въздействие върху климата.

Бързото прилагане обаче на поетите от Копенхаген насам ангажименти би реализирало само частично необходимото намаление на емисиите. В публикуван наскоро доклад на Програмата на ООН за околната среда (UNEP) се прогнозира, че до 2020 г. цялостното им прилагане би достигнало 60 % от необходимото намаление. Ако не бъдат предприети твърди действия на световно равнище срещу изменението на климата, до 2050 г. температурите може да се повишат с над 2 °C, а до 2100 г. — с над 4 °C. Научните изследвания показват, че до 2050 г. глобалните емисии на парникови газове трябва да бъдат намалени с поне 50 % спрямо количествата от 1990 г., с цел да се избегне този сценарий. С разработването на настоящата пътна карта ЕС поема нова инициатива за насърчаване на международните преговори в периода преди предстоящата сесия в Дърбан. Ето защо пътната карта е неразделна част от една по-широка стратегия за изпълнение на целта за ограничаване на средното глобално температурно увеличение до 2 °C в сравнение със стойностите отпреди индустриалната

революция. ЕС следва да възприеме цялостен подход в рамките на сътрудничеството си със своите партньори, като засили двустранните и многостранните ангажименти по всички въпроси от секторите, които имат отношение към политиката в областта на климата.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Направеният от Комисията подробен анализ на икономически ефективните начини за намаляване на емисиите на парникови газове до 2050 г. доведе до редица важни констатации.

С оглед постигането на общата цел за намаляване на емисиите на парникови газове до 2050 г. с 80—95 %, в пътната карта е посочено, че икономически ефективният и постепенен преход би изисквал като основен етап за 2030 г. вътрешно намаляване с 40 % на емисиите на парникови газове спрямо количествата от 1990 г. и с 80 % за 2050 г. Като се базира на постигнатите вече резултати, ЕС трябва да започне да разработва подходящи стратегии за постигане на тези цели, а всички държави-членки следва в скоро време да разработят национални пътни карти за икономика с ниска въглеродна интензивност, ако вече не са го направили. Комисията има готовност да предостави някои от необходимите инструменти и политики.

На второ място, анализът показва, че при съществуващите политики до 2020 г. ЕС ще постигне целта за намаляване с 20 % на емисиите на парникови газове в рамките на Съюза. Ако преразгледаният план за енергийна ефективност бъде приложен изцяло и ефективно за изпълнение на целта за подобряване на енергийната ефективност с 20 %, това ще позволи на ЕС да преизпълни настоящата си цел за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % и да постигне намаляване от 25 %. В настоящото съобщение не се предлага определяне на нови цели за 2020 г., то не засяга и предложението на ЕС в международните преговори за приемане на цел за намаляване на емисиите с 30 % за 2020 г. при наличие на подходящи условия. Тази дискусия продължава въз основа на съобщението на Комисията от 26 май 2010 г.¹⁷

На трето място, наред с намаляването на опасността от изменение на климата като част от амбициозната глобална дейност, значителните намалявания на емисиите на ЕС имат потенциала да донесат ползи под формата на намаляване на вноса на фосилни горива и подобряване на качеството на въздуха и общественото здраве.

На четвърто място, пътната карта дава референтни стойности за намаленията на емисиите до 2030 г. и 2050 г. в ключови отрасли. Изпълнението на стратегическия план за енергийни технологии е изключително важно за реализацията на основните етапи възможно най-икономически ефективно и за постигане на максимални ползи за производствените отрасли в ЕС. Програмата за нови умения и работни места трябва да подкрепи процеса на преход, като се има предвид сериозното отражение върху пазара на труда.

Комисията възнамерява да използва пътната карта като основа за разработване на специфични за отделните отрасли политически инициативи и пътни карти, като

¹⁷ COM(2010) 265.

например Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. и предстоящата Бяла книга за транспорта. Комисията ще даде начало на съответните отраслови диалози. Комисията ще продължи да гарантира, че СТЕ на ЕС остава ключов инструмент за насърчаване на инвестициите в икономика с ниска въглеродна интензивност по икономически ефективен начин. Тя ще продължи да следи и риска от изместване на емисии на парникови газове, за да гарантира равни условия за промишлеността.

В рамките на разработването на следващата многогодишна финансова рамка, Комисията ще разгледа как финансирането от ЕС може да подкрепи инструментите и инвестициите, необходими за насърчаване на прехода към икономика с ниска въглеродна интензивност, като бъдат отчетени характеристиките на отделните отрасли, страни и региони.

Комисията приканва другите европейски институции, държавите-членки, страните кандидатки, както и потенциалните кандидатки и заинтересованите страни да вземат предвид настоящата пътна карта при по-нататъшното разработване на политики на национално и областно равнище или на равнище ЕС за изграждане на икономика с ниска въглеродна интензивност до 2050 г. В международен план Комисията ще представи на своите партньори пътната карта за периода до 2050 г., за да насърчи международните преговори, целящи осъществяване на глобални действия, и ще окуражи сътрудничеството със съседни на ЕС страни в областта на мерките за популяризиране на икономиката с ниска въглеродна интензивност.