



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 23.9.2021 г.  
SWD(2021) 275 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**относно териториалните планове за справедлив преход**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Като част от Европейския зелен пакт механизъмът за справедлив преход беше създаден с цел при прехода към неутрална по отношение на климата икономика да не бъдат изоставени нито един човек и нито един регион. Той включва Фонда за справедлив преход (ФСП), от който през периода 2021—2027 г. ще бъдат инвестирани 17,5 млрд. евро в териториите, които са най-силно засегнати от прехода към неутрална по отношение на климата икономика.

Регламентът за ФСП влезе в сила на 1 юли 2021 г.<sup>1</sup> Държавите членки вече изготвят териториалните си планове за справедлив преход и свързаните програми по политиката на сближаване въз основа на приложение Г на докладите по държави в рамките на европейския семестър от февруари 2020 г.<sup>2</sup>

В настоящия документ е изразена позицията на службите на Комисията и той не обвързва Европейската комисия. Единствено Съдът на Европейския съюз е компетентен да тълкува авторитетно правото на Съюза.

## 2. СТРАТЕГИЧЕСКИ КОНТЕКСТ НА РАВНИЩЕТО НА ЕС

Европейският зелен пакт е новата стратегия на Европа за растеж. В него се определят амбициозни дългосрочни цели за превръщането на Съюза в модерна, ресурсно ефективна и конкурентоспособна икономика, в която през 2050 г. няма да има нетни емисии на парникови газове, икономическият растеж не зависи от използването на ресурси и нито един човек или регион няма да бъде изоставен. В него се подчертава необходимостта от преобразуваща промяна във всички отрасли, като например транспорт, енергетика, селско стопанство, сграден сектор и промишленост, като същевременно се избягва „заcikлянето“ в неустойчиви практики<sup>3</sup>.

Управлението на прехода към устойчивост изисква формулиране на стратегическа визия, инвестиране в иновативни решения и тяхното внедряване, постепенно премахване на неустойчивите практики и гарантиране, че трансформацията се извършва по справедлив начин<sup>4</sup>. Не всички държави членки, региони и градове обаче започват прехода от една и съща позиция, нито имат еднакъв капацитет да реагират, а хората и работниците ще бъдат засегнати по различни начини. Ето защо Европейският

---

<sup>1</sup> Регламент (ЕС) 2021/1056 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за създаване на Фонда за справедлив преход.

<sup>2</sup> Генерална дирекция „Подкрепа на структурните реформи“ на Комисията предоставя на 17 държави членки техническа подкрепа за изготвянето на териториалните планове за справедлив преход. Освен това по инструмента за техническа подкрепа държавите членки могат да получат специална подкрепа за реализирането на справедлив преход.

<sup>3</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>4</sup> Набор от инструменти за прехода към устойчивост,

зелен пакт превръща климатичните и екологичните предизвикателства във възможности и има за цел да направи прехода справедлив и приобщаващ за всички.

Механизмът за справедлив преход беше създаден като част от Плана за инвестиции във връзка с Европейския зелен пакт, за да се осъществи амбицията нито един регион да не бъде изоставен<sup>5</sup>. Той включва ФСП, който е създаден в рамките на политиката на сближаване — основната политика на ЕС за намаляване на различията и за справяне със структурните промени в регионите на Европа. Споделеното управление при политиката на сближаване гарантира, че националните, регионалните и местните органи и заинтересованите страни са ангажирани със стратегията за прехода. В допълнение на ФСП върху привличането на частни инвестиции в тези територии ще акцентира специална схема за справедлив преход в рамките на InvestEU , като същевременно ще бъдат предлагани преференциални условия за отпускане на заеми в подкрепа на публичните инвестиции по линия на механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор, подкрепен от бюджета на ЕС.

Механизмът за справедлив преход черпи опит от предишни процеси на структурна трансформация и има за цел да избегне повтаряне на миналите случаи на изоставяне на територии като последица от деиндустриализацията. Той се основава на експертния опит от предходни и съществуващи инициативи, като например предходните инициативи на Общността относно диверсификацията на промишлените зони в зависимост от отраслите в криза (RESIDER, RENAVAL, RECHAR)<sup>6</sup>, инициативата за въгледобивните райони в преход, по която е възприет интегриран подход към прехода в 34 региона с икономики, които са силно зависими от въглища, торф и битуминозни шисти<sup>7</sup>, или пилотното действие за регионите в промишлен преход<sup>8</sup>. Механизмът за справедлив преход е новаторски в своя подход да съчетава поставянето на акцент както върху регионите, зависими от изкопаеми горива, така и върху тези с висок интензитет на емисиите на парникови газове, и в обвързването на целта за неутралност по отношение на климата с ориентиран към местните условия подход за смекчаване на отрицателните въздействия на прехода. Той осигурява и полезна комбинация от нови инструменти, по които се съчетават безвъзмездни средства със заеми за публичния и частния сектор.

### 3. ДОПУСТИМОСТ: НАЙ-НЕБЛАГОПРИЯТНО ЗАСЕГНАТИТЕ ОТ ПРЕХОДА ТЕРИТОРИИ

<i>Съответни разпоредби от законодателството</i>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 2 — Специфична цел Член 6 — Конкретно разпределение на средства за най-отдалечените региони и островите Член 11 — Териториални планове за справедлив преход

<sup>5</sup> COM(2020) 21 final.

<sup>6</sup> <https://cordis.europa.eu/article/id/1663-assessment-of-community-initiatives-on-the-diversification-of-industrial-areas-dependent-upon-i/>

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition\\_pl](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition_pl)

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/themes/industrial-transition](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/themes/industrial-transition)

	Приложение II — Образец на териториалните планове за справедлив преход (раздел 1) Съображения 2, 5, 8 и 19
<b>Свързано законодателство</b>	
Регламент относно управлението на Енергийния съюз <sup>9</sup>	

*„Посочените територии са онези, които са най-неблагоприятно засегнати, поради икономическите и социалните въздействия, произтичащи от прехода“ (член 11, параграф 1 от Регламента за ФСП)*

За да се преодолеят основните предизвикателства на прехода към неутрална по отношение на климата икономика, по-специално що се отнася до икономическите проблеми и проблемите, свързани със заетостта, ще е необходимо наличните финансови ресурси да бъдат съсредоточени върху онези територии, за които този преход има най-неблагоприятно икономическо и социално въздействие. За разлика от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+), ФСП ще се съсредоточи върху ограничен брой региони от ниво 3 по NUTS<sup>10</sup> или върху части от тези региони. Ето защо, за да бъдат подкрепени от ФСП, териториите трябва да обосноват своята зависимост от изкопаеми горива (по-специално въглища, лигнитни въглища, торф, битуминозни шисти, тежки масла и дизелово гориво) и/или от промишлени дейности с висок интензитет на емисиите на парникови газове. Трябва да има обосновка и че тези конкретни територии са най-силно засегнати въз основа на произтичащите от прехода икономически и социални въздействия, по-специално по отношение на очакваната загуба на работни места и преобразуването на производствените процеси на промишлените съоръжения с най-висок интензитет на емисиите на парникови газове<sup>11</sup>.

*„[Преходът] ще бъде особено труден за онези държави членки, които в голяма степен разчитат или доскоро са разчитали на изкопаеми горива или на промишлени дейности с висок интензитет на емисиите на парникови газове, които трябва постепенно да бъдат закрити или да се адаптират“ (съображение 8 от Регламента за ФСП)*

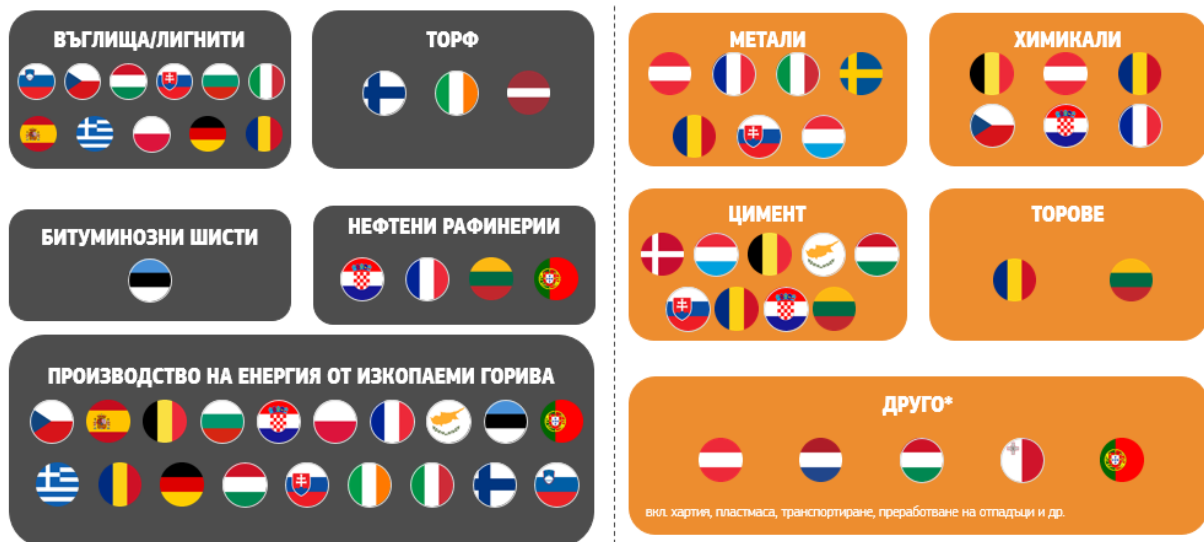
<sup>9</sup> Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1).

<sup>10</sup> Номенклатура на териториалните единици за статистиката.

<sup>11</sup> Комисията представи предварителното си мнение относно приоритетните области за инвестиране от ФСП във всяка държава членка като част от процеса на европейския семестър (както е посочено в приложение Г на докладите по държави в рамките на европейския семестър от февруари 2020 г., вж. [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-overview-investment-guidance-just-transition-fund-2021-2027-member-state-annex-d_en)). Окончателното решение на Комисията относно географския обхват се взема чрез приемане на програмите, към които са приложени териториални планове за справедлив преход.

Всички държави членки са засегнати от целите на ЕС в областта климата и енергетиката за 2030 г. и от прехода към неутралност по отношение на климата до 2050 г. В техните национални планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК)<sup>12</sup> и другите свързани стратегии, като например националните дългосрочни стратегии<sup>13</sup>, когато такива са налични, са очертани националните цели, политики и мерки за постигането им и се дава оценка на очакваните социални и икономически въздействия. Регионите, към които е насочен ФСП, се нуждаят от повече помощ от останалите, за да се приспособят и да се възползват от прехода към неутралност по отношение на климата, поради западането и/или преобразуването на икономическите сектори, от които те са зависими. Икономическите дейности, които се основават на производството на изкопаеми горива, се очаква да се сблъскат с необратим спад в икономическото производство и равнището на заетост. За разлика от тях, други сектори с висок интензитет на емисиите на парникови газове, за които могат да се намерят технологични алтернативи на процесите с висока въглеродна интензивност, за да се запази икономическото производство и да се подобри заетостта, ще трябва да претърпят трансформация.

Комисията вече е определила следните потенциални западащи сектори или сектори в преход, засегнати от прехода към неутралност по отношение на климата:



Западащи сектори (в сиво) и сектори в преход (в оранжево), посочени в приложение Г на докладите по държави в рамките на европейския семестър от февруари 2020 г.

Социалното въздействие на прехода към неутралност по отношение на климата е свързано най-вече със заетостта, което има преки последици за поминъка на домакинствата и семействата, със социалната изолация и с важни последици за свързаните с пола аспекти. Що се отнася до западащите сектори в ЕС, близо 237 000 души са заети със свързани с въглищата дейности, почти 10 000 души са заети с

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en)

<sup>13</sup> [https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-long-term-strategies\\_en](https://ec.europa.eu/info/energy-climate-change-environment/implementation-eu-countries/energy-and-climate-governance-and-reporting/national-long-term-strategies_en)

дейности по добив на торф, а около 6000 са заети в сектора за добив на битуминозни шисти. Голям брой допълнителни непреки работни места също зависят от веригата за създаване на стойност, свързана с изкопаемите горива. В промишлените сектори с висок интензитет на емисиите на парникови газове също са заети значителен брой хора. В някои случаи социалното въздействие няма да бъде свързано със загуба на работни места, а със значителна необходимост от преквалификация или повишаване на квалификацията на работниците в промишлените отрасли, както и от мобилност на работниците, която да съпътства необходимите технологични трансформации. Освен последиците за работните места, преходът може да окаже въздействие върху доходите и тяхното разпределение, социалното приобщаване, сплотеността в общността, условията на живот, енергийната бедност, достъпа до публични услуги или други социални аспекти.

**Икономическото въздействие** на прехода ще бъде различно в западащите сектори и в секторите в преход. Спадът на добива, производството и използването на изкопаеми горива е свързан със затваряне на мини и площадки за добив, загуба на активи и извеждане от експлоатация на електроцентрали, захранвани с изкопаеми горива. Например от прогнозните оценки е видно, че между половината и две трети от сегашните мощности за производство на електроенергия от въглища ще бъдат изведени от експлоатация до 2030 г.<sup>14</sup> Освен това в някои държави членки се ускоряват националните планове за постепенно преустановяване на използването на въглища<sup>15</sup>. Този спад ще окаже икономическо въздействие по-специално върху развитието на въгледобивните райони, по-голямата част от които вече имат по-нисък регионален БВП на глава от населението от средния за съответната държава<sup>16</sup>. Затварянето на мините и извеждането от експлоатация на електроцентралите, захранвани с изкопаеми горива, ще доведе до свързани с това структурни промени в съответните отрасли (напр. производството на минно оборудване, преработвателната промишленост или транспорта и логистиката). Това ще окаже въздействие и върху енергоемките промишлени отрасли, като например производството на стомана, което допълнително увеличава нуждите от трансформация на тези отрасли и региони.

Икономическото въздействие върху секторите в преход е свързано най-вече с привеждането на икономическото развитие и конкурентоспособността в съответствие с необходимостта от значителни намаления на емисиите, за да се допринесе за постигането на целите на Съюза за 2030 г. в областта на енергетиката и климата и за целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г. През 2018 г. на

---

<sup>14</sup> Kapetaki, Z., Alves Dias, P., Conte, A., Kanellopoulos, K., Mandras, G., Medarac, H., Nijs, W., Ruiz, P., Somers, J., Tarvydas, D., Recent trends in EU coal, peat and oil shale regions („Последни тенденции в регионите на ЕС, които разчитат на въглища, торф и битуминозни шисти“), EUR 30618 EN, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2021 г., ISBN 978-92-76-30987-1, doi:10.2760/510714, JRC123508.

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/coal-regions-transition\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/coal-regions-transition_en)

<sup>16</sup> Alves Dias, P. et al., EU coal regions: opportunities and challenges ahead („Въгледобивните райони на ЕС: бъдещи възможности и предизвикателства“), EUR 29292 BG, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, 2018 г., ISBN 978-92-79-89884-6, doi:10.2760/064809, JRC112593.

промишлеността, с изключение на производството на енергия, са се падали около 20 % от емисиите в ЕС<sup>17</sup>. Те са свързани с използването на енергия, както и с промишлените процеси. Значителното намаляване на промишлените емисии на парникови газове, което е необходимо, за да бъдат постигнати целите за 2030 г. и за 2050 г.<sup>18</sup>, отчасти ще се основава на повишаването на ефективността, промяната на горивната база и електрификацията<sup>19</sup>. Това обаче ще изисква и промени в моделите на производство и внедряването на технологии, които в много случаи не са въведени широкомащабно, например в циментовата промишленост, производството на стомана или химическата промишленост. Тези технологични трансформации ще изискват значителни инвестиции, които да започнат още сега, за да се избегне „зациклянето“ и блокирането на активи.

*„справяне със социалното, демографското, икономическото, здравословното и екологичното въздействие на прехода“ (член 11, параграф 2, буква г) от Регламента за ФСП)*

В някои случаи преходът може да има по-широко **демографско въздействие**, когато в резултат на западането на някои сектори даден регион стане по-малко привлекателно място за живот и работа. Младешите могат да бъдат особено засегнати не само защото при тях безработицата е над средното равнище, но и защото те са по-склонни да мигрират извън региона<sup>20</sup>. Възрастните хора, малцинствата и работниците с увреждания, професионални заболявания или други (психични) здравословни проблеми обаче също могат да бъдат несъразмерно засегнати от прехода.

И накрая, трябва да се обърне внимание на **екологичните въздействия** на прехода извън дейностите с висока въглеродна интензивност или производството на ископаеми горива. По-специално прекратяването на добивните дейности, затварянето на мините или извеждането от експлоатация на някои производствени инсталации може да бъде свързано с изоставяне на земи, замърсяване на почвата и водите, геофизична нестабилност или други екологични опасности, включително **рискове за здравето**<sup>21</sup>. При торфищата, дори и след прекратяване на добивните дейности, може да е налице въздействие върху влошаването на състоянието на екосистемите и способността им да извършват екосистемни услуги (включително поглъщане и съхранение на въглерод).

В заключение, ФСП се съсредоточава върху териториите, които срещат най-големи предизвикателства при прехода към неутралност по отношение на климата. Това трябва да бъде обосновано с оглед на настоящата зависимост на териториите от западащите сектори или секторите в преход и плановете за участие в прехода към неутрална по

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/strategies/progress/docs/com\\_2020\\_777\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/clima/sites/default/files/strategies/progress/docs/com_2020_777_en.pdf)

<sup>18</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets\\_bg](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_bg)

<sup>19</sup> Вж. „Чиста планета за всички“, COM(2018) 773 final (раздел 4.5 и приложение 7.6), и оценката на въздействието, придружаваща плана за постигане на целта за климата до 2030 г., SWD(2020) 176 final (по-специално приложение 9.4.2.7).

<sup>20</sup> „Инструментарий за участие на младите хора във Фонда за справедлив преход“, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund)

<sup>21</sup> Като се има предвид принципът „замърсителят плаща“, в съответствие с член 191 от ДФЕС.



отношение на климата икономика в ЕС. По-специално държавите членки трябва да покажат очакваните промени в профилите от умения, които се търсят на местния пазар на труда, намаляването на заетостта в производството и използването на изкопаеми горива или трансформацията на производствените процеси на промишлените съоръжения с най-висок интензитет на емисиите на парникови газове. Когато определените територии включват острови или най-отдалечените региони, следва да се обърне специално внимание на въпроса дали конкретното им положение изисква различен подход за справяне със социалните и икономически въздействия на прехода. По-специално елементите, които са свързани с предизвикателствата на енергийния преход в тези територии, не могат да бъдат разглеждани поотделно.

На последно място, когато държава членка (в проект на териториален план за справедлив преход, проект на програма или предложено изменение на съществуваща програма) поиска да бъдат включени допълнителни територии (в сравнение с предложението преди това географски обхват или с териториален план за справедлив преход, приет преди това от Комисията), искането ѝ ще се оценява въз основа на описаните по-горе елементи, като се вземат предвид определенията за обхванатите район и население, засегнатите от прехода западащи сектори или сектори в преход, отрицателните социално-икономически въздействия, които трябва да бъдат преодолени, и съгласуваността с установените от Комисията географски приоритети (включително интензитета на косвената помощ). Комисията ще заеме официална позиция по тези искания, като приеме или измени съответните програми.

#### 4. ПРОЦЕСЪТ НА ПРЕХОД И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА

<b>Съответни разпоредби от законодателството</b>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 2 — Специфична цел Член 7 — Условен достъп до ресурси Член 11 — Териториални планове за справедлив преход Приложение II — Образец на териториалните планове за справедлив преход Съображения 18 и 19
<b>Свързано законодателство</b>	
Регламент относно управлението на Енергийния съюз	
Европейски закон за климата <sup>22</sup>	

Като първа стъпка при определянето на интервенционната логика на ФСП в съответната засегната територия, в териториалния план за справедлив преход следва да се посочат подробности за процеса на преход, който ще бъде реализиран в територията, за да бъде постигната неутрална по отношение на климата икономика.

<sup>22</sup> Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейски закон за климата), все още непубликуван към момента на изготвяне на настоящия документ.



*„описание на процеса на преход към неутрална по отношение на климата икономика на национално равнище, включително срокове за ключовите етапи на прехода“ (член 11, параграф 2, буква а) от Регламента за ФСП)*

Всеки териториален план за справедлив преход следва да съдържа описание на **процеса на преход на национално равнище**, включително срокове за ключовите етапи на прехода за постигане на целите за 2030 г. в областта на енергетиката и климата<sup>23</sup> и на целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г. Тези етапи следва да бъдат съгласувани с националните планове в областта на енергетиката и климата и националните дългосрочни стратегии, по-специално с планираните инвестиции, сроковете за ключовите етапи на прехода, приноса към националните цели, целите, които трябва да бъдат постигнати, и действията, които трябва да бъдат предприети за справедлив преход<sup>24</sup>. Следва да бъде взета предвид последната актуализирана версия на националния план в областта на енергетиката и климата и оценката на Комисията на окончателните национални планове в областта на енергетиката и климата, включително по-големите амбиции, когато е целесъобразно.

*„Подкрепата от ФСП следва да бъде обвързана с действителното осъществяване на процес на преход на дадена територия“ (съображение 18 от Регламента за ФСП)*

В териториалния план за справедлив преход трябва също така да се представят ясни доказателства за процеса на преход и неговото въздействие **на равнището на съответната територия** в близко бъдеще (към 2030 г. или преди това). Ако (планираното) изпълнение на процеса на преход до 2030 г. не може да бъде представено за дадена територия, съответният териториален план за справедлив преход няма да е пълен.

Всеки териториален план за справедлив преход следва да включва подробен план за процеса на преход към неутрална по отношение на климата икономика на национално равнище. Освен това всяка несигурност относно националния процес на преход не премахва отговорността на държавата членка в контекста на задълженията на ФСП да

<sup>23</sup> В член 2, точка 11 от Регламента относно управлението на Енергийния съюз се определят целите на Съюза за 2030 г. в областта на енергетиката и климата. Те включват най-малко 40-процентно намаление на емисиите на парникови газове (спрямо количествата от 1990 г.), най-малко 32-процентен дял на енергията от възобновяеми източници и подобрене на енергийната ефективност с поне 32,5 %. Като част от Европейския зелен пакт, в Регламента за Европейския закон за климата се потвърждава по-високата цел по отношение на климата от най-малко 55 % намаляване на емисиите за 2030 г. На 14 юли 2021 г. Комисията прие законодателния пакет „Подготвени за цел 55“, с който съответното законодателство в областта на климата и енергетиката ще бъде приведено в съответствие с новата цел ([https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal\\_bg#documents](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/delivering-european-green-deal_bg#documents)). В този контекст Комисията подчертава, че ролята на погълтителите на въглерод ще трябва да бъде повишена до 2030 г. и че предстоящото предложение на Комисията за преразглеждане на съществуващия Регламент на ЕС за земеползването и горското стопанство следва да бъде в съответствие с тази амбиция.

<sup>24</sup> Когато актуализацията на националните планове в областта на енергетиката и климата съгласно член 14 от Регламента относно управлението на Енергийния съюз изисква преразглеждане на териториалния план за справедлив преход, това преразглеждане може да бъде извършено като част от междинния преглед в съответствие с член 18 от Регламента за общоприложимите разпоредби.

установи процес на преход на равнището на територията, който да е в съответствие с националния ангажимент към целите за 2030 г. и 2050 г. (в контекста на Европейския закон за климата), с въздействие към 2030 г. или преди това на равнището на засегнатата територия. Процесът на преход следва да е съобразен със сроковете за прекратяване или значително намаляване на добива, производството или използването на изкопаеми горива или сроковете за трансформиране на дейностите, процесите и крайните продукти в секторите с висок интензитет на емисиите на парникови газове.

Следва да не се приемат предложения за разширяване на географския обхват към територии, в които няма ясен процес на преход с произтичащо отрицателно социално-икономическо въздействие към 2030 г. или по-рано.

В територии, в които има несигурност относно изпълнението на процеса на преход поради продължаване или започване на дейности, свързани с изкопаеми горива, за всеки отделен случай следва да се прави оценка на обосновката, представена в проекта на териториалния план за справедлив преход, като се обръща внимание на две условия:

- Що се отнася до изпълнението на постепенното прекратяване на дейностите, свързани с изкопаеми горива, Комисията следва да не приема териториални планове за справедлив преход, които се основават на процес на незначително или частично намаляване на дейностите, свързани с изкопаеми горива, и на съответните емисии на парникови газове, и които очевидно не са в съответствие със сценария за постигане на целите за 2030 г. и 2050 г. Значително намаляване на емисиите означава, че територията показва най-малкото пропорционален принос към националните цели в областта на енергетиката и климата за 2030 г. Това трябва да е свързано и със значителни въздействия върху заетостта;
- Когато в територия, определена в териториалния план за справедлив преход, е предвидено откриване на нов капацитет за добив или производство на традиционни изкопаеми горива (напр. издаване на лицензи или откриване на нови въгледобивни мини, инсталации за битуминозни шисти или рафинерии)<sup>25</sup> след влизането в сила на ФСП, съответният регион от ниво 3 по NUTS следва по принцип да няма достъп до ФСП. При надлежно обосновани обстоятелства, когато държавата членка може да докаже, че тези дейности няма да окажат отрицателно въздействие върху сценария за постигането във всички сектори на икономиката на целите за 2030 г. и 2050 г., определени в Европейския закон за климата, Комисията може въз основа на оценка на всеки отделен случай да одобри съответната програма. Такова решение въпреки това ще изисква определяне на процес на преход за тази територия и установяване на значително социално-икономическо въздействие вследствие на климатичния преход.

Конкретните територии, обхванати от териториалните планове за справедлив преход, следва да са хомогенни географски области и да отразяват доколкото е възможно

---

<sup>25</sup> Тези три сектора (въглища, торф и битуминозни шисти) са изрично споменати в съображение 2 на Регламента за ФСП и формират базата за три от петте критерия, на които се основават разпределените средства от ФСП.

функционалните териториални икономически области, които съответстват на общностите, пазарите на труда и икономическите дейности, засегнати от инсталациите и свързаните предприятия, занимаващи се с дейности с изкопаеми горива или промишлени процеси с висок интензитет на емисиите на парникови газове. Комисията следва да не приема определянето на територии под ниво 3 по NUTS, които изкуствено изключват определени области, за да се осигури възможност за запазване или увеличаване на дейностите, свързани с изкопаеми горива. От друга страна, тя може да обмисли включването на територии под ниво 3 по NUTS, в които засегнатите общности, работна сила и икономически дейности сформират хомогенна географска единица, както е описано по-горе.

Подкрепата от ФСП за регионите, които разчитат в голяма степен на добива на торф, следва да се основава на изпълнението на процес на преход с въздействие до 2030 г. или по-рано на равнището на територията, за която е представен териториален план за справедлив преход, на базата на 1) постепенно преустановяване на използването на торф за енергийни нужди и 2) значително намаляване на емисиите на парникови газове от добива на торф (напр. чрез изключване на най-вредните практики, чрез подкрепа за технологичното развитие, подобряване на управленските практики, възстановяване на торфищата)<sup>26</sup>. При инвестициите, за които се предоставя подкрепа от ФСП, следва да се зачитат изискванията за изключване на изкопаемите горива<sup>27</sup> и екологична устойчивост в съответствие с целите за биологично разнообразие на Европейския зелен пакт.

*„оценка на предизвикателствата, които създава преходът за определените като най-неблагоприятно засегнати територии, включително социалното, икономическото и екологичното въздействие на прехода към неутрална по отношение на климата икономика“ (член 11, параграф 2, буква в) от Регламента за ФСП)*

Единствената специфична цел на ФСП е „осигуряване на възможност на регионите и населението да се справят с въздействието върху социалната сфера, заетостта, икономиката и околната среда на прехода за постигане на целите на Съюза за 2030 г. в областта на енергетиката и климата и на неутрална по отношение на климата икономика на Съюза до 2050 г., въз основа на Парижкото споразумение“<sup>28</sup>. Въз основа на планирания процес на преход следва да бъдат оценени **произтичащите от прехода предизвикателства в териториите, обхванати от териториалните планове за справедлив преход**. Тази оценка следва да е в съответствие с Европейския стълб на социалните права. Оценката следва да бъде достатъчно подробна, за да се спази целевата географска насоченост на ФСП. Тя следва да включва само онези предизвикателства, които са пряко свързани с трансформацията или прекратяването на

<sup>26</sup> Торфът е изкопаемо гориво. Неговото изгаряне създава значително количество емисии на парникови газове. Освен това значителна част от емисиите на парникови газове са свързани с добива на торф и с разрушаването на торфищата. По тези причини производството на торф беше един от критериите, използвани за методиката за разпределяне на ресурсите от ФСП.

<sup>27</sup> ФСП не може да предоставя подкрепа за инвестиции, свързани с производството, преработката, транспортирането, разпространението, съхранението или изгарянето на изкопаеми горива (вж. раздел 5.4).

<sup>28</sup> Член 2 от Регламента за ФСП.

дейности с висок интензитет на емисии на парникови газове, и може да се ръководи по-специално от следните въпроси:

- Какво е относителното значение на секторите в преход и/или западащите сектори в рамките на регионалната икономика? Налице ли е допълнително въздействие върху други сектори или върху по-широката икономическа структура на територията? Преходът засяга ли малките и средните предприятия (МСП) и/или големите предприятия? Какъв е потенциалът за икономическа диверсификация на региона? Има ли подходяща система за подкрепа на стопанската дейност в територията?
- Колко работни места са потенциално загубени или засегнати поради трансформацията или прекратяването, включително чрез ранно пенсиониране? Как се отнася този брой към общата заетост в територията и, където е приложимо, във връзка с конкретни общности или дружества?
- Извършена ли е свързана с разпределението оценка на въздействието от очакваните трансформации върху засегнатите различни групи доходи? Въведени ли са подходящи данъчна система и система за социална сигурност, които да компенсират всички отрицателни въздействия, свързани с разпределението, върху най-ниските доходи?
- Какви нужди от преквалификация и повишаване на квалификацията могат да бъдат установени, като се вземат предвид както прогнозираните развития в секторите в преход, така и необходимите умения вследствие на икономическата диверсификация?
- Какви са потребностите от развитие и целите на регионалните икономически сектори, работниците и местните общности, произтичащи от процеса на преход?
- Секторът на образованието и обучението адаптиран ли е към предизвикателствата на прехода? Разполага ли със системи за обмен на информация с дружествата на територията относно настоящите и бъдещите им необходими умения? Системата на образованието и обучението има ли автономността и капацитета да отговори своевременно на нуждите на дружествата в територията и на нуждите на дружествата, които може да са готови да инвестират в територията (т.е. да адаптират или да разработят учебни планове, програми за обучение и учене в процеса на работа)? Работят ли на практика системите за професионално ориентиране, консултиране и валидиране на предходно обучение? Тези системи леснодостъпни ли са за лицата, които търсят работа? Инвестират ли самите дружества в уменията на своите служители и как се случва това на практика? Използват ли се пълноценно наличните аналитични данни за уменията<sup>29</sup>?

---

<sup>29</sup> Например събраните данни по Подробния план за действие за секторно сътрудничество във връзка с уменията, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1415&langId=bg>, Инструмента за онлайн анализ на свободни работни места за Европа (OVATE) на Cedefop, <https://www.cedefop.europa.eu/en/data-visualisations/skills-online-vacancies>, „Панорама на уменията“, <https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en>, и националните стратегии във връзка с уменията, разработени с подпомагана от ЕС техническа помощ от ОИСР, <https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/>

- Преходът към неутралност по отношение на климата оказва ли по-широки социални въздействия, като например върху сплотеността в общността, условията на живот, енергийната бедност или достъпа до обществени услуги, които засягат територията?
- Има ли риск от обезлюдяване, специално свързан с прехода към неутрална по отношение на климата икономика, и за кои части от населението? Младешките особено ли са засегнати от прехода?
- Секторът на социалните услуги адаптиран ли е към предизвикателствата на прехода? Този сектор има ли капацитет да се справи с потенциалния приток на „нови клиенти“? Има ли той средствата да предоставя нови услуги и интервенции, които да допълват прехода на пазара на труда и присъединяването на бенефициерите? Секторът разполага ли с необходимите протоколи за сътрудничество с активни политики за пазара на труда, секторите на образованието и обучението, за да допълни по всеобхватен начин системата за подкрепа? Предлагат ли се общностни социални услуги?
- Трябва ли да бъдат преодолени отрицателни екологични въздействия след прехода, например въздействия върху качеството на почвата или водите, въздействия върху състоянието на екосистемите или въздействия, свързани с възстановяването на земи?

## 5. ВИДОВЕ ОПЕРАЦИИ, КОИТО ТРЯБВА ДА БЪДАТ ПОДКРЕПЕНИ С ОГЛЕД НА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕТО НА СПРАВЕДЛИВ ПРЕХОД

<i>Съответни разпоредби от законодателството</i>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 2 — Специфична цел Член 8 — Обхват на подкрепата Член 9 — Изключване от обхвата на подкрепа Член 11 — Териториални планове за справедлив преход Приложение II — Образец на териториалните планове за справедлив преход (раздел 2) Съображения 5, 6, 12, 13, 14, 16
Регламент за общоприложимите разпоредби (2021/1060) <sup>30</sup>	Член 9 — Хоризонтални принципи Член 36 — Техническа помощ за държавите членки Член 63 — Допустимост
<i>Свързано законодателство</i>	
Директива за схемата за търговия с емисии на ЕС <sup>31</sup>	

<sup>30</sup> Регламент (ЕС) 2021/1060 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2021 г. за установяване на общоприложимите разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд плюс, Кохезионния фонд, Фонда за справедлив преход и Европейския фонд за морско дело, рибарство и аквакултури, както и на финансовите правила за тях и за фонд „Убежище, миграция и интеграция“, фонд „Вътрешна сигурност“ и Инструмента за финансова подкрепа за управлението на границите и визовата политика.

<sup>31</sup> Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Съюза и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета.

*„подкрепяните от ФСП действия следва да допринасят пряко за смекчаване на въздействието на прехода чрез намаляване на отрицателното въздействие върху заетостта и чрез финансиране на диверсификацията и модернизирването на местната икономика“ (съображение 5 от Регламента за ФСП)*

Всички дейности, подкрепяни от ФСП, трябва да бъдат свързани с неговата специфична цел и да допринасят за изпълнението на териториалните планове за справедлив преход. Фондът за справедлив преход има за цел да смекчи въздействията на прехода чрез предоставяне на подкрепа на най-засегнатите територии. По този начин Фондът насърчава балансиран социално-икономически преход в тези територии, като се стреми да направи така, че техните икономики да са ориентирани към бъдещето, да предложи на техните работници достойни възможности и да подкрепи лицата, които търсят работа. По тази причина инвестициите по ФСП следва да се съсредоточат най-вече върху диверсификацията на местните икономики и преквалификацията и повишаването на квалификацията на работниците и на лицата, които търсят работа. Други дейности, включени в тематичния обхват на Регламента за ФСП, също могат да бъдат подкрепени, ако приносят им за смекчаване на въздействието на прехода е обоснован в териториалния план за справедлив преход.

Всички операции, подкрепяни от ФСП, трябва да са от полза за териториите по териториалните планове за справедлив преход, в съответствие с член 63, параграф 3 от Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР).

### ***1.1. Икономическа диверсификация и умения***

За да могат засегнатите от прехода територии да постигнат по-голяма **икономическа диверсификация**, ФСП може да предоставя подкрепа на предприятията и заинтересованите икономически субекти, като например подкрепа за производствени инвестиции<sup>32</sup> в МСП (включително микропредприятия и стартиращи предприятия). Фондът може да инвестира и в създаването на нови дружества, включително чрез бизнес инкубатори и консултантски услуги. Следва да се отдаде необходимото значение на секторите с висок потенциал за създаване на работни места, така че да се

---

<sup>32</sup> Понятието „производствени инвестиции“ следва да се разбира като инвестиции в основен капитал или нематериални активи на предприятията с оглед на производството на стоки и услуги, като по този начин се допринася за бруто капиталообразуване и за заетостта.

намали отрицателното въздействие върху заетостта<sup>33</sup>, по-специално в секторите с потенциал за растеж, като например веригата за създаване на стойност на суровините<sup>34</sup>.

За да се намалят отрицателните последици за заетостта, ФСП може да подкрепя повишаването на квалификацията и преквалификацията (включително обучението) на работниците и лицата, които търсят работа, в сектори с потенциал за местна заетост (съществуващи работни места или такива, които ще бъдат създадени). Той може да предоставя подкрепа и за оказването на съдействие при търсенето на работа (професионално ориентиране и консултиране, оценяване и валидиране на предходно обучение) на търсещите работа, както и за активното им включване на пазара на труда. От оказването на съдействие на търсещите работа може да се възползват и съкратените работници, които са загубили работата в сектори в териториите, обхванати от териториалните планове за справедлив преход, дори ако не пребивават в тази територия. По ФСП не може да се финансират схеми за ранно пенсиониране или схеми за обезщетения за работници, които са били уволнени.

Икономическата диверсификация и повишаването на квалификацията или преквалификацията са свързани с целите и подкрепата, предоставени чрез стратегиите за интелигентна специализация. В тази връзка следва да бъде гарантирана съгласуваност със съответните актуализирани стратегии за интелигентна специализация (както е предвидено в член 11, параграф 4 от Регламента за ФСП), тъй като подкрепата за нови икономически дейности следва да бъде насочена, когато е приложимо, към областите, определени като обещаващи в тези стратегии. С други думи, ФСП следва да предоставя подкрепа за сценарий на развитие, който е в съответствие с вътрешния потенциал и възможностите на териториите.

*„Всички подкрепяни дейности следва да бъдат осъществявани при пълно зачитане на климатичните, екологичните и социалните ангажименти и приоритети на Съюза. [...] Инвестициите трябва да бъдат устойчиви в дългосрочен план, като се отчитат всички цели на Европейския зелен пакт.“ (съображение 12 от Регламента за ФСП)*

Подкрепата по ФСП за икономическа диверсификация може да бъде насочена само към дейности, които отговарят на целите на Европейския зелен пакт, в съответствие с изискванията, посочени в POP<sup>35</sup>. В допълнение към инвестициите, изключени от обхвата на регламента (вж. раздел 5.4), Европейският зелен пакт има за цел също така да избегне предоставянето на подкрепа за икономически дейности, които биха нанесли

<sup>33</sup> Това може да включва енергийна ефективност и възобновяема енергия с доказан потенциал за създаване на работни места. Според доклад на JRC потенциалът за внедряване на технологии за чиста енергия, енергийна ефективност и създаване на работни места във въгледобивните райони е значителен. Работните места, които реалистично биха могли да се открият до 2030 г. в резултат на регионалното въздействие на декарбонизацията в тези райони, биха могли да представляват поне 90 % от настоящите работни места, свързани с въглищата, като се увеличат до 100 % до 2050 г. (Karpetaki, Z., Ruiz, P. et al. (2020 г.). *Clean energy technologies in coal regions: Opportunities for jobs and growth. Deployment potential and impacts (Технологии за чиста енергия във въгледобивните райони: Възможности за работни места и растеж. Потенциал за разгръщане и въздействия)*. JRC).

<sup>34</sup> COM(2020) 474 final.

<sup>35</sup> Член 9, параграф 1 от POP.



значителни вреди на екологичните цели (включително смекчаване на последиците от изменението на климата), като например неустойчивата биомаса. Ето защо, когато се разглежда въпросът за предоставянето на подкрепа от ФСП за други икономически дейности, тези дейности следва да бъдат внимателно оценени, за да се прецени дали постигат целите, посочени в Регламента за ФСП, дали зачитат принципа за ненанасяне на значителни вреди и дали избягват „заcikлянето“ в определени практики, които не са съвместими с неутралността по отношение на климата.

## ***1.2. Други допустими дейности***

Макар че ФСП следва да предоставя подкрепа преди всичко за икономическа диверсификация и мерки за справяне с отрицателните въздействия върху заетостта, допустими са също така и **други дейности**. Те включват научноизследователски и иновационни дейности, инвестиции в енергийна ефективност и възобновяема енергия, интелигентна и устойчива местна мобилност, цифровизация, възстановяване на почвите<sup>36</sup>, кръгова икономика и социална инфраструктура за целите на заведенията за полагане на грижи за деца и възрастни хора и в центровете за обучение, включително местни социални услуги, както е посочено в член 8, параграф 2 от Регламента за ФСП. Тези дейности могат да се считат за приоритетни за подкрепа от ФСП в дадена територия, ако 1) са пряко свързани със специфичната цел на ФСП (определена в член 8, параграф 1 от Регламента за ФСП, вж. по-горе) и ако 2) очевидно допринасят за изпълнението на териториалния план за справедлив преход. Това означава, че инвестициите в тези области трябва да бъдат обосновани чрез техния принос към смекчаването на въздействията от прехода и тяхната връзка с предизвикателствата на прехода, определени в териториалния план за справедлив преход.

Когато не може да бъде обосновано, че инвестициите спомагат за намаляване на въздействията от прехода и че са свързани с предизвикателствата на прехода, определени в териториалния план за справедлив преход (например когато инвестициите не са насочени към икономическа диверсификация или други предизвикателства в резултат от прехода, а към осигуряване на пряк принос за иновациите, енергията, мобилността, цифровизацията, околната среда, образованието и обучението или към целите на политиката за социално приобщаване), следва да се разгледат източници на финансиране, различни от ФСП (вж. раздел 8).

И накрая, **техническата помощ** също може да бъде подкрепена по линия на ФСП. Това включва действия, които са необходими за ефективното управление и използване на ФСП, включително за изграждането на капацитет на партньорите, както и за предоставянето на финансиране за функции като подготовка, обучение, управление, мониторинг, оценяване, видимост и комуникация.

---

<sup>36</sup> По отношение на дейностите, посочени в член 8, параграф 2, буква и), държавите членки следва да проверят дали не е възможно дейностите да се извършват изцяло или частично за сметка на замърсителя съгласно съществуващите правни задължения, приложими към замърсителя, например при условията на екологичното разрешително или съгласно задълженията на операторите, посочени в Директивата относно екологичната отговорност (2004/35/ЕО).

### ***1.3. Инвестиции в големи предприятия и дейности по схемата за търговия с емисии***

За да бъдат преодолени надлежно обосновани предизвикателства на прехода в дадена територия, при определени условия ФСП може да предостави подкрепа на големи предприятия и на инвестиции в промишлени съоръжения за намаляване на емисиите на парникови газове от дейностите, посочени в приложение I към Директивата за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на ЕС<sup>37</sup>, което не е възможно по разпоредбите за ЕФРР и Кохезионния фонд. Когато се планира такава подкрепа, в териториалните планове за справедлив преход трябва да бъде включен списък с операциите, който в случая на големите предприятия е само индикативен<sup>38</sup>.

**Големи предприятия** (предприятия, различни от МСП) могат да получат подкрепа от ФСП за производствени инвестиции в много ограничени случаи, в региони, които са определени като подпомагани региони в съответствие с член 107, параграф 3, букви а) и в) от ДФЕС. В съответствие с втора алинея на член 8, параграф 2 и член 11, параграф 2, буква з) от Регламента за ФСП, в териториалния план за справедлив преход трябва да е показано, че тези инвестиции изпълняват кумулативно следните четири условия:

1. Необходими са за изпълнението на териториалния план за справедлив преход;
2. Допринасят за прехода към неутрална по отношение на климата икономика до 2050 г. и за постигане на свързаните екологични цели;
3. Подкрепата за тях е необходима за създаването на работни места в определените територии;
4. Тези инвестиции не водят до преместване съгласно изискванията на член 66 от РОР.

Публичната подкрепа за производствени инвестиции за големи предприятия е разрешена, при условие че се осъществява при спазване на условията, предвидени в Насоките за регионалната помощ, валидни от 2022 г.<sup>39</sup>

В регионите от тип „а“ е разрешена публична подкрепа за първоначални инвестиции за големи предприятия.

В регионите от тип „в“ подкрепата за производствени инвестиции за големи предприятия по принцип е ограничена само до първоначални инвестиции, с които се създава нова стопанска дейност. Ако обаче инвестицията има за цел диверсификация на продукцията на стопански обект с продукти, които не са били произвеждани до

---

<sup>37</sup> Директива 2003/87/ЕО.

<sup>38</sup> В случай на подкрепа за производствени инвестиции на големи предприятия в подпомаганите региони от тип „в“ обаче операциите трябва да бъдат изрично посочени в списъците в териториалните планове за справедлив преход, в съответствие с Насоките за регионалната помощ, за да могат да се възползват от подкрепата.

<sup>39</sup> Всяка подкрепа от ФСП, предоставена преди 31 декември 2021 г., трябва да е съобразена с приложените Насоки за регионалната помощ.

момента в него, или основна промяна в цялостния производствен процес на продукта, засегнат от инвестицията в стопанския обект, подкрепата за големи предприятия е допустима и в региони от тип „в“, при условие че са изпълнени кумулативно следните три условия:

1. Регионалната помощ се отнася за първоначална инвестиция на територия, определена за съфинансирана подкрепа от ФСП в регион от тип „в“, чийто БВП на глава от населението е под 100 % от средния за ЕС-27;
2. Инвестицията и бенефициерът са посочени в териториалния план за справедлив преход на държава членка, одобрен от Комисията; и
3. Държавната помощ за инвестицията е обхваната от ФСП до максимално разрешенния размер.

Като част от териториалния план за справедлив преход следва да бъде предоставена обосновка на необходимостта от такава подкрепа чрез анализ на пропуските, показващ, че очакваната загуба на работни места би надвишила очаквания брой създадени работни места, ако инвестицията не бъде направена. Анализът на пропуските следва да включва предвижданата разлика между очакваната загуба на работни места и потенциалните създадени работни места чрез подкрепата от ФСП (напр. инвестиции за икономическа диверсификация за МСП). Последните може да се основават на данни от минали периоди за създадените работни места от МСП на територията, анализ на текущите работни места в МСП в региона, проучвания относно перспективите за заетост или на други методологии.

По отношение на промишлените съоръжения ФСП може да предоставя подкрепа за **инвестиции за постигане на намаляване на емисиите на парникови газове от дейностите, изброени в Директивата относно схемата за търговия с емисии**, при условие че са изпълнени няколко условия. В съответствие с трета алинея на член 8, параграф 2 и член 11, параграф 2, буква и) от Регламента за ФСП, в териториалния план за справедлив преход трябва да е показано, че тези инвестиции изпълняват кумулативно следните три условия:

1. Допринасят за прехода към неутрална по отношение на климата икономика;
2. Водят до съществено намаляване на емисиите на парникови газове значително под съответните параметри, установени за безплатното разпределение на квоти съгласно Директивата относно схемата за търговия с емисии; и
3. Необходими са за защитата на значителен брой работни места в дадена територия.

Инвестициите за намаляване на емисиите на парникови газове от дейности по схемата за търговия с емисии не са ограничени до регионите, определени като подпомагани региони в съответствие с член 107, параграф 3, букви а) и в) от ДФЕС.

Насочените към тази цел инвестиции в такива дейности трябва да са съвместими с дългосрочната цел на ЕС за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Като се имат предвид продължителните инвестиционни цикли в

промишлеността, инвестициите следва да бъдат ориентирани към бъдещето и следва да не водят до „въглеродна зависимост“ или блокирани активи. По-конкретно това означава, че инвестициите в дейности по схемата за търговия с емисии, подкрепяни от ФСП, следва да водят до дълбоки промени в посока към неутрални по отношение на климата операции. И обратно, ФСП не може да подкрепя инвестиции, които водят само до ограничено подобрене на намаляването на емисиите на парникови газове, без да се извършват дълбоки промени в посока към неутрални по отношение на климата операции, нито пък може да подкрепя инвестиции, които вече са инициирани от схемата за търговия с емисии (напр. оптимизация на процесите, подобрена енергийна ефективност или оползотворяване на отпадната топлина).

Ако дадена инвестиция води до съществено намаляване на емисиите на парникови газове значително под съответните параметри, установени за безплатното разпределение на квоти съгласно Директивата относно схемата за търговия с емисии<sup>40</sup>, емисиите на парникови газове следва също така да не превишават средните емисии на 10-те процента най-добри инсталации в схемата за търговия с емисии. В промишлените процеси улавянето и съхранението на въглерод, електрификацията на процесите и използването на водород са примери за инвестиции, които могат да бъдат взети под внимание. В енергийния сектор подкрепата от ФСП за дейностите по схемата за търговия с емисии е ограничена чрез изключването на предоставянето на подкрепа за дейности, свързани с изкопаеми горива (вж. член 9, буква г) и раздел 5.4), и чрез факта, че не съществуват подходящи параметри за този сектор.

В териториалните планове за справедлив преход следва да е показано как инвестициите биха довели до съществено намаляване на емисиите на парникови газове значително под съответните параметри, чрез сравняване на текущия интензитет на емисиите (емисиите за единица произведен продукт) с очакваното подобрене, както и на крайния интензитет на емисиите с приложимите параметри. В териториалните планове за справедлив преход следва да е показано и как това ще доведе до неутрални по отношение на климата операции в съответната централа. Операциите в резултат от това трябва да са в съответствие с правилата на ЕС за държавна помощ.

И накрая, в териториалните планове за справедлив преход следва да е показано, че инвестицията в дейността по схемата за търговия с емисии е необходима, за да бъдат защитени значителен брой работни места. Броят на защитените работни места следва да бъде оценен на база всеки отделен случай, като се има предвид интензивността на труда на производството в съответните икономически субекти, конкретните технологични характеристики на сектора и условията на пазара на труда в съответните територии.

---

<sup>40</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/industrial\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/allowances/industrial_en)

#### **1.4. Изключени инвестиции**

Тъй като в Регламента за ФСП е включен изчерпателен списък на допустимите инвестиции в дейности, които изпълняват специфичната цел на ФСП, не могат да бъдат подкрепяни инвестиции в дейности, които излизат извън този обхват.

Освен това с член 9 от Регламента за ФСП от обхвата на подкрепата изрично се изключват следните инвестиции:

- извеждане от експлоатация или изграждане на атомни електроцентрали;
- производство, обработка и продажба на тютюн и тютюневи изделия;
- предприятия в затруднено положение съгласно определението в член 2, точка 18 от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията<sup>41</sup>, освен при разрешение по силата на временни правила за държавните помощи, предназначени за справяне с изключителни обстоятелства, или в рамките на помощ *de minimis* за подпомагане на инвестиции за намаляване на енергийните разходи в контекста на процеса на енергиен преход;
- инвестиции, свързани с производството, преработката, превоза, разпространението, съхранението или изгарянето на изкопаеми горива.

**Изключването на изкопаемите горива** ограничава потенциалните инвестиции във водород на основата на изкопаеми горива. Производството на водород от възобновяеми източници попада в обхвата на Регламента за ФСП и за него може да се предоставя подкрепа<sup>42</sup>. Производството на всякакъв друг вид водород попада в обхвата на изключването на изкопаемите горива и за него не може да се предоставя подкрепа. Освен това са изключени всички инвестиции в „чисти“ въгледобивни технологии, производството на кокс или други процеси, в които се използват въглища. Инвестициите в улавянето и използването на метан от действащи въгледобивни мини не са допустими, като се има предвид, че той е с произход от изкопаеми горива<sup>43</sup>. По подобен начин инвестициите във вторични продукти от изкопаеми горива или в употребата на изкопаеми горива за неенергийни цели (напр. вторични продукти от битуминозни шисти или пепел от изгаряне на битуминозни шисти) са недопустими, когато са технически неотделими от текущото производство на самите изкопаеми горива.

---

<sup>41</sup> Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. за обявяване на някои категории помощи за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора (ОВ L 187, 26.6.2014 г., стр. 1).

<sup>42</sup> Водород от възобновяеми източници (наричан също „зелен“ водород или чист водород) означава водород, произведен чрез електролиза на вода (в електролизатор, захранван с електрическа енергия), от възобновяеми източници на електроенергия. Водород от възобновяеми източници може да се произвежда също така чрез риформинг на биогаз (вместо на природен газ) или чрез биохимична конверсия на биомаса, ако е в съответствие с изискванията за устойчивост („Стратегия за използването на водорода за неутрална по отношение на климата Европа“, COM(2020) 301 final).

<sup>43</sup> Това обаче не следва да се отнася за инвестиции, насочени към избягване или намаляване на емисиите на метан от затворени въгледобивни мини или обекти за нефт и газ (или такива в процес на затваряне) в контекста на мерки за рехабилитация, когато съществува ясен риск или липсва алтернатива за избягване на изтичането на метан.

Изключването на изкопаемите горива ограничава и потенциалната подкрепа за дейности по схемата за търговия с емисии. Например замяната на котли в промишлените инсталации с по-ефективни, оптимизирането на доменните пещи и инсталирането на системи за оползотворяване на отпадната топлина, когато тя идва от изгарянето на изкопаеми горива, може да не получат подкрепа от ФСП. Освен това подкрепата за производството на електрическа или топлинна енергия е изключена, ако в това производство продължават да бъдат използвани изкопаеми горива. Освен това инвестициите за намаляване на емисиите на парникови газове в рафинериите за изкопаеми горива не са допустими поради изключването на преработката на изкопаеми горива<sup>44</sup>. Единственото изключение от това би било пълното преобразуване на рафинерията в био-рафинерия (т.е. инсталация, която преработва остатъчни масла, устойчиви растителни масла/енергийни култури и др.). Въпреки че преработката на изкопаеми горива е изключена, прилагането на технологии за намаляване на емисиите като улавяне и съхранение на въглерод в промишлените инсталации, попадащи в обхвата на Директивата за СТЕ (включително за производство на нисковъглероден водород за промишлени цели) би могло да бъде допустимо, при условие че емисиите са значително под съответните параметри.

*„рехабилитация и модернизирание на районните топлофикационни мрежи с цел подобряване на енергийната ефективност на районните топлофикационни системи и инвестиции в производството на топлоенергия, при условие че тези инвестиции се снабдяват изключително от възобновяеми енергийни източници“ (член 8, параграф 2, буква ж) от Регламента за ФСП)*

Подкрепата от ФСП за инвестиции в **районните топлофикационни системи** също е ограничена. По-специално, в съответствие с член 8, параграф 2, буква ж) от Регламента за ФСП, инвестиции в производството на топлоенергия са възможни, само ако се основават изключително на възобновяеми енергийни източници и са в съответствие с изискванията на Директивата за енергията от възобновяеми източници. В тази връзка инвестициите в производството на топлоенергия, което се основава на изкопаеми горива, или оползотворяването на енергия във връзка с районните топлофикационни системи не могат да получат подкрепа от ФСП. Рехабилитацията и модернизиранието на районните отоплителни мрежи (което включва например работи по тръбопроводите без промяна на източника на топлинна енергия) са възможни, ако тези инвестиции водят до подобряване на енергийната ефективност на районните отоплителни системи. Следва да бъде даден приоритет на тези инвестиции, при които се възприема цялостен подход и които водят до превръщане на районните отоплителни системи в ефективни в съответствие с Директивата относно енергийната ефективност<sup>45</sup>. Както и при всички

<sup>44</sup> Следователно това включва и всяко прилагане на улавяне и съхранение на въглерод или пиролиза при производството на водород за използване в рафинерии, базирани на изкопаеми горива.

<sup>45</sup> „ефективни районни отоплителни и охладителни системи“ означава районни отоплителни или охладителни системи, използващи поне 50 % възобновяема енергия, 50 % отпадна топлина, 75 % топлинна енергия от комбинирано производство на енергия или 50 % от съчетание на такава енергия и топлина, член 2, точка 41 от Директивата относно енергийната ефективност.

случаи на подкрепа от ФСП за предприятията, инвестициите в районните отоплителни и охладителни системи са в съответствие с правилата на ЕС за държавна помощ.



## 6. ПРОГРАМИРАНЕ

<i>Съответни разпоредби от законодателството</i>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 10 — Програмиране на ресурсите от ФСП Член 11 — Териториални планове за справедлив преход Съображение 17
Регламент за общоприложимите разпоредби (2021/1060)	Член 8 — Партньорство и многостепенно управление Член 22 — Съдържание на програмите Член 27 — Прехвърляне на ресурси от ЕФРР и ЕСФ+ към ФСП

Както и другите фондове по политиката на сближаване, ФСП се изпълнява при споделено управление. Комисията и всяка държава членка трябва да приемат споразумение за партньорство и една или няколко програми. Държавите членки могат да изготвят самостоятелна програма по ФСП или да програмират ресурси от ФСП в един или повече специални приоритета в програми, подпомагани от ЕФРР, Кохезионния фонд или ЕСФ+. Един приоритет следва да отговаря на единствената специфична цел на ФСП.

Териториалните планове за справедлив преход се представят като част от програмата или като искане за нейното изменение. Впоследствие териториалните планове за справедлив преход се оценяват като част от стандартната процедура за оценка на програмата. Държавите членки представят за приемане териториалните планове за справедлив преход заедно с програмите, при условие че техните териториални планове за справедлив преход са добре изготвени и пълни. Това означава, че ресурсите по ФСП може да бъдат включени чрез изменение на програмата, за да се осигури повече време за разработване на териториалния план за справедлив преход и да се избегне забавяне на редовния процес на приемане.

Един териториален план за справедлив преход може да обхваща една или повече допустими територии. Държавите членки трябва да определят структурата на своите териториални планове за справедлив преход, включително връзката им с програмите, подкрепяни от ФСП. В идеалния случай един териториален план за справедлив преход следва да отговаря на една програма. Ако подкрепата от ФСП се предоставя в рамките на държава членка чрез няколко програми, то всяка от програмите следва да включва териториален план за справедлив преход, който съответства на територията или териториите по ФСП, които принадлежат към дадения програмен регион. Ако държава членка желае да създаде самостоятелна програма за всички допустими по ФСП територии, тя може да обедини тези територии в един териториален план за справедлив преход, за да покаже техните отличителни характеристики в еднакъв национален контекст. Държавите членки могат също така да представят една програма с няколко

териториални плана за справедлив преход или един териториален план за справедлив преход може да отговаря на няколко програми<sup>46</sup>.

Когато оценява териториалните планове за справедлив преход, Комисията обръща особено внимание на следните ситуации:

- Териториални планове за справедлив преход, които обхващат инвестиции по ФСП в няколко програми: тези териториални планове за справедлив преход се оценяват само веднъж, в рамките на първата изпратена на Комисията програма, освен ако държавата членка не направи последващи изменения в своите териториални планове за справедлив преход. Комисията все пак проверява дали специфичните за ФСП елементи от всички други програми са съгласувани с териториалния план за справедлив преход.
- Последователна оценка на раздел 1.1 от териториалния план за справедлив преход относно прехода към неутрална по отношение на климата икономика: когато е подходящо, тази част относно националния процес на преход следва да бъде еднаква във всички териториални планове за справедлив преход, представени от съответната държава членка.

Държавите членки могат да отговорят едновременно и по интегриран начин на различните предизвикателства и потребности за развитие, свързани с икономическите, социалните и екологичните измерения на процеса на преход в територията, както е обяснено в свързания териториален план за справедлив преход. За да се запази този териториален и интегриран подход, държавите членки следва да избягват разделяне на приоритета по ФСП между инвестиции по ЕФРР и по ЕСФ+ или разделяне на ресурсите от ФСП между програмите по ЕФРР и ЕСФ+.

Приоритетът по ФСП ще включва ресурсите от ФСП, както и онези ресурси от ЕФРР и ЕСФ+, които са прехвърлени на доброволни начала в съответствие с член 27 от РОР и член 10, параграф 2 от Регламента за ФСП. Следва да се спазват следните три ограничения за прехвърляне:

- На равнището на държавите членки (член 27 от РОР):
  - Общият размер на ресурсите от ЕФРР и ЕСФ+, прехвърлени към ФСП, следва да не надвишава трикратния размер на подкрепата от ФСП от многогодишната финансова рамка.
  - Ресурсите, прехвърлени от ЕФРР или от ЕСФ+, следва да не надвишават 15 % от средствата, разпределени съответно за ЕФРР или ЕСФ+ за съответната държава членка.

---

<sup>46</sup> Когато един териториален план за справедлив преход отговаря на няколко програми, трябва да се вземат предвид две последици. Първо, свързването на един териториален план за справедлив преход с няколко програми може да предизвика затруднения по отношение на последващите изменения на различните програми, ако този план бъде променен. Второ, такава ситуация може да предизвика проблеми с ангажираността, ако органът, който управлява програмата, е различен от органите, които отговарят за разработването, мониторинга и оценяването на териториалните планове за справедлив преход.

- На равнището на програмите (член 10, параграф 2 от Регламента за ФСП): на равнището на приоритета по ФСП общият размер на ресурсите от ЕФРР и ЕСФ+, прехвърлени към ФСП, следва да не надвишава трикратния размер на подкрепата от ФСП за съответния приоритет (само ресурсите по многогодишната финансова рамка).

## 7. ПАРТНЬОРСТВО

<i>Съответни разпоредби от законодателството</i>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 11 — Териториални планове за справедлив преход Приложение II — Образец на териториалните планове за справедлив преход Съображения 15 и 18
Регламент за общоприложимите разпоредби (2021/1060)	Член 8 — Партньорство и многостепенно управление
<i>Свързано законодателство</i>	
Директива за стратегическата екологична оценка <sup>47</sup>	

**Участието и ангажирането на обществеността** и на всички заинтересовани страни е от решаващо значение за успеха на ФСП и за успеха на всички инициативи по линия на Европейския зелен пакт. През декември 2020 г. Комисията стартира Европейския пакт за климата, за да обедини хората, общностите и организациите с цел ускоряване на действията в областта на климата и изграждане на по-зелена Европа<sup>48</sup>. Пактът за климата осигурява платформа за различните заинтересовани страни и гражданското общество да се свържат и съвместно да разработват и изпълняват решенията по отношение на климата и да ги превърнат в ангажименти за действия в областта на климата. Също така Конференцията за бъдещето на Европа<sup>49</sup>, стартирана през април 2021 г., ще представи конкретни препоръки относно предизвикателствата и приоритетите на Европа, по-специално чрез новосъздадените граждански дискуссионни групи, където граждани от целия континент ще вземат пряко участие в дискусии. Един от приоритетите е гарантирането на справедлив и приобщаващ преход.

**Принципът на партньорство**, който е основна характеристика на политиката на сближаване, е от най-голямо значение за ФСП. В Регламента за общоприложимите разпоредби (РОР) се посочва, че държавите членки организират широкообхватно партньорство, в което участват поне регионалните и местните органи, икономическите и социалните партньори, гражданското общество (като например партньорите от областта на околната среда, неправителствените организации) и научноизследователски организации и университети<sup>50</sup>. Тези партньори следва също така да бъдат ангажирани в целия процес на подготовка, изпълнение и оценка на програмите по ФСП и териториалните планове за справедлив преход. Това партньорство следва да се осъществява в съответствие с кодекса за поведение, създаден

<sup>47</sup> Директива 2001/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 юни 2001 г. относно оценката на последиците на някои планове и програми върху околната среда.

<sup>48</sup> [https://europa.eu/climate-pact/index\\_en](https://europa.eu/climate-pact/index_en)

<sup>49</sup> <https://futureu.europa.eu/>

<sup>50</sup> Член 8 от РОР.

от Комисията<sup>51</sup>. Освен това процесът на обществена консултация ще бъде част от стратегическата екологична оценка за програмите, които включват ФСП.

*„Държавите членки изготвят съвместно със съответните местни и регионални органи на съответните територии един или повече териториални планове за справедлив преход“ (член 11, параграф 1 от Регламента за ФСП)*

В териториалните планове за справедлив преход може единствено да бъде отразено и разгледано действителното състояние на нещата по места и те могат да окажат въздействие върху справедливия преход ако всички съответни национални, регионални и местни заинтересовани страни участват и поемат ангажимент за прехода в тяхната територия. Местните заинтересовани страни, включително икономическите и социалните партньори (като синдикалните организации, включително представляващите миньорите), и органите, представляващи гражданското общество (включително младежките организации, НПО в областта на околната среда и др.) следва да бъдат изцяло мобилизирани в дебата относно бъдещето на техните територии. За да подпомагат активно и по подходящ начин етапите на изпълнение, мониторинг и оценка, тези заинтересовани страни следва да бъдат включени като членове на комитетите за мониторинг по съответните програми. Освен това те следва да имат свои собствени местни споразумения за мониторинг на изпълнението на териториалните планове за справедлив преход.

За да се отрази специфичното положение на жените и тяхната роля в прехода към неутрална по отношение на климата икономика, следва да се утвърждава **равенството между половете**. Участието на жените на пазара на труда и в предприемачеството, както и равното заплащане, играят важна роля за осигуряването на равни възможности. ФСП следва да обърне специално внимание и на уязвимите групи, които са несъразмерно засегнати от неблагоприятните последици на прехода, като например работниците с увреждания.

От съществено значение е младите хора да участват активно в управлението на ФСП. Ориентирана към бъдещето икономика не може да бъде изградена без участието на хората, които ще живеят в бъдещето и ще формират неговия облик. Смисълът на ФСП е да създаде ново икономическо и социално бъдеще за тези райони и младежите трябва да изпълняват активна роля в този процес<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014.

<sup>52</sup> В „Инструментариума за участие на младежите във Фонда за справедлив преход“ се предлага подкрепа относно начините за ангажиране на младежите в изпълнението на ФСП, вж. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2021/youth-for-a-just-transition-a-toolkit-for-youth-participation-in-the-just-transition-fund). Освен това за участието им биха могли да се използват съществуващите структури за ангажиране на младежите, например младежките мрежи в програмите „Интеррег“ и макрорегионалните стратегии, инициативата „Младежи доброволци на Интеррег“ и младежите, ангажирали се да следват „Манифеста за младите хора с оглед оформянето на европейската политика за сътрудничество“ и съдържащите се в него препоръки относно участието на младежите. За повече подробности вж.: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/brochure/youth\\_manifesto\\_interreg\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/brochure/youth_manifesto_interreg_bg.pdf).

Що се отнася до конкретната роля на заинтересованите страни при програмирането и изпълнението на ФСП, следва да бъдат взети предвид следните аспекти:

- компетентностите на органите на различни равнища за изпълнението на конкретните видове дейности, определени в член 8, параграф 2 от Регламента за ФСП;
- възможността за активно участие на местните и регионалните заинтересовани страни в програмирането и изпълнението на ФСП;
- необходимостта от взаимно допълване на мерките в засегнатите територии;
- административният капацитет на различните органи за изпълнението и програмирането на ФСП.

Освен това следва да се отдаде дължимото внимание на правните изисквания, свързани с макрорегионалното, междурегионалното, трансграничното и транснационалното сътрудничество съгласно член 22, параграф 3, буква а), подточка i) и член 22, параграф 3, буква г), подточка vi) от РОР, тъй като различните видове сътрудничество между засегнатите територии ще осигурят възможност за съвместно справяне с някои от предизвикателствата, свързани с прехода, и за съвместно възползване от свързаните с това възможности.

*„Комисията следва да създаде платформа за справедлив преход, която ще се основава на действащата платформа за въгледобивните райони в преход, за да се осигури възможност за осъществяване на двустранен и многостранен обмен на опит и най-добри практики във всички засегнати сектори“ (съображение 18 от Регламента за ФСП)*

**Платформата за справедлив преход** беше създадена, за да подпомогне всички заинтересовани страни да получат достъп до наличната подкрепа. Редовно се организират прояви за споделяне на знания и добри практики, за да се подкрепят изграждането на капацитет и двустранният и многостранният обмен на мнения във всички засегнати сектори и да се предоставят консултации относно справедливия преход на органите и заинтересованите страни, които участват в дейности, свързани с механизма за справедлив преход. Това включва и специална уебстраница и формуляр за контакт<sup>53</sup>.

С Платформата за справедлив преход се продължава и разширява работата на Инициативата за въгледобивните райони в преход, като по нея ще бъде запазено специално работно направление за регионите, в които се добиват въглища, торф и битуминозни шисти в целия ЕС<sup>54</sup>. Чрез Платформата за справедлив преход ще се предоставят и консултации чрез редица работни групи, насочени към ангажирането на заинтересованите страни и към специфичните отрасли с висока въглеродна

<sup>53</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-platform\\_bg](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism/just-transition-platform_bg)

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/EU-coal-regions/initiative-for-coal-regions-in-transition_en)

интензивност, по-специално стоманодобив, производство на цимент, химическа промишленост.

Освен това в рамките на платформата Комисията планира да създаде база от данни за проекти и експерти с оглед на създаването на мрежа за държавите членки, регионите и заинтересованите страни, чрез която те да могат да обменят мнения и добри практики и да подпомагат създаването на устойчива поредица от проекти.

По принцип чрез Платформата за справедлив преход ще се предоставя помощ на регионите, определени в териториалните планове за справедлив преход. В работата на платформата може да бъдат поканени да участват и други региони, за да се улесни обменът на мнения и извличането на поуки от изпълнението на политиката, включително регионите, които участват в Инициативата за въгледобивните райони в преход, но не получават подкрепа от ФСП.

## 8. ВЗАИМНО ДОПЪЛВАНЕ

<b>Съответни разпоредби от законодателството</b>	
<i>Регламент</i>	<i>Членове, съображения или приложения</i>
Регламент за Фонда за справедлив преход (2021/1056)	Член 11 — Териториални планове за справедлив преход Приложение II — Образец на териториалните планове за справедлив преход Съображения 4 и 7
Регламент за общоприложимите разпоредби (2021/1060)	Член 11 — Съдържание на споразумението за партньорство Член 22 — Съдържание на програмите
<b>Свързано законодателство</b>	
Регламент за програмата InvestEU <sup>55</sup>	
Регламент относно механизма за отпускане на заеми в публичния сектор <sup>56</sup>	

*„Когато държавите членки възнамеряват да се възползват от възможността да получат подкрепа по другите стълбове на механизма за справедлив преход, в териториалните им планове за справедлив преход се посочват секторите и тематичните области, за които се предвижда подкрепа по тези стълбове“ (член 11, параграф 5 от Регламента за ФСП)*

Освен Фонда за справедлив преход (стълб 1) механизмът за справедлив преход включва и специална схема по линия на програма InvestEU (стълб 2) и механизъм за отпускане на заеми в публичния сектор (стълб 3). Тези други два стълба ще мобилизират допълнителни инвестиции в полза на териториите, осъществяващи справедлив преход, чрез привличане на частни инвестиции и стимулиране на публични инвестиции. Достъпът до стълб 2 и стълб 3 произтича от териториалните планове за справедлив преход, в които трябва да се посочи взаимното допълване между стълбовете, както и

<sup>55</sup> Регламент (ЕС) 2021/523 на Европейския парламент и на Съвета от 24 март 2021 г. за създаване на програмата InvestEU и за изменение на Регламент (ЕС) 2015/1017.

<sup>56</sup> Регламент (ЕС) 2021/1229 на Европейския парламент и на Съвета относно механизма за отпускане на заеми в публичния сектор в рамките на Механизма за справедлив преход.



секторите и дейностите, които ще бъдат подкрепени от стълб 2 и стълб 3. Проектите, подкрепяни от стълб 2 и стълб 3 могат да се осъществяват извън териториите по териториалните планове за справедлив преход, при условие че носят ползи за допустимите територии, като им помагат да отговорят на потребностите от развитие, произтичащи от прехода, както е посочено в териториалния план за справедлив преход<sup>57,58</sup>. Както стълб 2, така и стълб 3 имат свое собствено правно основание, в което се определя допустимостта на инвестициите.

По стълб 2 на механизма за справедлив преход Комисията ще създаде **специална схема за справедлив преход** в рамките на програма InvestEU. Програма InvestEU представлява бюджетна гаранция, предоставяна на партньорите по изпълнението. Групата на ЕИБ ще се възползва от основната част от гаранцията на ЕС, но от наличните ресурси могат да се възползват и други международни финансови институции и национални насърчителни банки. Схемата за справедлив преход следва да подпомага икономически жизнеспособни инвестиции от частния и публичния сектор, които са в съответствие с целите на справедливия преход, и може да бъде изпълнявана по отношение на всеки финансов продукт по четирите компонента на политиката на InvestEU<sup>59</sup>, за да стимулира икономическия растеж и в крайна сметка да повиши икономическата привлекателност на териториите с одобрен териториален план за справедлив преход. Например проектите за транспортна и енергийна инфраструктура, които подобряват свързаността на регионите, осъществяващи справедлив преход, могат да бъдат финансирани чрез стълб 2, дори и да се осъществяват в други региони, при условие че тези проекти носят ползи за съответните региони и са обосновани в териториалните планове за справедлив преход.

**Механизмът за отпускане на заеми в публичния сектор** предоставя подкрепа само за публични инвестиции, като съчетава подкрепа под формата на безвъзмездни средства, предоставена от Комисията (1,5 млрд. евро), и заеми от ЕИБ (10 млрд. евро). Като цяло се очаква механизмът за отпускане на заеми в публичния сектор да мобилизира между 25 и 30 млрд. евро публични инвестиции. Независимо дали ресурсите за подкрепа от ЕС под формата на безвъзмездни средства ще бъдат увеличени или това ще бъде необходимо с оглед на правилното изпълнение на механизма, механизмът може да бъде разширен, така че да включва и други финансови партньори освен ЕИБ. Той ще финансира проекти, за които генерираният поток от приходи не е достатъчен да покрие инвестиционните разходи. Тези проекти се очаква да включват всички видове публична инфраструктура, като например проекти за енергийна и транспортна, социална инфраструктура и социални жилища или градска инфраструктура. Стълб 3 ще включва

---

<sup>57</sup> „От схемата може да се възползват проекти, осъществявани в определените в териториалните планове за справедлив преход територии, или проекти, които носят ползи за прехода на тези територии, дори да не се осъществяват в тях, но само когато финансирането извън териториите, които са в процес на справедлив преход, е от ключово значение за прехода в тях.“ (Съображение 30 от Регламента за програмата InvestEU).

<sup>58</sup> „проектите [...] са от полза за територии, посочени в териториален план за справедлив преход, дори ако не се осъществяват на тези територии“ (член 9, параграф 1, буква а) от Регламента относно механизма за отпускане на заеми в публичния сектор).

<sup>59</sup> [https://europa.eu/investeu/investeu-fund/about-investeu-fund\\_en](https://europa.eu/investeu/investeu-fund/about-investeu-fund_en)

и консултантска подкрепа, за да се подпомогне създаването на поредица от проекти. Проектите, които получават подкрепа от механизма за отпускане на заеми в публичния сектор, не могат да получават подкрепа за едни и същи дейности по друга програма на Съюза, включително по стълб 1 и стълб 2. Механизмът за отпускане на заеми в публичния сектор ще се изпълнява чрез пряко управление и покани за представяне на предложения за проекти, като конкуренцията на първия етап ще бъде ограничена в рамките на държавите членки, а по-късно ще бъде отворена на равнище ЕС.

*„полезни взаимодействия и взаимно допълване с други съответни програми на Съюза, за да се удовлетворят установените потребности от развитие“ (член 11, параграф 2, буква й) от Регламента за ФСП)*

За постигане на необходимото въздействие върху избраните територии ще бъдат необходими допълнителни източници на **друго финансиране от ЕС**. Това взаимно допълване следва да бъде подробно описано в териториалните планове за справедлив преход. Предоставената информация трябва да бъде в съответствие с описанието на полезните взаимодействия и взаимното допълване, включени в споразумението за партньорство и свързаните програми. Важно е също така да се акцентира върху разграничителната линия между ЕФРР и ЕСФ+, като се има предвид логиката на интервенцията по линия на ФСП. Например докато ФСП подкрепя основно икономическата диверсификация и преквалификацията или повишаването на квалификацията за смекчаване на социално-икономическите въздействия на прехода, инвестициите във внедряването на технологии и инфраструктура за финансово достъпна чиста енергия и намаляването на емисиите на парникови газове могат по-специално да бъдат подкрепени от ЕФРР и Кохезионния фонд (цели на политиката 2 и 3). Що се отнася до икономическата модернизация, следва да се търсят полезни взаимодействия с ЕФРР чрез интелигентна специализация (цел на политиката 1). По подобен начин следва да бъдат гарантирани полезни взаимодействия с ЕФРР (цел на политиката 4) и ЕСФ+ за развитието на „зелени“ умения и „зелени“ работни места. Развитието на нови системи и услуги в сферите на заетостта, образованието и обучението и социалното приобщаване, които са насочени към населението като цяло или към по-широки целеви групи от засегнатите от прехода, може по-специално да бъде подкрепено по линия на ЕСФ+. Другите източници на финансиране могат да включват Механизма за свързване на Европа<sup>60</sup>, програмите LIFE<sup>61</sup>, InvestEU<sup>62</sup>, „Хоризонт Европа“<sup>63</sup> и „Цифрова Европа“<sup>64</sup>, Изследователския фонд за възлища и

<sup>60</sup> [https://cinea.ec.europa.eu/index\\_en](https://cinea.ec.europa.eu/index_en)

<sup>61</sup> <https://ec.europa.eu/easme/en/life>

<sup>62</sup> [https://europa.eu/investeu/home\\_en](https://europa.eu/investeu/home_en)

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/info/horizon-europe\\_en](https://ec.europa.eu/info/horizon-europe_en)

<sup>64</sup> <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>

стомана<sup>65</sup> или Иновационния фонд по линия на СТЕ на ЕС<sup>66</sup> и Модернизационния фонд<sup>67</sup>.

**Механизмът за възстановяване и устойчивост (МВУ)** ще осигурява безвъзмездна подкрепа и подкрепа под формата на заеми за реформи и инвестиции от държавите членки, за да се насърчи сближаването, да се ускори възстановяването от кризата, свързана с COVID-19, и икономиките и обществата в Съюза да станат по-устойчиви, гъвкави и по-добре подготвени за предизвикателствата и възможностите на екологичния и цифровия преход. Подкрепата ще се предоставя въз основа на националните планове за възстановяване и устойчивост. Важно е за всеки отделен случай да се гарантират полезни взаимодействия, взаимно допълване, последователност и разграничителни линии между Механизма за възстановяване и устойчивост и подкрепата по линия на политиката на сближаване (включително ФСП), като се имат предвид процедурите в Регламента за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост<sup>68</sup>.

---

<sup>65</sup> [https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/research-fund-coal-and-steel-rfcs\\_en](https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/research-fund-coal-and-steel-rfcs_en)

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/innovation-fund_en)

<sup>67</sup> [https://ec.europa.eu/clima/policies/budget/modernisation-fund\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/budget/modernisation-fund_en)

<sup>68</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en)