ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2021 г.
SWD(2021) 644 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

придружаващ

Предложение за Регламент на Европесйкия парламент и на Съвета

за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите

{COM(2021) 564 final} - {SEC(2021) 564 final} - {SWD(2021) 643 final} -
{SWD(2021) 647 final}

Резюме

Оценка на въздействието във връзка с въвеждането на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите

А. Необходимост от действия

В какво се изразява проблемът и защо той се разглежда на равнището на ЕС?

Ако различията между равнищата на амбиция в областта на климата по света се запазят, повишените амбиции на ЕС ще доведат до засилване на риска от изместване на въглеродни емисии от ЕС. Подобно изместване на въглеродни емисии се предизвиква от прехвърлянето на производството на енергоемки продукти от ЕС към други държави с по-ниски разходи за спазване на изискванията, свързани с околната среда, както и от замяната на същите тези продукти на ЕС с по-въглеродноинтензивен внос от посочените държави. В този случай резултатът е цялостно увеличение на емисиите в световен мащаб, с което се подкопава ефективността на политиките на ЕС в областта на климата.

През 2005 г. ЕС въведе системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) с цел намаляване на емисиите на парникови газове и борба с изменението на климата. Целта за неутрален по отношение на климата ЕС до 2050 г. и решението за повишаване на амбициите в областта на климата за 2030 г. доведоха до по-широко преразглеждане на съществуващите мерки срещу изместването на въглеродни емисии. По-специално, с безплатното разпределяне на квоти се предотвратяват рисковете от изместване на въглеродни емисии, но същевременно се отслабва сигналът към промишлеността за повишаване на цените на въглеродните емисии в сравнение със система на изцяло тръжен принцип. Като алтернатива на безплатното разпределяне на квоти, механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите ще гарантира, че цената на вносните продукти отразява по-точно тяхното съдържание на въглерод.

Какво следва да бъде постигнато?

Въвеждането на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите е насочено към постигане на основната цел за справяне с изменението на климата чрез намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС и в световен мащаб.

По-конкретно целта на мярката е: i) да се преодолее рискът от изместване на въглеродни емисии, ii) да се допринесе за целите за декарбонизация в ЕС, iii) да се насърчат производителите в трети държави, които осъществяват износ към ЕС, да възприемат нисковъглеродни технологии и iv) да се гарантира, че цената на вносните продукти отразява по-точно тяхното съдържание на въглерод.

Каква е добавената стойност от действията на равнището на ЕС (субсидиарност)?

Намаляването на емисиите на парникови газове по своята същност представлява трансграничен въпрос, за разрешаването на който се изискват ефективни действия във възможно най-широк мащаб. ЕС в качеството си на наднационална организация е в добра позиция да установи политика в областта на климата, приложима на територията на Съюза, както в случая със СТЕ на ЕС. Единственият смислен начин да се гарантира равностойност между политиката на ценообразуване на въглеродните емисии, приложима на вътрешния пазар на ЕС, и политиката на ценообразуване на въглеродните емисии, приложима спрямо вносните продукти, е да се предприемат действия на равнището на Съюза. Освен това постигането на минимални административни разходи е най-ефективно чрез въвеждане на последователни правила за целия вътрешен пазар.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите? Има ли предпочитан вариант, или не? Ако не, защо?

Бяха разгледани шест варианта, включително два различни данъка (варианти 1 и 6) и законодателство, отразяващо СТЕ на ЕС за вносните продукти (останалите варианти) по отношение на набор от базови материали (алуминий, торове, цимент, желязо и стомана) и на електроенергията. Всички мерки са предназначени да се гарантира съответствие с международните ангажименти на ЕС:

Вариант 1 представлява данък върху въглеродните емисии на вносните продукти въз основа на стойност по подразбиране, която отразява средните емисии на ЕС и същевременно позволява на вносителите да докажат действителния въглероден интензитет на своите вносни продукти. От друга страна, във **вариант 6** е предвиден акциз върху въглеродноинтензивните материали, който обхваща потреблението както на местни, така и на вносни продукти, заедно с продължаване на безплатното разпределяне на квоти в СТЕ на ЕС.

В останалите варианти се предвижда закупуване и връщане на сертификати за внос (сертификати по механизма за корекция на въглеродните емисии на границите) във връзка с вноса на набор от базови материали, с които да се възпроизвежда действието на СТЕ на ЕС. При **вариант 2** цената на сертификатите е обвързана със стойност по подразбиране, която отразява средните емисии на ЕС, като на вносителите се предоставя възможност да докажат действителния въглероден интензитет на внасяните продукти. При **вариант 3** се приема, че цената на въглеродните емисии на вноса ще се основава на действителните емисии от производителите от трети държави, вместо на стойност по подразбиране въз основа на средните емисии на производителите от ЕС. И при двата варианта се приема, че отраслите, обхванати от механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, няма да получават безплатни квоти по СТЕ.

Вариант 4 е подвариант на вариант 3. При него се предвижда постепенно въвеждане на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите и постепенно премахване на безплатните квоти от 2025 г. нататък. **Вариант 5** е друг подвариант, в който е заложено разширяване на обхвата надолу по веригата на добавената стойност, насочено към включване и на базовите материали като част от компонентите и готовите продукти.

В настоящата оценка на въздействието се подкрепя вариант 4 като предпочитан вариант заради неговото положително въздействие и съгласуваността му с останалите части от пакета „Подготвени за цел 55“ (Fit for 55).

Какви са позициите на различните заинтересовани страни? Кой подкрепя отделните варианти?

Въз основа на обществената консултация бяха направени изводите, че изместването на въглеродни емисии се възприема като реалност и че рискът вероятно ще се увеличава с оглед на повишаването на амбициите на ЕС в областта на климата. Респондентите считат, че следните варианти на политика са поне донякъде уместни за оформянето на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (представени в низходящ ред по резултати): i) данък, прилаган върху вноса за отрасли, изложени на риск от изместване на въглеродни емисии (например данък или мито, прилагани на границите); ii) данък върху въглеродните емисии (например от вида на акциз или ДДС), прилаган на равнище потребление към производството в ЕС и към вносните продукти; iii) задължение за закупуване на сертификати по механизма за корекция на въглеродните емисии на границите от конкретна група извън СТЕ на ЕС, посветена на вноса, които биха отразявали цената

по СТЕ на ЕС, или iv) разширяване на СТЕ на ЕС по такъв начин, че да обхване и вноса.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са ползите от предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — на основните варианти)?
Вариант 4 носи ясни ползи под формата на намаляване на емисиите в ЕС и понижаване на риска от изместване на въглеродни емисии в разглежданите отрасли. В сравнение със сценарий, при който се предвижда продължаване на безплатното разпределяне на квоти в рамките на СТЕ на ЕС и ново равнище на амбиция в областта на климата, вариант 4 би довел до намаляване с 1,0 % на емисиите в ЕС и с 0,4 % в останалата част от света до 2030 г. в отраслите, обхванати от механизма за корекция на въглеродните емисии на границите. Освен това при вариант 4 се очаква изместването на въглеродни емисии да се понижи с -29 % през 2030 г.
Какви са разходите за предпочитания вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?
От гледна точка на икономическото въздействие вариант 4 би довел до ограничено отрицателно въздействие върху БВП (-0,223 %) и потреблението (-0,558 %), както и до леко положително въздействие върху инвестициите (0,388 %), в сравнение с базовия сценарий през 2030 г. По отношение на социалното въздействие при вариант 4 се предвижда слабо увеличение на заетостта с 0,3 % в отраслите, обхванати от механизма за корекция на въглеродните емисии на границите (в сравнение с базовия сценарий, през 2030 г.). Очаква се леко отрицателно въздействие върху заетостта в отраслите надолу по веригата. На последно място, очакват се административни разходи и разходи за спазване на изискванията за предприятията и органите. Въпреки че е трудно да се направи точна оценка на тези разходи, според предварителните прогнози при вариант 4 съвкупните разходи за предприятията може да възлязат на стойност 9,8 до 14,3 милиона евро годишно. Прогнозните разходи за изпълнение за органите биха могли да достигнат до 15 милиона евро годишно.
Какво е въздействието върху МСП и конкурентоспособността?
Допусканията и наличните данни не позволяват изготвяне на количествена оценка на въздействието върху МСП. Въпреки това, можем да очакваме по-високи относителни разходи за спазване на изискванията при малките предприятия в сравнение с по-големите предприятия. Очаква се укрепване на конкурентоспособността, тъй като рискът от изместване на въглеродни емисии ще намалее.
Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?
Няма други значими въздействия.
Ще има ли други значителни въздействия?
Няма други значими въздействия.
Пропорционалност?
Вариант 4 отговаря на целите на инициативата по пропорционален начин.
Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?
Първоначално мярката ще бъде приложена спрямо намален брой отрасли. Тя ще бъде преразгледана три години след първоначалното ѝ прилагане, по-специално с цел да се обмисли разширяването на обхвата ѝ, така че да включи повече базови продукти, както и полупродуктите и готовите продукти.