



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 15 януари 2020 г.
(OR. en)

5269/20

ECOFIN 18
FIN 16
FSTR 4
REGIO 5
CLIMA 10
ENV 23
ENER 9
TRANS 19
SUSTDEV 2
AGRI 18
COMPET 10
IND 6
MI 10

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	15 януари 2020 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2020) 21 final
Относно:	СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ План за инвестиции за устойчива Европа План за инвестиции на Европейския зелен пакт

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2020) 21 final.

Приложение: COM(2020) 21 final

Брюксел, 14.1.2020 г.
COM(2020) 21 final

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

План за инвестиции за устойчива Европа

План за инвестиции на Европейския зелен пакт

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският зелен пакт е отговорът на Европейския съюз на предизвикателствата, свързани с климата и околната среда — най-важната задача, стояща пред това поколение. Това е нова стратегия за растеж, която има за цел превръщането на ЕС в справедливо и благоденстващо общество с модерна и конкурентоспособна икономика, с ефективно използване на ресурсите, в която през 2050 г. няма нетни емисии на парникови газове, околната среда и здравето на гражданите са защитени, а икономическият растеж не е зависим от използването на ресурси.

Планът за инвестиции за устойчива Европа е инвестиционният стълб на Европейския зелен пакт. Една устойчива Европа се нуждае от значителни инвестиции във всички сектори на икономиката. За постигането на целите в областта на климата и енергетиката¹ за 2030 г. ще са необходими допълнителни инвестиции в размер на 260 милиарда евро годишно до 2030 г.² Комисията вече обяви намерението си да представи план с оценка на въздействието, с който да увеличи още повече амбициите на ЕС в областта на климата за 2030 г., като ще бъдат необходими допълнителни инвестиции за постигане на по-общите екологични и социални цели, които си е поставил ЕС³.

Нараства инвеститорският интерес към възможности за инвестиции в устойчивостта с измеримо въздействие. Съгласно последните прогнози годишното глобално емитиране на „зелени“ облигации се е утроило от 2016 г. насам, достигайки около 225 милиарда евро през 2019 г. Нужна е рамка, която да послужи като средство за преодоляване на разминаването между политическите цели и наличните значителни частни финансови ресурси.

Планът за инвестиции за устойчива Европа ще мобилизира чрез бюджета на ЕС и свързаните с него инструменти публични и частни устойчиви инвестиции от най-малко 1 трилион евро през следващото десетилетие. С него се предлага всеобхватна рамка за прехода към устойчивост навсякъде в ЕС. Тази рамка ще бъде насочена към инвестиции в областта на климата, околната среда и социалната сфера, доколкото те са свързани с устойчивия преход.

При все това са необходими повече усилия, за да се справим с предстоящите предизвикателства. Частните участници ще трябва да осигурят необходимия мащаб. Като обединява в рамките на единна рамка на политиката набор от нови политически инициативи със засилени ангажменти по текущите инструменти, Комисията дава нов тласък на политиката в тази област и гарантира по-голямо въздействие и съгласуваност

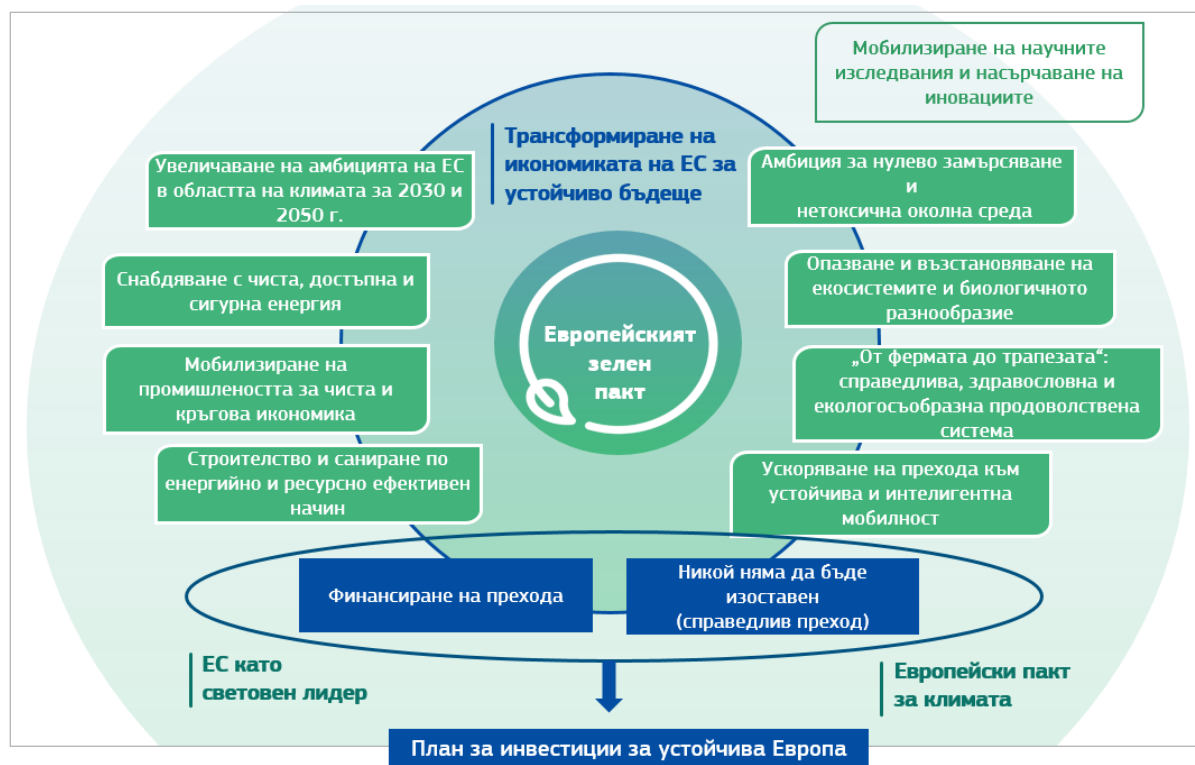
¹ Основните цели за 2030 г. са: Намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 40 % (спрямо равнищата от 1990 г.), дял на енергията от възобновяеми източници от най-малко 32 % и подобряване на енергийната ефективност с най-малко 32,5 %.

² В сравнение с базов сценарий — Съобщение „За обединени за действия в областта на Енергийния съюз и климата – Да положим основите за успешен преход към чиста енергия“, (COM (2019) 285).

³ Комисията счита, че отвъд мерките, свързани с климата, общият недостиг на инвестиции по отношение на устойчивостта на околната среда е между 100 и 150 милиарда евро годишно, включително опазването на околната среда и управлението на ресурсите. Що се отнася до социалните инвестиции, по преценка на работната група на високо равнище относно инвестициите в социална инфраструктура ще са необходими допълнителни 142 милиарда евро годишно за достъпно жилищно настаняване, здравеопазване и дългосрочни грижи, образование и обучение през целия живот. Тези инвестиции не отговарят изключително на разходите за подпомагане на зеления преход.

на рамката на ЕС за устойчиви инвестиции. Комисията ще продължи да работи по това как да мобилизира допълнителни ресурси за постигане на целите на Зеления пакт.

Фигура 1. Планът за инвестиции в рамките на Европейския зелен пакт.



Планът за инвестиции за устойчива Европа ще способства за прехода към неутрална по отношение на климата, зелена икономика по следните три направления:

- **Първо, посредством плана ще бъдат мобилизирани най-малко 1 трилион евро за устойчиви инвестиции през следващото десетилетие чрез бюджета на ЕС.** В бюджета на ЕС по-голям от всякога дял от публичните разходи ще бъде предназначен за климата и околната среда. Така бюджетът ще привлече частно финансиране чрез гаранции и ще спомогне за това преходът да бъде справедлив, като улеснява инвестициите на публичния сектор в най-силно засегнатите от прехода региони посредством Механизма за справедлив преход.
- **Второ, с бюджета ще се създаде благоприятна рамка за частните инвеститори и публичния сектор.** Той ще има за цел да осигури икономически ефективен, справедлив, както и социално балансиран преход. Финансовите институции и частните инвеститори трябва да разполагат с инструментите за правилно идентифициране на устойчивите инвестиции. По-специално таксономията на ЕС, принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място и проверката на устойчивостта ще бъдат от ключово значение за увеличаване на техния капацитет. Що се отнася до публичния сектор, европейският семестър, прегледът на изпълнението на политиките в областта на околната среда, националните планове в областта на енергетиката и климата в рамките на Енергийния съюз и планове, изисквани съгласно секторното законодателство в областта на околната среда (например относно отпадъците, водите, биологичното разнообразие и въздуха), ще позволят да се набележат по съответен начин нуждите от инвестиции.

- Трето, планът ще предостави съобразена с нуждите подкрепа на публичните администрации и организаторите на проекти при идентифицирането, структурирането и изпълнението на устойчиви проекти. Ще бъде засилена подкрепата за публичните органи за оценка на финансовите нужди и за планиране на последващите инвестиции, както и за директното подпомагане на организаторите на проекти от публичния и частния сектор.

Фигура 2. Планът за инвестиции за устойчива Европа



Планът за инвестиции за устойчива Европа допринася за изпълнението на целите за устойчиво развитие. Това е в съответствие с ангажимента, поет в съобщението за Европейския зелен пакт, за поставяне на целите за устойчиво развитие в центъра на политиките и действията на ЕС.

2. ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТО ВЪВ ВРЪЗКА С ИНВЕСТИЦИИТЕ

Преходът към икономика, която е неутрална по отношение на климата, устойчива на неговото изменение, както и екологично устойчива, ще изисква значителни инвестиции. За постигането на текущите цели в областта на климата и енергетиката до 2030 г. са необходими 260 милиарда евро допълнителни инвестиции годишно⁴. Тази сума включва главно инвестиции, свързани с енергетиката, сгради и част от

⁴ В сравнение с базовия сценарий — COM (2019) 285.

транспортния сектор (превозни средства)⁵. Необходимите средни инвестиции по сектори⁶ са най-значителни при санирането на сгради. Тези инвестиционни потоци ще трябва да бъдат постоянни във времето.

Ще бъдат необходими значителни инвестиции и в други сектори, по-специално в селското стопанство, за справяне с по-широките екологични предизвикателства, включително загубата на биологично разнообразие и замърсяването, защитата на природния капитал и подкрепата за кръговата и синята икономика, както и за инвестициите в човешки капитал и социалните инвестиции, свързани с прехода.

Цифровизацията е основен фактор, способстващ за Зеления пакт. Значителните инвестиции в стратегически цифров капацитет на Европа, както и в разработването и широкото внедряване на авангардни цифрови технологии ще осигурят интелигентни, новаторски и специализирани решения за справяне с проблемите, свързани с климата.

Планът, обявен в рамките на Европейския зелен пакт, за повишаване на целта на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове за 2030 г. ще доведе до още по-големи нужди от инвестиции. В задълбочения анализ в подкрепа на дългосрочната стратегическа визия на Комисията за неутрална по отношение на климата икономика на ЕС вече беше посочено, че преходът към нисковъглеродна икономика може да изисква допълнителни инвестиции до 2 % от БВП до 2040 г. Може да се наложи темпото да бъде ускорено, за да се постигнат по-високи амбиции още до 2030 г.

3. Фонд: МОБИЛИЗИРАНЕ НА УСТОЙЧИВИ ИНВЕСТИЦИИ ОТ ВСИЧКИ ИЗТОЧНИЦИ

Като инвестиционен стълб на Европейския зелен пакт Планът за инвестиции за устойчива Европа ще мобилизира най-малко 1 трилион евро устойчиви инвестиции през следващото десетилетие. Този размер на финансиране за зеления преход се постига чрез изразходване на средства от дългосрочния бюджет на ЕС, една четвърт от който ще бъде насочена към цели, свързани с климата, и включване на приблизително 39 милиарда евро за разходи за опазване на околната среда. Освен това Планът ще привлече допълнително частно финансиране чрез мобилизиране на гаранцията от бюджета на ЕС в рамките на програмата InvestEU.

В допълнение към разходите на ЕС, свързани с действията в областта на климата и политиката по отношение на околната среда, Планът за инвестиции за устойчива Европа обхваща също така сумите, използвани по линия на Механизма за справедлив преход, които ще подпомагат най-засегнатите региони, преминаващи през прехода.

Европейската инвестиционна банка ще стане банката на Съюза по въпросите на климата. Банката обяви, че ще увеличи постепенно дела на финансирането си,

⁵ Що се отнася до транспорта, данните включват общите разходи за инвестиции в мобилни активи, но не и инвестиции в инфраструктура и в системи, улесняващи споделянето на превозни средства и др. Числата не включват актуализираните допускания за технологичните разходи, използвани при дългосрочната стратегия.

⁶ Следва да се счита, че това са консервативни оценки. Поради текущата липса на данни не са включени важни нужди от инвестиции в областта на селското стопанство или адаптирането към изменението на климата, или опазването и възстановяването на екосистемите и биологичното разнообразие..

предназначено за действия в областта на климата и екологична устойчивост, за да достигне 50 % от операциите ѝ през 2025 г. Сътрудничеството с други финансови институции също ще бъде от решаващо значение.

Въпреки че този принос показва ангажимента на ЕС за финансиране на Зеления пакт, той сам по себе си няма да бъде достатъчен, за да се отключат необходимите инвестиции. Ще е необходим значителен принос от националните бюджети и от частния сектор.

Фигура 3: Финансови елементи, съставляващи поне 1 трилион евро през следващото десетилетие⁷ по линия на Плана за инвестиции за устойчива Европа



⁷ Прогнозните числа са просто екстраполиране за 10 години на предложението на Комисията за многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г., без да се засяга бъдещата многогодишна финансова рамка (МФР), като се приема, че амбицията в областта на климата ще бъде поне запазена.

По какъв начин бюджетът на ЕС ще мобилизира най-малко 1 трилион евро през следващото десетилетие?

Мобилизирането на най-малко 1 трилион евро през следващото десетилетие изисква комбинация от средства, предоставени от бюджета на ЕС, предложен от Комисията, и генерирани от тях допълнителни публични и частни инвестиции.

Разходите, свързани с климата и околната среда, в рамките на бюджета на ЕС ще осигурят 503 милиарда евро за периода 2021—2030 г. в съответствие с целта за интегриране на 25 % от средствата в политиките в областта на климата, предложена за многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. и включително разходите за околната среда във всички програми⁸. **Това ще доведе до допълнително национално съфинансиране в размер на 114 милиарда евро** за този период от време в областта на климата и околната среда.

Фондът InvestEU ще мобилизира около 277 милиарда евро частни и публични инвестиции в областта на климата и околната среда за периода 2021—2030 г., като предостави гаранция от бюджета на ЕС за намаляване на риска при операциите по финансиране и инвестиране.

С цел никой да не бъде изоставен, **Механизмът за справедлив преход** ще включва финансиране от бюджета на ЕС, съфинансиране от държавите членки, както и принос от InvestEU и ЕИБ, така че да бъдат **мобилизирани инвестиции от 100 милиарда евро за периода 2021—2027 г.**, които, екстраполирани за 10 години, ще достигнат 143 милиарда евро, за да се гарантира справедлив преход.

Фондът за иновации и Модернизационният фонд, които не са част от бюджета на ЕС, но се финансират чрез част от приходите от търговете за квоти за емисии на парникови газове в рамките на схемата за търговия с емисии, **ще осигурят поне около 25 милиарда евро** за прехода на ЕС към неутралност по отношение на климата.

3.1. По-амбициозни цели на бюджета на ЕС и свързаните с него програми

В рамките на предложението си за следващата многогодишна финансова рамка на ЕС Комисията предложи да се увеличи амбицията във връзка с климата до 25 %. Комисията призовава Европейския парламент и Съвета да не спадат под това равнище на амбиция в текущите преговори.

Различните програми, предложени от Комисията за следващата многогодишна финансова рамка на ЕС, ще включват конкретни мерки за засилване на връзката между изпълнението на бюджета на ЕС и целта за по-екологосъобразна Европа без въглеродни емисии, например:

- Очаква се Кохезионният фонд и Европейският фонд за регионално развитие да инвестират най-малко 108 милиарда евро в проекти, свързани с климата и околната среда, през следващите 7 години (2021—2027 г.), което представлява повече от 30 % от общия пакет.

⁸ Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейски фонд за гарантиране на земеделието, Европейски фонд за регионално развитие, Кохезионен фонд, „Хоризонт Европа“ и Life.

- Бъдещата обща селскостопанска политика ще насочи 40 % от общия си пакет в подкрепа на цели, свързани с климата. Всички директни плащания ще бъдат обвързани със спазването на завишени изисквания по отношение на околната среда и климата.
- Най-малко 35 % от бюджета на „Хоризонт Европа“ (който се очаква да достигне 35 милиарда евро) ще бъдат в подкрепа на целите в областта на климата. Освен това през последната година от изпълнението на „Хоризонт 2020“ Комисията подготвя допълнителна покана за представяне на предложения за около 1 милиард евро, предназначени за приоритетите на Зеления пакт, в допълнение към съществуващите отпуснати средства в размер на 1,35 милиард евро през 2020 г.
- Пакетът на програмата LIFE ще се увеличи с 72 % в сравнение с периода 2014—2020 г. до 5,4 милиарда евро. Над 60 % от нейния пакет ще преследват свързани с климата цели, включително 0,95 милиарда евро за действия в областта на климата, 1 милиард евро за прехода към чиста енергия и 2,15 милиарда евро за природата и биологичното разнообразие.
- Най-малко 60 % от бюджета на Механизма за свързване на Европа (подпомагаш транспорта, енергетиката и цифровите инфраструктури) ще бъдат насочени в подкрепа на целите в областта на климата.
- Според прогнозите Европейският социален фонд + ще подкрепи повишаването на квалификацията и преквалификацията на 5 милиона души, за да могат да заемат екологосъобразни работни места в зелената икономика.

Бюджетът на ЕС ще допринесе за постигането на целите в областта на климата и чрез приходната си част. През май 2018 г. Комисията представи предложение за решение за собствените ресурси, включващо набор от нови собствени ресурси. Един от основните му елементи е собственият ресурс от нередициклирани отпадъци от пластмасови опаковки, който ще допринесе за постигането на общите за ЕС цели, определени в стратегията за отпадъците. Освен това съгласно предложението на Комисията 20 % от приходите от търговете по схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) ще бъдат включени в бюджета на ЕС като собствен ресурс.

Освен това Фондът за модернизиране на схемата на ЕС за търговия с емисии и Фондът за иновации, които се финансират извън дългосрочния бюджет на ЕС, ще насочат допълнителни средства към зеления преход. Фондът за иновации ще подпомага инвестициите в мащабното внедряване на повратни нисковъглеродни технологии и процеси в енергията от възобновяеми източници и енергоемките отрасли, включително улавянето, използването и съхранението на въглероден диоксид, както и съхранението на енергия. Целта е да се сподели иновационният риск с организаторите на проекти, за да се подкрепят новаторски проекти, които са първи по рода си, и да се превърне европейската промишленост в световен лидер в тези чисти технологии. В момента Комисията подготвя първата покана за представяне на предложения за Фонда за иновации, на която следва да бъде даден ход в средата на 2020 г., в размер от 1 милиард евро. През следващите месеци ще се проведат няколко работни срещи за информиране на организаторите на проекти и други частни и публични инвеститори с цел разработване на набор от ефективни критерии за подбор. Модернизационният фонд ще подкрепя инвестициите в модернизирането на електроенергийния сектор и

енергетиката като цяло, като подобри енергийната ефективност в 10 държави членки с по-ниски доходи. Той може също така да подкрепи преквалификацията и повишаването на квалификацията на засегнатите лица. Комисията скоро ще проведе консултация относно правилата за прилагане на Модернизационния фонд. Комисията ще направи преглед на двата инструмента като част от преразглеждането на схемата на ЕС за търговия с емисии и ще разгледа възможността за отпускане на допълнителни приходи за бюджета на ЕС, за да се засили финансирането на справедливия преход.

В съответствие със съобщението относно Зеления пакт Комисията ще представи до лятото на 2020 г. план с оценка на въздействието с цел да се повишат целите на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г., включително анализ на нуждите от инвестиции. В зависимост от резултата от тази оценка може да е целесъобразно в следващата многогодишна финансова рамка да се предвидят евентуални промени в целите, свързани с климата.

Комисията:

- **Ще защитава в междуинституционалните преговори по-висока амбиция в областта на климата от поне 25 % от многогодишната финансова рамка .**
- **Ще подобри системата за проследяване на напредъка към постигането на тази цел.**

3.2. Привличане на частни инвестиции чрез InvestEU

Някои необходими за прехода инвестиции водят до по-голям риск, отколкото частният сектор може да поеме самостоятелно. В тези случаи могат да се използват целенасочено публични средства за намаляване на риска за проектите и за привличане на частно финансиране. Чрез предоставянето на гаранция от бюджета на ЕС за частично покриване на риска от операции по финансиране и инвестиране, програмата InvestEU, приемник на Европейския фонд за стратегически инвестиции и 13 други финансови инструмента на ЕС, ще мобилизира 650 милиарда евро през период от 7 години. Трябва да се използва целият потенциал на програмата InvestEU в подкрепа на целите на Европейския зелен пакт. Ето защо постигането на амбициозна цел в областта на климата за InvestEU в контекста на текущите междуинституционални преговори е от съществено значение. Комисията предложи цел от най-малко 30 %, която ще генерира инвестиции в областта на климата в размер на приблизително 195 милиарда евро за периода от 2021 г. до 2027 г., т.е. близо 28 милиарда евро годишно и 280 милиарда евро за едно десетилетие.

InvestEU ще подкрепя инвестициите в устойчивост във всички сектори на икономиката. Чрез програмата също така ще се разпространяват практики за устойчивост сред частните и публичните инвеститори. Комисията ще предложи методика за проследяване на свързаните с климата разходи, която служи за измерване на приноса на специфични операции по финансиране и инвестиране към целите на програмата в областта на климата и околната среда. Освен това тя ще въведе метод за „проверка на устойчивостта“, въз основа на който от организаторите на проекти над

определен размер ще се изисква да оценяват екологичното, климатичното или социалното въздействие на тези проекти. Тъй като тези методи ще се прилагат от всички партньори по изпълнението на програмата InvestEU (групата на Европейската инвестиционна банка, националните насърчителни банки и институции, международните финансови институции) и ще бъдат също така база за съпоставка за частните инвеститори и финансовите посредници, участващи в програмата, се очаква те да се разпространят и отвъд програмата InvestEU. При тези методи ще се използва по съответен начин общоевропейската система за класификация на екологосъобразните икономически дейности (таксономия на ЕС).

Комисията:

- **Ще подобри проследяването на разходите в областта на климата и околната среда и насоките за проверка на устойчивостта през втората половина на 2020 г. Тези документи с насоки ще използват по съответен начин критериите, установени в таксономията на ЕС, след влизането ѝ в сила.**
- **Ще разработи, в сътрудничество с партньорите по изпълнението на InvestEU, финансови продукти, които да бъдат използвани в рамките на InvestEU и които ще бъдат насочени към екологична, климатична и социална устойчивост.**

3.3. Участие на Европейската инвестиционна банка и мобилизиране на други финансови институции

Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) също играе ключова роля за финансирането на прехода към неутрална по отношение на въглеродните емисии, устойчива икономика. Банката използва собствените си ресурси и бюджетна подкрепа от ЕС по различни програми и механизми, за да финансира действия в областта на климата и инвестиции в областта на околната среда, както в рамките на ЕС, така и извън него. През 2018 г. почти 30 % от подписаните от ЕИБ операции са допринесли за действия в областта на климата, като са подпомогнали инвестиции за смекчаване на изменението на климата и за адаптиране към него, както и за нисковъглероден и устойчив на изменението на климата растеж. За 2019 г. ЕИБ очаква този принос да е бил между 28 и 31 %. За целия срок на действие на Плана за инвестиции за устойчива Европа от едно десетилетие се очаква ЕИБ да финансира извън мандатите на ЕС около 600 милиарда евро инвестиции в областта на климата във всички държави членки.

Ролята на ЕИБ за финансиране на прехода към устойчивост ще нараства, тъй като тя става банката на ЕС по въпросите на климата. ЕИБ ще увеличи постепенно дела на финансирането си, предназначено за действия в областта на климата и екологична устойчивост, за да достигне 50 % от операциите ѝ през 2025 г. и след това. Съществена част от това ще бъде осъществена в рамките на програмата InvestEU, което ще позволи на ЕИБ да се ангажира с по-иновативни проекти с по-висока добавена стойност на политиката, като покрива част от риска за операциите по финансиране и инвестиране. Освен това преди края на 2020 г. групата на ЕИБ ще съгласува всички свои дейности по финансиране с принципите и целите на Парижкото споразумение. Първата стъпка в тази посока беше приемането на 14 ноември 2019 г. на новата политика за енергийно

кредитиране, която дава приоритет на отпускането на заеми за енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници, нови зелени технологии и нови видове енергийна инфраструктура, необходими за бъдещата нисковъглеродна енергийна система. Преразгледаната политика за енергийно кредитиране предвижда също така постепенното премахване след края на 2021 г. на подкрепата за енергийни проекти, зависещи от изкопаеми горива, включително всички проекти за инфраструктура за природен газ.

Други международни и национални финансови институции ще играят все по-голяма роля за финансирането на устойчивостта в съответствие с целите на политиката на ЕС. Поради това Комисията ще работи в тясно сътрудничество с тях, за да проучи как техните дейности могат да бъдат приведени в по-тясно съответствие с целите на Европейския зелен пакт.

Комисията:

- **Ще гарантира, че операциите на ЕИБ, финансирани по мандати на ЕС, осигуряват висока допълняемост по отношение на обхванатите сектори и на рисковия профил на финансираните проекти. Това ще бъде направено по-специално чрез подобряване на системата за докладване и мониторинг, включително методиката за проследяване на свързаните с климата разходи.**
- **Ще сътрудничи с други международни и национални финансови институции с цел по-тясно съгласуване на техните дейности с целите на Европейския зелен пакт.**

4. ЗАКОНОДАТЕЛНИ И ДРУГИ МЕРКИ: СЪЗДАВАНЕТО НА РАМКА ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕТО НА ПУБЛИЧНИ И ЧАСТНИ ИНВЕСТИЦИИ.

Европейският зелен пакт определя ясна посока за всеобхватна рамка на политиката за трансформацията на икономиката на ЕС. Целта за неутралност по отношение на климата от 2050 г. ще бъде заложена в законодателството, а амбицията за намаляване на емисиите на парникови газове през 2030 г. ще бъде завишена. Политиките от Европейския зелен пакт ще използват съчетание от регулиране и стимули, за да отстранят вторичните ефекти и да прилагат принципа „замърсителят плаща“, така че разходите за обществото да бъдат отразени в инвестиционните решения. Схемата на ЕС за търговия с емисии ще бъде преразгледана и ще допринесе още повече, за да се гарантира, че ценообразуването на въглеродните емисии е ефективно. Специфични инициативи ще бъдат насочени към съответните секторни регулаторни бариери, като например пречки пред финансирането и осъществяването на инвестиции за енергийна ефективност в строителния сектор. Необходими са също така конкурентни и интегрирани пазари, за да останат разходите ниски и да се стимулират иновациите. По подобен начин Европейският съвет по иновациите, действащ в рамките на програма „Хоризонт Европа“, ще допринесе за публично-частните инвестиции в повратни иновации в подкрепа на Европейския зелен пакт.

В този по-широк контекст Планът за инвестиции за устойчива Европа ще даде възможност преходът да се осъществи чрез целенасочени действия в области,

които пряко засягат инвестиционни решения на частните инвеститори и публичните субекти.

4.1. Поставяне на устойчивото финансиране в центъра на финансовата система

Тъй като частните дружества и домакинствата ще трябва да осигурят по-голямата част от устойчивите инвестиции през следващото десетилетие, от решаващо значение е да са налице ясни дългосрочни сигнали, които да насочват инвеститорите към устойчиви инвестиции.

Предвид значителния размер на инвестициите, необходими за постигане на целите в областта на климата и на по-общите цели за устойчивост на ЕС, през март 2018 г. Комисията предложи Плана за действие за финансиране на устойчив растеж⁹. На базата на този план за действие, който допринася за изграждането на съюз на капиталовите пазари, бяха положени основи от значение за създаването на рамки, благоприятстващи мобилизирането на финансиране за устойчиви инвестиции. Такъв е случаят по-специално с таксономията на ЕС, с оповестяването от финансовия сектор на информация относно устойчивостта, както и с показателите за климата. Чрез международно сътрудничество, например чрез Международната платформа за устойчиво финансиране, ЕС насърчава съгласувани подходи и засилено въздействие на устойчивото финансиране по света.

По-специално Комисията приветства неотдавнашното политическо споразумение между съзаконодателите относно Регламента за създаване на рамка за насърчаване на устойчиви инвестиции (таксономия на ЕС), който следва да бъде конкретизиран допълнително чрез делегирани актове, приети от Комисията. Системата на ЕС за таксономия ще определя дали дадена икономическа дейност е устойчива по отношение на околната среда въз основа на критерии за ефективността на нейния принос към поне една от шест цели в областта на околната среда.

Комисията ще проучи и начина, по който таксономията на ЕС може да се използва в контекста на Европейския зелен пакт от публичния сектор, извън InvestEU. Макар първоначално да е замислена за частни инвеститори, след като бъде разработена в достатъчна степен, таксономията би могла да се използва и от субекти от публичния сектор. Важно е да има сближаване на стандартите между частния сектор и публичните банки/субекти, например Европейската инвестиционна банка.

Въз основа на Плана за действие за 2018 г. и предвид Европейския зелен пакт, Комисията ще представи през третото тримесечие на 2020 г. обновена стратегия за устойчиво финансиране, чиято цел е то да бъде увеличено в още по-голяма степен. Дружествата ще трябва да обявяват повече данни относно климата и околната среда, така че инвеститорите да са напълно информирани за възможностите за устойчиви инвестиции и да могат да насочват по-добре своите инвестиции в подкрепа на Зеления пакт. За тази цел Комисията ще преразгледа Директивата относно оповестяването на нефинансова информация. Освен това обновената стратегия допълнително ще увеличи възможностите за инвестиции, като улесни идентифицирането на устойчиви инвестиции чрез ясни маркировки за различни устойчиви инвестиционни продукти и чрез разработването и въвеждането на стандарт на ЕС за „зелени“ облигации.

⁹ COM(2018) 97 final.

Комисията:

- ще подготви през 2020 г. делегираните актове относно целите на таксономията на ЕС през тази година във връзка с изменението на климата, както и делегираните актове относно другите екологични цели на таксономията на ЕС до края на 2021 г.;
- ще проучи и начина, по който таксономията на ЕС може да се използва в контекста на Европейския зелен пакт от публичния сектор, извън InvestEU;
- ще започне през първото тримесечие на годината обществена консултация относно обновена стратегия за устойчиво финансиране с цел да я представи през третото тримесечие на 2020 г.;
- ще създаде стандарт на ЕС за „зелени“ облигации през 2020 г. и ще проучи начините, по които този стандарт, както и други благоприятстващи рамки, могат да увеличат публичното и частното финансиране на устойчиви инвестиции.

4.2. Предоставяне на насоки и съответни средства за публичния сектор за извършване на устойчиви инвестиции.

Основните инвеститори в някои сектори, особено в инфраструктурата и обществените услуги, са от публичния сектор. В много случаи публичните органи трябва да играят водеща и координираща роля за устойчивите инвестиции. Може също така да е необходимо публичните органи да инвестират, когато участниците на пазара не могат да направят това, по-специално когато социалните и екологичните ползи не намират отражение във възвръщаемостта на частни проекти или когато проектите се считат за твърде рискови. Когато тези инвестиции често са с трансгранично естество и оказват въздействие върху държавите членки, Комисията трябва да играе координираща роля на равнището на ЕС.

Европейският семестър осигурява добре установена рамка за координиране на икономическите политики и политиките по заетостта, която ще улесни необходимите от ЕС и неговите държави членки инвестиции за „зелената“ трансформация. Семестърът допринася за установяването на инвестиционните приоритети и бариери във всяка държава членка. В докладите по държави наличните източници на финансиране от фондовете на ЕС ще бъдат съпоставени със специфичните за отделните държави предизвикателства, посочени в докладите, наред с другото с оглед на целите в областта на климата, околната среда и социалната политика. Съвместните усилия на ЕС и неговите държави членки следва да гарантират, че инвестициите са насочени към най-устойчивите проекти.

Комисията ще работи съвместно с държавите членки, за да разглежда внимателно и сравнява практиките за екологосъобразно бюджетиране. Това ще улесни оценката на това до каква степен годишните бюджети и средносрочните фискални планове вземат предвид екологичните съображения и рискове и се повлияват от най-добрите практики. Прегледът на европейската рамка за икономическо управление ще включва

позоваване на устойчивите публични инвестиции в контекста на качеството на публичните финанси. Това ще послужи за дебат относно определянето на начините да бъде подобро фискалното управление на ЕС. Резултатите от дебата ще послужат за основа на всички евентуални бъдещи стъпки, включително как да се третират устойчивите инвестиции в рамките на фискалните правила на ЕС, като същевременно се запазят гаранциите срещу рисковете за устойчивостта на дълга.

Комисията ще предложи минимални задължителни екологични критерии или цели за обществените поръчки при секторни инициативи, финансиране от ЕС или специфично за даден продукт законодателство. Тези минимални критерии ще сформират *de facto* общо определение за „зелена покупка“, което ще позволи да бъдат събирани сравними данни от публичните купувачи и ще даде основата за оценка на въздействието на екологосъобразните обществени поръчки. Публичните органи в цяла Европа ще бъдат насърчавани да включват екологосъобразни критерии и да използват съответни маркировки в своите процедури за възлагане на обществени поръчки. Комисията ще подкрепи тези усилия с насоки, дейности за обучение и разпространение на добри практики. В същото време, когато е възможно, публичните купувачи следва да прилагат методики за изчисляване на разходите през целия жизнен цикъл. Комисията призовава всички участници, включително промишлеността, да разработят такива надеждни методики.

Следва да се прилага принципът „енергийната ефективност на първо място“, за да се гарантира, че тя се взема предвид, когато това е уместно. Това също така ще помогне да се избегне разхищението на ресурси, свързано с производството, преноса, разпределението и използването на енергия, която в действителност не е необходима. Комисията ще предостави насоки относно прилагането на този принцип.

Комисията:

- **Ще включи екологичната устойчивост като неразделна част от докладите по държави в рамките на европейския семестър, считано от тази година.**
- **Ще помага на държавите членки да определят своите нужди от устойчиви инвестиции и възможностите за тяхното финансиране всяка година, считано от 2020 г.**
- **В сътрудничество с държавите членки ще наблюдава и сравнява практиките за екологосъобразно бюджетиране.**
- **Ще предложи допълнителни насоки и законодателство относно екологосъобразните обществени поръчки.**
- **Ще осигури насоки относно прилагането на принципа „енергийната ефективност на първо място“ като част от инвестиционните решения.**

4.3. Създаване на условия за устойчиви инвестиции чрез благоприятстваща ги рамка за държавна помощ.

Съответните правила за държавна помощ ще бъдат преразгледани до 2021 г., за да отразят целите на политиката на Европейския зелен пакт, и ще подкрепят

икономически ефективен преход към неутралност по отношение на климата до 2050 г. Правилата за държавната помощ ще бъдат преразгледани, за да предоставят ясна, напълно актуализирана и годна рамка, която да позволи на публичните органи да постигнат посочените цели, като същевременно използват по най-ефективен начин ограничените публични средства. Правилата за държавна помощ ще подкрепят прехода, като насърчават подходящите видове инвестиции и помощи. Те ще поощряват иновациите и внедряването в пазарен мащаб на нови, благоприятни за климата технологии. Като част от тази дейност Комисията също така ще обмисли допълнителни процедурни улеснения за одобряването на държавна помощ в полза на регионите в процес на справедлив преход. Правилата също така ще способстват за постепенното извеждане от употреба на изкопаемите горива, особено тези, които замърсяват най-много, като по този начин се гарантират еднакви условия на конкуренция на вътрешния пазар. Те ще включват по-специално „Насоките относно държавната помощ в областта на околната среда и енергетиката“.

В периода до преразглеждането държавите членки могат да продължат да използват гъвкавостта, осигурена от действащите правила, за да постигнат своите цели за 2030 г. и по-нататъшното намаляване на въглеродните емисии на електроенергийния сектор и на икономиката до 2050 г. Например те могат да предпочетат да увеличат публичните инвестиции в схеми за електроенергия от възобновяеми източници за по-евтина и по-интегрирана зелена енергия, изграждането на по-евтина и публично достъпна инфраструктура за зареждане или схеми за кръгова икономика, като например повторното използване на отпадна топлина или рециклирането на отпадъците.

По подобен начин държавите членки могат да продължат да използват действащите правила за държавна помощ, за да смекчат социалните и регионалните последици от мерките за декарбонизация. Например те могат да изберат да подпомагат работниците, засегнати от закриването на въглищни мини, да инвестират в малки и средни, както и стартиращи предприятия или в повишаването на уменията и преквалификацията на работниците. По отношение на ключовите базови технологии и повратни иновации държавите членки могат да обединят своите средства, за да привлекат значителни частни инвестиции, които да превърнат в реалност важни проекти от общоевропейски интерес, включително в най-засегнатите от зеления преход региони.

В същото време правилата ще продължат да опазват целостта на вътрешния пазар, като при това зачитат целите на сближаването, залегнали в Договора за ЕС, които са в основата на европейската интеграция. Техният замисъл е да се намалят различията между равнищата на развитие на различните региони, като най-необлагодетелстваните региони получават подкрепа да настигнат останалите. По-специално това означава, че публичната подкрепа за производствени инвестиции на големи предприятия трябва да продължи само ако тя е от полза за най-бедните региони, които ще бъдат засегнати от зеления преход (член 107, параграф 3, букви а) и в) от ДФЕС).

В този контекст настоящите правила за държавна помощ ще се прилагат с гъвкавост, като акцент ще се поставя върху редица области, които изглеждат от решаващо значение за постигането на трансформация в неутрална по отношение на климата икономика.

4.3.1. Повече гъвкавост за държавните помощи, предназначени за трансформиране в неутрални по отношение на климата производствени процеси

Комисията ще одобри подкрепа, оказвана от държавите членки на дружествата, с цел намаляване на въглеродните емисии или за електрифициране на производствените процеси, при условие че икономическите стимули не налагат вече въпросната инвестиция и дружествата намаляват въздействието си върху околната среда, като надвишават стандартите или показателите на Съюза.

За да се сведат до минимум държавните разходи, публичната подкрепа следва да бъде ограничена до необходимото. Действащите насоки обикновено определят максималния размер на помощта въз основа на допълнителните разходи за съответните инвестиции в сравнение с евентуални алтернативни инвестиции, които са по-малко благоприятни за околната среда. Комисията ще прецени дали в бъдеще за инвестиции, които са съвместими с прехода към неутралност по отношение на климата, може да определя допустимите разходи въз основа на недостига на финансиране, по-специално в случаите, когато няма хипотетична алтернативна инвестиция. Това би могло да бъде оправдано с оглед на целите на Зеления пакт и на факта, че тези инвестиции представляват важен начин за намаляване на въглеродния отпечатък на съответните съоръжения и помагат за постигане на неутралност по отношение на климата.

4.3.2. Помощ за подобряване на енергийната ефективност на сградите

На държавите членки ще бъде дадено по-широко поле да инвестират в енергийната ефективност на сградите съгласно Насоките за опазване на околната среда и за енергетика. По-специално на държавите членки ще бъде предоставена по-голяма гъвкавост да подкрепят механизмите за финансиране, които са изгодни за потребителите на електроенергия, като например договорите за енергоспестяване с гарантиран резултат. При тези механизми дружествата за енергийни услуги инвестират в модернизирани сградите, за да повишат енергийната им ефективност и биват възнаградени чрез икономии на енергия в сметката на потребителя за електроенергия.

Държавите членки ще разполагат също с повече гъвкавост, за да подкрепят модернизациите, които повишават енергийната ефективност на сградите и представляват инвестиция в производството на енергия от възобновяеми източници за собствено потребление.

Що се отнася до определянето на допустимите разходи за такива проекти, Комисията може да вземе предвид факта, че в много случаи няма съпоставителна инвестиция.

4.3.3. Помощ за централно отопление

Подпомагането, което се ограничава до централните топлофикационни мрежи, може при определени обстоятелства да се счита за попадащо извън контрола на държавната помощ в качеството си на инфраструктурна мярка, която не засяга конкуренцията и търговията. Това се отнася по-специално за случаите, в които централните топлофикационни мрежи се управляват по същия начин, както и друга енергийна инфраструктура, при разделяне на производството на топлинна енергия, достъпа на трети страни и регулираните тарифи.

За всички останали случаи, в които се предоставя държавна помощ, в Насоките за опазване на околната среда и за енергетика се определят редица условия, съгласно които може да бъде одобрена подкрепа за проекти за централно отопление. По-специално съгласно правилата инвестицията трябва да води до енергийно ефективна централна топлофикационна система, както е определено в Директивата за енергийната ефективност. Що се отнася до сумите, които могат да бъдат предоставени, в насоките се прави разграничение между интензитетите на помощта за инвестиционните разходи за инсталациите за централно отопление и така наречения метод на финансовия недостиг за финансиране на изграждането или модернизирането на мрежите за топлоснабдяване.

За да се отключи потенциалът на топлофикационните мрежи, така че да допринесе за трансформация в неутрална по отношение на климата икономика, в бъдеще държавите членки ще могат да използват подхода за недостиг на финансиране също за производството на централно отопление като алтернатива на максималните интензитети на помощ, определени в Насоките за опазване на околната среда и за енергетика.

На държавите членки би могло също така да се разреши да предоставят държавна помощ на топлофикационни мрежи, които не са част от енергийно ефективни системи за централно отопление, ако инвестициите, благодарение на които производството на топлинна енергия става енергийно ефективно, започнат в срок от три години след модернизирането на мрежата.

4.3.4. Помощ за закриване на въглищни електроцентрали

Горенето на лигнитни въглища е едно от най-замърсяващите начини за производство на електроенергия, отделящо значително количество CO₂. Въпреки че схемата на ЕС за търговия с емисии ще доведе до намаляване на производство на електроенергия с висок въглероден интензитет, редица държави членки планират да ускорят извеждането от експлоатация на електроцентрали, захранвани с антрацитни и лигнитни въглища. Държавите членки, които решат в този контекст да предоставят помощ за затварянето на въглищни електроцентрали, като например да компенсират операторите за пропуснати ползи, тъй като те не могат повече да продават електроенергия на пазара, следва да уведомят Комисията за своите планове. Комисията ще оценява държавните помощи, свързани с такива проекти, направо по Договора.

В този контекст Комисията ще разгледа по-специално пропорционалността на тази подкрепа, за да се избегне свръхкомпенсиране. Това означава, че държавите членки трябва да докажат, че компенсацията не надхвърля загубата на печалба, която инсталацията ще претърпи поради предстоящото ѝ затваряне. Важно е също така да се гарантира, че мярката е структурирана по начин, който свежда до минимум нарушаването на конкуренцията на пазара.

Следва да се припомни, че държавна подкрепа, която не е свързана със стопанска дейност, по-специално в полза на физически лица (например социална помощ или за преквалификация) или финансирането на публично достъпна инфраструктура, не попада в обхвата на правилата за държавна помощ, доколкото тя не предоставя непряко предимство на никое предприятие.

4.3.5. Помощ за кръговата икономика

На държавите членки ще бъде предоставено по-широко поле, за да подкрепят мерките, необходими за прехода от линейна към кръгова икономика: рециклиране на отпадъци, повторно използване на отпадна топлина, повторно използване на CO₂ или разделно събиране на отпадъчните потоци. Тази гъвкавост ще се прилага, при условие че размерът на помощта се определя, като се вземат предвид допълнителните приходи, които могат да бъдат извлечени от инвестициите в кръговата икономика.

Комисията:

- Ще продължи да прилага ефективно правилата за държавна помощ, които са възлови фактори за прехода, и ще прилага гъвкаво действащите правила в области от решаващо значение за трансформацията в неутрална по отношение на климата икономика.
- Ще преразгледа правилата за държавна помощ до 2021 г., за да отрази целите на политиката на Европейския зелен пакт, като подкрепя икономически ефективен преход за постигането до 2050 г. на неутралност по отношение на климата.

5. ИЗПЪЛНЕНИЕ: СЪЗДАВАНЕ НА ПОРТФЕЙЛ ОТ УСТОЙЧИВИ ПРОЕКТИ

В настоящия контекст на голяма пазарна ликвидност предизвикателството се състои в изготвянето на стабилен портфейл от инвестиционни проекти в съответствие с Европейския зелен пакт. Наличието на инвестиционни проекти, които са съвместими с очакванията и изискванията на инвеститорите, все още не отговаря на търсенето. Не са изчерпани наличните средства за финансиране. Консултантската подкрепа за организаторите на проекти доказва, че е много ефективна за преминаването от концепция към създаването на икономически стабилен проект.

Въз основа на установените приоритети техническата помощ и консултантската подкрепа ще спомогнат за набелязването и изготвянето на устойчиви проекти и ще осигурят изграждането на капацитет за организаторите на проекти с цел да бъде улеснен достъпът до финансиране. Това ще бъде организирано на различни равнища: от подкрепата за публичните администрации, когато формулират своите инвестиционни планове, до подкрепата за отделни организатори на публични и частни проекти, когато разработват и изпълняват своите конкретни проекти.

5.1.1. Подкрепа за администрациите

Програмата за подкрепа на структурните реформи (и Програмата за подкрепа на реформите, която ще я наследи) ще осигури техническа подкрепа за държавите членки, за да се подпомогне разработването и провеждането на реформи с цел да бъдат осъществени двата взаимосвързани прехода — климатичния и цифровия. В областта на устойчивостта ограничените административен капацитет, осведоменост и експертни познания на публичните администрации на национално, регионално и

местно равнище в държавите членки са една от основните пречки пред инвестициите в устойчива инфраструктура и опазването на околната среда. Програмата ще спомогне за определяне на потенциала за инвестиции в областта на чистата енергия или за действия, насочени към увеличаването на темпа на инвестиране в енергийна ефективност на сградите. Чрез Програмата за подкрепа на реформите Комисията също така подкрепя държавите членки да изготвят планове за действие относно кръговата икономика, екологичното бюджетиране или устойчивите финанси и инвестиции.

5.1.2. Подпомагане на организаторите на проекти

На равнището на организиране на проекти консултантският център InvestEU и консултативните инициативи, разработени в рамките на програмата InvestEU, разполагащи по предложение на Комисията с общ бюджет от 500 милиона евро, ще подкрепят набелязването, подготовката, разработването, структурирането, възлагането и изпълнението на инвестиционни проекти. При необходимост това може също така да увеличи капацитета на организаторите на проекти и финансовите посредници да извършват операции по финансиране и инвестиране. В това всеобхватно предлагане на услуги ще се вземат предвид аспектите, свързани с устойчивостта.

Консултантският център InvestEU ще осигури единен портал за достъп както за публичните, така и на частните организатори на проекти, както и за финансовите посредници с цел извършване на операции по финансиране и инвестиране в полза на субекти, които се затрудняват да получат достъп до финансиране. JASPERS — съвместната инициатива на Комисията и Европейската инвестиционна банка за разработване на проекти за структурните фондове, ще стане част от центъра. Съответните консултантски инициативи по линия на консултантския център InvestEU биха могли да включват продължаване на Европейската програма за подпомагане в областта на енергетиката на местно равнище, която да подкрепя проекти за устойчива енергия и чист транспорт на местно равнище. Това би могло да включва и други инициативи за консултиране в рамките на прозореца за устойчива инфраструктура, които предоставят подкрепа за структурирането на операциите по финансиране и инвестиране на устойчиви проекти във възлови инфраструктурни области (транспорт, енергетика, околна среда, широколентова връзка и цифрова свързаност). Специално внимание ще бъде отделено също на техническата помощ за проекти, насърчаващи природния капитал и природосъобразните решения.

Публичните инвеститори ще се възползват от специално разработена подкрепа за това как да изпълняват своите проекти на практика. Нововъведеният инструмент за скрининг на устойчивостта на обществените поръчки — въз основа на действащия доброволен предварителен механизъм за големи инфраструктурни проекти — ще им помогне да се възползват от всички възможности за екологосъобразно възлагане на обществени поръчки, както и да гарантират устойчивостта на проекта и спазването на най-високите екологични стандарти по цялата верига на доставки.

5.1.3. Осигуряване на съгласуваност и видимост

Комисията ще гарантира, че подкрепата за публичната администрация и за всеки проект се предоставя по координиран начин, когато това е целесъобразно. Дейностите по изграждане на капацитет и стратегическо планиране в рамките на Комисията дават положителни резултати, които могат да бъдат възпроизведени и разгърнати за целите на Зеления пакт. Съществуващото тясно сътрудничество между

службите на Комисията и подкрепата от Европейския консултантски център за националните насърчителни банки и инвестиционни проекти ще бъде разширено по линия на съответните програми приемници от следващата многогодишната финансова рамка за укрепване на създаването и осъществяването на устойчиви инвестиционни проекти.

Порталът InvestEU ще се основава на настоящия Европейски портал за инвестиционни проекти и ще продължи да предлага безплатен и удобен за ползване онлайн портал, който ще осигурява на предприятията и организаторите на проекти в ЕС, търсещи финансиране, възможности за видимост и създаване на мрежи, от които те се нуждаят, за да установят връзка с инвеститорите по света. В портала акцент ще бъде поставен също така върху предлагането на набор от европейски инвестиционни проекти, предназначени за партньорите по изпълнението на InvestEU, които ще разглеждат проектите, попадащи в техния географски обхват и обхват на дейност.

Комисията:

- **Чрез Програмата за подкрепа на реформите ще предостави техническа помощ на държавите членки за подпомагане на разработването и провеждането на стимулиращи растежа реформи, включително разработването на стратегии за устойчиви инвестиции.**
- **Чрез консултантския център InvestEU ще предоставя специализирани консултантски услуги на частните и публичните организатори на устойчиви проекти.**
- **Ще предложи инструмент за скрининг на обществени поръчки, който да гарантира екологосъобразността на проектите за публична инфраструктура.**

6. МЕХАНИЗЪМ ЗА СПРАВЕДЛИВ ПРЕХОД

За прехода към устойчива и неутрална по отношение на климата икономика ще са необходими значителни инвестиции в цяла Европа и силен политически отговор на всички равнища. Въпреки че всички региони ще се нуждаят от финансиране за екологичния преход, трансформацията ще представлява предизвикателство за някои територии. За неутралността по отношение на климата ще е необходимо коренно реструктуриране на техните икономики, структурни промени в стопанските модели и нови изисквания за умения. Това трябва да бъде признато и решено в преход, при който никой няма да бъде изоставен.

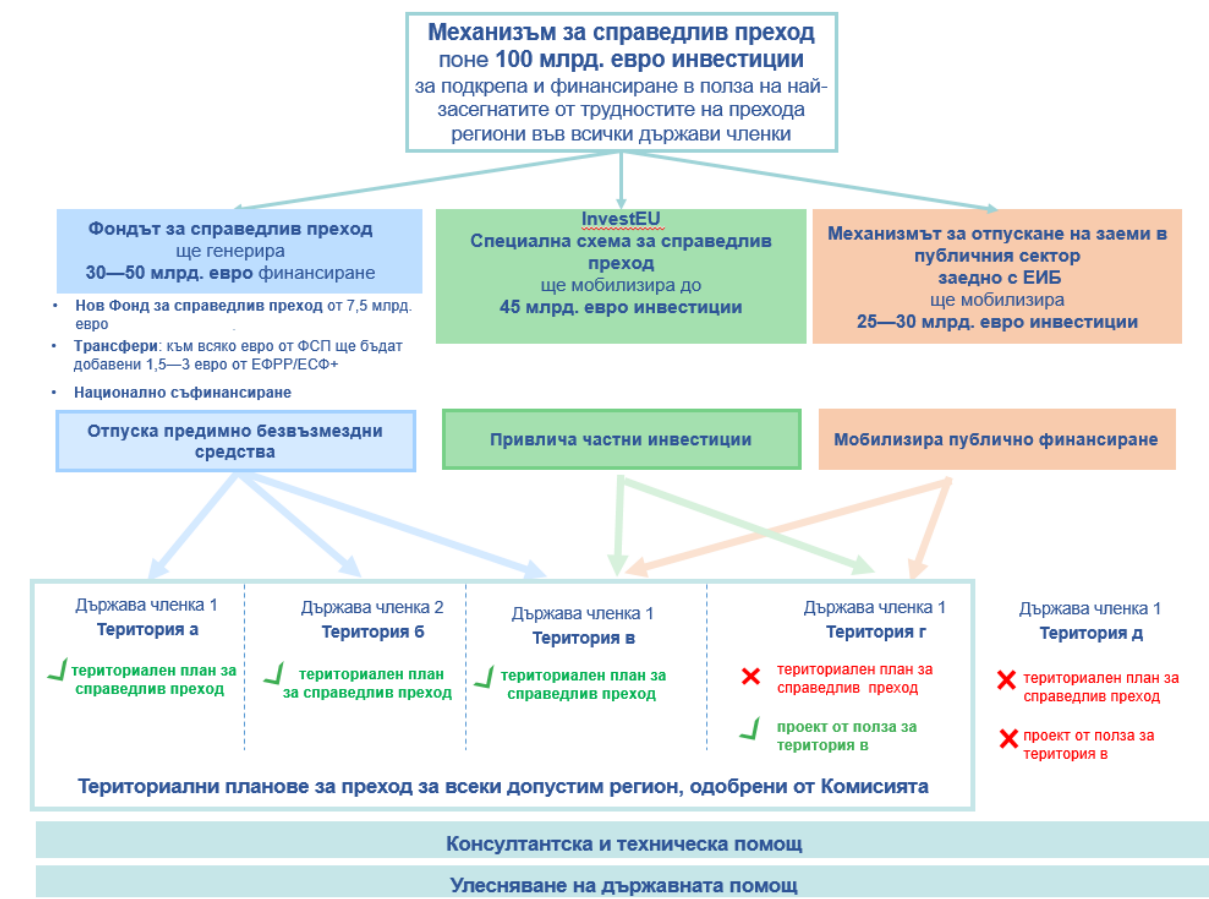
Добивът и проучването на изкопаеми горива ще претърпят значителен спад, а дейностите с висок интензитет на емисиите на парникови газове ще претърпят сериозна трансформация. Регионите и териториите, силно зависими от тези дейности, ще трябва да реструктурират своята промишленост, да гарантират, че с нови икономически дейности могат да запазят целостта на икономическата и социалната структура, както и да осигурят необходимото обучение на засегнатите работници, за да

си намерят нова работа. Без необходимите придружаващи мерки преходът няма да бъде осъществен, тъй като няма да бъде нито справедлив, нито социално устойчив.

За да отговори на специфичните предизвикателства, пред които са изправени някои региони, Комисията предлага Механизъм за справедлив преход, който да предоставя целева подкрепа за генериране на необходимите инвестиции в тези територии. Механизмът за справедлив преход ще се състои от три стълба:

- Фонд за справедлив преход,
- специална схема за справедлив преход в рамките на InvestEU, и
- нов механизъм за заеми в публичния сектор за допълнителни инвестиции, които ще бъдат мобилизирани от Европейската инвестиционна банка.

Фигура 4. Финансиране на Механизма за справедлив преход



Всеки стълб ще оказва подкрепа чрез различни инструменти за безвъзмездна помощ и финансиране, за да предложи пълен набор от възможности за подкрепа в съответствие с нуждите за мобилизиране на инвестиции в полза на регионите, засегнати най-силно. С цел да се осигури съгласуваност между трите стълба, Фондът за справедлив преход ще се използва за предоставяне на предимно безвъзмездни средства; специалната схема за преход в рамките на InvestEU ще привлича частни инвестиции, а новият механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор ще мобилизира публично финансиране. Тези мерки ще бъдат придружени от специална

консултантска и техническа помощ за съответните региони и проекти. Механизмът за справедлив преход ще включва стабилна рамка за управление, съсредоточена върху териториалните планове за справедлив преход.

Взети заедно, компонентите на Механизма за справедлив преход биха могли да спомогнат за мобилизирането на инвестиции в регионите, които са най-силно изложени на предизвикателствата, породени от прехода, от порядъка на 100 милиарда евро за периода 2021—2027 г. Всички финансирани инвестиции ще бъдат съобразени с целите на Зеления пакт.

Освен това Комисията ще предложи да бъдат преразгледани регламентите относно Изследователския фонд за въглища и стомана, за да стане възможно използването на част от активите на Европейската общност за стомана и въглища, които са в ликвидация. Това ще помогне за поддържането на годишната програма за научни изследвания в размер на най-малко 40 милиона евро, както и за осигуряването на възможност за финансиране на големи авангардни проекти за научни изследвания и иновации в областта на чистото производство на стомана. Научноизследователските дейности в сектора на въгледобива ще се съсредоточат върху регионите в преход в съответствие с принципите на Механизма за справедлив преход.

Редом с това Фондът за модернизация, финансиран от СТЕ на ЕС, ще допълва Механизма за справедлив преход. Допълнителни 14 милиарда евро (в зависимост от ценовите равнища на въглеродните емисии) през 2021—2030 г. ще послужат за нисковъглеродни инвестиции в десет държави членки бенефициери (Румъния, България, Унгария, Латвия, Литва, Естония, Чешката република, Полша, Словакия, Хърватия).

6.1. Стълб 1: Фондът за справедлив преход

Фондът за справедлив преход (ФСП) ще разполага със собствен бюджет от 7,5 милиарда евро в рамките на бюджета на ЕС, които са в допълнение към предложението за следващата многогодишна финансова рамка, направено от Комисията през май 2018 г.¹⁰ Фондът ще има за цел да облекчава социалните и икономическите разходи, свързани с прехода към неутралност по отношение на климата.

Днес Комисията приема предложение за регламент за създаването на Фонда за справедлив преход, както и предложение за целеви изменения на Регламента за общоприложимите разпоредби. За отпускането на едно евро от Фонда за справедлив преход, от всяка държава членка ще се изисква да задели минимум 1,5 и максимум 3 евро от Европейския фонд за регионално развитие и Европейския социален фонд плюс. Тези разходи от бюджета на ЕС ще бъдат допълнени от национално съфинансиране съгласно правилата на политиката на сближаване. По този начин публичните средства, мобилизирани чрез Фонда за справедлив преход, могат да възлезат на обща стойност между 30 и 50 милиарда евро.

От Фонда за справедлив преход ще се възползват териториите с голяма заетост в добива на въглища, лигнитни въглища, битуминозни шисти и торф, както и територии с отрасли с висок интензитет на, парникови газове, които ще бъдат или закрити, или сериозно засегнати от прехода. Равнището на подкрепа ще отразява мащаба на предизвикателствата в тези територии по отношение на необходимостта

¹⁰ COM(2019) 456 final.

както от икономическа диверсификация, така и от преход към дейности с нулеви емисии и нисковъглеродни дейности с потенциал за растеж, а също и на преквалификацията на работниците с оглед на това да разполагат с необходимите умения, за да се възползват от новите работни места.

Фондът за справедлив преход ще помогне за трансформацията на тези региони, което ще бъде от съществено значение за постигането на неутралност по отношение на въглеродните емисии до 2050 г. Той ще обедини разходите за действия в областта на климата и подкрепата за преодоляване на различията във и между държавите членки. По тази причина Фондът за справедлив преход ще функционира в рамките на политиката на сближаване, която е основната политика на ЕС за намаляване на регионалните различия и за справянето със структурните промени в регионите на Европа. Той ще функционира чрез споделено управление в тясно сътрудничество с националните, регионалните и местните органи и заинтересовани страни. По този начин ще се осигури ангажираност и ще се осигурят инструменти и структури за ефективна рамка за управление.

Фондът за справедлив преход ще предоставя подкрепа на всички държави членки, с акцент върху онези от тях, които ще поемат най-големите предизвикателства пред прехода. Ресурсите ще бъдат разпределени между държавите членки въз основа на мащаба на предизвикателството, свързано с декарбонизацията на регионите с най-големи емисии на парникови газове (чрез съответните емисии от промишлеността), социалните предизвикателства предвид на потенциалната загуба на работни места в промишлеността, добива на въглища и на лигнитни въглища, производството на торф и извличането на битуминозни шисти, както и необходимостта от последваща преквалификация на работниците. За да се гарантира, че преходът е справедлив и приемлив за всички, разпределението ще отразява способността на държавите членки да се справят с това предизвикателство в зависимост от равнището си на икономическо развитие.

Държавите членки ще трябва да определят допустимите територии чрез специални териториални планове за справедлив преход в диалог с Комисията и в съответствие със своите национални планове в областта на енергетиката и климата. Този диалог ще се основава на оценка на териториите, които са най-силно засегнати от прехода към неутралност по отношение на климата, и на посочените в европейския семестър предизвикателства за заетостта и икономиката, пред които те ще бъдат изправени. Държавите членки ще вземат предвид тази оценка при изготвянето на териториалните планове за справедлив преход, очертаващи процеса на преход и видовете планирани операции. Тези планове ще бъдат приложени към програмите по политиката на сближаване, които предполагат подкрепа за Фонда за справедлив преход, и ще бъдат приети от Комисията заедно с тези програми.

За да се гарантира най-ефективното използване на ресурсите, Фондът за справедлив преход ще може да подпомага инвестициите в трансформацията на съществуващи съоръжения, също и в секторите, обхванати от схемата на ЕС за търговия с емисии, но само когато тези инвестиции водят до съществено намаляване на емисиите, както и до положителен дългосрочен принос към положението с работните места в засегнатите територии, в съответствие с териториалните планове за преход.

Териториалните планове за преход — основният елемент на Механизма за

справедлив преход

Териториалните планове за преход ще заемат централно място в Механизма за справедлив преход, като всичките му стълбове ще стъпват на тях. В тези планове ще бъдат посочени социалните, икономическите и екологичните предизвикателства, произтичащи от постепенното преустановяване на свързаните с изкопаемите горива дейности или от декарбонизацията на процесите и продуктите с висок интензитет на емисиите на парникови газове. В тях ще бъде очертан и процесът на преход до 2030 г., включително нуждите от развитие, преквалификация и възстановяване на околната среда, както и подходът за посрещането им по интегриран начин, сроковете за прехода, видовете предвидени операции и механизмите за управление. Това означава, че мерките, които ще получат подкрепа от Фонда за справедлив преход, може да се различават в отделните държави членки и територии с оглед на установените приоритети и предизвикателства. Процесът на програмиране ще се основава на оценката, предоставена в контекста на европейския семестър. Като отчитат тази оценка, държавите членки ще изготвят териториални планове за справедлив преход, които ще бъдат част от програмите по линия на Фонда за справедлив преход. Одобряването на планове от страна на Комисията ще открие възможности за специално финансиране не само от Фонда за справедлив преход (стълб 1 на Механизма за справедлив преход), но също така и от специалната схема за справедлив преход в рамките на фонда InvestEU (стълб 2) и механизма за отпускане на заеми в публичния сектор от ЕИБ (стълб 3).

6.2. Стълб 2: специална схема за регионите в процес на справедлив преход в рамките на фонда InvestEU

Механизмът за справедлив преход ще включва също така специална схема за справедлив преход в рамките на фонда InvestEU, за да се генерират допълнителни инвестиции в полза на най-засегнатите региони. Тя ще позволи нови икономически дейности да заменят тези, които трябва да бъдат постепенно преустановени поради въздействието им върху климата и околната среда. Освен това, в сравнение с Фонда за справедлив преход, ще се даде възможност за инвестиции в по-широк кръг от проекти в съответствие с по-големия обхват на допустимост на инвестициите по линия на InvestEU. Наред с другото InvestEU ще подкрепя финансирането на проекти за енергийна и транспортна инфраструктура, включително газова инфраструктура и топлоснабдяване, както и проекти за декарбонизация, икономическа диверсификация на регионите, социална инфраструктура и умения. Това ще позволи също така на засегнатите сектори да се адаптират по-бързо към благоприятни за климата начини на производство. С финансирането по линия на InvestEU може да се подпомагат икономически жизнеспособни инвестиции в тези области, осигурявайки взаимно допълване и синергии с Фонда за справедлив преход.

Очаква се в настоящия си вид фондът InvestEU да доведе до мобилизирането на 650 милиарда евро допълнителни частни и публични инвестиции в подкрепа на целите на политиката на ЕС, заложили в следващата МФР, чрез гаранция от ЕС в размер на 38 милиарда евро. Тази гаранция е подкрепена с комбинация от бюджет на ЕС в размер на 15,2 милиарда евро (т.е. 40 % процент на провизиране) и условни пасиви за оставащата сума.

Фондът InvestEU може да бъде ефективен инструмент за генериране на значителни допълнителни инвестиции за проекти за справедлив преход в засегнатите региони. За тази цел част от финансирането по линия на фонда InvestEU ще бъде съсредоточена върху целите за справедлив преход. Това би могло да генерира инвестиции в размер до 45 милиарда евро за периода 2021—2027 г. в подкрепа на прехода в засегнатите региони, като целта е да има съответствие с коефициента за разпределение за съответната държава в рамките на Фонда за справедлив преход. При все това крайното предназначение на InvestEU ще продължи да се основава на търсенето и ще зависи от портфейла от проекти. Капацитетът за усвояване на засегнатите региони ще бъде от ключово значение за постигането на целите. Общата целева стойност от 45 милиарда евро съответства на провизиране в размер на около 1,8 милиарда евро от бюджета на ЕС за програмата InvestEU. Освен това държавите членки ще могат да предоставят част от средствата, отпуснати им от Фонда за справедлив преход, в подкрепа на инвестиции чрез гарантирани заеми или собствен капитал по линия на своя раздел „Държави членки“. За разработването на портфейла от проекти ще е необходима консултантска подкрепа, съобразена с конкретните нужди. За да се постигне това, от съществено значение е да се гарантира подходящо равнище на гаранцията на InvestEU в текущите преговори по МФР.

От схемата могат да се ползват проекти в регионите, които имат одобрен план за преход съгласно Регламента за Фонда за справедлив преход, или проекти, които са от полза за тези региони (дори ако те не се намират в самите региони), но само когато финансирането извън териториите, осъществяващи справедлив преход, е от основно значение за прехода в тези територии. Това е от значение по-конкретно за транспортни или енергийни инфраструктурни проекти, които подобряват свързаността на териториите, осъществяващи справедлив преход. Инвестициите за постигане на целите за справедлив преход могат да се причислят към целите във връзка с климата и да допринесат за постигането на 30% от целите във връзка с климата, определени за програмата InvestEU.

Подобно насочване на гаранцията на InvestEU към целите за справедлив преход ще отключи допустими инвестиции по всичките четири компонента на политиката и ще бъде отразено в заложените финансови продукти. Специални стимули за партньорите по изпълнението могат да се предлагат посредством хонорари или по-изгодно покритие на рисковете за проектите, които ще се изпълняват в регионите в процес на преход. Целевата стойност за целите за справедлив преход ще бъде включена в инвестиционните насоки на InvestEU и в гаранционните споразумения с партньорите по изпълнението. Освен това в поканата(ите) за представяне на предложения, отправени към за партньорите по изпълнението в рамките на фонда InvestEU, ще се дава приоритет на партньорите по изпълнението, предлагащи финансови продукти, които допринасят за постигането на целите за справедлив преход. **За да могат проектите да привличат инвеститори, ще бъде предоставяна специална техническа помощ чрез консултантския център InvestEU, за който ще бъде предоставен допълнителен финансов пакет.**

6.3. Стълб 3: механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор съвместно с групата на Европейската инвестиционна банка

С механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор съвместно с Европейската инвестиционна банка ще се окаже подкрепа за увеличаването на инвестициите на публичния сектор в регионите, които са в процес на климатичен преход. С тази подкрепа ще се предлагат заеми при облекчени условия за публичния сектор. Тези

заеми ще предоставят на субектите от публичния сектор ресурси за изпълнението на мерки, които да способстват за прехода към неутралност по отношение на климата. Ще се подпомагат инвестиции в различни сектори, като енергийна и транспортна инфраструктура, топлоснабдителни мрежи, мерки за енергийна ефективност, включително саниране на сгради, както и социална инфраструктура, а също и други отрасли. Подкрепата от ЕС би могла да бъде под формата, наред с другото, на лихвена субсидия или инвестиционна субсидия, финансирана от бюджета на ЕС, която ще бъде комбинирана със заеми, отпуснати от ЕИБ на общински, регионални и други публични органи.

Географският обхват ще бъде същият като този на схемата за справедлив преход по линия на InvestEU (стълб 2 на Фонда за справедлив преход), т.е. проекти в регионите с одобрени планове за преход, а също и проекти в полза на тези региони, но само когато финансирането извън териториите, осъществяващи справедлив преход, е от основно значение за прехода в тези територии. Целта на механизма за отпускане на заеми в публичния сектор за справедлив преход е да се предложат такива преференциални условия за финансиране, които да подкрепят инвестициите на публичния сектор в полза на най-засегнатите региони. Това ще включва и консултантска подкрепа, за да се подпомогне създаването на портфейл от проекти.

Подкрепата по механизма отпускане на заеми в публичния сектор ще допълва продуктите, предлагани от специалната схема за справедлив преход на InvestEU. Тя ще се прилага за проекти, които не генерират в достатъчна степен пазарни приходни потоци и които иначе няма да получат финансиране, ако няма елемент на субсидия.

С вноската от бюджета на ЕС в размер на 1,5 милиарда евро и отпуснатите на собствен риск от ЕИБ заеми в размер на 10 милиарда евро механизмът за отпускане на заеми в публичния сектор може да мобилизира между 25 и 30 милиарда евро публични инвестиции за периода 2021—2027 г. Това отразява коефициента за разпределение за съответната държава в рамките на Фонда за справедлив преход в подкрепа на прехода в засегнатите региони. Комисията ще представи законодателно предложение за създаването на този нов механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор през март 2020 г. С течение на времето и съобразно промените в нуждите на публичния сектор Комисията може да проучи възможностите за сътрудничество с допълнителни партньори по изпълнението.

6.4. Техническа помощ и консултантска подкрепа

Справедливият преход ще зависи не само от наличните финансови средства за подкрепа на инвестициите, но и от насочването на тези средства към правилните проекти. На държавите членки и регионите ще бъде предоставена помощ чрез платформа за справедлив преход, която ще бъде управлявана от Комисията. Платформата ще продължи и ще разшири работата на съществуващата платформа за възледобивните региони в преход, с която вече се оказва подкрепа на регионите в ЕС, в които се добиват изкопаеми горива, с цел осъществяването на справедлив преход. Тя ще предоставя техническа и консултантска подкрепа при изготвянето на териториалните планове за преход чрез експертна мрежа, улесняваща обмена на информация между държавите членки, регионите, агенциите и заинтересованите страни. Комисията ще отправи още през първото тримесечие на 2020 г. покана за заявяване на участие в рамките на Програмата за подкрепа на реформите, за да съдейства на държавите членки при изготвянето на техните териториални планове за преход, когато това е необходимо. По линия на Механизма за справедлив преход ще се

предоставят консултантска подкрепа и техническа помощ със същите средства, като описаните в раздел 5.1.2.

Комисията:

- ще работи заедно със съзаконодателите за бързото приемане на Регламента за Фонда за справедлив преход и съответните изменения на Регламента за общоприложимите разпоредби;
- ще работи с групата на ЕИБ и другите партньори по изпълнението за осъществяването на схемата за справедлив преход в рамките на InvestEU след приемането ѝ;
- ще представи ново законодателно предложение за механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор с ЕИБ през март 2020 г.;
- ще съдейства на държавите членки и регионите при изготвянето на териториалните планове за преход;
- ще предостави техническа помощ и консултантска подкрепа за изготвянето на солиден портфейл от проекти в полза на регионите в процес на преход.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И ПО-НАТАТЪШНИ ДЕЙСТВИЯ

Планът за инвестиции за устойчива Европа е от основно значение за мобилизиране на инвестициите, необходими за постигането на амбициозните цели на Европейския зелен пакт. Като поема ангажимент да мобилизира през следващото десетилетие най-малко 1 трилион евро устойчиви инвестиции чрез бюджета на ЕС, Комисията си поставя много конкретна цел, спрямо която ще следи за напредъка. Планът включва също така ангажимент да се използват всички съответни лостове на политиката, за да се предостави на частните и публичните инвеститори рамка, която да благоприятства във възможно най-голяма степен устойчивите инвестиции. С него се подновява и ангажиментът за осигуряване на органите и организаторите на проекти на необходимата подкрепа за планирането и изпълнението на проектите. Като се има предвид мащабът на нуждите от финансиране, Комисията се ангажира да проучи по-нататъшните възможности за мобилизиране на допълнително финансиране за постигането на целите на Европейския зелен пакт.

Включеният в Плана Механизъм за справедлив преход ще спомогне за това при прехода към устойчиво бъдеще никой да не бъде изоставен. За реализирането на този стремеж регионите, които са най-засегнати от трудностите на прехода, ще получат както финансова, така и административна помощ.

Успехът на Плана за инвестиции за устойчива Европа ще зависи от ангажираността с неговото изпълнение на всички имащи отношение заинтересовани страни. От съществено значение ще бъде държавите членки и Европейският парламент да запазят по време на преговорите по предстоящата финансова рамка амбициозните цели на предложението на Комисията. Приканва се инвеститорската общност, включително институционалните инвеститори, банките, насърчителните институции и фондовете за дялово участие, да използва пълноценно

новосъздадената рамка за устойчиви инвестиции. На свой ред, органите на държавите членки ще трябва да поемат активна роля при определянето, насърчаването и, когато е необходимо, съфинансирането на такива инвестиции.

Всяка година Комисията ще провежда среща на върха по въпросите на устойчивите инвестиции с участието на всички съответни заинтересовани страни. Срещата на върха ще предоставя възможност да се прави преглед на напредъка по различните работни направления, включени в Плана за инвестиции за устойчива Европа, и да се набелязват нови посоки за действие. Комисията ще продължи да проучва със съответните партньори какви допълнителни източници биха могли да бъдат мобилизирани, за да се посрещнат дългосрочните нужди от финансиране на прехода по новаторски начин. Освен това, в съответствие със заключенията на Съвета от декември 2019 г., Комисията ще изготвя и представя редовни оценки на екологичните и социално-икономическите последици от прехода към неутралност по отношение на климата и на съответните нужди от инвестиции за справяне с тези последици, когато е необходимо.