

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 7.10.2009
SEC(2009) 1298 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Придружителен документ към

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

**относно инвестиране в разработването на нисковъглеродни технологии
(план SET)**

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

{COM(2009) 519 окончателен}

{SEC(2009) 1295}

{SEC(2009) 1296}

{SEC(2009) 1297}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

към Съобщението относно инвестиране в разработването на нисковъглеродни технологии (план СЕТ)

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРОБЛЕМА:

Изменението на климата поражда безпокойство в цял свят и ако не бъдат предприети действия за неговото преодоляване, това ще доведе до значителни и трайни щети в световен мащаб. В отговор на това ЕС (като част от политиката за енергетиката и климата) прие цели до 2020 г. за намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % и за увеличаване на дела на енергията на ЕС от възобновяеми източници до 20 %. В резултат на това до 2050 г. емисиите на въглероден диоксид следва да намалее с 80 % спрямо сегашните нива. За да се подпомогне постигането на тези цели се предприети редица инициативи, най-позната сред които е Европейската система за търговия с емисии.

Една от набелязаните посоки е развитието на нисковъглеродни технологии, които са от съществено значение както за постигане на целите, залегнали в политиката за енергетиката и климата, така и като средство за гарантиране на бъдещата конкурентоспособност на Европа. Европейският стратегически план за енергийни технологии (планът СЕТ), приет в рамките на политиката за енергетиката и климата, има за цел ускоряване на развитието на ключови нисковъглеродни технологии, за да могат те да достигнат до пазара по-бързо отколкото това би станало без него.

Настоящата оценка на въздействието цели да изследва, очертае и препоръча специфични мерки, които следва да бъдат предприети с оглед финансиране на развитието и разработването на посочените в плана СЕТ нисковъглеродни технологии.

2. ПРИНЦИП НА СУБСИДАРНОСТ

В този раздел са изложени аргументите за участие на ЕС с цел да се:

- подпомогне привличането на допълнително финансиране
- подпомогне координацията на редица разпокъсани и изолирани инструменти.

Недостиг на финансиране

Появата на нисковъглеродни технологии на европейския енергиен пазар се сблъсква с редица пазарни и регулаторни слабости. Ползата от нисковъглеродните технологии произтича най-вече на техните ниски емисии на въглероден диоксид. Намаляването на емисиите обаче е обществено благо, повлияно от остри външни екологични фактори, които не се отчитат в енергийните разходи. Подобно е положението при фундаменталните научни изследвания, които пораждат обществени ползи, далече

надхвърлящи собствената печалба на изследователския институт (вторичен ефект). В резултат на това в нито един от случаите пазарът няма да осигури социално оптималното равнище на финансиране; поради което се налага публична намеса. Други съществени слабости, които пречат на развитието на нисковъглеродните технологии включват:

- високите технологични, регулаторни и пазарни рискове, които водят до инвестиции под оптимално възможното в нисковъглеродни технологии.
- редица слабости, специфични за енергийния пазар, по-специално високите разходи по търговските операции и бариерите за навлизане на пазара; както и ограничената конкуренция, разпокъсаната регулаторна рамка за ново инфраструктурно развитие и характерната за енергийната инфраструктура инерция.

За да се преодолеят тези слабости и да се постигнат целите във връзка с изменението на климата, планът СЕТ набелязва редица стратегически технологии, като целта му е да ги насърчи. По прогнозни изчисления допълнителното финансиране, необходимо за всяка технология, за да се постигнат целите на плана СЕТ, ще бъде в размер на около 50 млрд. евро.

Слабости в координацията

От друга страна, пречки пред постигане на набелязаните в плана СЕТ цели съществуват не са само по отношение на финансирането, но също и по отношение на структурата и координацията на наличните инструменти. Понастоящем съществува широк спектър от инструменти, включително програми за изследване и иновации, както и финансови инструменти в рамките на групата на Европейската инвестиционна банка. Въпреки това в много случаи степените на обща координация и финансиране са неадекватни, особено във връзка с широкомащабни демонстрационни проекти и програмите за научни изследвания и иновации.

Обща информация

Преходът към икономика с по-ниски въглеродни емисии е както необходим, така и полезен за обществото. Имайки предвид обаче сложността и обема на изискваните усилия, малко на брой държави-членки имат капацитета да направят необходимата промяна. Освен това съществува значителна синергия на равнището на ЕС по отношение на координацията на различните схеми за подпомагане и консолидирането на сегашния разпокъсан пазар. Необходимо е да се предприемат действия, като едно действие на европейско равнище би създало значителни ползи, които ще надхвърлят ползите от действия на всяка държава-членка поотделно, което оправдава предприемането на действие на равнището на ЕС.

3. ЦЕЛИ

Настоящата оценка на въздействието има за цел да разгледа финансовите мерки, които може да бъдат взети, за да се осигури реализацията на заложените в плана СЕТ цели. С оглед на това в тях ще се включват следните конкретни цели:

- стимулиране на съществено нарастване на частните инвестиции в изследователска дейност, развитие на технологиите, демонстрации и първоначално пазарно приложение на технологиите от плана СЕТ.
- осигуряване на достатъчни, подходящи и ефикасни финансови ресурси в подкрепа на развитието на нисковъглеродните технологии от плана СЕТ, така че да се осигури равнище на иновации, което отговаря на целите на политиката на ЕС.

От оперативна гледна точка това ще предполага:

- поне удвояване на финансовите ресурси, предвидени за технологиите от плана СЕТ;
- по-гъвкаво и ефективно използване на съществуващите инструменти;
- създаването (където това е уместно) на нови или изменени инструменти.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКА

За да се определи кой е най-ефективният начин, по който тези цели могат да бъдат постигнати, беше решено възможностите да бъдат разделени в четири отделни варианти на политика, които показват и онагледяват цялата поредица от избори, които са на лице.

- (1) продължаването на съществуващите инструменти за инвестиции в съществуващите институционални споразумения (бизнес както обикновено).
- (2) увеличено финансиране, канализирано чрез съществуващите инвестиционни инструменти в рамките на съществуващите институционални споразумения (вариант 1).
- (3) засилване на съществуващите инструменти за инвестиции в рамките на променени институционални споразумения (вариант 2)
- (4) нови инвестиционни инструменти, изискващи специални институционални споразумения, с които да се попълнят пропуските и да се отстранят повтарящите се слабости на съществуващия портфейл от инвестиционни инструменти (вариант 3).

Всеки един от тези варианти на политика представлява конкретен, практически път на развитие и включва предложения по отношение на изследователската дейност, иновациите, както и на инструментите на дълга, на собствения капитал и на рисковия капитал. Смята се, че пресечната точка на всички четири варианта е достатъчна за демонстриране и онагледяване на наличните алтернативи.

5. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО:

Важно е да се отбележи, че при все че се смята, че с оглед на постигане на целите е необходимо да бъдат предприети изложените по-горе мерки, определено цялостната енергийна политика (от която са част тези действия) може да доведе до известни разходи за обществото, които да се отразят на растежа на БВП. Тези разходи обаче могат да бъдат смекчени или дори намалени чрез пълното използване на

възможностите за взаимно допълване, които съществуват между доброто изпълнение на тези политики и вече наличните механизми за намаляване на емисиите, по-специално Схемата за търговия с емисии.

Следва да се отбележи, че по отношение на икономическите или социални ползи, докато всички анализирани варианти на политики са определено по-добри от варианта „бизнес както обикновено“, основната разлика между вариантите на политики се състои по-скоро в проявата на въздействията във времето, отколкото в техния мащаб. Темпото, с което могат да се породят очакваните екологични ползи, е обвързано с темпото на изпълнение на плана СЕТ. Различните варианти на политика ще окажат въздействие върху темпото, с което се въвеждат нисковъглеродните технологии и по този начин върху общото количество емисии на CO₂ в Европа.

6. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ НА ПОЛИТИКА

Групиране на технологиите

С цел да се направи задоволителен анализ, технологиите от плана СЕТ бях разделени в три групи, така че по-добре да отговарят на особеностите и нуждите на всеки технологичен сегмент. Тези технологични групи бяха:

- (1) Група I: технологии на етап, близък до пазарна конкурентоспособност¹
- (2) Група II: новопоявяващи се технологии на прага на масово навлизане на пазара²
- (3) Група III: нови технологии³

Критерии за оценка

По отношение на конкретните политики, които трябва да бъдат одобрени, всеки от идентифицираните четири варианта на политика беше анализиран спрямо конкретен критерий, като бяха разгледани техните характеристики по отношение на:

- мобилизация – възможността да се мобилизира достатъчно по размер финансиране
- пригодност – степента до която предвижданите условия отговарят на изискванията на съответните технологии
- гъвкавост - степента до която предвижданите условия са в състояние да отговорят на променящите се обстоятелства.

¹ Вятърни съоръжения на сушата, топлинни слънчеви инсталации, слънчеви фотоволтаични инсталации (с кристален силиций, c-Si), първо поколение биогорива, електрически мрежи (пренос), ядрено делене (трето усъвършенствано поколение, III+), комбинирано производство на топлина и електроенергия (CHP), енергийна ефективност на сградите, в транспорта и в индустрията.

² Вятърни инсталации в морето, слънчеви фотоволтаични инсталации (тънък слой), слънчеви електроцентрали с концентратори, улавяне и съхранение на CO₂, второ поколение биогорива, електрически мрежи (разпределение).

³ Ядрено делене – Четвърто поколение (G IV), водородно гориво и горивни клетки, енергия от океана, геотермална енергия.

- ефикасност - степента до която предвижданите условия оказват въздействие върху европейския енергиен сектор.

Анализ и изводи

В нашите анализи ние (i) разгледахме всеки от четирите варианта на политика, като се спряхме на техните силни и слаби страни като цяло по отношение на всеки от четирите критерии (без да сравняваме вариантите директно или да вземем под внимание технологичното групиране); след което (ii) разделихме технологиите по техните три технологични групи и оценихме всички от вариантите на политики поотделно, спрямо всеки от четирите критерия, посочени по-горе.

Стигнахме до заключението, че:

- Вторият вариантът на политика, който включва „засилване на съществуващите инструменти за инвестиции в рамките на променени институционални споразумения“ е подходящ за всички технологични групи и би представлявал съществен напредък.
- Първият вариант на политика, който предполага увеличено финансиране, но ограничени институционални промени, би представлявал (поради своята гъвкавост и незабавен резултат от ефективността му) сериозен кандидат; но като цяло беше адекватен само за подкрепа на тези технологии, които са близки до пазарна конкурентоспособност.
- Третият вариант на политика би бил подходящ (поради повишената мобилизация на финансиране и способност ефективно да координира инструментите) за технологиите от третата група.
- Вариантът „бизнес както обикновено“ би бил изключително неподходящ за всички технологични групи.

Следва да се отбележи, че тези заключения не изключват възможността за комбинация между различните групи на варианти на политика, нито пък дават оценка по отношение на начина или темпото, с които могат да бъдат въведени.

Препоръки

В резултат на това ние препоръчваме ресурсите да се увеличат до необходимите равнища и да бъдат проучени подходящите средства за въвеждане на институционална промяна. Въпреки това, нуждата от спешни действия налага бързо и повсеместно прилагане на първия вариант на политика, като подходящите действия от втория и третия вариант на политики ще бъдат поетапно и целенасочено въвеждани, когато е целесъобразно.

При формулирането на стратегия трябва да бъде взето предвид следното:

- в много случаи може да е уместно да се предприеме комбинирана стратегия с алтернативни идеи от различни варианти на политики.

- много от технологиите от група 1 и по-специално технологиите за енергийна ефективност, имат краткосрочен потенциал, което може да е причина за ускорено пълно въвеждане на втория вариант на политика.
- по отношение на технологиите от третата група следва да се отбележи, че много от тях вече ползват алтернативи, подобни на предложените в рамките на втория вариант на политика.

7. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Наскоро създадената информационна система за мониторинг и оценка на плана SET (SETIS) ще е от полза за предложеното финансиране. SETIS се управлява от Съвместния изследователски център на ЕС (СЕЦ), който гарантира нейната независимост и обективност. По-специално мониторингът на финансовите инвестиции в изследователската дейност в областта на нисковъглеродните енергийни технологии ще се извършва постоянно и ще се отчита годишно в Картата на капацитета, публикувана от SETIS.

Въздействието на финансирането на изследователската дейност върху развитието и разгръщането на технологиите ще се наблюдава постоянно и от близо и от SETIS, като нейният анализ ще се публикува на шест месеца в технологичната карта. Наред с това SETIS ще извършва и преглед на специфичното технологично развитие, извършвано в рамките на плана SET или чрез Европейските индустриални инициативи, или други програми в контекста на Европейското сдружение за енергийни научни изследвания. Този преглед ще се извършва периодично и ще се основава на ключови показатели за измерване на резултатите (КПИР), разработени съвместно от SETIS и заинтересованите страни като част от процеса за планиране и определяне на съответните дейности по плана SET, като тези показатели ще се отнасят както за технологиите, така и за сектора. По принцип вниманието на КПИР ще бъде съсредоточено върху разходите и съответните резултати от работните показатели на технологиите.