

## Х. Икономически аспекти на политиката на ЕС за опазване на околната среда

1. Възникване и развитие
2. Политика на ЕС в областта на отпадъците
3. Други традиционни цели
4. Концепция за устойчиво развитие
5. Нетрадиционни цели
6. Мерки в областта на енергетиката
7. Икономически въздействия

### **1. Възникване и развитие**

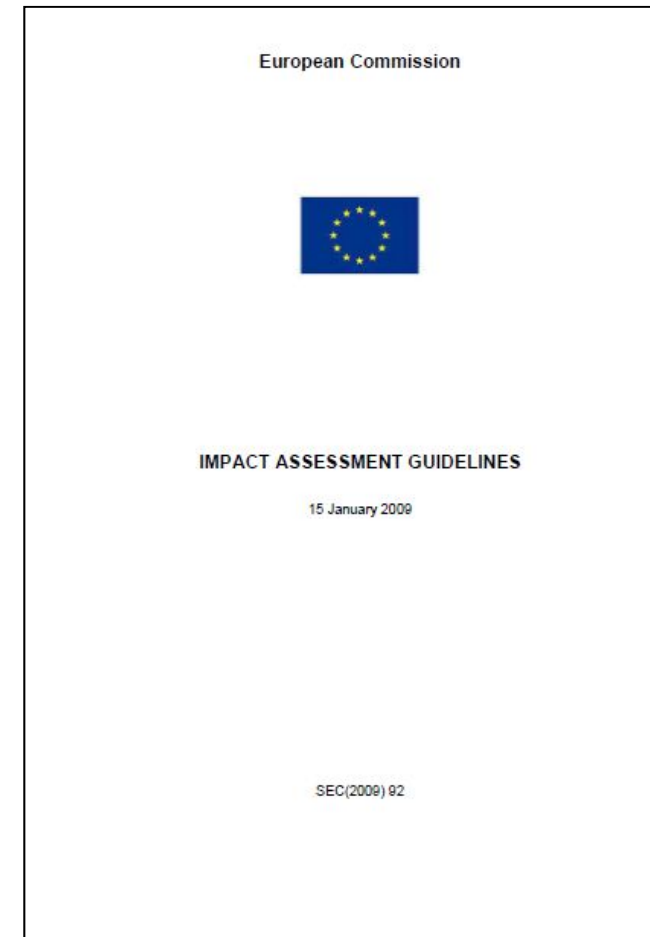
За първи път политиката за опазване на околната среда е включена като дейност, представляваща съвместна компетентност на Общността и на държавите-членки през 1987 г. с влизането в сила на Единния европейски акт.

В глава “Околна среда” е записано т. нар. правило за “хоризонталния подход” при прилагането на екологичната тематика. То гласи, че във всички политики на Общността – вътрешни и външни, при приемането на нови мерки и сключването на договори, задължително трябва да се взима предвид оценката на техния екологичен ефект (т. нар. оценка на въздействието) и да се търсят решения, които са най-благоприятни за околната среда.



## Основни аналитични стъпки при изготвяне на оценка на въздействието (Impact Assessment)

1. Идентифициране на проблема
  2. Определяне на целите
  3. Разработване на основните варианти
  4. Анализ на техните въздействия
  5. Сравнение на вариантите (най-често използваните методи са: *анализ разходи-ползи, анализ на ефективността на разходите и анализ с използване на множество критерии*)
1. Разработване на схема за мониторинг и за последваща оценка



## Основни хоризонтални правни актове

През следващите десетилетия 1980 – 2010 г. “хоризонталният подход” намира сериозно развитие чрез промените в договорите и чрез редица директиви. Техният брой е около 280. Например:

Предмет на регулиране	Основен правен акт
Опазване на естествените местообитания на дивата флора и фауна; Оценяване и управление на качеството на околния въздух	Директива 92/43/ЕИО на Съвета от 21 май 1992 г. Директива 96/62/ЕО на Съвета от 27 септември 1996 г.
Установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите	Директива 2000/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2000 г.
Оценка и управление на шума в околната среда	Директива 2002/49/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 юни 2002 г.
Установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността	Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г.
Екологична отговорност по отношение на предотвратяването и отстраняването на екологични щети	Директива 2004/35/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004 г.
Регистрация, оценката, разрешаване и ограничаване на използването на химикали	Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006 г.
Управление на отпадъците	Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г.
Етикети за енергийната ефективност	Директива 2010/30/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 19 май 2010 г.
Емисии от промишлеността (комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването)	Директива 2010/75/ЕС на Европейския парламент и съвета от 24 ноември 2010 г.
Енергийна ефективност	Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и Съвета от 25 октомври 2012 г.

Общо директивите могат да се разделят на две групи:

**А) С традиционните цели**

- Отпадъци
- Шум
- Замърсяване на въздуха
- Управление на водите
- Опазване на почвите

**Б) С нетрадиционни цели**

- Климат
- Защитени територии
- Натура 2000
- Биоразнообразие
- ГМО
- Гражданска защита

След Договора от Лисабон Съветът на ЕС получи правото да приема с квалифицирано мнозинство (обикновена законодателна процедура) актове в областта на екологията и енергийната безопасност, които са задължителни за държавите-членки на ЕС. Преди това се изискваше единодушие.

Това говори, че екологичната политика, която досега се определяше като политика със средна степен на наднационално регулиране в ЕС, след влизането в сила на Лисабонския договор ще може да се причисли към политиките с висока степен на наднационално регулиране.

**Въпреки това продължава да действа принципа за субсидиарност!**

## 2. Политика на ЕС в областта на отпадъците

### Йерархия при управлението (обработката) на отпадъците:

В законодателството и в политиката за предотвратяване и управление на отпадъците се прилага като приоритетен ред следната йерархия на отпадъците:

а) предотвратяване;

б) подготовка за повторна употреба;

в) рециклиране;

г) друго оползотворяване, например оползотворяване за получаване на компост или енергия; и

д) обезвреждане – само за специалните отпадъци – радиоактивни, токсични, тежки метали и др.

Допускаше се до края на 2010 г. временно депозирание на отпадъци преди рециклиране или използване като източник за енергия (изгаряне) или за компост.

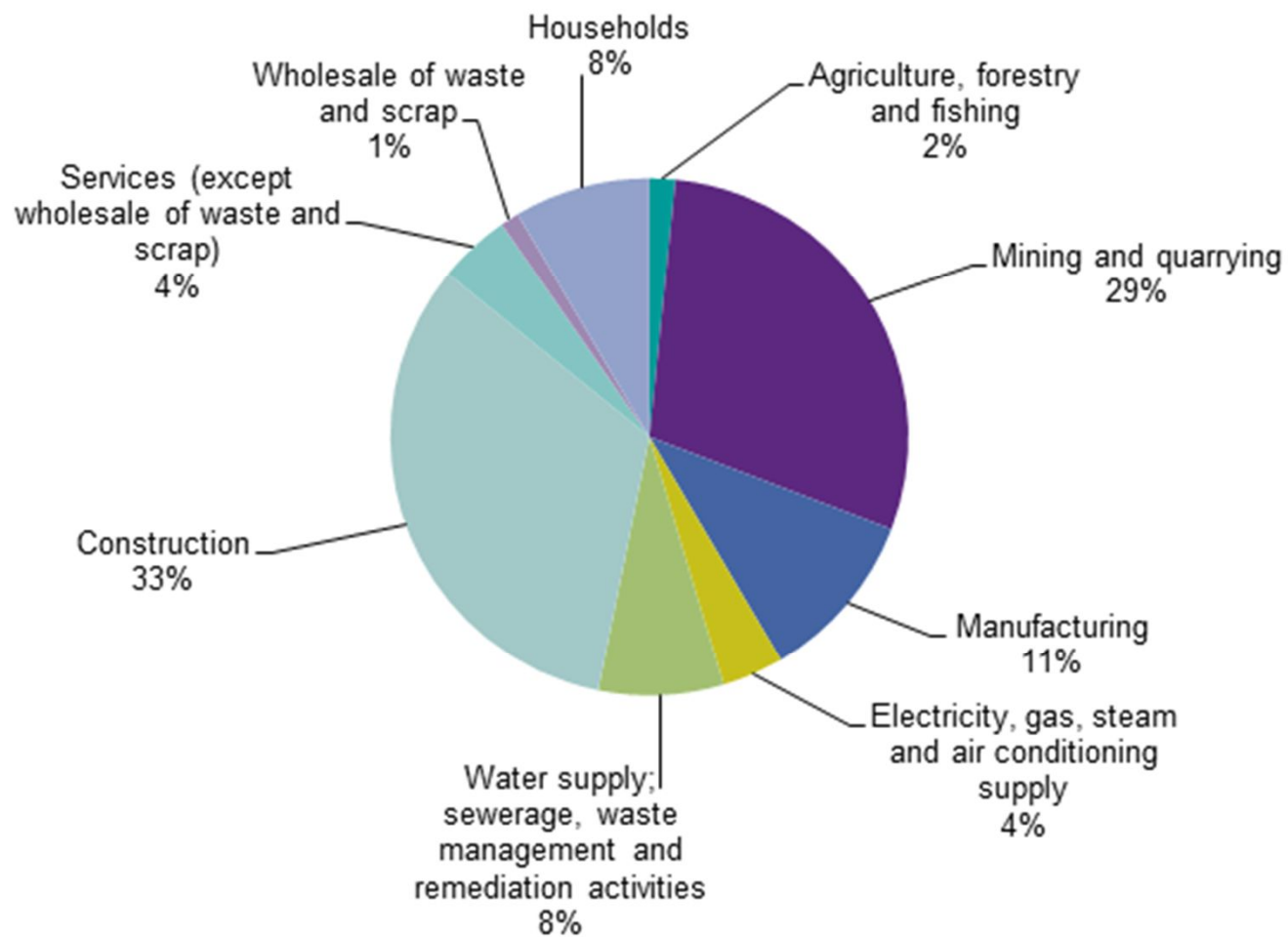
**Директивата на практика не се изпълнява!**

**До 2020 г. подготовката за повторна употреба и рециклиране на отпадъчни материали, най-малко като хартия, метал, пластмаса и стъкло от домакинствата и евентуално от други източници, доколкото тези потоци от отпадъци наподобяват домакинските отпадъци, следва да се увеличи от сегашните около 25% на най-малко 50 % от общото тегло. Дали това е изпълнимо?**

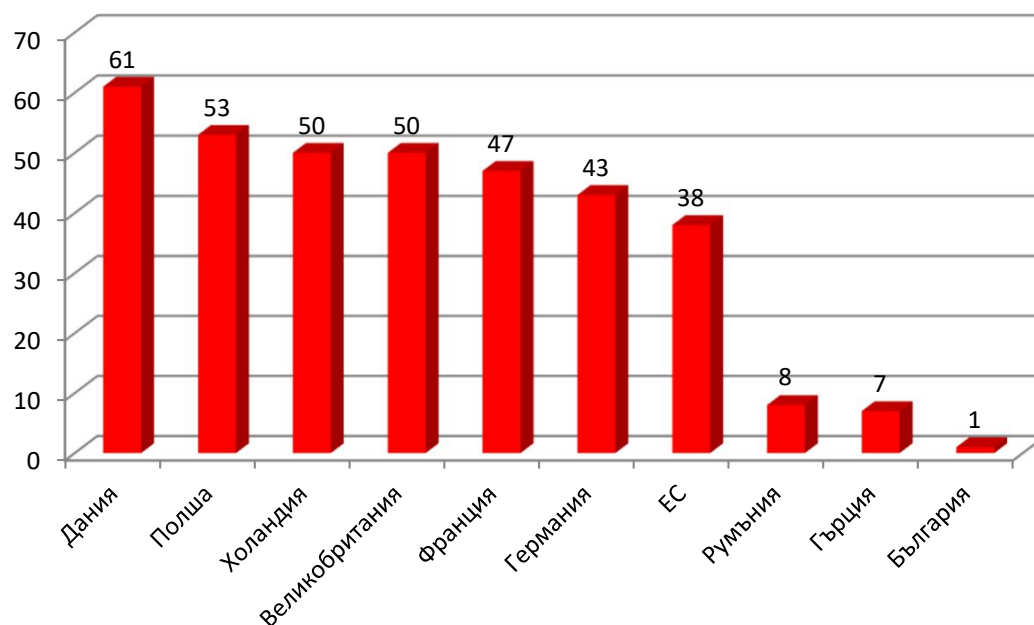
<b>Отпадъци на човек от населението (2012, кг)</b>			
	<b>Общо отпадъци</b>	<b>Индустриални отпадъци</b>	<b>Отпадъци на домакинствата</b>
България	22988	22503	485
Румъния	10899	10595	304
Холандия	7077	6539	538
Гърция	6512	6032	481
Франция	5394	4948	445
ЕС	5011	4572	439
Германия	4508	4058	450
Полша	4138	3907	231
Великобритания	4100	3642	458
Дания	3740	3305	435

**Както се вижда от таблицата, България създава най-много отпадъци на човек от населението. Но причината не е само в екологична култура на населението, защото в Холандия се създават повече битови отпадъци на човек от населението, а в структурата на икономиката.**

**Държавите, където има по-голям дял енергетиката, базирана на въглища, металургията и неорганичната химия, създават повече индустриални отпадъци на човек от населението.**



## Дял на повторно използваните и рециклирани отпадъци (2012 г., %)



**Среден показател за ЕС – 38%, при битовите – около 20%.**

При рециклирането на отпадъците се забелязва обаче съществено изоставане на България и Румъния. У нас се рециклират едва 1,2% от всички отпадъци, докато в Дания – 61%. Много добри показатели имат също: Полша – 53%, Холандия и Великобритания – 50%, Франция – 47%, германия – 43%.

В същото време този показател в Швеция е само 14%, във Финландия – 28%. С какво е свързана тази разлика? Тук пак играе роля структурата на икономиката, тъй като основната част от рециклираните отпадъци са индустриални отпадъци.



### 3. Други традиционни цели

#### **А) Въздух**

ДИРЕКТИВА 96/62/ЕО НА СЪВЕТА  
от 27 септември 1996 година  
относно оценката и управлението на качеството на околния въздух

**Въведени са пределни допустими норми на съюзно ниво за следните замърсители на въздуха:**  
серен диоксид, азотен диоксид, прахови частици, олово, озон, бензол, въглероден оксид, полиароматни въглеводороди, кадмий, арсен, никел, живак

**За други замърсители се определят на национално ниво пределни допустими норми по райони (зони):**

#### **Б) Вода**

ДИРЕКТИВА 2000/60/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА  
от 23 октомври 2000 година  
за установяване на рамка за действията на Общността в областта на политиката за водите

**Продължение на Директивата за градските отпадни води от 1991 г.**

**Най-важното изискване е за канализационните системи и задължителното пречистване на отпадните води. България имаше преходен етап до края на 2010 г.**

**В директивата са описани методите за проверка и са Предвидени санкции.**

**Промишлените води, попадащи в канализацията, подлежат на същото пречистване, както и градските отпадни води.**

#### *Член 3*

1. Държавите-членки следят за това, всички агломерации да бъдат съоръжени с канализационни системи за градски отпадъчни води:

- най-късно до 31 декември 2000 г. за тези, чийто еквивалент жители (ЕЖ) е над 15 000, и
- най-късно до 31 декември 2005 г. за тези, чийто ЕЖ е между 2000 и 15 000.

**Европейската агенция за околната среда (ЕАОС)** е създадена през 1994 г. със седалище в Копенхаген.

Координира Европейската мрежа за информация и наблюдение на околната среда, която включва и службите за опазване на околната среда в още 33 държави – 28 в държавите-членки на ЕС, три от Европейското икономическо пространство (Норвегия, Исландия, Лихтенщайн), Швейцария и Турция. Има и шест сътрудничащи си държави, които предоставят информация на мрежата, без да са част от нея. Това са страните от Западните Балкани – Албания, Босна и Херцеговина, Черна Гора, Сърбия, Македония и Косово.

ЕАОС се финансира от бюджета на ЕС . Персоналът на агенцията е около 220 души. Ръководи се от управителен съвет и бюро. Важна роля в дейността на агенцията играе научният комитет, който подготвя експертизи по различни въпроси, свързани с околната среда.

***Мандатът на ЕАОС е да подпомага Общността и държавите-членки да вземат информирани решения за подобряване на околната среда, да интегрират въпросите, свързани с околната среда в икономическата политика и да работят за устойчиво развитие.***

<http://www.eea.europa.eu/bg>

### 3. Други традиционни цели

#### **В) Почва**

**Набляга се на намаляването на замърсяването с пестициди, хербициди, устойчиви органични замърсители, нитрати, тежки метали и др.**

**"Национална програма за действие за устойчиво управление на земите и борба с опустиняването"**

#### **Г) Шум**

**ДИРЕКТИВА НА СЪВЕТА от 6 февруари 1970 година за сближаване на законодателствата на държавите-членки относно допустимото ниво на шума и изпускателната уредба на моторни превозни средства**

**ДИРЕКТИВА 2000/14/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 8 май 2000 година за сближаване на законодателствата на държавите-членки във връзка с шумовите емисии на съоръжения, предназначени за употреба извън сградите**

**ДИРЕКТИВА 2002/30/ЕО НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 26 март 2002 година относно установяването на правила и процедури за въвеждането на експлоатационни ограничения, свързани с шума на летищата на Общността**

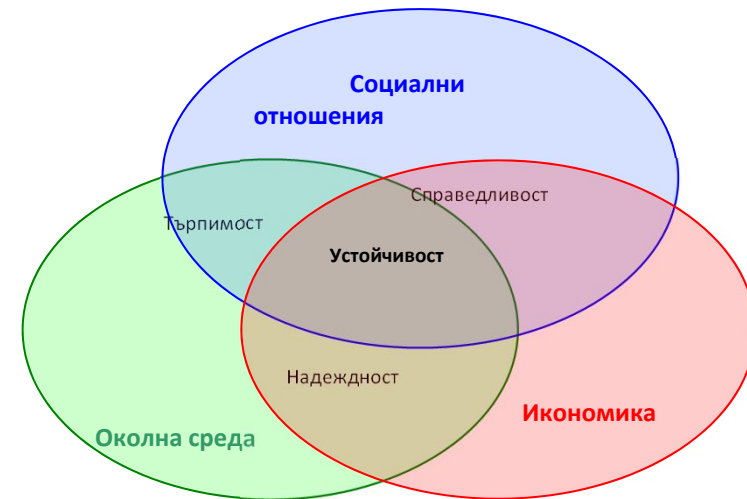
**(няма за релсовия транспорт)**

## 4. Концепцията за устойчиво развитие

Концепцията за устойчивото развитие (Sustainable development) се появява през 1980-те години и е свързана с дейността на Международния съюз за запазване на природата ([International Union for the Conservation of Nature](#)).

Добива популярност и авторитетност през 1987 година след публикуването на доклада на Комисията Брундланд ([Brundtland Commission](#)), създадена по поръчение на Общото събрание на ООН и оглавявана от бившата министър-председателка на Норвегия г-жа Гро Харлем Брундланд.

След аварията в АЕЦ Чернобил се стига до общо съгласие, че развитието трябва да става, като се отчитат всички рискове за околната среда. Целта е „развитие, което отговаря на нуждите на сегашното поколение, без да накърнява способността на бъдещите поколения също да удовлетворяват своите нужди“.



Може да се говори за устойчиво развитие в широкия смисъл на понятието, което включва екологическо, икономическо и социално измерение и за устойчиво развитие в по-тесен смисъл, което се ограничава главно до мерки по опазването на околната среда.

Широкият подход се подкрепя най-активно от развиващите се страни и доминира в материалите на ООН, докато по-тесният подход е присъщ за мерките, предприемани от развитите държави.

## Екологични аспекти на устойчивото развитие

### ***А) Борба с изменението на климата***

### ***Б) Устойчив транспорт***

До 2020 г. 10 % от горивото, което използва в транспортния сектор трябва да е от възобновяеми източници на енергия (биогорива, електроенергия от възобновяеми източници и водород).

Регламент (ЕО) № 443/2009 – намалени гранични стойности на емисии на CO<sub>2</sub> за двигателите на леките коли, произвеждани в ЕС. Влиза в сила постепенно от 2012 до 2015 г.

По-строги изисквания за автомобилните гуми – енергиен клас, шум и др.

### ***В) Устойчиво потребление и производство***

**Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването** остава основно средство за постигането на устойчиво производство. Нейната същност е, че големите замърсители в определени отрасли – енергетика, металургия, химическа промишленост, животновъдство трябва да използват най-съвременното достъпно оборудване.

При химикалите - регламентът REACH, със създаването на новата Европейска агенция по химикали. Нови правила за класифицирането, етикетирането и опаковането на химикали.

### ***Г) Опазване и управление на природните ресурси***

#### ➤ Биологично разнообразие

**ДИРЕКТИВА 92/43/ЕИО НА СЪВЕТА от 21 май 1992 година за опазване на естествените местообитания и на дивата флора и фауна - Единна европейска екологична мрежа на специалните защитени зони, наречена „Натура 2000“.**

#### ➤ Управление на водите

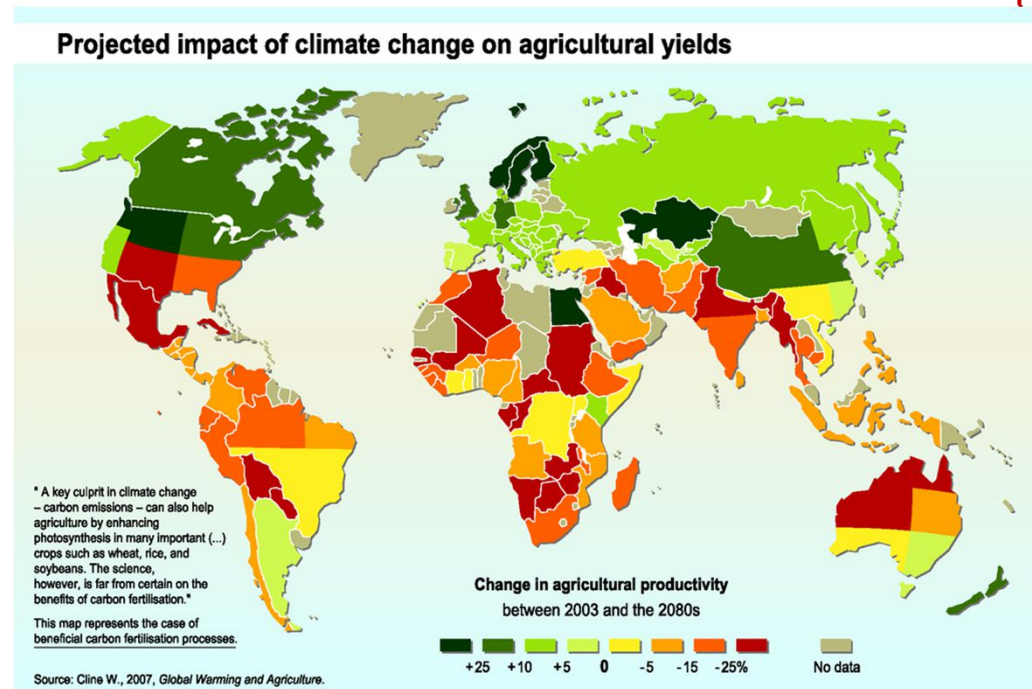
Има проблеми с изпълнението на Рамковата директива за водите (2000 г.) поради недостиг на средства за пречиствателни съоръжения за всички канализационни системи на селищата.

## 5. Нетрадиционни цели

### А) Намаляване на емисиите на парникови газове

Цел: През 2020 г. тези емисии трябва да намалее с 20% спрямо референтното им равнище през 1990 г.

През 2030 г. намалението трябва да е с 40%, а през 2050 г. - 80-95%, което означава, че всички производства с емисии на парникови газове трябва да бъдат спрени.



### Системата за търговия на емисии (EU Emissions Trading System – EU ETS).

Обхваща около 11 000 промишлени инсталации в енергетиката и обработващата промишленост, както и авиокомпаниите, предоставящи услуги в границите на Съюза. Изключени са химическите предприятия, селскостопанските предприятия, някои други отрасли със значителен разход на енергия. За енергетиката в държавите-членки от Източна и Централна Европа е предоставен преходен период за адаптация до 2020 г.

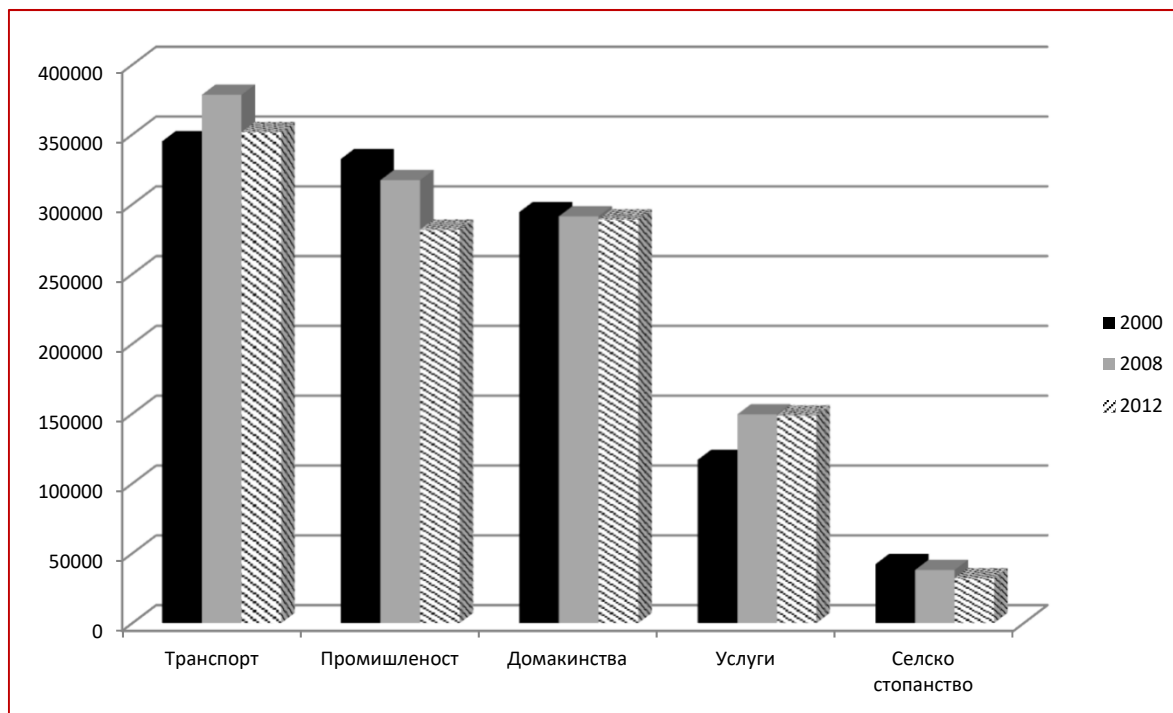
## б) Намаляване на консумацията на енергия.

Цел – намаляване с 1% годишно, така, че през 2020 г. консумацията за намалее **с 20%** спрямо очакваната (предполаганата) през 2008 г. консумация.

Бели сертификати.

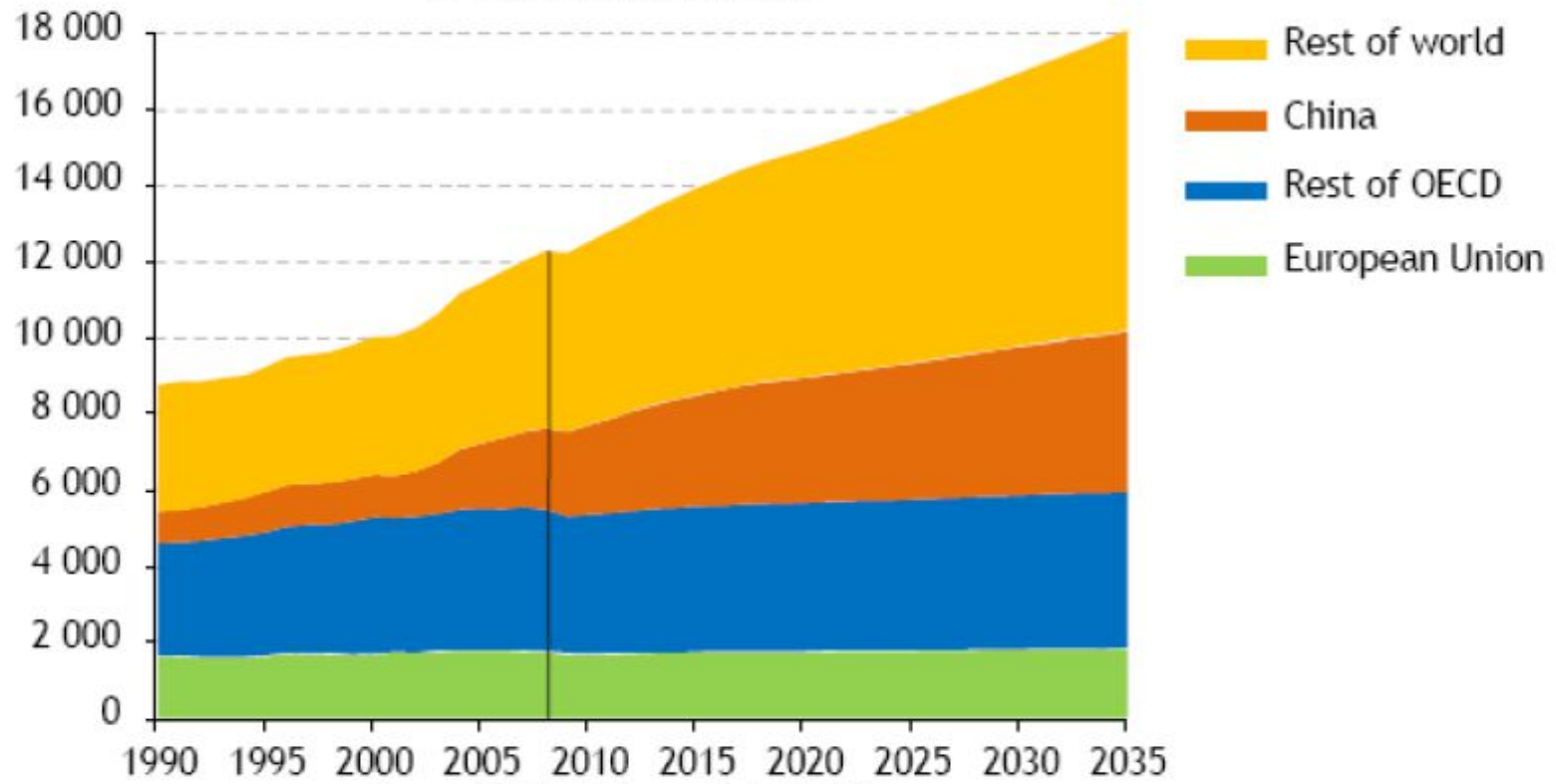
Най-голям резерв има в отоплението и охлаждането на сградите. Там отива около 27% от енергията, повече отколкото в промишлеността. Друг съществен резерв има в транспорта.

Краино потребление на енергия в ЕС по сектори (млн. т н.е.)





World Energy demand



Source: IEA World Energy Outlook 2010

<b>Минимални акцизи (евро на тон)</b>		
	<b>От 1.1.2004</b>	<b>От 1.1.2010</b>
<b>Моторни горива</b>		
Бензин	421	421
Безоловен бензин	359	359
Дизел	302	330
Природен газ	2,6 (/Gj)	2,6 (/Gj)
<b>Промишлени горива</b>		
Дизел	21	21
Природен газ	0,3 (/Gj)	0,3 (/Gj)
<b>Горива и електроенергия за отопление</b>		
Дизел	21	21
Мазут	15	15
Природен газ (търговско използване)	0,15 (/Gj)	0,15 (/Gj)
Природен газ (нетърговско използване)	0,30 (/Gj)	0,30 (/Gj)
Електроенергия (търговско използване)	0,5 (MWh)	0,5 (MWh)
Електроенергия (нетърговско използване)	1,0 (MWh)	1,0 (MWh)

26,9 куб. м газ = 1 гигаджаул

**в) Нарастване на дела на възобновяемите източници на енергия**

**Цел през 2020 г. – 20% от възобновяеми източници.**

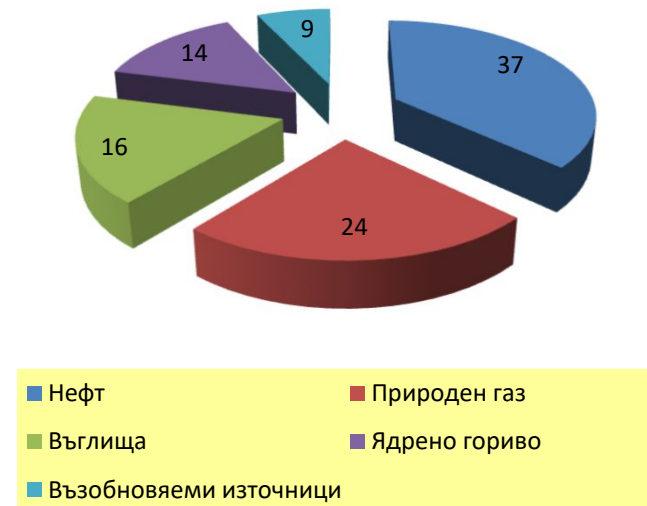
**Национални схеми за подпомагане.**

**2016 г. - около 17% . Най-висок в Швеция – 54%, Финландия – 39%, Латвия – 37%, в Дания около 32%, България – 19%, Германия – 15%, Белгия – 9%, Великобритания – 9%.**

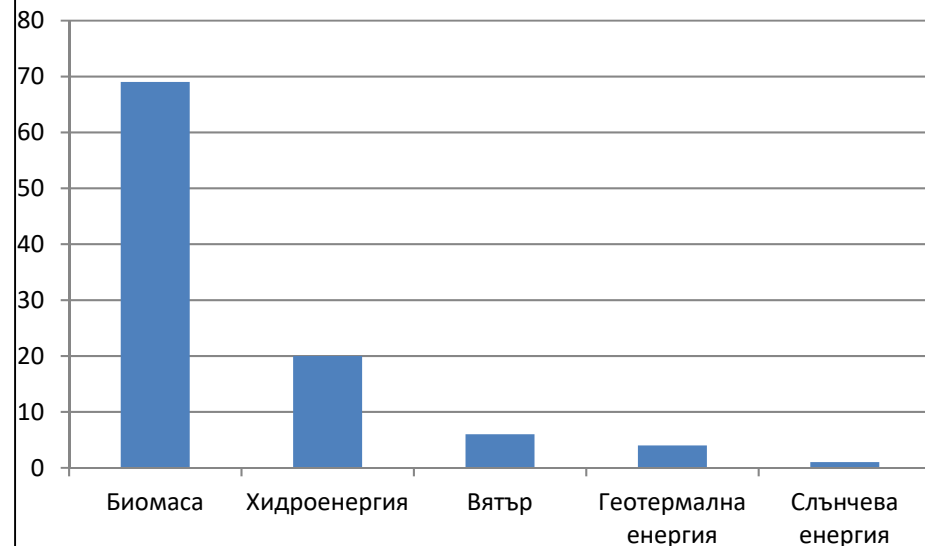
**Най-голямата част се пада на биомасата - дървени отпадъци, битови отпадъци, отпадаци от животновъдството, ресторантьорството, специално отглеждани растения – най-добри резултати от захарната тръстика – биоетанолът.**

**Водещи производители на вятърни генератори са германските фирми Siemens, Fuhrlaender, Enercon, датските Vestas, Nordex, холандските Lagerway, Darwind, испанската Gamesa.**

Структура на вътрешното потребление на енергоносители – (% , 2009 г.)



Дял на отделните възобновяеми енергоизточници (%)



## г) Усилване на конкуренцията

- **Първи енергиен пакет.** Приет е през периода 1996 – 1998 г. Целта е всички производители и доставчици на електроенергия и природен газ да получат възможността да ползват наличните електропреносни и газопреносни мрежи в ЕС. Това е необходимо, за да бъде създаден единен европейски пазар на електроенергия и газ.
- **Втори енергиен пакет.** Приет е през 2003 г. Създават се национални регулаторни органи, които трябва да гарантират справедливото третиране на всички доставчици на енергия относно техния достъп до енергопреносните мрежи. Гарантира се възможността на крайните потребители да избират доставчика на електроенергия. Премахват се пречките за трансграничните продажби на енергия.
- **Трети енергиен пакет.** Приет е през 2009 г. Въвежда се правилото, че едни и същи дружества не могат да произвеждат и доставят електроенергия или природен газ и в същото време да притежават мрежите за пренос. Управлението на енергопреносните мрежи се възлага на т. нар. независими системни оператори. **Случаят „Газпром“.**

## 7. Икономически въздействия

### А) Влияние върху цените

Разходи за производство и пренасяне на електроенергия от различни източници (2011–2013 г., USD/MWh)

	ТЕЦ на въглища		АЕЦ	ТЕЦ на природен газ	Вятърни централи на сушата	Соларни централи	Вятърни централи във водата
	Кафяви	Черни					
Разходи за производство*	45	70	75	90	105	150	160
Разходи за пренасяне по мрежата*	1	1	2	1	18	21	25
<b>ОБЩО</b>	<b>46</b>	<b>71</b>	<b>77</b>	<b>91</b>	<b>123</b>	<b>171</b>	<b>185</b>

### Б) Влияние върху бюджета

Увеличаване на енергийните помощи за социално слабите домакинства  
Увеличаване на субсидиите за производителите на ел. енергия

## В) Влияние върху конкурентоспособността

### Хипотезата на Портер

#### Критика на хипотезата.

В неокласическия инвестиционен модел потребителската цена на капитала се определя по следния начин:

$$C = \frac{(r + \delta) \times (1 - \varphi - k)}{(1 - \theta) \times (1 - t)}$$

където  $C$  е потребителската цена на капитала;  $r$  е банковата доходност от капитала след данъчно облагане;  $\delta$  е икономическата амортизация;  $\varphi$  са данъчно допустимите амортизационни отчисления и  $k$  е инвестиционният данъчен кредит (ако има такъв). Съответно  $\theta$  е корпоративният данък, а  $t$  е данъкът върху дивидента. От формулата ясно се вижда, че цената на капитала расте с увеличаването на корпоративния данък, което прави в определен момент инвестицията нерентабилна.

**Разходите за квоти за парникови газове са скрита форма на корпоративен данък. Ако приемем, че те са полезни за конкурентоспособността, то излиза, че всички данъци са полезни?!?**