



## БОРБА С ИЗМЕНЕНИЕТО НА КЛИМАТА

На Конференцията на ООН по въпросите на климата в Париж през декември 2015 г. страните по Рамковата конвенция от целия свят се договориха за ограничаване на глобалното затопляне значително под 2°C в сравнение с нивата преди индустриализацията. ЕС се ангажира до 2030 г. да намали емисиите на парникови газове с поне 40 % под нивата от 1990 г., като същевременно подобри енергийната ефективност с 27 % и увеличи дела на възобновяемите енергийни източници до 27 % в крайното потребление. Ключов механизъм за борба с изменението на климата е схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ).

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ И ЦЕЛИ

Член 191 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) превръща борбата с изменението на климата в изрична цел на политиката на ЕС в областта на околната среда.

### ОБЩ КОНТЕКСТ

#### А. Глобалното затопляне

Без политики за допълнително намаляване на емисиите средната температура в световен мащаб се очаква да се увеличи между 1,1°C и 6,4°C в течение на този век. Човешките дейности като използването на изкопаеми горива, обезлесяването и селското стопанство водят до емисии на въглероден диоксид (CO<sub>2</sub>), метан (CH<sub>4</sub>), двуазотен оксид (N<sub>2</sub>O) и флуоровъглеродороди. Тези парникови газове улавят топлината, която се излъчва от земната повърхност, и не ѝ позволяват да се освободи в космическото пространство, като причиняват по този начин глобално затопляне.

#### Б. Въздействие на изменението на климата

Глобалното затопляне доведе и ще продължава да води до повече екстремни метеорологични явления (като наводнения, суша, обилни валежи и горещи вълни), горски пожари, недостиг на водни ресурси, изчезване на ледници и покачване на морското равнище, промени в структурата на разпространение и дори изчезване на фауна и флора, болести и вредители по растенията, недостиг на храна и питейна вода и миграция на хора, бягащи от тези опасности. Науката показва, че рисковете от необратима и катастрофална промяна силно ще се



увеличат, ако глобалното затопляне се повиши с повече от 2°C в сравнение с нивата преди индустриализацията.

#### **В. Цената на действието срещу цената на бездействието**

През 2006 г. в доклада на Стърн се излага тезата, че управлението на глобалното затопляне би струвало 1 % от световния БВП годишно, докато бездействието би струвало най-малко 5 %, а в най-лошия случай — до 20 % от световния БВП. Следователно ще бъде необходимо да се инвестира само малка част от общия световен БВП в нисковъглеродна икономика, а борбата срещу изменението на климата ще доведе до ползи за здравето и по-голяма енергийна сигурност и ще намали другите вреди.

#### **Г. Адаптиране към изменението на климата**

Действията за адаптиране към изменението на климата варират от леки и нескъпоструващи мерки (опазване на водните ресурси, сеитбооборот, използване на устойчиви на суша сортове, обществено планиране и повишаване на информираността на обществеността) до скъпоструващи мерки за защита и преместване (увеличаване на височината на диги, преместване на пристанища, промишлени центрове и хора далеч от ниско разположени крайбрежни зони и алувиални долини). [Стратегията на ЕС за адаптация към изменението на климата](#) има за цел Европа да стане по-устойчива на климатичните изменения. Тя насърчава по-добра координация и по-голям обмен на информация между държавите членки и способства за интегриране на мерките за адаптиране във всички съответни политики на ЕС.

## **РЕЗУЛТАТИ**

#### **А. Международна политика в областта на климата**

През декември 2015 г., след повече от две десетилетия на преговори, правителствата приеха първото всеобщо споразумение за борба с изменението на климата по време на 21-вата конференция на страните (COP 21) по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК) в Париж. [Споразумението от Париж](#) има за цел повишаването на температурата в световен мащаб да се ограничи значително под 2°C, както и да се полагат усилия това повишаване да се задържи на 1,5°C над нивата преди индустриализацията. За изпълнението на тази цел страните по Рамковата конвенция се стремят да определят горни граници в световен план на емисиите на парникови газове възможно най-бързо и да постигнат нулеви нетни емисии през втората половина на настоящия век. Финансовите потоци следва да съблюдават тези цели. За първи път всички страни по Рамковата конвенция трябва да положат амбициозни усилия за намаляване на емисиите на парникови газове, следвайки принципа на „обща, но разграничени отговорности и съответен капацитет“, т.е. според своите индивидуални обстоятелства и възможности. На всеки пет години всички държави трябва да актуализират и усъвършенстват своите планове за действие в областта на климата („национално определени приноси“) и да ги обявяват в условия на прозрачност, така че да може да бъде оценен колективният напредък („глобален преглед“). Ще се осигури подкрепа по-специално за най-уязвимите



– най-слабо развитите страни и малките островни развиващи се страни, както във финансово отношение, така и посредством изграждане на капацитет. Адаптирането, на което се отделя същото внимание като на смекчаването на въздействието, е признато за световно предизвикателство; следователно е важно да се предприемат действия във връзка със „загубите и щетите“, свързани с неблагоприятните последици от изменението на климата. Споразумението влезе в сила през ноември 2016 г., след като беше ратифицирано от минималния брой 55 правителства, представляващи най-малко 55 % от общите световни емисии на парникови газове.

#### **Б. Усилия в рамките на ЕС за борба с изменението на климата**

Чрез своята [рамка в областта на климата и енергетиката до 2030 г.](#), която представлява също така неговите ангажименти по Парижкото споразумение, ЕС се ангажира със следните цели, които да бъдат постигнати до 2030 г.: намаляване на емисиите на парникови газове с поне 40 % под нивата от 1990 г., подобряване на енергийната ефективност с 27 % и увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници до 27 % в крайното потребление. Рамката за 2030 г. представлява последващи действия във връзка с целите на ЕС „20-20-20“, приети през 2007 г. от лидерите на ЕС за 2020 г.: намаляване с 20 % на емисиите на парникови газове, увеличаване с 20 % на дела на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия и намаляване с 20 % на общото първично енергийно потребление в ЕС (всички стойности в сравнение с 1990 г.), като тези цели се изразяват в обвързващи правни мерки. [Пътната карта на ЕС за преминаване към нисковъглеродна икономика до 2050 г.](#) определя дългосрочна цел за намаляване с 80 % на емисиите на парникови газове, а в най-новата му [дългосрочна стратегия](#) се подкрепя неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г.

[Схемата на ЕС за търговия с емисии \(СТЕ\)](#), която е първият и понастоящем най-големият международен пазар на въглеродни емисии, представлява ключов инструмент в политиката на ЕС за борба с изменението на климата. Основава се на принципа за „лимита и търговия“: определен е „лимит“ на общото количество на емисиите на парникови газове, които могат да се отделят от инсталациите (заводи, електроцентрали и др.), включени в схемата, чийто брой е над 11 000. Всяка инсталация купува или получава „квоти за емисии“, продавани чрез търг от държавите членки. Тези кредити, всеки от които съответства на един тон CO<sub>2</sub>, могат да се търгуват и с други инсталации, ако не се използват. С течение на времето общият брой на квотите постепенно се намалява. Два фонда — фонд за модернизация и фонд за иновации – ще спомагат да се подобряват енергийните системи в държавите членки с по-ниски доходи и да се насърчават иновациите чрез финансиране на проекти за възобновяеми енергийни източници и за улавяне и съхранение на въглеродния диоксид (CCS), както и на проекти с ниски въглеродни емисии. Настоящото [изключение за междуконтиненталните полети](#) беше удължено до края на 2023 г., когато е предвидено да започне първата фаза на схемата за намаляване и компенсиране на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSA) на Международната организация за



гражданско въздухоплаване (ИКАО). [Швейцария и ЕС се споразумяха да свържат своите системи за търговия с емисии.](#)

За емисиите от сектори, които не са обхванати от СТЕ (например пътен транспорт, отпадъци, селско стопанство и строителство), се прилагат задължителни годишни цели за намаление на емисиите на парникови газове за всяка държава членка. При неотдавнашна актуализация Парламентът и Съветът се споразумяха относно минимални цели за периода 2021—2030 г., които да спомогнат за постигането на целта на ЕС за намаление с 30 % на парниковите газове от тези сектори и да допринесат за постигането на целите на Парижкото споразумение. Освен това за първи път всяка държава членка ще трябва да гарантира, че емисиите от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС) не надвишават поглъщанията. С други думи горите, обработваемите земи и пасищата ще се управляват по устойчив начин, за да поглъщат колкото е възможно повече емисии на парникови газове, най-малкото колкото емисиите, отделени в същия сектор („правило за неутрален или положителен баланс“), като така дават съществен принос в борбата с изменението на климата.

[Директивата за възобновяемите енергийни източници](#) цели да гарантира, че до 2020 г. възобновяемите енергийни източници като биомаса, вятърна, водна и слънчева енергия ще осигуряват най-малко 20 % от общото потребление на енергия в ЕС във връзка с производството на електроенергия, транспорта, отоплителните и охладителните системи. [Нова цел](#) (32,5 %) ще се прилага за 2030 г. Всяка държава членка приема свой национален план за действие относно енергията от възобновяеми източници, включващ цели по сектори. Като част от общата цел държавите членки се задължават да гарантират, че най-малко 10 % (14 % през 2030 г.) от транспортните горива се произвеждат от възобновяеми енергийни източници. Парламентът и Съветът също постигнаха съгласие за цел за 32 % енергийна ефективност на ЕС за 2030 г.

Технологията за [улавяне и съхранение на въглерод](#) отделя CO<sub>2</sub> от атмосферните емисии (получени от производствените процеси), компресира CO<sub>2</sub> и го транспортира до място, където може да бъде съхраняван. Според Междуправителствения комитет по изменение на климата технологията за улавяне и съхранение на въглерод би могла да отстранява 80—90 % от емисиите на CO<sub>2</sub> от работещи с изкопаеми горива електроцентрали. ЕС създаде регулаторна рамка за комерсиализиране и субсидиране на тази нова технология. Прилагането на предвидените демонстрационни проекти в Европа се оказа обаче по-трудно от първоначално очакваното, като високите разходи представляват една от главните пречки.

Новите леки пътнически автомобили, регистрирани в ЕС, трябва да спазват [стандартите за емисиите на CO<sub>2</sub>](#). Целта, която трябва да бъде постигната от средния автомобилен парк, е 130 г CO<sub>2</sub>/км за 2015 г. и ще се намали до 95 г/км от 2021 г. нататък. С цел създаване на стимули за промишлеността да инвестира в нови технологии, може да се използват т.нар. „суперкредити“, при които най-чистите автомобили от предлаганата от всеки производител гама се считат за повече от един автомобил при изчисляването на средните специфични емисии



на CO<sub>2</sub>. Подобна нормативна уредба се прилага за [лекотоварните автомобили](#). Парламентът и Съветът се договориха за допълнително намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> от превозните средства в Съюза за **новите автомобили** (37,5 %) и новите **лекотоварни автомобили** (31 %) до 2030 г. Успоредно с това за първи път беше определена цел за намаляване на емисиите на CO<sub>2</sub> с 30 % за новите камиони, като до 2025 г. междинната цел е 15 %.

Информацията, свързана с [икономията на гориво](#) при новите леки пътнически автомобили, предлагани за продажба или наемане в ЕС, вече е на разположение на потребителите, така че те да могат да направят информиран избор при покупката на нов автомобил. [Качеството на горивото](#) е също така важен елемент за намаляване на емисиите на парникови газове. Законодателството на ЕС има за цел да се намали интензивността на парниковите газове от горивата с 6 % до 2020 г.: това трябва да бъде постигнато, наред с другите мерки, чрез използването на биогорива, които обаче трябва да отговарят на определени критерии за устойчивост.

Емисиите на CO<sub>2</sub> от международния морски транспорт са значителни и се очаква да нараснат съществено. Настоявайки за глобален подход, ЕС междувременно създаде обхващаща целия Съюз система за [мониторинга, докладването и проверката на емисиите на CO<sub>2</sub> от корабоплаването](#) като първа стъпка към намаляването им. Големите кораби трябва да извършват измерване и да докладват ежегодно за своите проверени емисии на CO<sub>2</sub>, освободени по пътя им към и от пристанища на ЕС, както и в рамките на тези пристанища, заедно с друга информация от значение.

Вследствие на забраните на флуорохлоровъглеродите (CFCs) през 80-те години на миналия век, за да се спре изтъняването на озоновия слой, в настоящия момент се използват флуорирани газове като заместители в редица промишлени приложения като климатични и хладилни системи, тъй като не нарушават озоновия слой. Те обаче могат да имат потенциал за глобално затопляне до 23 000 пъти по-голям от този на CO<sub>2</sub>. Поради това ЕС предприе мерки за контрол на използването на [флуорирани газове](#) и забрана на употребата им в новите климатични уреди и хладилници до 2022—2025 г., като по този начин се определя ритъмът за постепенно глобално преустановяване.

## РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

В отговор на предложението на Комисията за рамка за политиките в областта на климата и енергетиката за 2030 г. Парламентът изпрати ясен сигнал, като призовава за три обвързващи цели (по-амбициозни от окончателно приетите): намаляване с поне 40 % на националните емисии на парникови газове в сравнение с нивата от 1990 г.; 30 % дял на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия; и подобряване на енергийната ефективност с 40 %.

Преди Конференцията в Париж по въпросите на климата през 2015 г. Парламентът отново подчерта спешната необходимост от „ефективно регулиране и ограничаване на емисиите от международния въздушен и морски транспорт“.



Той изрази разочарованието си от факта, че ИКАО не одобри намаления на емисиите с въвеждането на CORSIA, а вместо това постави акцент основно върху компенсирането, без никаква гаранция за качество и с правно обвързващ статут едва от 2027 г. нататък, като основните членове на ИКАО все още не са се ангажирали да участват в доброволната фаза.

Парламентът подкрепя широко прилагане на ценообразуването за въглеродните емисии и призовава приходите от търговията с емисии да се разпределят за инвестиции в мерки за борба с изменението на климата. Той настоява за предприемането на конкретни мерки, в това число график за постепенно премахване на всички субсидии за изкопаеми горива до 2020 г.;

По време на преговорите със Съвета относно флуорирани газове Парламентът се застъпи за пълно поетапно премахване на вредните за климата флуорирани газове в различни нови сектори, където са налични безопасни, енергийно ефективни и рентабилни алтернативи.

При предишна актуализация относно емисиите на CO<sub>2</sub> от леките пътнически и лекотоварните автомобили Парламентът настоя за въвеждане във възможно най-кратки срокове на новия цикъл на изпитване на световно равнище, определен от ООН, за да се отразяват реалните условия на шофиране при измерването на емисиите на CO<sub>2</sub>.

Tina Ohliger  
05/2019

