



Брюксел, 17.9.2020 г.
COM(2020) 564 final

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

**Оценка за целия ЕС на националните планове в областта на енергетиката и
климата**

**Към екологосъобразен преход и насърчаване на икономическото възстановяване
чрез интегрирано планиране в областта на енергетиката и климата**

1. РОЛЯТА НА ИНТЕГРИРАНИТЕ НАЦИОНАЛНИ ПЛАНОВЕ В ОБЛАСТТА НА ЕНЕРГЕТИКАТА И КЛИМАТА ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ ЗА 2030 Г. И ЗА ПРИНОС КЪМ ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО И УСТОЙЧИВОСТТА

В настоящото съобщение е представена оценката за целия ЕС на 27-те национални плана в областта на енергетиката и климата (надолу НПЕК или плановете), представени от държавите членки в съответствие с регламента на ЕС относно управлението¹, във всички измерения на Енергийния съюз и в светлината на Европейския зелен пакт² и в контекста на възстановяването след COVID-19.

Тази оценка се явява в края на обширен процес на подготовка и координация на национално равнище и постоянен диалог между държавите членки, Комисията и другите институции на ЕС. От 2018 г. насам държавите членки се ангажираха да изготвят своите НПЕК, които трябваше да бъдат представени до 31 декември 2019 г. През юни 2019 г. Комисията разгледа проектоплановете³ и предостави индивидуална обратна информация на държавите членки⁴, които взеха предвид повечето препоръки. Вече всички държави членки представиха своите окончателни планове⁵, съдържащи интегрирана визия за енергийния и климатичния преход през следващите десет години. Това е безпрецедентен процес, тъй като плановете бяха предмет на широка консултация със заинтересованите страни, гражданското общество и гражданите, за да се гарантира ангажираност и широка обществена подкрепа⁶. Съветът също така неколkokратно обсъди изготвянето на плановете.

27-те плана дават представа какъв е подходът на държавите членки към първия етап на прехода им към неутралност по отношение на климата и докъде искат да стигнат в периода 2021—2030 г. в пет области: декарбонизация, енергийна ефективност, енергийна сигурност, вътрешен енергиен пазар, научни изследвания и иновации и конкурентоспособност. Дългосрочните стратегии за декарбонизация на държавите членки ще допълнят плановете⁷.

Оценката показва как цялостното изпълнение на плановете ще позволи на Европа да преизпълни настоящата цел за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г., като трамплин за по-амбициозната цел, предложена от Комисията в съобщението „Засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.: инвестиция в неутрално по отношение на климата бъдеще в полза на нашите граждани“, което тя приема успоредно въз основа на придружаващата оценка на въздействието.

¹Регламент (ЕС) 2018/1999 относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата.

²COM(2019) 640 final.

³COM(2019) 285 final.

⁴Препоръки на Комисията от 18 юни 2019 г. относно проектите на интегрирани национални планове в областта на енергетиката и климата на всяка държава членка за периода 2021—2030 г., C/2019/4401 — C/2019/4428

⁵Ирландия поиска да се вземе предвид намерението ѝ да актуализира своя план и равнището на амбиция в близко бъдеще.

⁶Няколко държави членки организираха местни, регионални и секторни семинари, за да обсъдят съдържанието на окончателните си НПЕК със заинтересованите страни (социалните партньори, гражданското общество, образователните институции, местните институции и екологичните неправителствени организации).

⁷Член 15 от Регламента относно управлението: да се представят от държавите членки до 1 януари 2020 г.

Както показва оценката на въздействието, плановете предоставят също солидна основа за постигане на по-висока цел за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. по реалистичен и отговорен начин, ако бъдат предприети допълнителни действия на всички равнища, за да се осигури допълнителен импулс и да се запълнят съществуващите празноти, и ако възможностите за екологосъобразно възстановяване бъдат оползотворени напълно.

Оценката взема предвид контекста на възстановяването след COVID-19. НПЕК са както инструмент на политиката, така и програма за инвестиции, която предоставя на предприятията и инвеститорите рамка, ориентирана към бъдещето. Те представляват стабилна основа, върху която държавите членки да изготвят стратегиите си за екологосъобразно възстановяване и устойчивост и да постигнат по-широките цели на Европейския зелен пакт от чиста и кръгова икономика към амбиция за нулево замърсяване. В настоящото съобщение се подчертава как финансирането по пакета на ЕС за възстановяване и устойчивост може да се използва за подкрепа на инвестициите и реформите, посочени в националните планове⁸, по-специално чрез инвестиране в енергийна ефективност, саниране на сгради, внедряване на енергия от възобновяеми източници, устойчива мобилност, модернизиране на електроенергийните мрежи и стимулиране на иновациите в ключови технологични области, като например водород от възобновяеми източници и акумулаторни батерии.

Настоящото съобщение е първа стъпка в процес, който ще включва други етапи. Комисията ще публикува задълбочена оценка на всеки отделен НПЕК през октомври заедно с доклада за състоянието на енергийния съюз, включително специфични за всяка държава насоки относно начина, по който държавите членки могат да постигнат по-нататъшен напредък в изпълнението на плановете. Това ще осигури ценен принос, който да бъде използван от държавите членки при изготвянето на националните им планове за възстановяване и устойчивост и който ще задвижи инвестиционната програма за свързани със зеления пакт проекти, които създават работни места, като в същото време въздействат благотворно върху климата и околната среда. Освен това ще послужи за оценката на Комисията на плановете за възстановяване и устойчивост. И на края, държавите членки трябва да гарантират, че техните планове за справедлив преход (които трябва да бъдат представени в контекста на Фонда за справедлив преход) съответстват на НПЕК.

По време на целия този процес Комисията ще продължи диалога си с държавите членки с цел да подкрепи цялостното изпълнение на плановете, да подготви актуализацията им, предвидена за 2023 г., и да гарантира, че те ще продължат да бъдат ориентир за националния напредък към постигането на амбициозните цели в областта на енергетиката и климата през 2030 г. и след това. Координацията с държавите членки ще

⁸ Според МАЕ един план за устойчиво възстановяване би могъл да добави 1,1 процентни пункта към световния икономически растеж всяка година. Въздействието върху заетостта ще бъде значително, като доведе до запазване или създаване на около 9 милиона работни места годишно през следващите три години (специален доклад на МАЕ за перспективите пред световната енергетика относно устойчивото възстановяване).

включва и външните аспекти на НПЕК и тяхното изпълнение ще бъде подкрепено от дипломатията за енергетиката и климата.

2. ОЦЕНКА НА ОКОНЧАТЕЛНИТЕ НПЕК: КАКВО СА ПОСТИГНАЛИ И КАК МОГАТ ДА ПОДКРЕПЯТ ВЪЗСТАНОВЯВАНЕТО И УСТОЙЧИВОСТТА?

2.1. Оценка на частите на НПЕК във връзка със енергията от възобновяеми източници, енергийната ефективност и намаляването на емисиите на парникови газове

2.1.1. Енергия от възобновяеми източници в ЕС

Оценката на НПЕК показва, че дялът на енергията от възобновяеми източници би могъл да достигне, в рамките на съществуващите и планираните мерки, между 33,1 и 33,7 % през 2030 г. на равнището на Съюза, **като надхвърли целта от поне 32 % през 2030 г.** и постави възобновяемите енергийни източници в челните позиции за постигане на целите, определени в Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.

Това ще се основава на продължаващото относително положително развитие. Анализът на данните на Евростат за 2018 г. и прогнозите на равнището на държавите членки за очаквания дял за 2020 г. на енергията от възобновяеми източници в крайното енергопотребление показват⁹, че се очаква ЕС да постигне дял на възобновяеми енергийни източници между 22,5 % и 22,7 % и че по-голямата част от държавите членки планират да постигнат своите обвързващи национални цели. Предварителните оценки сочат, че електрогенериращите мощности от възобновяеми източници са продължили да нарастват с 6,2 % през 2019 г. с пазарен ръст от 33 % в сравнение с 2018 г. Освен това няколко анализатори смятат, че макар и да са отрицателно засегнати от кризата с COVID-19, промишлеността на възобновяеми енергийни източници и свързаните с нея инвестиции показват относително висока устойчивост. По този начин изглежда, че ЕС е на прав път за постигане на европейската цел за 20-процентен дял на възобновяемите енергийни източници в крайното енергопотребление до 2020 г. Въпреки това няколко държави членки, по-специално онези, за които се очаква да изостанат на този етап, следва да обмислят допълнителни мерки, включително под формата на механизми за сътрудничество, за да гарантират, че ще постигнат своите национални обвързващи цели за 2020 г.

Новосъздаденият механизъм на ЕС за финансиране на енергията от възобновяеми източници¹⁰ би могъл бързо да допринесе за по-мощни морски енергийни и иновативни технологии. Гъвкавият характер на механизма позволява на държавите членки да използват най-добрия потенциал за производство на енергия от

⁹ Запазва се неопределеността по отношение на въздействието на пандемията върху търсенето на енергия и съответстващото въздействие върху обществото и икономиката през 2020 г. Поради това се очертават две различаващи се тенденции в търсенето (ниска и висока), които изглеждат като вероятна долна и горна граница.

¹⁰ Механизъм за финансиране на енергията от възобновяеми източници C(2020)6123, в действие от януари 2021 г.

възобновяеми източници в цяла Европа и да намалят разходите за подкрепа, като помага на държавите членки да постигнат или дори да надхвърлят своите национални цели за 2020 г. и целта на ЕС за 2030 г. Механизмът може да бъде съчетан с други инструменти на ЕС като МСЕ или InvestEU с цел допълнително рационализиране на финансирането за нови проекти за енергия от възобновяеми източници.

Почти всички окончателни НПЕК потвърдиха или в някои случаи увеличиха амбицията си по отношение на енергията от възобновяеми източници в сравнение с проектоплановите. Въпреки това съвкупните данни прикриват разликите между приноса на държавите членки. Няколко плана не включват секторни криви, които да съответстват на изискванията на Директивата за възобновяемите източници на енергия, като не достигат националния потенциал за ефективност на разходите. От друга страна, няколко държави членки си поставиха много амбициозни секторни цели за възобновяемите енергийни източници. Австрия и Швеция се стремят към 100 % електроенергия от възобновяеми източници съответно до 2030 г. и 2040 г.

Анализът за Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. показва, че по-високите дялове на възобновяемите енергийни източници са от основно значение за постигането на по-високи цели за намаляване на емисиите на парникови газове. Както е посочено в оценката на въздействието, намаляването на емисиите на парникови газове с най-малко 55 % ще изисква дял на енергията от възобновяеми източници в ЕС от 38 — 40 % до 2030 г.

НПЕК предоставят голям брой зрели проекти за възобновяеми енергийни източници, които също могат да допринесат за икономическото възстановяване. Примерите включват създаването на 100 000 покривни слънчеви панели и програма за съхранение в малък мащаб в Австрия; финансова подкрепа за произвеждащите потребители за инсталиране на маломощни електроцентрали в Литва с очакван резултат от 696 MW инсталирана мощност, считано от 2024 г.; инвестиции за постигане на 4 GW мощност от вятърни инсталации, разположени в морето, в Дания и 3,8 GW в Полша; стартиране на шест търга за производство на вятърна енергия от инсталации, разположени в морето, до 2023 г. с цел инсталиране на мощности от 3,7 GW във Франция; и изграждане на слънчеви паркове и водородна инфраструктура на бивши минни площадки за добив на лигнитни въглища в Гърция и Португалия.

НПЕК и възобновяеми енергийни източници: предизвикателства и възможности пред възстановяването и Европейския зелен пакт

НПЕК предоставят ясен сигнал от държавите членки, че те подкрепят бързия и икономически ефективен преход към устойчива, въглеродно неутрална икономика, която се основава в голяма степен на възобновяемите енергийни източници, което ще помогне на частния сектор да инвестира уверено. Например най-малко 10 държави членки са заявили намерението си да преустановят постепенно производството на електроенергия от въглища през следващите години и да заменят изведените от експлоатация мощности предимно с технологии за енергия от възобновяеми източници.

Чистата мобилност също така е пример, при който голям брой държави членки са си поставили амбициозни цели, по-специално за електромобилност¹¹ и биогорива от ново поколение¹². Въпреки това НПЕК не успяват да идентифицират потенциала на достъпни за тях възобновяеми енергийни източници в морето и свързаните с тях предизвикателства. Комисията ще помогне за справяне с това по стратегически начин в предстоящата си стратегия за енергията от възобновяеми източници в морето, като набележи ключови действия в областта на морското планиране, технологиите за модернизация и нов подход към планирането на инфраструктурата.

Ранното насочване на инвестиции към тези решения при спазване на принципа „не вреди“ ще приведе държавните разходи и финансовите стимули за възстановяване и устойчивост в съответствие с по-голямата амбиция за намаляване на емисиите с най-малко 55 % до 2030 г. и с амбицията на ЕС за преход към неутралност по отношение на климата до 2050 г. Допълнителните инвестиции във възобновяеми енергийни източници могат също да окажат бързо и положително въздействие върху възстановяването на икономиката (както и да намалят сметките за енергия и да подобрят качеството на въздуха — в случай на негорими възобновяеми енергийни източници). Всеки 1 милион евро, прехвърлен от „кафява“ към „зелена“ енергия, би довел до нетно увеличение с пет работни места¹³.

Ранното насочване на инвестиции също така ще ускори търсенето и конкуренцията, което ще укрепи европейската производствена база по веригата ѝ за създаване на стойност, като в същото време тя ще поеме водеща роля в световен мащаб в промишлеността и ще осигури по-добри работни места.

Инвестициите във възобновяеми енергийни източници създават работни места. Почти 1,5 милиона души в ЕС са били заети в сектора на възобновяемите енергийни източници през 2018 г., включително непреките работни места по веригата за създаване на стойност. Секторът на слънчевите фотоволтаични инсталации създава най-интензивно работни места с 12 позиции за всеки милион евро инвестиции. От друга страна, ветроенергийната промишленост създава 3 работни места за всеки милион евро инвестиции, но поради очаквания растеж през периода 2020—2030 г. тя ще стане най-големият създател на нови работни места в сектора на възобновяемите енергийни източници в ЕС. На равнището на ЕС до 2050 г. IRENA очаква 2,7 милиона работни места в областта на възобновяемите енергийни източници, 1,7 в областта на енергийната ефективност и 0,8 в областта на системната гъвкавост¹⁴. По същия начин

¹¹ В своя НПЕК Германия е определила цел за 7—10 милиона електрически превозни средства до 2030 г. и до 1 милион публично достъпни зарядни станции до 2030 г. Гърция е включила цел от 30 % за електрическите леки автомобили до 2030 г., а Италия — за 6 милиона електрически превозни средства до 2030 г.

¹² Естония очаква десетократно увеличение на биометана до 2030 г.; Финландия очаква увеличение на биогоривата от ново поколение на 30 % до 2030 г.

¹³ Моделирането показва, че докато изразходването на 1 милион евро в областта на изкопаемите горива ще създаде еквивалента на 2,7 работни места на пълно работно време (ЕПРВ), то същите разходи ще доведат до създаването на 7,5 ЕПРВ в областта на енергията от възобновяеми източници или 7,7 ЕПРВ в областта на енергийната ефективност; Garrett-Peltier (2017 г.), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S026499931630709X?via%3Dihub>

¹⁴ IRENA (Международна агенция за възобновяема енергия) Global Renewables Outlook: Energy transformation 2050.

МАЕ оценява, че слънчевата фотоволтаична енергия, заедно с енергийната ефективност на сградите и промишлеността, създават най-много работни места на милион евро инвестиции¹⁵.

Европейският сектор на възобновяемите енергийни източници е добре позициониран за глобална водеща роля. През 2018 г. брутната добавена стойност е възлизала на 80 млрд. евро (растеж с 6 — 8 % годишно). ЕС е силен в разработването на технологиите, необходими за възобновяемите енергийни източници (напр. възобновяеми енергийни източници в морето), включително богата екосистема от МСП. Възобновяемите енергийни източници могат също така да осигуряват работа по заместване в отговарящите на изискванията региони в рамките на справедливия преход и като цяло по децентрализиран начин също така да предоставят възможности за отдалечените райони и острови. Благодарение на значителното свиване на разходите, изоставането при разходната конкурентоспособност на възобновяемите енергийни източници бързо намалява в ЕС, а развитите възобновяеми енергийни източници вече са конкурентоспособни по отношение на разходите и намаляват цените на енергията за европейските потребители¹⁶.

Държавите членки се приканват да побързат и да използват по-добре следните мерки, които по принцип не са включени или не са достатъчно подробни в националните планове в техните НПЕК¹⁷. Да проучат и увеличат максимално използването на **отпадна топлинна/охладителна енергия**, да гарантират, че гражданите имат право да се превърнат в **произвеждащ потребител на енергия от възобновяеми източници** (включително в комбинация със системи за акумулиране) и да бъдат част от общностите за енергия от възобновяеми източници, като същевременно **се насърчава електрификацията на основата на възобновяеми енергийни източници в транспорта**, която улеснява проектите за производство на енергия от разнообразни възобновяеми източници. Освен това **предвидимостта на планираните търгове**, включително обемите и разбивката по нови и реконструирани мощности за възобновяеми енергийни източници, **рационализирането на издаването на разрешителни** (напр. единно звено за контакт), бързите процедури за **реконструкция и споразуменията за закупуване на електроенергия** имат положително въздействие за стимулирането както на едромащабни, така и на дребномащабни инвестиции.

Ще са необходими допълнителни правила за мрежата и адаптиране на инфраструктурата, за да се обхванат нарастващото децентрализирано производство, голямото производство на енергия от възобновяеми енергийни източници в морето и интеграцията на хибридни проекти, които съчетават възобновяеми енергийни източници с акумулиране, по-специално на водород от възобновяеми източници. Остава да се реализира още повече потенциалът за трансгранични регионални

¹⁵ МАЕ (Международна агенция по енергетика), World Energy Outlook, Special Report Sustainable Recovery, June 2020; средно трите горепосочени мерки създават между 10 и 15 работни места за всеки милион евро.

¹⁶ Предстоящият годишен доклад за енергийните цени и разходи ще предостави допълнителни подробности

¹⁷ Действията, предложени в Стратегията за интеграция на енергийната система (COM (2020) 299 final), допълват регулаторната рамка в областта на енергията от възобновяеми източници.

инициативи¹⁸ чрез по-добро сътрудничество между държавите членки и използване на фондовете на ЕС, включително средства по временния инструмент за възстановяване Next Generation EU, като се стъпи на регулаторния напредък¹⁹. Това допълнително ще повиши конкурентоспособността и ще намали въглеродните емисии в потребяващите сектори, като сградите, промишлеността и транспорта, които традиционно разчитат на изкопаеми горива.

Оценката на въздействието, придружаваща Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.²⁰, показва също така, че са необходими инвестиции на местно и национално равнище, за да се създадат повече физически връзки между енергийните носители в една интегрирана енергийна система. Например следва да се насърчават инвестициите в модерни топлофикационни системи в нискотемпературен режим (тъй като те могат да свържат нуждите от енергия по места с производството на енергия от възобновяеми енергийни източници и отпадъци), както и с по-широката електроенергийна и газова мрежа за оптимизиране на генерирането и товарите сред дружествата за енергопренос.

2.1.2. Енергийна ефективност

Оценката на окончателните планове показва, че агрегираната амбиция в областта на **енергийната ефективност** би довела до намаляване с 29,7 % на първичното енергопотребление и с 29,4 % на крайното енергопотребление²¹, които ще достигнат съответно 1176 млн. т н.е. и 885 млн. т н.е. през 2030 г. Това означава, че колективната амбиция за 2030 г. е увеличена в сравнение с консервативния сценарий от проектоплановите²², благодарение на няколко държави членки, които увеличават планираните си усилия и изясняват точки. Въпреки това за **целта на Съюза за 2030 г. от поне 32,5 % не достигат 2,8 процентни пункта за първичното енергопотребление и 3,1 процентни пункта за крайното енергопотребление.**

Понастоящем кризата с COVID-19 оказва въздействие върху енергопотреблението, което може неочаквано да изведе ЕС много близо до постигането на целите за енергийна ефективност за 2020 г. Това обаче не е резултат от структурни промени или адаптации и няма да бъде дългосрочно. Възстановяването от кризата с COVID-19 ще доведе до съживяване на енергопотреблението, което означава, че са необходими допълнителни усилия и инвестиции в областта на енергийната ефективност, за да се превърне подобрението на енергийната ефективност в структурно²³.

¹⁸ Групиране на няколко държави членки, като например Югоизточна Европа, Балтийския регион, Централна Европа и др.

¹⁹ Добри примери за регионалното сътрудничество са Инициативата на държавите с излаз на северните морета и региона на Балтийско море, които биха могли да се възпроизведат и в други региони в цяла Европа.

²⁰ Съобщение относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. COM (2020) 562

²¹ В сравнение с прогнозите за базовия сценарий за 2007 г.

²² Групираната амбиция на проектоплановите варира между 26,3 % и 30,2 % за първичното енергопотребление и между 26,5 % и 30,7 % за крайното енергопотребление.

²³ Последните данни на BNEF показват, че нивата на енергопотребление в няколко държави членки вече са се нормализирали.

Енергийният съюз признава важната роля на **енергийната ефективност** и утвърждава водещия принцип за поставяне на енергийната ефективност на първо място в законодателството²⁴. Все пак **повечето окончателни НПЕК установяват само ограничени подробности относно прилагането на този принцип** въпреки факта, че енергийната ефективност играе ключова роля за постигането на всички цели, и по-специално намаляването на емисиите на парникови газове. Окончателните планове включват повече подробности относно електрификацията, която е в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. Съпътстващите ползи и възможните компромиси между мерките за енергийна ефективност и адаптирането към изменението на климата остават непризнати и неизползвани²⁵. Държавите членки трябва да обмислят рентабилни, технически, икономически и екологосъобразни мерки за енергийна ефективност като част от и като алтернативи при вземането на решения относно планирането, политиките и инвестициите, както и преди да вземат всички бъдещи инвестиционни решения относно енергийната инфраструктура.

Комисията подготвя специални насоки за прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място при планирането на политиката и инвестиционните решения в цялата икономика. Комисията вече работи за прилагането на този принцип във всички свои съответни предложения в областта на енергийната политика, като стратегията на ЕС за интеграция на енергийната система и предстоящия преглед на TEN-E.

Като се има предвид, че допълнителните действия са особено необходими в застроената среда, се приветства фактът, че **НПЕК включват различни мерки за енергийна ефективност в строителния сектор**. Като цяло във всички НПЕК (и в представените до момента национални дългосрочни стратегии за саниране) са широко обхванати мерките за подкрепа на санирането на сгради. Някои интересни подходи повишават строгостта на „задължителните“ мерки, като например обвързващи цели за санирането на сградите (напр. минимален клас на ефективност за жилищата, отдавани под наем, по-строги правила за обществените поръчки за сгради и правни ограничения за използването на изкопаеми горива за отоплителни цели, включително забрани). Няколко държави членки имат добри примери, които трябва да следват, включително: България си е поставила амбициозна цел за саниране на над 5 % от обществените сгради годишно; Латвия възнамерява да санира 2000 многофамилни сгради и 3000 еднофамилни сгради до 2030 г.; Румъния е въвела специални схеми за финансиране чрез инвестиционен фонд за енергийна ефективност, финансиран от частни, национални и европейски фондове; Кипър също има съфинансирани програми до 2020 г. за финансиране на санирането на 2100 жилищни сгради и 164 МСП.

²⁴ Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата.

²⁵ Съпътстващите ползи включват по-добра изолация, предпазваща от горещини (ако е съчетана с подходяща вентилация), докато лошо изпълнените мерки за енергийна ефективност, които не вземат предвид уязвимостта спрямо климатични рискове (като наводнения, градушки, силни ветрове), са изложени на риск да бъдат повредени или унищожени.

Тъй като общите цели, конкретните цели и приносът на планове изглеждат недостатъчни за колективното постигане на целта на ЕС в областта на енергийната ефективност за 2030 г., в съответствие с член 31 от Регламента относно управлението Комисията трябва да предлага мерки и да упражнява своите правомощия на равнището на Съюза, за да гарантира постигането на целите на Съюза за енергийната ефективност²⁶. За тази цел Комисията планира да **прегледа и евентуално да преразгледа Директивата за енергийната ефективност**²⁷ и ако е необходимо, конкретни целенасочени разпоредби на Директивата относно енергийните характеристики на сградите. Тя също така ще насърчава съответните инициативи в рамките на зеления пакт, а именно „вълната на саниране“ и стратегията за интеграция на енергийния сектор, които ще бъдат от ключово значение за насърчаване на допълнително повишаване на енергийната ефективност с цел преодоляване на изоставането. Те ще допълват други действия, насочени към обществените поръчки, енергийните одити, отоплението и охлаждането и оползотворяването на отпадна топлина (включително от промишлени обекти и центрове за данни²⁸), енергийни услуги, административен капацитет и умения. Интегрирането на кръговата икономика (т.е. ефективността на материалите) ще донесе допълнителни ползи за постигането на целите в областта на климата и околната среда.

Освен това Комисията също така подготвя своя работен план за екопроектирането и енергийното етикетирание, за да определи приоритетите за следващите години по отношение на евентуални нови или преразгледани регламенти за екопроектирането и за енергийното етикетирание, като същевременно продължи да работи с държавите членки за улесняване на пълното и ефективно прилагане и спазване на изискванията.

Важно е да се подчертае, че оценката на въздействието, придружаваща Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г., показва, че по-голямата амбиция за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. ще изисква и по-голяма амбиция по отношение на енергийната ефективност, независимо от избрания сценарий. Крайното и първичното енергопотребление ще трябва да намалееят съответно до около 39 — 41 % и 36 — 37 %, за да се постигне намаляване на емисиите на парникови газове с поне 55 %. Ето защо предизвикателството за увеличаване на усилията за повишаване на енергийната ефективност не служи просто за компенсиране на недостатъчната амбиция на окончателните НПЕК, а допълнителните мерки трябва да съответстват на целите в Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.

²⁶ Член 31, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата.

²⁷ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12552-Review-of-Directive-2012-27-EU-on-energy-efficiency>

²⁸ Значението на коефициента на първичната енергия за улесняване на енергийно ефективно решение между различни енергоносители следва да бъде признато в пълна степен.

НПЕК и енергийната ефективност: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Енергийната ефективност и по-специално санирането на сгради и достъпното жилищно настаняване са приоритети за предприемане на действия и за инвестиции в подкрепа на възстановяването чрез местни работни места.

Държавите членки следва да проучат потенциала за ускоряване на санирането на сгради за осигуряването на стимул за възстановяване, където това е най-необходимо: местните икономики и МСП (които представляват 90 % от строителния сектор). Сnižаването на сметките за енергия, намаляването на енергийната бедност и в дългосрочен план подобряването на общественото здраве и жизнения комфорт, могат да направят обществото по-устойчиво на потенциална бъдеща криза. В световен план работните места в сектора на енергийната ефективност се очаква да достигнат общо около 21 милиона души до 2050 г.²⁹ По-специално инвестициите в социални жилища на достъпни цени представляват благоприятна антициклична икономическа мярка, която поражда икономическа възвръщаемост по отношение на заетостта в период на слаба икономическа конюнктура.

Държавите членки трябва да изготвят и представят национални дългосрочни стратегии за саниране с разбивка по действия на регионално и местно равнище³⁰. Към края на август 2020 г. само 12 държави членки³¹ бяха представили своите дългосрочни стратегии³². Комисията призовава всички държави членки, които все още не са представили стратегията си, незабавно да го направят.

Елементите в НПЕК и в ограничения брой представени до този момент стратегии са важен градивен елемент за визията на политиката, която ще бъде установена в инициативата за „вълна на саниране“ и ще даде политически тласък за справяне с междусекторните предизвикателства в строителния сектор. Инициативата ще се основава на три основни блока: солидна регулаторна рамка, адекватно финансиране и стабилна рамка за управление, основана на дългосрочно планиране и ангажираност на заинтересованите страни. Тя ще предложи законодателни и незаконодателни инструменти и инструменти за подпомагане, включително важен финансов елемент, за да се гарантират действия на европейско, национално и местно или регионално равнище.

2.1.3. Емисии на парникови газове

НПЕК предоставят ключова информация за това как държавите членки се стремят да постигнат своите национални цели за намаляване на емисиите, определени в

²⁹ Global Renewables Outlook: Energy transformation 2050.

³⁰ Член 11 от Регламента относно управлението по отношение на многостепенния диалог, чиято цел е подобряване на реализма и участието на нивата на държавното управление, които прилагат стратегиите и планове.

³¹ (NL, DK, FI, SE, AT, CY, FR, ES, CZ, LU, DE, EE). В Белгия, регионите Брюксел и Фландрия

³² В Директивата относно енергийните характеристики на сградите (ДЕХС) от държавите членки се изисква да съобщат на Комисията националните дългосрочни стратегии за саниране (ДСС) до 10 март 2020 г.

Регламента за разпределяне на усилията (РРУ)³³. Понастоящем тези цели варират между 0 и -40 % през 2030 г. в сравнение с 2005 г. за постигане на минимални намаления в целия ЕС в секторите, които не са обхванати от схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ)³⁴, с 30 % в сравнение с 2005 г.³⁵ В сравнение с настоящите си цели съгласно РРУ, Люксембург, Словакия, Словения и Швеция са определили по-амбициозни национални цели в секторите, които не са обхванати от СТЕ на ЕС. Също така много други държави членки предвиждат, че изпълнението на техните политики и мерки, планирани в рамките на НПЕК, ще намали емисиите до стойности, надхвърлящи техните обвързващи цели по РРУ³⁶.

Едно агрегиране на прогнозираното въздействие върху емисиите на националните мерки, планирани понастоящем в НПЕК, показва, че до 2030 г. ЕС ще намали емисиите с 32 % в секторите, които не са обхванати от СТЕ (с изключение на сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС)). Това представлява напредък от около 4 процентни пункта в сравнение с проектите на НПЕК и е вече добре дошла първа стъпка към постигането на увеличените нива на амбиция в Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.³⁷

Оценката на НПЕК показва, че за намаляването на емисиите на парникови газове в цялата икономика, включително обхванатата от СТЕ на ЕС, емисиите се намаляват съгласно съществуващите и планираните мерки с 41 % под равнищата от 1990 г., което надвишава целта на ЕС за намаляване на емисиите с 40 %³⁸. Това представлява подобрене от около 1,5 процентни пункта в сравнение с проектите на НПЕК.

За да постигнат тези намаления на емисиите, НПЕК определят комбинация от секторни и междусекторни мерки. Няколко държави членки възнамеряват **да използват в по-голяма степен ценообразуването на въглеродните емисии**. Така например Германия прие национално законодателство за търговия с емисии, което постепенно се въвежда. То обхваща емисиите на CO₂ от изкопаеми горива, които досега не са включени в СТЕ на ЕС, по-специално тези от секторите на транспорта и строителството. Люксембург планира да въведе постепенно увеличаващ се минимален данък върху въглеродните емисии за всички изкопаеми горива, който ще се адаптира постоянно към целите на

³³ Регламент (ЕС) 2018/842

³⁴ Секторите извън СТЕ включват секторите за разпределяне на усилията като сухопътния транспорт, отоплението на сгради, селското стопанство, инсталациите за отпадъци и малките промишлени инсталации, както и сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство.

³⁵ Налице е значителна гъвкавост по отношение на начините за постигане на националните цели съгласно РРУ, напр. прехвърляния между държавите членки, ограничено използване на квоти по СТЕ на ЕС за някои държави членки или използване на определено количество допълнителни поглъщания на емисии в сектора на земеползването и горското стопанство.

³⁶ Хърватия, Естония, Франция, Гърция, Унгария, Италия, Латвия, Литва, Португалия и Испания. Освен това, макар и да не предоставят прогнози за емисиите, произтичащи от планове им, Дания и Нидерландия законово определят общи национални цели за намаляване на емисиите на парникови газове, което предполага необходимостта да се изпълнят или дори да се надхвърлят на национално равнище целите им, необхванати от СТЕ.

³⁷ COM(2020) 562

³⁸ Това е в рамките на настоящия целеви обхват за 2030 г., включващ международното въздухоплаване и изключващ международното корабоплаване и поглъщателя на ЗПЗГС.

Парижкото споразумение. Ирландия предвижда стабилна тенденция в данъчното облагане на въглеродните емисии и увеличи своя данък върху въглеродните емисии с 30 % през 2020 г., като всички приходи са обособени в подкрепа на действията в областта на климата и за защита на най-уязвимите хора в страната. Други държави членки, като например Белгия, планират създаването на механизъм за ценообразуване на въглеродните емисии за сградите и транспорта.

Освен това всички държави членки могат да използват кредити от сектора на ЗПЗГС, за да помогнат за постигането на своите цели съгласно РПУ. Секторът на ЗПЗГС е единственият нетен поглъtitел на въглерод, който може да улавя въглерод от атмосферата и да го съхранява в почви, биомаса и продукти от добита дървесина. Държавите членки могат да генерират кредити от ЗПЗГС, ако докладват по-голям поглъtitел на въглерод от онзи, който би възникнал, ако предишните практики на управление продължат. Ако, напротив, поглъtitелят на въглерод е по-малък от съпоставителния сценарий при продължаване на обичайната практика, съответните емисии се считат за дебит и този сектор създава нетни емисии; те ще трябва да бъдат компенсирани чрез използване на квоти от секторите за разпределяне на усилията³⁹. Повечето държави членки планират да гарантират, че техният поглъtitел на въглерод ще бъде достатъчно голям, за да се избегне генерирането на дебити, но много малка част от тях посочват в своите НПЕК до каква степен планират да генерират и използват кредити от ЗПЗГС за постигане на съответствие с РПУ. Няколко държави членки посочват, че техните поглъtitели на въглерод намаляват поради застаряването на горите, събирането на реколтата и увеличаването на природните смущения. Агрегирането на включената в НПЕК прогнозна информация показва, че около една трета от поглъtitелите на въглерод през 2005 г. в ЕС могат да бъдат изгубени до 2030 г. Секторът на ЗПЗГС може дори да стане нетен източник на емисии след 2030 г.

От държавите членки се изискваше да изброят в своите НПЕК целите за адаптиране към изменението на климата, когато такива са налични и са приложими за постигане на целите на Енергийния съюз. Въпреки че националните стратегии за адаптация са налични във всички държави членки и промените в климата засягат целия ЕС, около една четвърт от държавите членки не са посочили такива цели, а някои се ограничават до описание на рамката за изготвяне на политиките за адаптация, без да посочват самите цели⁴⁰.

*НПЕК и намаляването на емисиите на парникови газове:
предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на
Европейския зелен пакт*

Планираните секторни национални политики често се съсредоточават в голяма степен върху широк набор от мерки, насочени към **транспорта**. По отношение на емисиите

³⁹ Регламент (ЕС) 2018/841

⁴⁰ Добри примери за последователното интегриране на свързаните с адаптацията към изменението на климата аспекти в различните измерения на НПЕК и/или предоставянето на някои подробности относно мерките за адаптация са Хърватия, Ирландия, Италия, Словения и Испания.

това е най-големият сектор извън СТЕ. Тъй като това е и икономически важен сектор, планираните мерки са от значение за намаляване на емисиите и за възстановяването и следва взаимно да се подкрепят. Планираните в НПЕК мерки допринасят например за повишаване на търсенето на чисти превозни средства с нулеви или ниски емисии, които намаляват емисиите на CO₂ и на замърсители в съответствие с амбициозните стандарти на ЕС и осигуряват ясен път към мобилност с нулеви емисии в съответствие с приоритетите за обновяване на флота като част от цялостното планиране на икономическото възстановяване и устойчивостта. Това ще бъде подкрепено от засилено изграждане на инфраструктура за зареждане с гориво или електроенергия на превозни средства с нулеви или ниски емисии и инвестиции за екологосъобразен преход във веригата за създаване на стойност в транспортния сектор (например акумулаторни батерии, водородни горивни елементи). 20 от НПЕК включваха подробни мерки за увеличаване на използването на велосипеди. Също така, както често се планира, инвестициите в обществения транспорт и насърчаването на неговото използване ще помогнат за възстановяването. Предстоящата стратегия за устойчива и интелигентна мобилност ще очертае цялостен набор от мерки за декарбонизацията на сектора на транспорта.

Много от мерките за намаляване на емисиите от **селското стопанство** или за увеличаване на погълтителя на **ЗПЗГС** позволяват полезни взаимодействия и предоставят значителни възможности за възстановяване и устойчивост. Основният акцент на мерките в НПЕК е намаляването на емисиите чрез оптимизиране на използването на торове (чрез подпомагане на биологичното земеделие и прецизното земеделие) и чрез вземане на мерки във връзка с емисиите от сектора на животновъдството (управление на пасища, селекция в животновъдството/хранене на животни и тяхното управление). Мерките за анаеробно изгниване намаляват емисиите, възстановяват хранителните вещества и разнообразяват доходите на земеделските стопанства с производството на енергия. Споменават се и природосъобразни решения и опазването на природните зони. Някои държави членки планират мерки за увеличаване на погълтителя на ЗПЗГС, например като предоставят субсидии за преобразуване на органични почви от обработваема земя в защитени природни зони или за залесяване в земеделски земи⁴¹. Държавите членки се позовават на Общата селскостопанска политика (ОСП) и нейните програми за развитие на селските райони като основен инструмент за подпомагане на мерките за намаляване на емисиите от селското стопанство и за укрепване на устойчивото управление на горите, както и на залесяването и устойчивостта на горите. НПЕК ще бъдат важна отправна точка при изготвянето на националните стратегически планове, особено за описване на начините за постигане на целите на ОСП в областта на климата. Действията, описани в НПЕК, са от значение и в контекста на стратегията за биологичното разнообразие, стратегията „От фермата до трапезата“ и предстоящата стратегия за горите.

⁴¹ Белгия възнамерява да прехвърли производство на храни в морето

Друг сектор със значителни възможности за възстановяване и устойчивост е **промишлеността**. Регулаторните и политическите рамки на равнище ЕС (напр. СТЕ на ЕС, фондът за иновации, новата промишлена политика и планът за действие за кръгова икономика) и на национално равнище могат да спомогнат за ускоряване и подпомагане на модернизацията и дълбоката трансформация на енергоемките промишлени отрасли към неутралност по отношение на климата, включително чрез използване на водород и използване и съхранение на въглероден оксид. Други важни области на дейност са създаването на водещи пазари за неутрални по отношение на климата и кръгови продукти, както и разработването на решения, които са неутрални по отношение на климата, и финансирането на тяхното използване. В този контекст ще бъде важно да се гарантира, че (националните) субсидии не нарушават неоправдано конкуренцията и търговията между държавите членки.

Мерките за насърчаване на кръговата икономика с нейния потенциал за растеж и създаване на работни места също ще спомогнат за по-нататъшно намаляване на емисиите от **отпадъци**. Предстоящата стратегия на ЕС за метана също ще подкрепи това.

**Налични инструменти на ЕС за финансиране
на енергия от възобновяеми източници, енергийна ефективност и намаляване на
емисиите на парникови газове**

Разходите за повечето възобновяеми енергийни източници и за чистите технологии, необходими за намаляване на въглеродните емисии на енергийно интензивните промишлени отрасли, са силно зависими от цената на капитала. ЕС може да играе важна роля за катализиране на развитието на механизми за частно финансиране, които привличат капитали и могат да бъдат ефективно средство за намаляване на разходите за проекти. Тези механизми следва също така да обслужват дребномащабни и технологични специфични потребности, за да се увеличи местното участие и приемането на енергийния преход. Това ще бъде от решаващо значение за разгръщането на възобновяемите енергийни източници през следващото десетилетие на всички равнища. В това отношение от първостепенно значение е ангажирането на ранен етап на местните органи за непрекъснато обществено допитване и прозрачно планиране. По подобен начин за да се стимулира „вълната на саниране“, ще се изисква огромно количество частен капитал.

Съществуват редица инструменти за подпомагане на реализирането на проекти за енергия от възобновяеми източници, енергийна ефективност и други проекти за намаляване на емисиите, които в някои случаи могат да бъдат допълнени с частни механизми за финансиране. Наличните инструменти на ЕС включват Механизма за свързване на Европа, фондовете на политиката на сближаване (включително допълнително финансиране чрез REACT-EU), механизма за справедлив преход, InvestEU, Механизма за възстановяване и устойчивост, Фонда за иновации, Модернизационния фонд, Фонда за развитие на селските райони, „Хоризонт Европа“, ELENA, Инструмента за техническа подкрепа и мерките за изграждане на капацитет и

внедряване на пазара в рамките на LIFE, Механизма на Съюза за финансиране в областта на енергията от възобновяеми източници и Европейската инвестиционна банка.

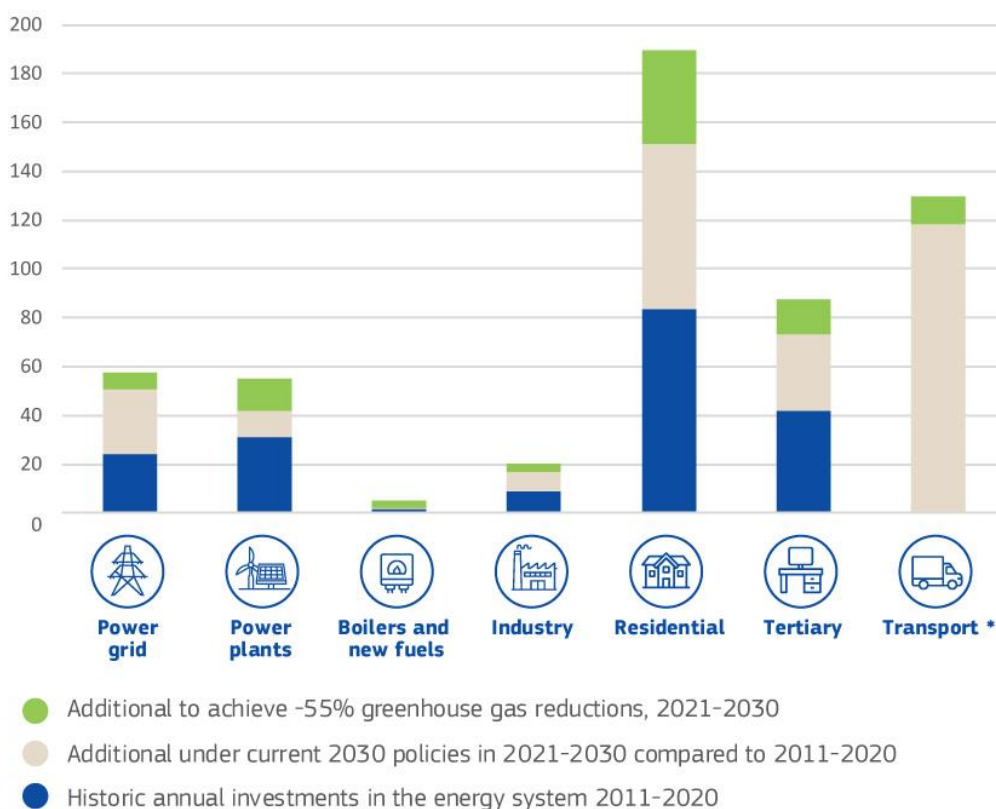
2.2. Насърчаване на инвестициите и справедлив преход

2.2.1. Инвестиции

В своите НПЕК държавите членки представиха подобрен общ преглед на очакваните инвестиции, необходими за постигане на различните общи и конкретни цели и принос. В някои от тези планове обаче липсват подробности и това не позволява да се сравнят или сумират общите нужди от инвестиции за целите в областта на енергетиката и климата.

Въз основа на изчисленията на Комисията, за да се постигнат настоящите цели на ЕС в областта на климата и енергетиката до 2030 г., годишните инвестиции, свързани с производството и потреблението на енергия, ще трябва да се увеличат през 2021—2030 г. средно с над 1 процентен пункт от БВП в сравнение с предходното десетилетие, което е увеличение с около 260 млрд. евро годишно. При увеличаване на целта за намаляване на емисиите на парникови газове с 55 % тази стойност ще се увеличи на около 350 млрд. евро.

Average annual investments 2011-2020 and additional investments 2021-30
under existing policies and to achieve -55% greenhouse gas emission reductions
(in billion EUR 2015)



* transport only shows additional investment

Повечето държави членки докладваха за свързани с енергията нужди от инвестиции в строителството, промишлеността и транспорта. Няколко докладваха очакваните нужди от инвестиции в селскостопанския сектор, третият по големина източник на емисии в секторите извън СТЕ. Въпреки че за някои държави членки средствата на ЕС ще представляват значителен дял от планираните инвестиции, постигането на целите, които се съдържат в плановете, не може да бъде обвързано с получаването на допълнителни средства от бюджета на ЕС.

Пълното изпълнение на НПЕК през следващите години ще изисква мобилизирането на значителни количества нови публични и частни инвестиции. Реакцията по повод на COVID-19 дава възможност някои от необходимите екологосъобразни инвестиции и реформи да бъдат управлявани чрез националните стратегии и стратегиите на ЕС за възстановяване и устойчивост особено тъй като те предлагат голям потенциал за създаване на работни места в области като енергийната ефективност и ефективността на ресурсите и енергията от възобновяеми източници. След безпрецедентните спадове по време на кризата с COVID-19⁴², нарастващата неопределеност относно бъдещото

⁴² През първото тримесечие на 2020 г. наблюдавахме също така спад в производството на електроенергия от въглища и газ (38 TWh и 3 TWh), най-високия дял на възобновяемите енергийни източници в енергийния микс в ЕС (40 % увеличение с 38 TWh) и намален внос на природен газ в размер на 10 милиарда евро.

пазарно търсене на нефт поради промените в моделите на работа, производство и потребление подчертава рисковете от инвестиции в блокирани активи. В това отношение инструментите за устойчиво финансиране, като таксономията на ЕС, ще спомогнат за идентифициране на устойчиви икономически дейности и ще насочват капиталовите потоци към екологосъобразни инвестиции^{43 44}.

В областта на енергетиката и климата **приоритетните области за реформи и инвестиции** включват:

- саниране на сградния фонд и достъп до жилища на достъпни цени;
- декарбонизация на промишлеността и енергия от възобновяеми източници;
- устойчива мобилност;
- интеграция на енергийната система, включително инфраструктура, акумулаторни батерии и водород от възобновяеми източници.

Под формата на безвъзмездни средства и финансови инструменти (заеми, гаранции, собствен капитал) съществуват разнообразни форми на подкрепа в рамките на многогодишната финансова рамка (МФР), пакета за възстановяване и устойчивост, включително механизма за възстановяване и устойчивост, както и от фондове по конкретни законодателни инструменти, като например схемата на ЕС за търговия с емисии, за да се даде приоритет на областите от решаващо значение за прехода към чиста енергия.

Приоритетът, който се дава на инвестициите в областта на енергетиката и климата, е отразен в предложението на Комисията за дългосрочния бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. В него се определя дял от средствата по Кохезионния фонд и Европейския фонд за регионално развитие, които трябва да бъдат задължително предназначени за инвестиции за по-екологична и нисковъглеродна Европа. Окончателните НПЕК отбелязват крайъгълен камък по пътя към изпълнението на **благоприятстващите условия**, т.е. условията, които трябва да бъдат изпълнени от държавите членки, за да получат това финансиране.

НПЕК предлагат реформи и подчертават нужди от инвестиции в тези приоритетни области. Въз основа на плановете се счита, че само за **саниране на сгради** държавите членки са установили необходимост от колективно инвестиране на около 130 милиарда

⁴³ Разработването на таксономията на ЕС за екологосъобразни икономически дейности е едно от ключовите действия в плана за действие от 2018 г. относно финансиране за устойчив растеж. Наборът от инструменти за устойчиво финансиране ще бъде допълнително разширен чрез предстоящата обновена стратегия за устойчиво финансиране, за да се промени още повече поведението на финансовите участници, дружествата и създателите на политики към екологосъобразни икономически дейности. Това следва да предотврати допълнителни инвестиции в потенциално скъпи блокирани активи, които могат да блокират технологичните скокове и необходимите иновации за постигане на неутралност по отношение на климата.

⁴⁴ World Energy Investments 2020 – Analysis IEA <https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2020>

евро годишно. В областта на социалните жилища се счита, че са необходими 57 милиарда евро годишно⁴⁵.

С оглед на целите за 2030 г. и на предвидената **интеграция на енергийната система**, нуждите от инвестиции в енергийната инфраструктура (преносни и разпределителни електроенергийни мрежи, отопление и охлаждане, транспорт и акумулиране на енергия) се оценяват на 59 милиарда евро годишно⁴⁶.

До 2030 г. общите нужди от инвестиции във **водородни** електролизьори се оценяват на 24—42 милиарда евро плюс 220—340 милиарда евро за увеличаване на мащаба и пряко свързване на мощностите за производство на слънчева и вятърна енергия от 80—120 GW. За преноса, разпределението и съхранението на водород са необходими около 65 милиарда евро⁴⁷.

2.2.2. Справедлив преход

НПЕК също така са насочени към възможните социални и териториални последици от прехода към чиста енергия. Трансформацията на добивната промишленост (антрацитни и лигнитни въглища, торф или битуминозни шисти) и отраслите с висок въглероден интензитет (производство на цимент, стомана, алуминий, торове или хартия) ще представлява значително предизвикателство за териториите, които са силно зависими от тези дейности, и ще изисква реструктуриране и/или диверсифициране на икономиката, поддържане на социалното сближаване и (повторно) обучение на засегнатите работници и младежите, за да бъдат подготвени за бъдещите работни места. Много НПЕК включват този преход във въгледобивния сектор и неговото социално и икономическо въздействие. НПЕК показват, че преходът се е ускорил допълнително поради глобалните промени в цените на изкопаемите горива и намаляващите разходи за енергия от възобновяеми източници. **Европа се отказва от въглищата по-скоро от първоначално очакваното**, което спомага за намаляване на емисиите на парникови газове и замърсяването на въздуха (последното често е основната движеща сила на местно равнище за такава крачка въз основа на съображения, свързани със здравето и благополучието). Това изисква подходящи мерки, които да придружават регионите и да гарантират, че никой няма да бъде забравен.

Общо 21 държави членки вече не ползват въглища (Естония, Латвия, Литва, Белгия, Малта, Люксембург, Кипър)⁴⁸ или са поели ангажимент за постепенно отказване от въглищата (включително лигнитните въглища и торфа), като посочват конкретни дати в НПЕК (вж. графиката по-горе). Две държави членки (Словения, Чехия) все още разглеждат премахването на въглищата, а четири (Полша, Румъния, България,

⁴⁵ Доклад на работната група на високо равнище относно инвестициите в социална инфраструктура в Европа, 2018 г., https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp074_en.pdf

⁴⁶ Задълбочен анализ в подкрепа на Съобщение на Комисията COM(2018) 773

⁴⁷ Стратегия за използването на водорода за неутрална по отношение на климата Европа COM(2020)301

⁴⁸ От 2020 г. нататък инициативата за въгледобивните региони в преход третира също регионите за добив на торф (FI, IE) и битуминозни шисти (EE). EE все още разчита на битуминозни шисти.

Хърватия) все още не са го планирали. В този контекст се очаква използването на въглища да намалее с 70 % до 2030 г. в сравнение с 2015 г., а електроенергията от възобновяеми източници ще представлява 60 % от електроенергията, произведена в ЕС.

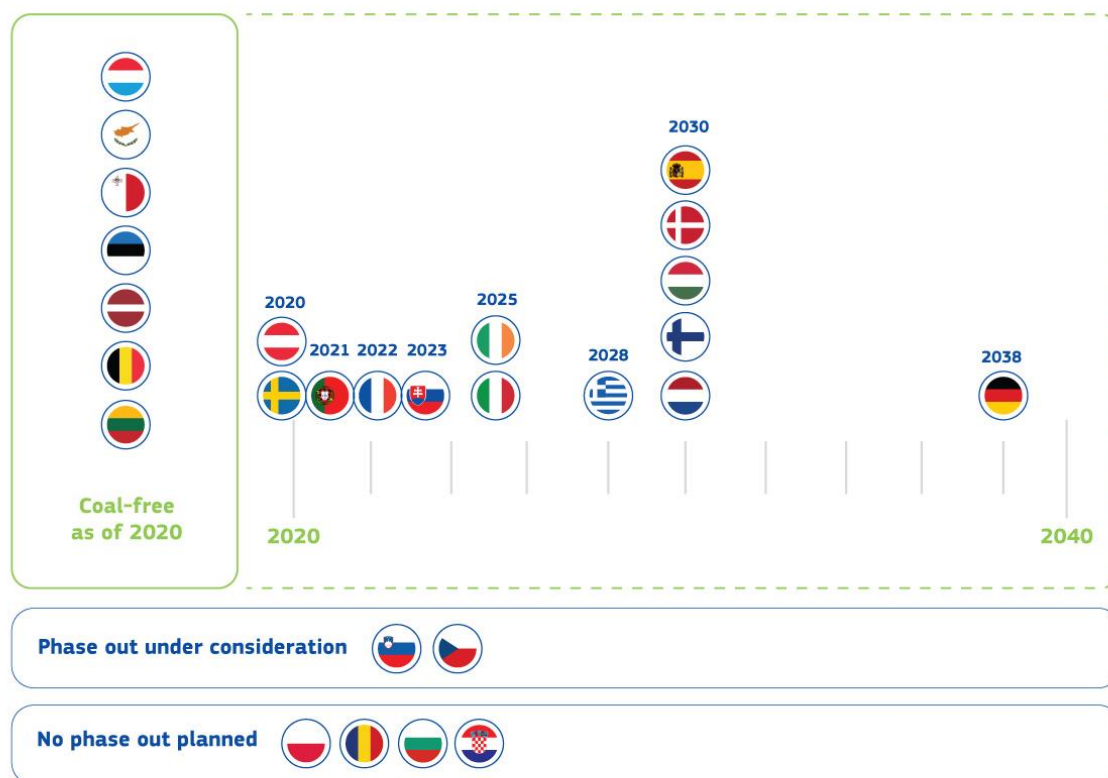
Голяма част от държавите членки все още се нуждаят от разработване на по-ясни стратегии и цели чрез междусекторен подход за определяне и измерване на социалните последици и последиците за заетостта и уменията и другите последици от разпределението на енергийния преход, както и да обмислят как да се справят с тези предизвикателства.

Механизмът за справедлив преход и Фондът за справедлив преход са проектирани специално за преодоляване на социалните и икономическите последици от прехода, като вниманието се насочи към регионите, промишлеността и работниците, които ще се изправят пред най-големите предизвикателства.

Законодателното предложение на ЕС за регламент относно Фонд за справедлив преход изисква плановете за справедлив преход (териториалните плановете за справедлив преход) да бъдат съгласувани с целите и инвестиционните нужди, установени в НПЕК. Одобряването на териториалните плановете за справедлив преход от страна на Комисията ще доведе до отпускането на специално финансиране не само от Фонда за справедлив преход, а също така и от специалната схема за справедлив преход в рамките на InvestEU и механизма за отпускане на заеми в публичния сектор от ЕИБ (двата други стълба на Механизма за справедлив преход).

Update on transition-related issues in the EU

Coal phase out commitments as per National Energy and Climate Plans (NECPs)



Като цяло НПЕК не осигуряват ясно приоритизиране на нуждите от финансиране по отношение на справедливия преход, нито на нуждите от инвестиции за преквалификация и повишаване на квалификацията, както и за подкрепа на корекциите на пазара на труда. Необходимо е описание на начина, по който различните източници на финансиране ще се допълват взаимно, за да се насърчи един справедлив и честен преход.

Освен това, във връзка със справедливия преход много НПЕК разглеждат енергийната бедност. Това е голямо предизвикателство, тъй като близо 40 милиона европейци не са били в състояние да поддържат дома си достатъчно отоплен през 2018 г. Повечето държави членки представиха подробен преглед на енергийната бедност. Много от тях също така докладваха подробни показатели, за да анализират нейното въздействие на териториите си. Няколко държави членки използват първичните показатели, разработени от Европейската обсерватория на енергийната бедност. НПЕК също разглеждат въпроса за достъпността, особено в контекста на енергийния и климатичния преход. Такъв е например случаят в Австрия, Белгия, Франция, Нидерландия или Дания.

Въз основа на информацията в техните НПЕК повечето държави членки се подготвят единствено да възприемат по-систематичен подход за справяне с енергийната бедност въпреки ясения акцент, поставен в пакета за чиста енергия.

За да помогне на държавите членки да предприемат по-решителни и целенасочени действия срещу енергийната бедност, Комисията ще приеме насоки относно определението и показателите за енергийната бедност през тази есен. Това ще улесни обмена на добри практики и ще надгради върху работата на Обсерваторията на енергийната бедност на ЕС.

НПЕК и справедлив/честен преход: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Въз основа на общата оценка на ЕС, обобщена по-горе, и в контекста на Механизма за справедлив преход, изглежда, че държавите членки трябва да продължат да работят, за да създадат конкретни действия за чист и справедлив енергиен преход в най-засегнатите региони, включително да мобилизират частни инвестиции и полезни взаимодействия с други източници на финансиране и механизми за регионално сътрудничество. В това отношение стълб II (схема InvestEU) и стълб III (механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор от ЕИБ) на Механизма за справедлив преход ще предложат нови начини за финансиране на прехода, по-специално чрез привличане на публични и частни инвестиции. Държавите членки се насърчават да финализират своите териториални планове за справедлив преход, така че да започнат да отговарят на условията на различните стълбове на Механизма за справедлив преход.

Въгледобивните региони в преход е инициатива на ЕС за справяне с предизвикателствата и възползване от възможностите в тези области⁴⁹. Комисията подкрепя участието на регионално и местно равнище в инициативи, свързани със „справедливия преход“, които са движеща сила за въгледобивните региони в преход. Комисията подпомага регионите в изграждането на междурегионални консорциуми, като идентифицира свързани с прехода проекти и съчетава проекти с възможности за финансиране, включително по линия на програмите за финансиране на ЕС^{50 51}.

⁴⁹ Всички въгледобивни региони и региони за добив на торф и битуминозни шисти (DE, PL, CZ, BG, RO, ES, EL, IE, HU, SK) получават подкрепа чрез фондовете на ЕС (политика на сближаване, LIFE, програма „Хоризонт 2020“). Подкрепата се предоставя и под формата на техническа помощ (Програма за подкрепа на структурните реформи, подкрепа от страна на Комисията и ЕИБ чрез Jaspers, програма START на ГД „Енергетика“ и договор със Световната банка).

⁵⁰ Инициативата е отворен форум за диалог на заинтересованите страни с национални, регионални и местни органи, по-широки кръгове на обществото, промишлеността, профсъюзите, НПО, академичните среди, експерти в областта на енергийния преход и Европейската комисия.

⁵¹ Например съвместната работа на Комисията и полските партньори от полския държавен екип по въпросите на въгледобива, създаден в рамките на инициативата, доведе до препрограмирани средства от ЕФРР и Кохезионния фонд в размер на 100 милиона евро в Силезия, за да се подкрепят местни проекти за „справедлив преход“. Това подчертава необходимостта от предвиждане на последствията от прехода и от съгласувано адаптиране на политиките и целите. Повечето държави членки, които понастоящем планират постепенното извеждане от употреба на въглищата или други твърди изкопаеми горива (торф, битуминозни шисти), ще имат полза от предоставянето на по-конкретна информация относно начина за действие във връзка с прехода до 2030 г. и след това.

Всички заинтересовани страни трябва да продължат да си сътрудничат и да предоставят подкрепа на регионите по съобразен начин, включително чрез прилагане на Механизма и Фонда за справедлив преход. Комисията ще продължи да работи с държавите членки и засегнатите територии, за да се гарантира справедлив преход, без да се забрави никой от засегнатите региони и хората там. Платформата за справедлив преход (да се добави препратка към уебсайта), чието начало беше поставено през юни 2020 г., ще подпомогне органите и заинтересованите страни, които работят за справедлив преход, като предостави съобразена с нуждите техническа помощ, не на последно място за да разработят и след това да приложат планове за преход както за въгледобивните региони, така и за регионите с високи въглеродни емисии.

Комисията ще продължи също така да насърчава диалога и сътрудничеството с местните органи, както и между тях, чрез **Споразумението на кметовете** (което вече обхваща 320 милиона граждани на ЕС в над 10 000 общини), **инициативата „Чиста енергия за европейските острови“** (56 острова в 25 държави членки)⁵² и създаването на нов пакт за климата. Публично-частните партньорства⁵³ в областта на социалните жилища могат да допълват обществените мерки за борба с енергийната бедност на местно равнище.

2.3 Енергийна сигурност, вътрешен енергиен пазар, научни изследвания и иновации и конкурентоспособност

2.3.1. Енергийна сигурност

Кризата с COVID-19 показва значението на една устойчива енергийна система с подходящи планове за непрекъснатост на дейността. Тя изпробва устойчивостта на критични енергийни инфраструктури и подчерта тяхната уязвимост по отношение на недостига при доставките на стратегически компоненти и технологии, както и значението на запазването на стратегическите вериги за доставки. Тя също така подчерта взаимовръзките между различните сектори и необходимостта от защита срещу кибератаки, тъй като енергийната система все повече се цифровизира и децентрализира⁵⁴. Редица НПЕК отчитат също енергийната ефективност и вътрешните възобновяеми енергийни източници като ключови фактори, допринасящи за тяхната енергийна сигурност (Малта, Люксембург, Франция, Литва и Португалия). Въпреки че повечето държави членки отбелязват в националната си стратегия за адаптация или дори в главата за декарбонизация, че енергийният им сектор е уязвим по отношение на изменението на климата, само пет държави членки са предложили съответни мерки съгласно главата относно енергийната сигурност.

⁵² 26 острова получават подкрепа за разработването на своята програма за преход към чиста енергия (6 „пилота“ и 20 „пионера“), 13 други острова са подписали ангажмента на островите през 2019 г. за пълна декарбонизация; 16 допълнителни острова получават подкрепа по специфични технически аспекти за проекти, които са в процес на изготвяне.

⁵³ Като например проекта „Papillon“ (община — НПО — промишленост) в Белгия

⁵⁴ Работният документ на службите на Комисията „Енергийна сигурност: добри практики за справяне с рисковете от пандемия“ съдържа списък на рисковете и предизвикателствата в краткосрочен и дългосрочен план, както и поредица от 20 добри практики за справяне с рисковете в енергийния сектор, свързани с пандемия. https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-security/energy-supply-and-pandemic_en

Що се отнася до външната енергийна сигурност, ЕС продължава да е зависим от вноса на половината от първичното си енергопотребление, но е разнообразил своите маршрути за доставка, особено по отношение на природния газ. Регионалното сътрудничество е от решаващо значение в това отношение. В своите НПЕК седем държави членки (България, Италия, Естония, Германия, Полша, Хърватия и Ирландия) обмислят или планират допълнителен капацитет за ВПП, за да се гарантира сигурността на доставките или да се увеличи конкуренцията на пазарите на газ.

Държавите членки, в чийто енергиен микс има ядрена енергия, представиха ядрените си планове в своите НПЕК. Комисията ще продължи да гарантира прилагането на най-високите стандарти за безопасност на ядрените технологии, като подкрепя регулаторните процеси и сътрудничеството между съответните държави членки. Съответните държави членки следва да поддържат адекватен капацитет във всички части на веригата за доставки в областта на ядрената енергия и да гарантират сигурността на доставките на гориво, за да постигнат по-безопасни съоръжения за хората и околната среда, и да се съсредоточат върху изграждането на умения и промишлени стратегически способности за извеждане от експлоатация и преработване на ядрени отпадъци.

НПЕК и енергийната сигурност: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Що се отнася до енергийната сигурност, пандемията подчерта необходимостта от по-голямо съсредоточаване върху устойчивостта на веригите за доставки на чисти технологии. **Разработването на стратегически вериги за доставки на промишлени мощности в областта на чистите технологии⁵⁵ следва да бъде в центъра на вниманието на планове за възстановяване и устойчивост⁵⁶.** Държавите членки трябва да определят политиките и мерките от НПЕК с цел подобряване на подготвеността и повишаване на устойчивостта в това отношение. Това изисква също трансгранично сътрудничество и действие на ЕС, включително отвъд границите на ЕС, подкрепено от решителна дипломация в областта на енергетиката.

Държавите членки трябва да гарантират, че техните енергийни системи са в състояние да посрещнат предизвикателствата, свързани както с крайно неблагоприятни явления (бури, суши, наводнения, горещини), така и с бавно нарастващ натиск (напр. недостиг на вода, повишаване на морското равнище, топене на вечната замръзналост), не само в рамките на ЕС, но и извън неговите граници по отношение на вноса на енергия. ЕС предоставя финансиране (покана за представяне на предложения по „Хоризонт 2020“ и бъдещо финансиране по линия на „Хоризонт Европа“) за намаляване на зависимостта от стокови модули чрез разработване на ново поколение производство на слънчеви

⁵⁵ Включително фотоволтаици, акумулаторни батерии, водород от възобновяеми източници, вятърна и океанска енергия, електроенергийни мрежи и електронни елементи

⁵⁶ Допълващи плана за действие на ЕС относно суровините от изключителна важност и предстоящия Европейски алианс за суровините, включително енергетиката.

фотоволтаици чрез иновативни технологии за модули, които обединяват цялата верига за създаване на стойност.

Като част от новата стратегия за Съюз за сигурност⁵⁷, която разглежда както инфраструктурата от критично значение, така и киберсигурността, Комисията предложи действия за справяне със специфичните рискове, пред които са изправени енергийните инфраструктури от критично значение в рамките на интегрирана енергийна система и инфраструктура. Ще бъде разработен мрежов кодекс относно киберсигурността в областта на електроенергията със специфични за сектора правила за повишаване на устойчивостта и свързаните с киберсигурността аспекти на трансграничните потоци на електроенергия. Това включва правила относно общи минимални изисквания, планиране, мониторинг, докладване и управление на кризи.

2.3.2. Вътрешен енергиен пазар

Един напълно интегриран и добре функциониращ вътрешен енергиен пазар осигурява ценови сигнали, които да насочват инвестициите в областта на зелената енергия и технологии, гарантира доставките на енергия и предоставя най-икономичния път за постигане на неутралност по отношение на климата чрез интелигентни технологии. В оценката на НПЕК са подчертани няколко недостатъка на енергийния пазар (гъвкавост чрез интелигентни електроенергийни мрежи, акумулиране и ограничена оптимизация на потреблението). Те имат отрицателно въздействие върху разходите за потребителите и промишлеността, възпрепятстват успешното възстановяване и прехода към неутралност по отношение на климата.

В този контекст НПЕК са инструмент, който помага да се гарантира постигането на целите на законодателството в областта на вътрешния пазар на електроенергия и газ, както и че е въведена подходящата политическа и финансова рамка за посрещане на предизвикателството на неутралността по отношение на климата при най-ниски разходи, като същевременно се гарантира енергийната сигурност. НПЕК също предоставят възможност за засилване на ролята на потребителите като активни участници и бенефициери на екологосъобразния преход.

Въпреки че повечето държави членки признават значението на новата структура на пазара на електроенергия, само някои имат цялостен подход към необходимите промени в насочените към бъдещето цели. В една интегрирана и съобразена с разходите енергийна система ефективните пазари следва да осигуряват прозрачни ценови сигнали за потребителите, за да допринасят за прехода и да се възползват от него. В много планове също така липсва ключова информация за конкуренцията и пазарната ликвидност.

Значителен брой НПЕК посочват конкретна и измерима цел за внедряването на интелигентни измервателни уреди, като даващи възможност на потребителите да

⁵⁷ Стратегията на ЕС за Съюза на сигурност, COM(2020)605 final

участват активно на пазара. В малко от тях обаче са определени конкретни цели и ясни срокове, което затруднява наблюдението на напредъка към постигането на целите.

Субсидиите за изкопаеми горива продължават да бъдат основна пречка за икономически ефективен енергиен и климатичен преход и за функциониращ вътрешен пазар. В окончателните планове се наблюдава слабо подобрене при докладването на размера на субсидията за енергия и изкопаеми горива и мерките за постепенното ѝ премахване. Като цяло предоставянето на необходимите подробности би било важно за оценка на степента, в която субсидиите за изкопаеми горива, които са в сила, възпрепятстват постигането на целите в областта на климата⁵⁸. Само три държави (Италия, Дания и Португалия) са извършили цялостен преглед на субсидиите за изкопаеми горива, а няколко държави членки възнамеряват да ги премахнат или са разработили конкретни политики.

Електроенергийните междусистемни връзки заедно с местните мрежи са ключов фактор за декарбонизацията, пазарната интеграция, сигурността на доставките и конкуренцията. Повечето държави членки са включили в окончателните си планове целите за взаимосвързаност или прогнозите за нивото на взаимосвързаност до 2030 г. По отношение на електроенергията повечето държави членки вече постигнаха и дори значително надвишиха целта на ЕС за 15 % взаимосвързаност, определена за 2030 г. От ключово значение е ролята на проектите от общ интерес (ПОИ) за постигането на тази цел⁵⁹. Комисията ще продължи да подпомага останалите държави членки за увеличаването на тяхната междусистемна преносна способност и да гарантира, че съществуващата междусистемна преносна способност се използва изцяло за максимално увеличаване на ползите от вътрешния енергиен пазар в съответствие с правото на ЕС⁶⁰.

Държавите членки са посочили в своите НПЕК нуждите от инвестиции, свързани с вътрешния енергиен пазар. По отношение на междусистемните връзки Германия посочи, че се нуждае от 55 милиарда евро за модернизиране на съществуващата електропреносна система и за изграждане на нова преносна инфраструктура на сушата до 2030 г. Необходими са допълнителни 21 милиарда евро за електропреносна система, разположена в морето, за да е възможно до 2030 г. построяването на разположена в морето инсталация за вятърна енергия с мощност между 17 и 20 GW. Испания планира също така да укрепи и разшири преносните и разпределителните линии, включително между островите, както и междусистемните връзки със съседни държави, по-специално

⁵⁸ Въпреки че държавите членки са изпълнили препоръката, да опишат и изброят енергийните субсидии в своите НПЕК, качеството на информацията варира от общи описания до подробни и количествени списъци на субсидиите. 19 държави членки са включили информация за субсидиите за изкопаеми горива. 12 държави членки са посочили (намерението си) да работят по изготвяне на планове за постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива. Само шест държави членки са включили график за постепенно премахване на някои от съществуващите субсидии за изкопаеми горива.

⁵⁹ Тъй като Регламентът за енергийната инфраструктура (TEN-E) влезе в сила през 2013 г., бяха изпълнени почти 40 газови и електроенергийни ПОИ, а други 79 проекта от общ интерес (ПОИ) се очакват до 2022 г. За тази цел от Механизма за свързване на Европа (МСЕ) бяха инвестирани средства в размер на 3,8 милиарда евро.

⁶⁰ Член 16, параграф 8 от Регламент (ЕС) 2019/943 относно вътрешния пазар на електроенергия

Франция. По отношение на инвестициите, свързани с интеграцията и гъвкавостта на енергийната система, Естония посочи помпено-акумулиращи електроцентрали с мощност 500 MW до 2028 г., а Гърция планира да въведе „интелигентни“ политики за островите, които не могат да бъдат свързани по икономически ефективен начин, например чрез създаване на иновативни хибридни системи за производство на електроенергия от възобновяеми източници със системи за акумулиране.

НПЕК и вътрешен енергиен пазар: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Акцентът върху гарантирането, че пазарите остават ликвидни и конкурентоспособни, е от ключово значение за постигане на целите в областта на енергетиката и климата, както и за насочване на инвестициите за възстановяване, за да се избегне изкривяване на пазарните сигнали. Необходим е по-структуриран и съгласуван подход за идентифициране и насърчаване на източниците на гъвкавост и за премахване на пречките пред включването на нови участници на пазара и за създаване на условия за отворени и конкурентни пазари за прехода. Това следва да бъде отразено в пълна степен от държавите членки при изпълнението на техните НПЕК.

Въпреки че държавите членки следват различни пътища към секторната интеграция, наскоро приетата стратегия на ЕС за интеграция на енергийната система може да представлява отправна точка за държавите членки за по-гъвкави енергийни системи и да осигури следващите стъпки за адаптиране на енергийните пазари към нуждите на неутралността по отношение на климата.

Комисията също така ще насърчава по-голямата гъвкавост на потреблението чрез мрежов кодекс⁶¹, преразглеждане на насоките за държавната помощ и информация за потребителите.

Държавите членки трябва да изпълнят задължението си да докладват за **енергийните субсидии, по-специално за субсидиите за изкопаеми горива, и за мерките за тяхното премахване**. С оглед на международните ангажименти за постепенно премахване на субсидиите за изкопаеми горива в рамките на Г-20 и ООН, както и на собствените политически ангажименти на ЕС, Комисията ще разгледа този въпрос в доклада за състоянието на енергийния съюз за 2020 г. и ще издаде допълнителни насоки за държавите членки за насърчаване на прехода от субсидии за изкопаеми горива. Това ще помогне на държавите членки да се справят с несъответствието между целите за 2030 г. и екологосъобразното възстановяване и устойчивост, от една страна, и използването на ограничени финансови ресурси за насърчаване на потреблението на изкопаеми горива и предотвратяване на необходимите технологични промени, от друга страна. Комисията ще обърне специално внимание на подобряването на докладването относно субсидиите за изкопаеми горива и напредъка към тяхното постепенно премахване, особено като част от интегрираните национални доклади за напредъка в

⁶¹ За да се отключи потенциалът на електрическите превозни средства, термопомпите и останалото потребление на електроенергия, за да се допринесе за гъвкавостта на енергийната система (с начало края на 2021 г.).

областта на енергетиката и климата. В контекста на законодателните прегледи на Директивата за данъчно облагане на енергията, както и на насоките за държавна помощ, Комисията ще разгледа необходимостта от предприемане на допълнителни мерки за осигуряване на съгласуваност между политиките на ЕС и за осъществяване на амбицията на ЕС в рамките на Европейския зелен пакт за премахване на субсидиите за изкопаеми горива.

По отношение на **инфраструктурата** повечето планове определиха като ключови действия приключването на проектите от общ интерес (ПОИ), укрепването на вътрешните мрежи и внедряването на иновативни технологии, като например интелигентни електроенергийни мрежи и електроенергийни мрежи от ново поколение⁶², включително преразглеждането на мрежовите кодекси за енергията от възобновяеми източници. Европейските мрежи трябва да се адаптират към променящата се енергийна система на по-децентрализирана и двупосочна енергия между различните сектори в реално време. За тази цел Комисията ще преразгледа регламентите за TEN-E и TEN-T и Директивата за инфраструктурата за алтернативни горива, обхвата и управлението на десетгодишните планове за развитие на мрежите и ще ускори инвестициите в интелигентна, високоефективна, основана на възобновяеми източници електроенергия, районни отоплителни и охладителни системи и в инфраструктура за CO₂.

2.3.3. Научни изследвания, иновации и конкурентоспособност

Повечето окончателни НПЕК не отделят достатъчно внимание на нуждите от научни изследвания и иновации за постигането на целите в областта на климата и енергетиката. Налице е общо намаление на националните бюджети, предназначени за научни изследвания и иновации в областта на технологиите за чиста енергия, и на сериозна липса на национални цели, както и на цели за финансирането, които да показват конкретни и уместни пътища към 2030 г. и 2050 г. Повечето планове също така очертават само финансиране на съществуващи програми, които не са специализирани в областта на енергетиката и се изпълняват в продължение на по-малко от пет години.

Сътрудничеството между държавите членки и Комисията чрез стратегическия план за енергийните технологии (**план SET**) получи пълна подкрепа в по-голямата част от НПЕК като основа за планиране и привеждане в съответствие на научните изследвания и иновациите в областта на енергетиката. Някои държави членки уточниха конкретни области от особен интерес, но повечето не посочиха как националните фондове и/или дейности се разпределят в рамките на работните пакети (планове за изпълнение), в които участват, и как са свързани планът SET и техните национални цели в областта на енергетиката и климата.

⁶² Електроенергийните мрежи от ново поколение използват ефективно новите комуникационни технологии (напр. цифрови платформи), за да могат ползвателите (производители, потребители и произвеждащи потребители) да се възползват от енергийната инфраструктура по иновативен начин (напр. гъвкави мрежи).

Акумулаторните батерии ще играят еднакво важна роля за декарбонизацията на транспорта на ЕС и за запазване на ниско ниво на системните разходи на енергийния сектор (чрез осигуряване на безплатно балансиране на емисиите и тяхната гъвкавост, както и намаляване на нуждите от разширяване на мрежата). В това отношение акумулаторните батерии са обхванати от НПЕК по отношение на необходимите им роли за стационарните и мобилните приложения. НПЕК покриват отчасти свързаните нужди от по-нататъшни научни изследвания и иновации и развитието на промишлени производствени възможности. Европейският алианс за акумулаторните батерии⁶³, стартиран преди три години от Комисията, спомогна за осигуряването на необходимия тласък сред заинтересованите страни от промишлеността за инвестиране в производството на акумулаторни батерии в ЕС. Държавите членки, промишлеността и други ключови заинтересовани страни реагираха масово и бързо, включително чрез важни проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ). Понастоящем алиансът има над 500 участници и е привлякъл 100 милиарда евро комбинирани инвестиции, обявени по веригата за създаване на стойност в ЕС. В процес на създаване са над 20 завода за акумулаторни батерии (на различен етап на разработка) с многобройни проекти по цялата верига за създаване на стойност, включително добива и рафинирането на суровини, материалите за батерии и рециклирането. Първите 11 завода в ЕС, които са в процес на изграждане, трябва да започнат да произвеждат до 2022—2023 г. и да осигурят 270 GWh акумулаторни батерии годишно до 2030 г. По оценки на промишлеността от 2025 г. нататък това ще генерира добавена стойност от 250 милиарда евро годишно, създавайки 4 до 5 милиона работни места, а като цяло електрификацията на транспорта, включително на автомобилния и железопътния транспорт в ЕС, може да доведе до 600 000 работни места до 2030 г.

Преди края на 2020 г. Комисията ще приеме нова подготвена за бъдещето регулаторна рамка за акумулаторните батерии, която ще има за цел да гарантира, че всички батерии, пускани на пазара на ЕС (независимо от техния произход) отговарят на най-високите стандарти по отношение на характеристиките, трайността, безопасността, отговорното снабдяване със суровини и минималното въздействие върху околната среда, включително нисък въглероден отпечатък през жизнения им цикъл. Новият регламент следва да бъде допълнен от висококачествени и навременни стандарти, които да бъдат разработени от CEN/CENELEC.

Някои държави членки обръщат специално внимание на дългосрочните технологии, като например улавянето и използването и съхранението на въглероден диоксид (CCUS), които биха могли да допринесат за декарбонизацията до 2030 г. в някои сектори, за които е трудно намаляването на емисиите, и водород, като в същото време се отделя по-малко внимание на поетапните иновации в по-краткосрочните технологии, като например енергийната ефективност, вятърната и слънчевата енергия.

⁶³ За разработване на силна, иновативна, устойчива и конкурентоспособна верига за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии в ЕС, в подкрепа на електрификацията на транспорта в отговор на голямото търсене на електрически превозни средства, за осигуряване на достъп до стратегически суровини за акумулаторни батерии и повишаване на устойчивостта и автономността, за улавяне на уменията и стимулиране на производствения капацитет.

Подходът към конкурентоспособността варира между НПЕК. Някои са следвали тясно определение, като са обърнали внимание на патентите и научните изследователи или дори само на цените на електроенергията. Други планове обхващат аспекти, свързани с внедряването на технологии, като по този начин се прилага по-широкообхватен подход по отношение на конкурентоспособността спрямо националните доставчици на чисти технологии, включително веригите за създаване на стойност за разработване на такива решения. Повечето планове обаче не разполагат с количествени показатели и поради това не са измерими.

НПЕК и научните изследвания и иновациите и конкурентоспособността: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Необходим е **нов стратегически подход към научните изследвания и иновациите и конкурентоспособността в областта на чистата енергия**, за да се изгради отново европейската икономика и да се ускори новаторството и внедряването на пазара на нови технологии и иновации за неутралност по отношение на климата. ЕС и националните политики в областта на научните изследвания и иновациите, както и стратегиите в областта на финансирането и промишлеността, трябва да бъдат съобразени в по-голяма степен с целите в областта на енергетиката и климата и да бъдат приведени в действие чрез НПЕК.

Съществуват редица инструменти за финансиране, за да се помогне на държавите членки да направят повече в тази област, като например „Хоризонт Европа“, Фонда за иновации и Модернизационния фонд и InvestEU. През септември 2020 г. поканата по линия на зеления пакт ще подкрепи и икономическото възстановяване, като предостави 1 милиард евро за финансиране на научните изследвания и иновациите (с 250—300 милиона евро за ключови приоритети в областта на енергетиката). Фондът за иновации отправи първа покана през юли 2020 г., като предостави 1 милиард евро за широкомащабни проекти за чисти и иновативни технологии. В момента се подготвя нова покана за проекти от малък мащаб (с капиталови разходи под 7,5 милиона евро), която ще бъде отправена в края на 2020 г.

Комисията ще преразгледа плана SET през 2021 г. Това ще помогне за екологосъобразното възстановяване на ЕС и ще отговори на нуждите от научни изследвания и иновации на държавите членки, които също трябва да разработят ясни и амбициозни национални цели и цели на финансирането за научните изследвания и иновациите. ЕС също ще работи с частния сектор, за да увеличи нивото му на разходи за научни изследвания и иновации и съответното внедряване на технологии за чиста енергия.

Стратегия за използване на водорода
--

Повечето НПЕК отчитат⁶⁴ ролята на водорода за енергийния преход. Половината от плановите посочват свързани с водорода конкретни цели за националното производство на водород от възобновяеми източници или нисковъглероден водород за крайно потребление в промишлеността и трудни за електрификация транспортни сектори (като Люксембург, чиято цел е да направи стоманата по-устойчива чрез използване на водород от възобновяеми източници).

Комисията, държавите членки и промишлеността ще работят съвместно в рамките на алианса за чист водород за прилагането на наскоро публикуваната водородна стратегия на ЕС.

Целта е да се разработи инвестиционна програма с набор от жизнеспособни проекти и допълнително да се разработят вериги за доставка на чист водород и технологии надолу по веригата. Дипломацията в областта на енергетиката и координираните действия отвъд границите на ЕС, по-специално с държавите в съседство, ще бъдат необходими за успешното прилагане на водородната стратегия.

В ход са редица проекти. Дания и Германия изграждат в Борнхолм инсталация за производство на вятърна енергия в морето с мощност 3—5 GW, включително съоръжение за електролиза за зареждане на камиони, автобуси, кораби и самолети. След представянето на своите НПЕК Испания планира изграждането на фотоволтаична електроцентрала с мощност 100 MW, система за акумулиране въз основа на литиевойонни акумулаторни батерии с капацитет 20 MWh и система за производство на водород чрез електролиза в Пуертоляно.

През есента на 2020 г. заедно с доклада за състоянието на енергийния съюз Комисията ще представи първия доклад за напредъка по отношение на конкурентоспособността. В него ще се анализира доколко са конкурентоспособни чистите технологии и решения и ще се предложи общ подход за оценка на конкурентоспособността и количествено определяне на усилията. В залегналия в основата доклад за прехода към чиста енергия — технологии и иновации ще се представи по-подробен, основан на доказателства, анализ на настоящия и бъдещия **статут** на чистите технологии и решения, за да се спомогне за създаването на по-силна връзка между дейностите в областта на научните изследвания и иновациите, чистите технологии и целите в областта на енергетиката и климата (на национално равнище и на равнище на ЕС).

2.4. Регионално сътрудничество и аспекти на околната среда в НПЕК

2.4.1. Засилено сътрудничество между държавите членки и многостепенен диалог

В плановите се посочва, че макар държавите членки да разбират добре и да описват необходимостта от **регионално сътрудничество**, като някои използват

⁶⁴ Франция, Германия, Австрия и Нидерландия например разполагат с конкретни планове за своите НПЕК, докато други като Португалия разработват бързи конкретни стратегии.

съществуващите регионални форуми при изготвянето на плановете, пълният потенциал на регионалното сътрудничество все още не е достигнат. Няколко държави членки описват конкретни мерки за оптимизиране на достъпа и използването на регионални механизми или как по-добре да се планират мерки за внедряване на енергията от възобновяеми източници и енергийна ефективност в сътрудничество с други държави членки.

Въз основа на НПЕК държавите членки следва да използват по-добре регионалното сътрудничество в практически аспект. Това следва да включва използване на съществуващите форуми за решаване на общи проблеми, засягащи приоритетите на енергийния преход, по-специално енергийната ефективност, транспорта, интелигентните мрежи и възобновяемите енергийни източници (като например планирането, недостига на умения за енергия от възобновяеми източници, енергийна ефективност и сгради), като по този начин се засили енергийният преход на регионално равнище. Примери, че това вече се случва, са четирите съществуващи групи: Петстранния енергиен форум и CESEC, Инициативата на държавите с излаз на северните морета и Балтийските държави (например Естония и Латвия планират съвместен търг за производство на вятърна енергия в морето). Регионалното планиране на търговете, като например за производство на вятърна енергия в морето, ще спомогне за изграждането на стабилен набор от проекти и ще подчертае перспективите пред този сектор и приноса му към възстановяването⁶⁵.

Държавите членки следва да ускорят водещите проекти с регионално измерение, като производството на вятърна енергия в морето и мрежите за бързо зареждане по коридорите на TEN-T. За тази цел те следва да използват фондовете за възстановяване, МСЕ и фондовете за регионална помощ, както и механизма на ЕС за финансиране на енергията от възобновяеми източници, като използват пълноценно регионалните форуми. Държавите членки биха могли също така да си сътрудничат по отношение на пилотното изпитване за авангардни технологии за енергийна ефективност или производство на енергия, с цел да се определят най-ефективните и рентабилни технологии и да се задейства тяхното промишлено производство. Обединяването на проекти за обновяване на архитектурното наследство може също така да доведе до широкомащабно използване на специфични технологии, като например слънчеви покривни плочи или фотоволтаично стъкло, и да ги направи икономически изгодни за ремонта на исторически сгради.

⁶⁵ Словения е насърчила регионалното сътрудничество при създаването на интелигентни мрежи и е въвела иновативни технологии в по-широкия регион съвместно с Хърватия, като е използван Механизмът за свързване на Европа.

2.4.2. НПЕК и политики в областта на околната среда

Замърсяването на въздуха е рисков фактор за определени болести, като респираторни и сърдечносъдови заболявания⁶⁶. Това са заболявания, които излагат хората на по-висок риск от COVID-19.

В Регламента относно управлението се изисква⁶⁷ държавите членки да докладват относно въздействието на политиките в областта на промишлеността, селското стопанство, транспорта и енергетиката и мерките срещу замърсяването на въздуха, свързани със законодателството в областта на околната среда⁶⁸. Въпреки че са положени известни усилия, продължава да е налице недостатъчно докладване от държавите членки в техните окончателни планове за прогнозираното въздействие на планираните политики и мерки срещу емисиите на замърсители на въздуха. Само 13 държави членки предоставиха достатъчно подробна информация и/или подобрен анализ на въздействието върху въздуха в сравнение с проектоплановите. Окончателните планове не съдържат достатъчен анализ на възможните компромиси между целите за чистота на въздуха и целите в областта на климата/енергетиката (свързани най-вече с увеличаването на количествата биоенергия). Въпреки това е чудесно, че някои държави членки анализираха въздействието на планираните мерки върху всички замърсители на въздуха, регулирани в рамките на Директивата за намаляване на националните емисии⁶⁹, понякога дори с полезно разделяне на мерките по отношение на секторите източници, което спомага за по-ефективното определяне на смекчаващите мерки.

Оценката на потенциалното въздействие на разширяването на биоенергията, планирана в няколко плана, върху поглътителите на въглерод, биологичното разнообразие, водата и замърсяването на въздуха е недостатъчна. В тях липсват подробности относно начините за предоставяне на изискваната устойчива биомаса по изходна суровина и произход и кривите за горската биомаса, както и как те са съгласувани с мерките за поддържане и увеличаване на поглътителите на въглерод.

НПЕК и политики в областта на околната среда: предизвикателства и възможности за възстановяване и цели на Европейския зелен пакт

Всички държави членки следва да засилят връзката между националните програми за контрол на замърсяването на въздуха (НПКЗВ) и НПЕК, също и по отношение на изпълнението на местно равнище⁷⁰. Това ще подобри процеса на идентифициране на

⁶⁶ СЗО оценява на 7 милиона годишно случаите на преждевременна смърт, дължаща се на замърсяването на въздуха, като тези случаи са 400 000 в ЕС според Европейската агенция за околната среда.

⁶⁷ В Регламента относно управлението на Енергийния съюз се посочва, че това задължение се прилага „при необходимост“, какъвто е случаят във всички сектори, в които замърсителите на въздуха и емисиите на парникови газове произхождат от един и същ източник (транспорт, енергетика, селско стопанство, промишленост, битово отопление и др.).

⁶⁸ Директива (ЕС) 2016/2284 за намаляване на националните емисии на някои атмосферни замърсители.

⁶⁹ ЕС 2016/2284

⁷⁰ На общинско равнище качеството на въздуха насочва поведението към енергийния преход и декарбонизацията, тъй като ползите се усещат бързо. ЕС финансира редица инициативи „отдолу нагоре“, обхващащи кръговата икономика и замърсяването на въздуха.

полезните взаимодействия и избягване или смекчаване на компромисите, като същевременно насърчава мерки за взаимодействие (напр. чист транспорт, по-голям дял на негоримите възобновяеми енергийни източници).

За повечето НПЕК е необходима допълнителна работа за интегриране и количествено определяне на намаленията на емисиите на парникови газове, свързани с политиките за **кръгова икономика**, и за оценка на полезните взаимодействия и компромисите на конкретни политики с **биологичното разнообразие** (напр. ролята на екосистемните услуги за смекчаване и адаптиране, но също и рисковете от загуба на биологично разнообразие). Анализът на тези взаимодействия би могъл да бъде разширен, така че да обхване други области на околната среда, като замърсяването на водите и почвите, ефективното използване на ресурсите и връзката между водата и енергията в съответствие с принципа „не вреди“, възприет в Европейския зелен пакт. При оценяването на потенциала за развиване на биоенергията държавите членки следва също така да направят оценка на ефективността на биоенергията в сравнение с други източници на енергия от възобновяеми източници, включително по отношение на земеползването и поглътителите на въглерод, качеството на въздуха и други въздействия върху околната среда. Както се посочва в стратегията за биологичното разнообразие, **ЕС ще даде приоритет на решения като океанската енергия, производството на вятърна енергия в морето (което подпомага възстановяването на рибните запаси), стопанствата със слънчеви панели, които предоставят благоприятна за биологичното разнообразие почвена покривка, и устойчивата биоенергия.**

3. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Настоящата оценка показва, че първото прилагане на новата интегрирана рамка за планиране, определена в Регламента относно управлението, е много положително. Всички държави членки представиха окончателни планове с добро качество, макар и понякога с известно закъснение. Плановите следват сравнима структура и обхващат интегрираните национални цели и политики за всички измерения на енергийния съюз. Плановите бяха също резултат от широки консултации и участие на национално и поднационално равнище, като изградиха силно чувство на ангажираност с целите, свързани с енергийния и климатичния преход. Тази работа представлява голямо усилие от страна на държавите членки и полага основите за засилване на амбицията за постигане на неутралност по отношение на климата в съответствие с Европейския зелен пакт, предложения Европейски законодателен акт за климата и Съобщението относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г.

Съвкупната оценка на равнище ЕС установи следните ключови изводи и тенденции. Окончателните планове са значително по-амбициозни от проектоплановите от 2018 г. по ключови измерения, като целите за намаляване на емисиите на парникови газове или

възобновяеми енергийни източници. Това съответства на препоръките на Комисията от юни 2019 г. относно проектопланове.

Първо, оценката показва, че държавите членки ускоряват своя енергиен и климатичен преход, воден от целта на ЕС за неутралност по отношение на климата. Намаляването на емисиите на парникови газове надхвърля настоящата цел на ЕС от -40 % до 2030 г. в сравнение с нивата от 1990 г. В рамките на съществуващите и планирани мерки те ще намалят с 41 % в настоящия целеви обхват на ЕС, с изключение на поглътителя на ЗПЗГС. Очаква се енергийният микс да се промени дори по-бързо от очакваното от мнозина неотдавна. В планове се посочва, че почти всички държави членки се отказват от използването на въглища или са определили дата за отказване. Използването на въглища се очаква да намалее с 70 % в сравнение с 2015 г., с електроенергията от възобновяеми източници, предвидена да достигне 60 % от произвежданата електроенергия до 2030 г.

На второ място, оценката показва, че в рамките на съществуващите и планираните мерки дялът на енергията от възобновяеми източници би могъл да достигне 33,1 — 33,7 % до 2030 г. на равнището на Съюза, което далеч надхвърля сегашната цел за 2030 г. за поне 32 %-ов дял на енергията от възобновяеми източници. Допълнителните инвестиции и реформи в областта на енергията от възобновяеми източници, определени в НПЕК, имат потенциала да увеличат този дял още повече.

На трето място, що се отнася до енергийната ефективност, продължава да е налице недостиг на амбиция за 2030 г. Макар и да е по-малко в сравнение с онова от проектопланове, изоставането продължава да е 2,8 процентни пункта за първичното енергопотребление и 3,1 процентни пункта за крайното енергопотребление в сравнение с целта за повишаване на енергийната ефективност с поне 32,5 % до 2030 г. Въпреки че се наблюдава нарастващо внимание към въпроса, както е видно от окончателните планове, а на европейско равнище вече са планирани и мерки, все още са необходими значителни усилия, за да се преодолее изоставането. В този контекст Комисията ще предприеме действия, по-специално чрез инициативата за „вълна на саниране“ на сградния фонд и прегледа и евентуалното изменение на Директивата за енергийната ефективност, както и насоки за принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.

Освен това в планове не винаги се описват с достатъчна точност действията и мерките във важни измерения като определяне на нуждите от инвестиции, мобилизиране на финансиране, научни изследвания и иновации и конкурентоспособност, регионално сътрудничество, земеползване, промени в земеползването и горското стопанство, справедлив преход и енергийна бедност. На последно място, държавите членки трябва да увеличат усилията си за премахване на субсидиите за изкопаеми горива. Препоръките на Комисията в това отношение не са изцяло взети под внимание.

Недостатъците и съществуващото изоставане, описани в тази оценка за целия ЕС, ще трябва да бъдат отстранени чрез колективно усилие както от държавите членки, така и

на равнището на ЕС. Държавите членки ще трябва да изпълняват своите НПЕК, като вземат предвид новите възможности за финансиране по линия на МФР и на механизма за възстановяване и устойчивост. Инвестициите следва да бъдат насочени основно към саниране на сгради, устойчива мобилност, декарбонизация на промишлеността и селското стопанство, енергия от възобновяеми източници, включително водород от възобновяеми източници, и свързани с тях технологии и решения за интеграция на енергийната система. Засилено внимание следва да се обърне и на адаптирането към изменението на климата и поглътителите на въглерод. Зрелите проекти следва да се ползват с предимство във възможно най-голяма степен. Механизмът за възстановяване и устойчивост следва да се използва заедно с други съществуващи фондове, по-специално InvestEU, за привличане на частно финансиране и увеличаване на мащаба на публичното финансиране.

В контекста на петия доклад за състоянието на енергийния съюз, който предстои да бъде приет през октомври, Комисията ще публикува работни документи на службите на Комисията за всяка държава членка, съдържащи индивидуални оценки за всеки окончателен НПЕК, както и за начина, по който в тях са взети предвид съответните препоръки на Комисията от 2019 г. Те също така ще предоставят насоки за изпълнението на планове и за действията, които ще помогнат за реализиране на пълния потенциал на планове в контекста на екологосъобразното възстановяване.

Комисията ще подпомага държавите членки при изпълнението на планове чрез двустранни и регионални ангажименти, обмен на най-добри практики, както и чрез различните инструменти на свое разположение, като Програмата за подкрепа на структурните реформи и предложения за неин приемник Инструмент за техническа подкрепа, който предлага адаптирана техническа помощ на държавите членки за подобряване на капацитета за проектиране, разработване и прилагане на реформи, InvestEU и инструментите, предложени в рамките на Next Generation EU. Освен това Комисията ще насърчава техническия обмен с държавите членки относно изпълнението на НПЕК, като направи връзката с националните планове за възстановяване и устойчивост.

Действията на национално равнище ще бъдат засилени и допълнени от по-нататъшни политически мерки на равнище ЕС, за да се преодолеят оставащото изоставане и да се увеличи нивото на амбиция, както е посочено в успоредното Съобщение относно засилване на европейската амбиция в областта на климата за 2030 г. Пълното прилагане на пакета за чиста енергия, включително бързото приемане на всички неизпълнени мерки, представлява солидна основа за тази работа.

Накрая, тази първа инициатива показва, че една добре проектирана рамка за управление е от значение за осъществяването на общо усилие на европейско равнище. Въз основа на съществуващата рамка, организирана около НПЕК, това все пак ще изисква адаптиране към променящите се нужди и политически приоритети в рамките на зеления пакт и планове за възстановяване и устойчивост. В своя преглед до средата на 2021 г. на законодателството в областта на енергетиката и климата, за да се

отрази засилената амбиция за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г., Комисията също така ще преразгледа Регламента относно управлението и ще гарантира, че той продължава да е подходящ за целта.

НПЕК не са еднократно действие, а итеративен процес. Годишното докладване на инвентаризациите и прогнозите за емисиите на парникови газове, както и националните шестмесечни доклади за изпълнението, ще бъдат важни инструменти за наблюдение на напредъка. Въз основа на тези елементи държавите членки ще актуализират и преразгледат своите НПЕК през 2023 г. (проекти) и през 2024 г. (окончателни)⁷¹. Това ще даде възможност да се използват поуците от първите години на прилагане и да се адаптират плановете към променените цели в областта на климата и енергетиката и икономически обстоятелства, като се отрази програмата за екологосъобразни инвестиции, разработена на национално равнище в контекста на плановете за възстановяване и устойчивост.

⁷¹ За тези актуализации държавите членки следва да използват европейски статистически данни винаги, когато са налични, и веднага щом станат налични.