

Европейска агенция за околна среда
<http://eea.europa.eu/>



Околната среда в Европа през 2025 г. —
основен доклад

**Околната среда и климатът в Европа:
знания за издръжливост, просперитет и
устойчивост**

Европейска агенция за околната среда
Конгенс Найторв 6
1050 Копенхаген К
Дания
Тел.: +45 33 36 71 00
Уебстраница: eea.europa.eu
Запитвания: eea.europa.eu/enquiries

Правна информация

Съдържанието на настоящата публикация не отразява непременно официалните становища на Европейската комисия или други институции на Европейския съюз. Нито Европейската агенция за околна среда, нито което и да е лице или дружество, действащо от името на Агенцията, носят отговорност за начина, по който може да бъде използвана информацията, съдържаща се в настоящия доклад.

Известие за Брексит

Продуктите, уебсайтовете и услугите на ЕАОС могат да се отнасят до изследвания, извършени преди оттеглянето на Обединеното кралство от ЕС. Изследванията и данните, свързани с Обединеното кралство, обикновено се обясняват с използването на терминология като: „ЕС-27 и Обединеното кралство“ или „ЕИП-32 и Обединеното кралство“. Изключенията от този подход ще бъдат изяснени в контекста на тяхното използване.

Известие за авторско право

© Европейска агенция за околна среда, 2025 г.

Настоящата публикация се публикува под лиценз Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>). Това означава, че той може да се използва повторно без предварително разрешение, безплатно, за търговски или нетърговски цели, при условие че ЕАОС е призната за първоначален източник на материала и че първоначалното значение или послание на съдържанието не е изкривено. За всяко използване или възпроизвеждане на елементи, които не са собственост на Европейската агенция за околна среда, може да е необходимо да се поиска разрешение директно от съответните носители на права.

Повече информация за Европейския съюз можете да намерите на https://european-union.europa.eu/index_bg.

Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз, 2025 г.
ISBN 978-92-9480-731-1
ISSN 1977-8449
doi:10.2800/3817344

Дизайн на корицата: ЕИП
Снимка на корицата: © ЕАОС
Разпределение: Eworx/ЕИП
=====

Съдържание

Предговор.....	6
За околната среда в Европа през 2025 г.....	7
Кратко изложение.....	9
1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят.....	24
1.1 Отговорът на Европа на нестабилността в геополитическия пейзаж.....	24
1.2 Опазване на околната среда с цел осигуряване на устойчив просперитет, конкурентоспособност, сигурност и качество на живот.....	26
1.3 Безпрецедентен натиск върху системите за поддържане на живота на Земята.....	34
1.4 Икономически разходи, свързани с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването.....	39
1.5 Трансформация на системите за производство и потребление в Европа.....	48
2 Развиващата се европейска политическа рамка.....	49
2.1 В перспектива — Компас за конкурентоспособността.....	49
2.2 Европейският зелен пакт.....	58
2.3 Изпълнение с цел намаляване на разходите и осигуряване на еднакви условия на конкуренция.....	63
2.4 Глобалната роля на ЕС в областта на околната среда и климата.....	64
3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи.....	67
Въведение.....	68
3.1 Биологично разнообразие и екосистеми.....	69
3.2 Смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него.....	90
3.3 Замърсяване и здраве на околната среда.....	116
Управление на динамиката между нашата икономика и нашите природни ресурси.....	136
4.1 Конкурентни приоритети за природните ресурси.....	137
4.2 В случай на кръговост: напредък към кръгова икономика в Европа.....	156
5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа.....	175
5.1 Енергетика системни.....	178
5.2 Система за мобилност.....	188
5.4 Хранителна система.....	205
5.5 Система за изградена среда.....	220
6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна.....	226
Въведение.....	227
6.1 Политически лостове за трансформираща промяна.....	229
6.2 Социално-технологични лостове за трансформираща промяна.....	239
6.3 Икономически лостове за трансформираща промяна.....	274
6.4 Осигуряване на природното богатство на Европа за осигуряване на здравословен и проспериращ живот.....	286
Коментари.....	287
Списък на съкращенията.....	288
Бележка относно паричните преобразувания и изчисленията на дефлацията.....	291
Препратки.....	292



Документ, изготвен от Pierre Dieumegard за [Europe-Democracy-Esperanto](#)

Целта на този „временен“ документ е да се даде възможност на повече хора в Европейския съюз да се запознаят с документите, изготвени от Европейския съюз (и финансирани от техните данъци).

Ако няма преводи, гражданите се изключват от дебата.

Този документ [съществува само на английски език](#), в pdf-файл . От първоначалния файл създадохме odt-файл, подготвен от софтуера Libre Office, за машинен превод на други езици. Резултатите вече са [достъпни на всички официални езици](#).

Желателно е администрацията на ЕС да поеме превода на важни документи. „Важни документи“ са не само законовите и подзаконовите актове, но и важната информация, необходима за съвместно вземане на информирани решения.

За да обсъдим нашето общо бъдеще заедно и да дадем възможност за надеждни преводи, международният език есперанто би бил много полезен поради своята простота, редовност и точност.

Свържете се с нас:

[Контакто \(europokune.eu\)](mailto:europokune.eu)

<https://e-d-e.org/-Kontakti-EDE>

Предговор



Навлизайки в последния етап от Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, виждаме дълбоки смущения и нарастваща сложност по целия свят. Видимо променящият се климат, технологичните катаклизми, геополитическата разпокъсаност, заедно с конфликтите в Украйна и на други места, поставят на изпитание основите на международното сътрудничество и вътрешната устойчивост.

Това изведе сигурността, готовността и конкурентоспособността на челно място в стратегическата програма на Европа. Както показва настоящият доклад, всеки от тези приоритети е свързан с устойчивостта на околната среда.

Въпреки преобразуващата амбиция на Европейския зелен пакт, която представлява промяна на парадигмата по отношение на законодателството и рамките на политиката в областта на околната среда, основните тенденции в областта на устойчивостта остават до голяма степен непроменени. Прозорецът за смислени действия се стеснява, а последиците от забавянето стават все по-осезаеми.

Наближаваме повратните точки — не само в екосистемите, но и в социалните и икономическите системи, които са в основата на нашите общества.

Изпълнението на амбициите на Европейския зелен пакт изисква не само политическа воля, но и институционален капацитет, обществена ангажираност и ангажимент за основано на факти вземане на решения. Европа се нуждае от интегрирани отговори, които отразяват взаимосвързаността на климата, околната среда, икономиката, здравеопазването и сигурността.

Във време на процъфтяваща дезинформация алтернативните истини и намаляващото доверие в публичните органи, научните данни, знанията и наблюдението са по-жизненоважни от всякога, за да се проследи напредъкът, да се идентифицират пропуските и да се направляват корекциите на курса. Околната среда в Европа през 2025 г. отразява тази необходимост. Той предлага цялостна оценка на състоянието и перспективите на околната среда в Европа с нова структура и подход, които отговарят на днешните реалности.

Това седмо издание е резултат от задълбочено сътрудничество с всичките 38 страни-членки на ЕАОС. Благодарни сме за приноса на нашата национална мрежа Eionet и европейските тематични центрове — заедно сме в уникалната позиция да предоставяме надеждни общоевропейски знания. Благодарим и на многото заинтересовани страни, които се ангажираха с нас по време на този процес, като обогатиха доклада с различни гледни точки и експертен опит.

Надеждата ни е, че околната среда в Европа през 2025 г. ще достигне и ще резонира с нейната публика: създателите на политики на ЕС, националните и регионалните участници, гражданското общество и гражданите. В тези несигурни времена тя следва да служи като солидна база от знания и катализатор за спешните действия, необходими за доближаване до нашата споделена визия — да живеем добре в пределите на нашата планета. Бъдещето е наше, за да го оформим.

Лина Ила-Мононен

Изпълнителен директор

Европейска агенция за околната среда

За околната среда в Европа през 2025 г.

На всеки 5 години, както е предвидено в учредителния регламент, Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) публикува своя водещ продукт за състоянието на околната среда в Европа (известен преди като SOER). Тя предоставя на лицата, отговорни за вземането на решения на европейско, национално, регионално и местно равнище, както и на широката общественост, всеобхватна и хоризонтална оценка на околната среда, климата и устойчивостта в Европа.

Околната среда на Европа до 2025 г. се основава на най-новите научни доказателства и е подкрепена от най-изчерпателните данни за околната среда, климата и устойчивостта, налични в Европа. Данните идват от 38 държави (Европейски съюз (ЕС) и държави извън ЕС) и са с гарантирано качество и са валидирани от ЕАОС. Въз основа на тази стабилна и надеждна основа „Околната среда на Европа до 2025 г.“:

- представя минали тенденции и представя перспективи по широк кръг от теми, свързани с околната среда и климата;
- подчертава основните видове натиск и движещи сили на промяната;
- сигнализира за предизвикателства и нововъзникващи проблеми; и
- предоставя информация и проучвания на конкретни случаи относно потенциалните отговори на предизвикателствата пред устойчивостта в Европа.

Околната среда в Европа през 2025 г. е седмото издание от 1995 г. насам. Той се основава на и е в пълно съответствие с други неотдавнашни ключови публикации на ЕАОС, като например „Ускоряване на кръговата икономика в Европа“, „Европейска оценка на риска, свързан с климата“, „Състоянието на водите в Европа“, „Мониторинг на перспективиза нулево замърсяване“, „Мониторингов доклад за напредъка към постигането на целите на 8-ата ПДОС“, „Възобновяеми енергийни източници, електрификация и гъвкавост — За конкурентоспособна трансформация на енергийната система на ЕС до 2030 г.“, „Устойчивост на системите за мобилност в Европа“ и „Тенденции и прогнози в Европа“.

Околната среда на Европа до 2025 г. се състои от три основни части:

- **Тематичните брифинги** предоставят кратък и сравним преглед на миналите тенденции и перспективи до 2030 г. Те включват и оценки на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС по 35 теми, свързани с околната среда и климата, както и фактори, способстващи за екологична трансформация.
- **Профилите на държавите** предоставят кратки оценки на национално равнище, изготвени от самите държави. Те се съсредоточават върху основните национални тенденции в областта на околната среда и климата, социално-икономическото развитие и промените във връзка с енергетиката, мобилността и храните. Профилите на държавите са разработени съвместно от ЕАОС и нейната Европейска мрежа за информация и наблюдение на околната среда (Eionet) и се основават на 20 установени показателя на ЕАОС или Евростат и са проверени от ЕАОС. Те не са оценка на напредъка от страна на ЕАОС или Европейската комисия (ЕК), а оценка, изготвена от държавите, на основните им тенденции по отношение на устойчивостта, предизвикателствата около тях и мерките, които приемат. Като такива те допълват [докладите по държави за прегледа на изпълнението на политиките за околната среда за 2025 г.](#), изготвени от ЕК.
- **Настоящият доклад**, „Околната среда и климатът в Европа: знания за издръжливост, просперитет и устойчивост“, осигурява динамично разбиране за начина, по който околната среда и климатът отговарят на нуждите на хората, залегнали във визиите на ЕС за устойчива Европа до

2050 г. Неговите шест глави се основават на прегледа на миналите тенденции и перспективите за напредък в тематичните брифинги.

- **Глава 1 „Изграждане на европейска устойчивост в един нестабилен свят“** представя предизвикателствата, породени от безпрецедентния натиск върху животоподдържащите системи на Земята в съчетание с геополитически разриви. Той обхваща отговорите на ЕС на тези предизвикателства и подчертава спешната необходимост от трансформиране на нашите ключови системи за производство и потребление.
- **В глава 2 „Развиваща се европейска политическа рамка“** се описва настоящата структура на политиката, насочена към постигане на справедлива и екологична трансформация. Той е съсредоточен върху настоящите политически приоритети и стремежи на ЕК, както и върху преглед на законодателството в областта на околната среда и климата, договорено по-рано в рамките на Европейския зелен пакт.
- **Глава 3 „Околната среда и климатът в Европа: състояние и перспективи“** оценява текущото състояние на околната среда и климата в Европа, включително оценка на минали тенденции, перспективи и напредък към постигане на целите на политиката. Оценка е структурирана около три блока съдържание: екосистемите и биологичното разнообразие, смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него, както и замърсяването и здравето на околната среда.
- **В глава 4 „Управление на динамиката между нашата икономика и нашите природни ресурси“** се разглеждат конкуриращите се приоритети за природните ресурси в Европа с акцент върху земята, водата и суровините и как те са в основата на една устойчива икономика и общество. В него също така се оценява напредъкът към кръгова икономика, при която потреблението на ресурси в ЕС е отделено от икономическия растеж.
- **Глава 5 „Осигуряване на удовлетворяване на потребностите на хората: Системите за производство и потребление на Европа“** изследват ключовите системи за производство и потребление на Европа — храна, енергия, мобилност, застроена среда и промишленост — по отношение на постигнатия напредък в трансформирането на тези системи към устойчивост и във връзка с оставащите предизвикателства. Това е илюстрирано чрез редица примери от всички държави — членки на ЕАОС.
- **Глава 6 „Кауза за надежда: лостове за преобразяваща промяна“** разглежда редица лостове за промяна — лостове на политиката, социално-технологични равнища и икономически лостове — и показва как инициативите и действията, прилагани успешно в държавите — членки на ЕИП, могат да дадат възможност и да ускорят напредъка към устойчивост. Обхванатите аспекти са ролята на прилагането и съгласуваността на политиките; иновации; финанси; умения и работни места; и управлението.

Кратко изложение

Европейците са изправени пред бурни времена. Множество икономически, социални, геополитически и екологични кризи се сближават, за да създадат системни рискове за нашия начин на живот. Европа се затопля два пъти по-бързо от средното за света, като екстремните метеорологични явления, предизвикани от изменението на климата, оказват въздействие върху живота на хората в цяла Европа днес. В същото време политическите реалности по света претърпяха сеизмична промяна, а агресивната война на Русия срещу Украйна и други въоръжени конфликти насочиха умовете и инвестициите към отбраната и сигурността.

Европейският съюз (ЕС) реагира на този нестабилен и несигурен глобален контекст чрез своята стратегическа рамка на политиката до 2029 г. — [Компаса законкурентоспособността](#). Трите области на действие, определени в компаса — иновации, декарбонизация и сигурност — имат силни измерения в областта на околната среда и климата, като ключови приоритети са чистата промишленост, трансформацията на енергийната система, кръговата икономика и намаляването на зависимостта от вноса.

Всъщност Европа е критично зависима от природните ресурси за икономическата сигурност, за която изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда представляват пряка заплаха. Защитата на нашите природни ресурси, смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него, както и намаляването на замърсяването ще изградят устойчивостта на жизненоважни обществени функции, които зависят от природата, като продоволствената сигурност, питейната вода и защитата от наводнения. В [стратегията на Европейския съюз за готовност](#) се признава потенциалът за каскадни рискове между природните, социалните и политическите области в контекста на екстремни метеорологични явления, причинени от човека бедствия и геополитически кризи. Европа трябва да продължи да следва своите екологични амбиции и да прилага политиките в областта на околната среда и климата, договорени в рамките на [Европейския зелен пакт](#), за да постигне дългосрочната си визия „да живеем добре в пределите на нашата планета“.

В този контекст околната среда в Европа през 2025 г. предоставя най-изчерпателната картина на околната среда, климата и устойчивостта, налична в Европа, като се основава на данни от 38 държави. На фигура ES.1 са обобщени резултатите от тази цялостна оценка.

Като цяло е постигнат значителен напредък в областта на смекчаването на изменението на климата, като същевременно е постигнат смесен напредък по отношение на намаляването на замърсяването и прехода към кръгова икономика. Най-големите предизвикателства са свързани с намаляването на загубата на биологично разнообразие и влошаването на състоянието на екосистемите, както и с адаптирането към ускоряващото се изменение на климата. Въпреки това напредъкът по редица фактори, които дават възможност за преминаване към устойчивост — като иновациите, зелената заетост и финансирането за устойчиво развитие — дава основание за надежда.

В настоящото резюме се разгръщат тези ключови тенденции и се подчертават изводите от трите продукта в околната среда на Европа до 2025 г.; 35-те тематични брифинги; 38-те профила на държавите; и този доклад.

Биологичното разнообразие в сухоземните, сладководните и морските екосистеми в Европа намалява поради постоянния натиск, дължащ се на неустойчиви модели на производство и потребление, най-вече продоволствената система. Сред основните видове натиск са промените в използването на земята и морето, прекомерната експлоатация на природните ресурси, замърсяването и инвазивните чужди видове, както и все по-тежките последици от изменението на климата.

Кратко изложение

Над 80 % от защитените местообитания са в лошо или лошо състояние, като 60 —70 % от почвите са деградирали. Що се отнася до миналите тенденции, целта на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2020 г. — спиране и обръщане на процеса на загуба на биологично разнообразие — не беше постигната. На фигура ES.1 са показани влошаващи се минали тенденции или смесена картина в различните тематични области.

Положително е, че през последното десетилетие обхватът на защитените зони се е увеличил. До 2022 г. 26,1 % от сухоземната територия на ЕС и 12,3 % от неговите морета бяха защитени. Въпреки че това разширяване е обещаващо, определянето на защитени зони само по себе си не гарантира ефективна защита на биологичното разнообразие.

В бъдеще се очаква влошаването на състоянието на биологичното разнообразие и екосистемите в Европа да продължи, като е малко вероятно бъдещите цели на политиката да бъдат постигнати (фигура ES.1).

Деградацията на нашия естествен свят застрашава европейския начин на живот. Здравите екосистеми са в основата на продоволствената и водната сигурност и доставят суровини, вода и енергия на системите за производство и потребление, които доставят нашите храни, мобилност, жилища, енергия и стоки.

Влошаването на състоянието на екосистемите и изменението на климата също застрашават финансовата стабилност, като близо три четвърти от предприятията, произвеждащи стоки и услуги в еврозоната, са силно зависими от екосистемните услуги. Загубата на услуги като водоснабдяване, здрави почви или опрашване оказва въздействие върху производството и се превръща във финансов риск, докато наводненията, сушите и горските пожари могат да навредят на активите. Дружествата също така са изправени пред рискове, свързани с прехода, поради които трябва да се адаптират към променящата се правна среда и новите пазарни условия. Това се случва в контекст, в който 75 % от банковите заеми в еврозоната се отпускат на дружества, зависими от природни ресурси.

Водните ресурси на **Европа са подложени на силен натиск; недостигът на вода понастоящем засяга 30 % от територията на Европа и 34 % от населението.** Само 37 % от повърхностните водни обекти в Европа са имали добро или високо екологично състояние през 2021 г., като влошаването на състоянието на водните екосистеми застрашава устойчивостта на водите в Европа.

Селското стопанство е отговорно за най-значителния натиск както върху повърхностните, така и върху подземните води. Оттичането на торове и пестициди влошава качеството на водата, насърчава прекомерния растеж на водораслите, изчерпва нивата на кислород и води до загуба на водни организми.

Чистата вода е от решаващо значение за екосистемите и човешкото здраве и е жизненоважен ресурс за селското стопанство и промишлеността, както и за енергийната инфраструктура и вътрешния транспорт. Сигурността и снабдяването с чиста вода са засегнати от замърсяване, прекомерно водочерпене и физически промени във водните обекти. Изменението на климата само изостря тези проблеми. Поддържането на здрави водни екосистеми, опазването на речните басейни и осигуряването на възстановяването на подземните водни ресурси са от решаващо значение за гарантиране на бъдещата устойчивост на Европа по отношение на водните ресурси.

Постигнат е значителен напредък по отношение на смекчаването на последиците от изменението на климата, като ЕС е световен лидер в тази област. ЕС успешно намали вътрешните си емисии на парникови газове (ПГ) с 37 % от 1990 г. насам, което до голяма степен се дължи на намаляването на използването на изкопаеми горива и удвояването на дела на възобновяемите енергийни източници от 2005 г. насам.

Това показва как действията в областта на климата могат да повишат конкурентоспособността и енергийната сигурност чрез намаляване на

зависимостта от вносни изкопаеми горива и увеличаване на дела на произведената в страната енергия от възобновяеми източници. В него също така се показва как ефективното прилагане на политиката може да стимулира промяната и да доведе до измерим напредък към устойчивост и постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.

Напредъкът по отношение на смекчаването на изменението на климата е отразен във фигура ES.1. Предишната тенденция показва подобряване на картината и прогнозираните намаления поставят ЕС на път да постигне целта си за 2030 г. за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55 % в сравнение с равнищата от 1990 г.

Поглътителите на въглерод в ЕС, свързани със земеползването, промените в земеползването и горското стопанство, са намалели с около 30 % в сравнение с последното десетилетие. Това се дължи на комбинация от фактори като застаряващите гори, по-честата и широко разпространена сеч на дървета и нарастващото въздействие на изменението на климата и сериозните природни смущения, включително горски пожари, суши и вредители.

Съществува голямо разнообразие от варианти за обръщане на тази тенденция и увеличаване на поглъщанията на въглерод в сухоземните екосистеми със значителни съпътстващи ползи за околната среда и обществото. Адекватното финансиране и подобреният мониторинг ще бъдат от ключово значение, за да се даде възможност на специалистите в областта на земята да приемат промени в своите практики на управление.

През последното десетилетие всички държави — членки на ЕС, успешно намалиха зависимостта си от изкопаеми горива и преминаха към по-устойчиви енергийни източници, а повишената енергийна ефективност също намали търсенето. През 2023 г. възобновяемите енергийни източници представляваха над 24 % от крайното потребление на енергия в ЕС. Това представлява исторически връх, движен от политиките на ЕС за ускоряване на прехода към чиста енергия, включително [Европейския законодателен акт за климата](#), [пакета от политики на ЕС „Подготвени за цел 55“](#) и [плана REPowerEU](#).

Въпреки това изкопаемите горива продължават да бъдат доминиращият източник на енергия — те съставляват почти 70 % от брутното налично потребление на енергия в ЕС през 2023 г. Необходими са допълнителни инвестиции, за да се ускори внедряването на възобновяеми енергийни източници и да се даде възможност за по-задълбочена трансформация на европейската енергийна система.

Ясните регулаторни сигнали, подсилени с последователно ценообразуване, могат да направят нисковъглеродния и кръговия избор по-евтин, като постепенното премахване на субсидиите за изкопаеми горива е от решаващо значение за декарбонизацията.

Напредък бе отбелязан и в промишлената система на ЕС, където емисиите на парникови газове намалиха с повече от 35 % от 2005 г. до 2023 г. По-нататъшната декарбонизация ще изисква широкомащабна електрификация, преминаване към водород за някои промишлени процеси и замяна на материалите на основата на изкопаеми горива с възобновяеми материали.

Намаляването на емисиите във въздуха от промишлеността се дължи на десетилетия на законодателство за контрол на замърсяването, както и на мерки за декарбонизация. Въпреки това промишлеността продължава да има основен принос за замърсяването на въздуха, а разходите, свързани с промишленото замърсяване, са значителни. През 2021 г. те възлизаха на 353 милиарда евро и бяха свързани най-вече с въздействието върху здравето на хората.

За да се постигнат допълнителни ползи, една по-дълбока промишлена трансформация, водеща до внедряването на по-усъвършенствани, иновативни техники и мерки за кръговост, предлага обещаващи полезни взаимодействия между декарбонизацията, нулевото замърсяване и ресурсната ефективност.

В архитектурната среда емисиите на парникови газове от сградите в ЕС също са намалели с повече от 35 % между 2005 г. и 2023 г. Този напредък се

дължи на по-високите стандарти за енергийна ефективност на новите сгради и декарбонизацията на секторите на електроенергията и отоплението. Енергийно ефективното саниране, устойчивите на изменението на климата сгради и приемането на модели на по-кръгова икономика са необходими, за да се гарантира, че сградният фонд на ЕС е подходящ за 2050 г.

За разлика от това картината за системата за мобилност и продоволствената система продължава да бъде предизвикателство.

Мобилността в Европа е доминирана от автомобилния транспорт, като на леките автомобили се падат над 75 % от транспортната дейност в Европа. Секторът продължава да бъде силно зависим от изкопаемите горива. Въпреки че емисиите от транспортния сектор са намалели, промяната е незначителна през последното десетилетие. През 2023 г. емисиите на парникови газове от вътрешния транспорт са били само с 6 % под равнището от 2005 г.

По подобен начин емисиите на парникови газове от селското стопанство са намалели само слабо, със 7 % намаление от 2005 г. насам. На селското стопанство се дължат 93 % от емисиите на амоняк във въздуха в ЕС и то е основният фактор за намаляването на опрашители и деградацията на почвите. По този начин тя подкопава самите екосистемни услуги, от които зависи.

В същото време Европа е най-бързо затоплящият се континент на планетата; климатът ни се променя с тревожни темпове, като застрашава сигурността, общественото здраве, екосистемите, инфраструктурата и икономиката. Силните дъждове се увеличават, като няколко региона са подложени на катастрофални наводнения през последните години. През 2023 г. наводненията в Словения доведоха до 16 % загуба на брутен вътрешен продукт. Междувременно през 2024 г. наводненията във Валенсия причиниха над 250 смъртни случая.

Южна Европа страда от недостиг на вода и горски пожари, като сушите оказват въздействие върху производството на храни, енергийния сектор и общественото водоснабдяване. Екстремната топлина, някога рядка, става все по-честа, със смъртоносни последици: Смята се, че през 2022 г. над 70 000 души в Европа са починали от горещини. Между 1980 г. и 2023 г. в ЕС-27 са причинени над 240 000 смъртни случая в резултат на екстремни явления, свързани с метеорологичните условия и климата.

Свързаните с метеорологичните условия и климата екстремни явления причиниха икономически загуби на активи, оценени на 738 милиарда евро през 2023 г. в 27-те държави — членки на ЕС, за периода 1980—2023 г., с разходи в размер на над 162 милиарда евро само от 2021 г. до 2023 г.

С ускоряването на изменението на климата разходите нарастват, като средните годишни икономически загуби, свързани с екстремни метеорологични и климатични явления през периода 2020—2023 г., са 2,5 пъти по-високи от тези през предходното десетилетие от 2010 г. до 2019 г. В същото време разликата в застрахователната защита в Европа е значителна — повечето държави отчитат над 50 % от загубите като незастраховани. Разликата също се увеличава с течение на времето, тъй като незастрахованите загуби нарастват с по-бързи темпове от застрахователните загуби.

Променящите се условия на отглеждане и екстремните метеорологични явления, по-специално намалената наличност и качество на водата, представляват рискове за продоволствената сигурност на Европа, като Южна Европа е особено силно засегната. През 2022 г. и 2023 г. тежката суша в някои части на Европа доведе до значителни загуби в селското стопанство, които доведоха до по-високи цени на храните за потребителите.

В бъдеще е налице неотложна необходимост европейският селскостопански сектор да се адаптира към екстремните метеорологични явления, за да се гарантира дългосрочната продоволствена сигурност на ЕС. Биологичното разнообразие играе роля в осигуряването на решения за адаптиране към променящите се климатични условия за производството на храни в Европа, например като източник на устойчиви на суша видове.

Нарастващата честота и мащаб на бедствията, свързани с климата, както и знанието, че климатът ще продължи да се променя дори с амбициозните усилия на ЕС за смекчаване на последиците, подчертава спешната необходимост от адаптиране на европейското общество и икономика, като същевременно се гарантира, че никой няма да бъде изоставен. Социално уязвимите групи, като например възрастните хора, децата, групите с ниски доходи и хората с увреждания, са непропорционално обременени от изменението на климата и невинаги се възползват справедливо от ответните мерки за адаптиране.

Необходими са действия, за да се гарантира, че направеният днес избор е подходящ за бъдещия климат, например в области като планирането на земеползването и дълготрайната инфраструктура. От съществено значение е да се идентифицират активите, изложени на риск от предизвикани от климата екстремни метеорологични явления, и да се разработят стратегии, които ще изградят социална устойчивост спрямо изменението на климата. Понастоящем около 12 % от европейското население живее в застрашени от наводнения райони, а 11 % от здравните заведения и почти 15 % от промишлените съоръжения в Европа са разположени в такива райони.

По отношение на икономическата уязвимост към изменението на климата съществува спешна необходимост участниците в реалната икономика да оценят излагането на климатични рискове по своите вериги за създаване на стойност и да разработят стратегии за адаптиране. По същия начин финансовият сектор трябва да взема предвид свързаните с климата рискове в своите рамки за управление на риска и да насърчава прозрачността по отношение на оповестяването на информация във връзка с климата и околната среда.

ЕС вече постигна значителен напредък в разбирането на климатичните рискове. В този контекст Европейският план за адаптиране към изменението на климата, който се очаква през 2026 г., ще бъде ключова възможност за интегриране на тези опасения в националните процеси, стратегии и планове за адаптиране. Междувременно стратегията на ЕС за Съюза на готовност има за цел да подобри адаптирането към изменението на климата и да гарантира достъп до природни ресурси от критично значение като вода и храна.

Всички държави — членки на ЕС, разполагат с национална политика за адаптиране, а много от тях имат регионални или секторни политики или планове за действие за адаптиране. По същия начин броят на подрегионалните органи, които разполагат с планове за адаптиране, също се е увеличил значително през последното десетилетие.

Въпреки тези добре развити рамки за управление, прилагането на мерки за адаптиране изостава значително от бързо нарастващите нива на риск. Това се дължи на предизвикателствата, свързани с регионалната и местната координация, и на ограниченията във финансовия, техническия и човешкия капацитет.

Постигнат е значителен напредък в намаляването на замърсяването в Европа. Политиките на ЕС за подобряване на качеството на въздуха спасиха човешки животи, като от 2005 г. до 2022 г. броят на случаите на преждевременна смърт, дължащи се на фини прахови частици, намаля с 45 %. По-голямата част от хората вече се възползват и от достъп до чиста питейна вода и канализация.

Въпреки това замърсяването продължава значително да намалява качеството на живот в Европа; милиони години здравословен живот все още се губят всяка година поради замърсяване и най-малко 10 % от случаите на преждевременна смърт в Европа се дължат на излагане на замърсен въздух, вода и почва, шум и вредни химикали. Замърсяването на въздуха причинява най-малко 239 000 случая на преждевременна смърт годишно, докато шумовото замърсяване стои зад 66 000 случая на преждевременна смърт.

Данните от проучванията за биомониторинг на хора показват, че голяма част от населението на ЕС има опасни нива на токсични химикали в телата си. Междувременно много европейски води са замърсени с перфлуороалкилирани

и полифлуороалкилирани вещества над пределно допустимите стойности на ЕС.

Най-голямо въздействие от рисковете за здравето, свързани с околната среда, оказват групите в неравностойно социално-икономическо положение и уязвимите групи като децата, възрастните хора, хронично болните и хората с увреждания. Справянето с неравномерното разпределение на рисковете за околната среда в европейското общество е важно измерение на социалната справедливост. В този контекст е ясно, че борбата със замърсяването предотвратява смъртта и болестите, намалява загубите на производителност поради влошено здраве, намалява разходите за здравеопазване и насърчава устойчивостта на обществото.

Очаква се тенденциите в областта на околната среда и човешкото здраве да покажат смесена картина в бъдеще, като целите на политиката за намаляване на шума в околната среда и замърсяването на водите е малко вероятно да бъдат постигнати (фигура ES.1).

Увеличаването на натиска върху околната среда, заедно с геополитическата нестабилност, правят жизненоважно преосмислянето на начина, по който добиваме и потребяваме природните ресурси.

Програмата за кръговост насърчава икономика, в която използването на първични ресурси и генерирането на отпадъци са ниски и продуктите и материалите се връщат в обращение за по-нататъшна употреба.

Европа обаче само леко увеличи степента си на кръговост — от 10,7 % през 2010 г. на 11,8 % през 2023 г. Това показва, че линейните системи все още преобладават в Европа. Въпреки това в Европа се наблюдават положителни тенденции към по-кръгова икономика, като делът на рециклирането на отпадъци се увеличава, а ефективността на ресурсите се подобрява през последните 10—15 години. Напредък има и по отношение на финансирането на кръговостта (фигура ES.1). Съществуват възможности за подобряване на качеството на рециклирането, увеличаване на търсенето на рециклирани материали и намаляване на разходите чрез единен пазар за отпадъци, вторични суровини и материали за многократна употреба в ЕС.

В перспектива, въпреки че перспективите за рециклиране на отпадъците, кръгово проектиране и устойчиво производство са положителни, ЕС е само частично на път да постигне своите цели на политиката. Малко вероятно е също така да се постигне целта за 2030 г. за удвояване на кръговото използване на материали (фигура ES.1).

Потреблението на материали в рамките на ЕС е неустойчиво и много по-високо, отколкото в повечето други региони по света на човек. Освен техническите мерки, за да се гарантира, че материалите остават в обращение в икономиката за по-дълго време, съществува спешна необходимост от намаляване на търсенето на материали и енергия от ключовите системи за производство и потребление в Европа.

Международните вериги на доставки означават, че голяма част от влошаването на състоянието на околната среда, дължащо се на добива, преработката и използването на ресурси за захранване на потреблението в ЕС, се случва извън ЕС. В световен мащаб добивът на ресурси се е утроил през последните 50 години и продължава да нараства.

Усилията за намаляване на материалния отпечатък на ЕС следва да отговорят на търсенето на ресурси по цялата верига за създаване на стойност. В този контекст прилагането на [Регламента относно продуктите, несвързани с обезпечяване](#), ще бъде важна стъпка към намаляване на емисиите на парникови газове и загубата на биологично разнообразие, свързани с потреблението в ЕС.

Спешно са необходими преобразуващи промени в системите за производство и потребление — декарбонизация на икономиката, преминаване към кръговост, намаляване на замърсяването и отговорно стопанисване на природните ресурси, за да се поддържат просперитетът и жизненият стандарт в Европа в дългосрочен план. Днес политиките на ЕС

осигуряват ясен път към устойчивост, като понастоящем акцентът пада върху ефективното и своевременно прилагане на законодателството, договорено в рамките на Европейския зелен пакт.

Местните и регионалните власти играят решаваща роля за прилагането на законодателството в областта на околната среда и климата и за превръщането на политиките в промени по места. Трансформирането на системите за производство и потребление на ЕС изисква координирани политики и действия на множество равнища на управление. В цяла Европа общностите все повече предприемат действия, за да станат устойчиви, като се наблюдават примери за добри практики в хранително-вкусовия, енергийния и жилищния сектор, както и за адаптиране към изменението на климата.

Усилията за възстановяване на местообитанията чрез природосъобразни решения с течение на времето ще изградят устойчивост в природните системи и ще дадат възможност както за адаптиране към изменението на климата, така и за смекчаване на последиците от него. [Регламентът за възстановяване на природата](#) има за цел да възстанови най-малко 20 % от сухоземните и морските зони на ЕС до 2030 г.; по-специално тези с най-голям потенциал за улавяне и съхранение на въглерод и за предотвратяване и намаляване на въздействието на природните бедствия.

Здравите екосистеми спомагат за стабилизирането на климата в световен мащаб и за изграждането на устойчивост на местно равнище. Горите, влажните зони, торфищата и океаните действат като въглеродни поглътители, които спомагат за смекчаване на изменението на климата и регулират температурата на Земята. Влажните зони и заливните равнини осигуряват естествена защита от наводнения, горите и градските зелени площи спомагат за смекчаване на последиците от горещините, а здравите почви подобряват задържането на вода, като намаляват рисковете от суши и лавини.

Увеличаването на кръговостта и декарбонизацията на производството имат потенциала да намалят зависимостта ни от вноса на енергия и материали и по този начин да засилят стратегическата автономност на Европа. Като инвестира в цифровия и екологичния преход на европейската промишленост, Европа може да се превърне в световен лидер и първи двигател в разработването на технологии за декарбонизация на отраслите, в които намаляването на емисиите е трудно, по-специално стоманодобива и цимента.

ЕС си е поставил за цел да засили бързото внедряване на технологични иновации, за да получи конкурентно предимство. Всъщност Европа вече е световен лидер в екологичните иновации, като ЕС и други европейски държави вече представляват почти 27 % от международните патентни семейства в областта на чистите технологии от 2017 г. до 2021 г. Слабостите в иновационната екосистема и фрагментираният единен пазар обаче понастоящем представляват пречки пред пазарната реализация. Въпреки предизвикателствата Европа изгражда основата за предлагането на чисти и екологосъобразни устойчиви продукти, както и стимулира търсенето и насърчава водещите пазари.

Този подход представлява основен принцип на икономическата стратегия на Европа — конкурентоспособност — както и подкрепа за устойчив просперитет, който се основава на висококачествена среда, осигуряваща здравословни екосистемни услуги — основата, върху която функционира икономиката.

Сред европейските предприятия и дружества все повече се признава, че неотчитането, смекчаването и адаптирането към рисковете, свързани с природата и климата, застрашава бизнес моделите и финансовата стабилност. Все по-често финансовите институции започват да възприемат стратегически, ориентиран към бъдещето и всеобхватен подход към управлението на такива рискове. В ЕС дружествата започнаха да използват таксономията, за да планират и подчертават своите екологосъобразни инвестиции, като около 20 % от капиталовите инвестиции на дружествата бяха приведени в съответствие с таксономията през 2023 г. Някои стартиращи дружества също започнаха да преминават от конвенционален подход на

Кратко изложение

спазване на минималните стандарти към преоткриване на своя бизнес модел, за да дадат приоритет на декарбонизацията и кръговостта.

Европейските предприятия все още трябва да постигат резултати по отношение на икономическите резултати, добавената стойност и създаването на работни места, като същевременно се интегрират в световната икономика, със своите международни пазари и конкуренция. В този контекст [механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите](#) има за цел да се бори с изместването на въглеродни емисии, като съгласува цените на въглеродните емисии на стоките, внасяни в ЕС, със стоките местно производство. Изместване на въглеродни емисии възниква, когато дружества, установени в ЕС, преместват производство с висок въглероден интензитет в чужбина в държави, в които са въведени по-малко строги политики в областта на климата, отколкото в ЕС, или когато продуктите от ЕС бъдат заменени от внос с по-висок въглероден интензитет. Идеята е да се създадат еднакви условия на конкуренция и да се засили конкурентоспособността на ЕС. Същевременно механизмът има за цел да насърчи по-чистото промишлено производство в трети държави, тъй като стоките с ниски емисии ще се възползват от ценово предимство.

Конкурентоспособността на Европа зависи не само от цената, качеството и устойчивостта на продуктите, но и от издръжливостта на европейското общество. Заетостта в сектора на екологичните стоки и услуги нараства с по-бързи темпове от общото равнище на заетост в ЕС. Разширяването на сектора на енергията от възобновяеми източници допринесе за увеличаване на „зелените“ работни места в Европа, докато прогнозите за други сектори и отрасли показват, че съществува потенциал за създаване на големи работни места чрез „зелени“ инвестиции. Насърчаването на заетостта ще зависи от развитието на „зелени“ умения в политиките за образование и обучение, за да се приведе пазарът на труда в съответствие с нуждите на предприятията.

В този контекст разбирането, че здравословната околна среда е в основата на бъдещия ни просперитет, е от решаващо значение, за да се гарантират необходимите дългосрочни инвестиции за опазване на нашето биологично разнообразие и екосистеми и за адаптиране към изменението на климата и смекчаване на последиците от него. Изграждането на справедливост между поколенията в процеса на вземане на решения може да се справи с краткосрочната перспектива при изготвянето на политики. Европейската комисия се стреми да засили комуникацията между поколенията чрез ангажираност на гражданите и поредица от диалози с младите хора.

В перспектива предизвикателствата пред устойчивостта в Европа остават сложни и системни. Въпреки успехите, особено в смекчаването на изменението на климата и намаляването на замърсяването, перспективите за повечето тенденции в областта на околната среда са обезпокоителни и неразривно свързани с икономическите перспективи, сигурността и качеството на живот в Европа.

Това налага да се преосмисли начинът, по който връзката между нашата икономика и природната среда — земя, вода и природни ресурси — се управлява в условията на конкуриращи се интереси. Само чрез възстановяване на природната среда в Европа ще можем да поддържаме високо качество на живот за европейските граждани.

Спешно е необходим задълбочен преход към отговорно стопанисване на нашия природен капитал, за да се гарантира, че можем да отговорим на нуждите на хората днес, без да жертваме тези на бъдещите поколения.

Резултатите от оценките на състоянието и перспективите в 35 тематични области са представени на фигура ES.1 по-долу. Теми, обхващащи биологичното разнообразие и екосистемите, изменението на климата, околната среда и човешкото здраве, кръговата икономика и други междусекторни фактори. Пълните оценки са на разположение в [тематичните брифинги за околната среда в Европа през 2025 г.](#)

Фигура ES.1 Обобщение на а) тенденциите в миналото, б) перспективите, в) напредъка към постигането на целите на политиката на ЕС за 2030 г., г) напредъка към постигането на целите на политиката на ЕС за 2050 г.

а) Минали тенденции

Оценката на миналите тенденции обхваща последните 10—15 години, обикновено въз основа на данни от около 2010 г. нататък. В изключителни случаи тенденцията се оценява за по-дълъг период, като например за емисиите на парникови газове, където тенденцията се връща към 1990 г.

Оценката се основава на експертна оценка на наличните доказателства, включително както количествени показатели, така и качествена информация. Следователно определянето на цвят за указване на посоката на тенденциите е качествено, а не се основава на статистически метод.

Тенденции в миналото (10—15 години)

Биологично разнообразие и екосистеми	Изменение на климата	Околна среда и здраве на човека	Кръгова икономика и други фактори за преобразяваща промяна
Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Емисии на парникови газове	Емисии на замърсители във въздуха	Кръгово проектиране и устойчиво производство
Замърсяване на екосистемите	Тенденции в системата за мобилност	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Образуване на отпадъци и потребление на материали
Защитени територии	Тенденции в енергийната система	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Рециклиране на отпадъци
Въздействие върху водите и климата	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосферата	Замърсяването на водите и човешкото здраве	Кръгово използване на материалите
Екосистеми и въздействие върху климата	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Финансиране и стратегии за кръговата икономика
Земеползване и усвояване на земя	Климатични рискове за икономиката	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха	Ползи от кръговата икономика
Почвени ресурси	Климатични рискове за обществото		Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие	Финансиране на действия в областта на климата		Трансформиращи иновации
	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него		Екологосъобразна заетост
			Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти
			Справедливост в прехода към устойчивост
			Финансиране на прехода към устойчиви дейности
Преобладават тенденциите за подобряване	Тенденциите показват смесена картина	Влошаващите се тенденции доминират	

б) Перспективи

В оценката на перспективите се поставя въпросът какви се очаква да бъдат тенденциите в бъдеще от 10 до 15 години — до 2035 г. и 2040 г.

Подобно на оценката на миналите тенденции, перспективите са качествени и съчетават моделирани оценки на бъдещото развитие (когато има такива) с експертно разглеждане на вероятните ефекти от прилаганите понастоящем политики. В оценката се вземат предвид и други фактори, които се очаква да оформят бъдещите тенденции, като например общественото, технологичното или икономическото развитие.

Поради по-широкия обхват и по-дългия времеви хоризонт за някои тематични области перспективите се различават по цвят от перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. или 2050 г.

Перспективи (10—15 години)

Биологично разнообразие и екосистеми	Изменение на климата	Околна среда и здраве на човека	Кръгова икономика и други фактори за преобразяваща промяна
Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Емисии на парникови газове	Емисии на замърсители във въздуха	Кръгово проектиране и устойчиво производство
Замърсяване на екосистемите	Тенденции в системата за мобилност	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Образуване на отпадъци и потребление на материали
Защитени територии	Тенденции в енергийната система	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Рециклиране на отпадъци
Въздействие върху водите и климата	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосферата	Замърсяването на водите и човешкото здраве	Кръгово използване на материалите
Екосистеми и въздействие върху климата	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Финансиране и стратегии за кръговата икономика
Земеползване и усвояване на земя	Климатични рискове за икономиката	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха	Ползи от кръговата икономика
Почвени ресурси	Климатични рискове за обществото		Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие	Финансиране на действия в областта на климата		Трансформиращи иновации
	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него		Екологосъобразна заетост
			Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти
			Справедливост в прехода към устойчивост
			Финансиране на прехода към устойчиви дейности

Кратко изложение

Преобладават
тенденциите за
подобряване

Тенденциите показват
смесена картина

Влошаващите се
тенденции доминират

Кратко изложение

б) Перспективи

В оценката на перспективите се поставя въпросът какви се очаква да бъдат тенденциите в бъдеще от 10 до 15 години — до 2035 г. и 2040 г.

Подобно на оценката на миналите тенденции, перспективите са качествени и съчетават моделирани оценки на бъдещото развитие (когато има такива) с експертно разглеждане на вероятните ефекти от прилаганите понастоящем политики. В оценката се вземат предвид и други фактори, които се очаква да оформят бъдещите тенденции, като например общественото, технологичното или икономическото развитие.

Поради по-широкия обхват и по-дългия времеви хоризонт за някои тематични области перспективите се различават по цвят от перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. или 2050 г.

Перспективи (10—15 години)

Биологично разнообразие и екосистеми	Изменение на климата	Околна среда и здраве на човека	Кръгова икономика и други фактори за преобразяваща промяна
Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Емисии на парникови газове	Емисии на замърсители във въздуха	Кръгово проектиране и устойчиво производство
Замърсяване на екосистемите	Тенденции в системата за мобилност	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Образуване на отпадъци и потребление на материали
Защитени територии	Тенденции в енергийната система	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Рециклиране на отпадъци
Въздействие върху водите и климата	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосферата	Замърсяването на водите и човешкото здраве	Кръгово използване на материалите
Екосистеми и въздействие върху климата	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Финансиране и стратегии за кръговата икономика
Земеползване и усвояване на земя	Климатични рискове за икономиката	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха	Ползи от кръговата икономика
Почвени ресурси	Климатични рискове за обществото		Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие	Финансиране на действия в областта на климата		Трансформиращи иновации
	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него		Екологосъобразна заетост
			Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти
			Справедливост в прехода към устойчивост
			Финансиране на прехода към устойчиви дейности
Подобряване на тенденциите, които се очаква да доминират	Тенденциите, които се очаква да покажат смесена картина	Влошаващи се тенденции, които се очаква да доминират	

Кратко изложение

в) Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г.

Оценката е съсредоточена върху перспективите за постигане на целите и/или задачите за 2030 г. в съответните политики на ЕС.

Често са определени няколко цели за конкретна тематична област, като в този случай целите са групирани в една оценка.

В случаите, когато не са въведени цели или задачи на политиката за дадена тематична област, не е извършена оценка и съответният квадрат е сив.

Що се отнася до миналите тенденции и перспективи, оценката е качествена и се основава на екстраполация на тенденциите в количествените показатели, наблюдавани през предходните години (ако има такива), моделирани оценки на бъдещото развитие (ако има такива) и експертно разглеждане на качествени доказателства.

Перспективи за постигане на целите на политиката за 2030 г.

Биологично разнообразие и екосистеми	Изменение на климата	Околна среда и здраве на човека	Кръгова икономика и други фактори за преобразяваща промяна
Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Емисии на парникови газове	Емисии на замърсители във въздуха	Кръгово проектиране и устойчиво производство
Замърсяване на екосистемите	Тенденции в системата за мобилност	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Образуване на отпадъци и потребление на материали
Защитени територии	Тенденции в енергийната система	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Рециклиране на отпадъци
Въздействие върху водите и климата	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосферата	Замърсяването на водите и човешкото здраве	Кръгово използване на материалите
Екосистеми и въздействие върху климата	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Финансиране и стратегии за кръговата икономика
Земеползване и усвояване на земя	Климатични рискове за икономиката	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха	Ползи от кръговата икономика
Почвени ресурси	Климатични рискове за обществото		Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие	Финансиране на действия в областта на климата		Трансформиращи иновации
	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него		Екологосъобразна заетост
			Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти
			Справедливост в прехода към устойчивост
			Финансиране на прехода към устойчиви дейности
Подобряване на	Тенденциите, които се	Влошаващи се тенденции,	Няма количествени цели на

Кратко изложение

тенденциите, които се очаква да доминират

очаква да покажат смесена картина

които се очаква да доминират

политиката

Кратко изложение

г) Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2050 г.

Оценката е съсредоточена върху перспективите за постигане на целите и/или задачите за 2050 г. в съответните политики на ЕС.

Като се има предвид дългосрочният времеви хоризонт, за много от тематичните области няма въведени цели или задачи на политиката, което обяснява защо много от квадратите са сиви.

Прилага се същата методология, както при оценката на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. (вж. по-горе).

Перспективи за постигане на целите на политиката до 2050 г.

Биологично разнообразие и екосистеми	Изменение на климата	Околна среда и здраве на човека	Кръгова икономика и други фактори за преобразяваща промяна
Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Емисии на парникови газове	Емисии на замърсители във въздуха	Кръгово проектиране и устойчиво производство
Замърсяване на екосистемите	Тенденции в системата за мобилност	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Образуване на отпадъци и потребление на материали
Защитени територии	Тенденции в енергийната система	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Рециклиране на отпадъци
Въздействие върху водите и климата	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосферата	Замърсяването на водите и човешкото здраве	Кръгово използване на материалите
Екосистеми и въздействие върху климата	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Финансиране и стратегии за кръговата икономика
Земеползване и усвояване на земя	Климатични рискове за икономиката	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха	Ползи от кръговата икономика
Почвени ресурси	Климатични рискове за обществото		Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие	Финансиране на действия в областта на климата		Трансформиращи иновации
	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него		Екологосъобразна заетост
			Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти
			Справедливост в прехода към устойчивост
			Финансиране на прехода към устойчиви дейности
До голяма степен е на път да постигне целите на политиката	Частично на път да постигне целите на политиката/много несигурно	До голяма степен не е на път да постигне целите на политиката	Няма количествени цели на политиката

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

Основни послания

- Днешният глобален геополитически пейзаж се характеризира с множество кризи. В отговор на това Европа е съсредоточена върху сигурността и отбраната, както и върху повишаването на конкурентоспособността, за да се осигури устойчив просперитет и да се поддържа качеството на живот на европейските граждани.
- Без устойчивост на околната среда не можем да имаме дългосрочна сигурност. Широкото разбиране за сигурността обхваща не само отбраната, но и устойчивостта на жизненоважни обществени функции, които зависят от нашата естествена среда. Здравите и функционални екосистеми са в основата на продоволствената и водната сигурност и изграждат устойчивост към променящия се климат. Кръговата икономика и премахването на изкопаемите горива помагат на Европа да намали зависимостта си от вноса на суровини и енергия.
- Изменението на климата и замърсяването оказват влияние върху живота на европейците днес. От 1980 г. до 2023 г. над 240 000 смъртни случая са причинени от екстремни явления, свързани с времето и климата, в ЕС-27, с икономически загуби в размер на над 730 милиарда евро. Замърсяването води до смърт и болести, като замърсяването на въздуха струва на ЕС 600 милиарда евро годишно под формата на разходи за здравеопазване и други щети, което се равнява на 4 % от БВП.
- Влошаването на състоянието на околната среда и изменението на климата застрашават европейската икономика. Изменението на климата представлява системен риск както за икономиката, така и за международните граници. Близко три четвърти от предприятията в еврозоната са силно зависими от екосистемните услуги, а 75 % от банковите заеми се отпускат на дружества, които са зависими от природните ресурси.
- Енергийните, продоволствените, мобилните и промишлените системи на Европа понастоящем оказват въздействие върху околната среда и климата. Като световен лидер в областта на устойчивостта Европа разполага със знания, инструменти и ресурси за екологизиране на тези системи. Напредъкът към декарбонизация на енергийната система в Европа представлява модел за промяна. Предизвикателството сега е да се ускори значително промяната във всички системи.

1.1 Отговорът на Европа на нестабилността в геополитическия пейзаж

През 2025 г. Европа е изправена пред глобална поликриза, която обхваща геополитически, икономически и екологични области и води до нестабилни и непредвидими резултати. Откакто Европа излезе от смущенията, причинени от пандемията от COVID-19, създателите на политики са изправени пред припокриващи се предизвикателства. Сред тях са руското нашествие в Украйна, повишаването на разходите за живот и новото политическо ръководство в САЩ, което преоценява съюзите и нарушава дългогодишните търговски политики. В същото време последиците от изменението на климата ескалират и оказват сериозно въздействие върху живота на хората по целия свят, като европейците страдат от последиците от суши, наводнения, горещи вълни и горски пожари.

Програмата за устойчивост на Европа е изправена пред предизвикателството на този все по-нестабилна глобален контекст. Понастоящем в света се водят над 110 въоръжени конфликта,¹ а броят на бежанците в световен мащаб е

1 Женева академия, 2025 г., „Today's Armed Conflicts“ (<https://geneva-academy.ch/galleries/today-s-armed-conflicts>), посетен на 22 януари 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

рекордно висок.² Руското нашествие в Украйна предизвика шок за световната икономика, като повиши цените на енергията и храните и увеличи инфлационния натиск в Европа след пандемията от COVID-19, като гражданите са изложени на риск от бедност и социално изключване, които са най-силно засегнати от тези фактори.³ Засиленото геополитическо напрежение доведе до геоикономическо напрежение с въвеждането на нетарифни мерки, тарифи и субсидии, както и с усилията за съживяване на националните и регионалните промишлени отрасли и за осигуряване на достъп до стратегически ресурси.⁴

Урсула фон дер Лайен започна втория си мандат като председател на Европейската комисия в този нестабилен геополитически контекст. Заедно с новия колегиум на членовете на Комисията тя определи приоритетите на Европейската комисия (ЕК) за периода 2024—2029 г., както е посочено в политическите насоки. В отговор на атмосферата на несигурност и нестабилност Европейският съюз (ЕС) се съсредоточава върху седем ключови приоритета:

- устойчив просперитет и конкурентоспособност;
- сигурност и отбрана;
- Европейска социална справедливост;
- качество на живот;
- демокрация и европейски ценности;
- глобална Европа; и
- инвестиции и реформи.

В политическите насоки също така се подчертава продължаващото значение на постигането на резултати по законодателните промени, договорени в рамките на Европейския зелен пакт:

Трябва и ще продължим да следваме курса по целите, определени в Европейския зелен пакт. Кризата в областта на климата се ускорява с бързи темпове. Налице е също толкова спешна необходимост от декарбонизация и индустриализация на нашата икономика едновременно. Трябва да се съсредоточим върху прилагането на съществуващата правна рамка за 2030 г. по най-простия, справедлив и икономически най-ефективен начин.⁵

В този контекст настоящият доклад предоставя научно обоснована оценка на състоянието на околната среда и климата в Европа и перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. Тя се основава на 35 тематични брифинги и количествени оценки на най-новите данни за околната среда и климата, докладвани на Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) от нашите 32 държави членки и шест сътруднически държави. В доклада се представя и широк набор от решения за устойчивост, които са приложени ефективно в държавите партньори от ЕИП за постигане на целите на Европейския зелен пакт.

Доказателствата, използвани в настоящия доклад, са потвърдени от Европейската мрежа за информация и наблюдение на околната среда — Eionet — добре познат и надежден доставчик на висококачествени данни, информация и оценки на устойчивостта за Европа. Той представлява най-надеждните, надеждни и актуални данни за околната среда и климата в Европа, с които разполагаме в момента.

2 ВКБООН, 2025 г., Доклад за глобалните тенденции за 2024 г. (<https://www.unhcr.org/global-trends-report-2024>), посетен на 21 август 2025 г.

3 ЕИСК, 2023 г., „ЕС отчита най-високото равнище на инфлация от въвеждането на еврото насам: 96,5 милиона души, изложени на риск от бедност“ (<https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/eu-records-high-level-inflation-euro-introduction-965-million-people-risk-poverty>), посетен на 13 декември 2024 г.

4 ЕК, 2023 г., Разпокъсаност на световната търговия: а EU perspective, Economic Brief No 075 (<https://data.europa.eu/doi/10.2765/576288>), посетен на 13 декември 2024 г.

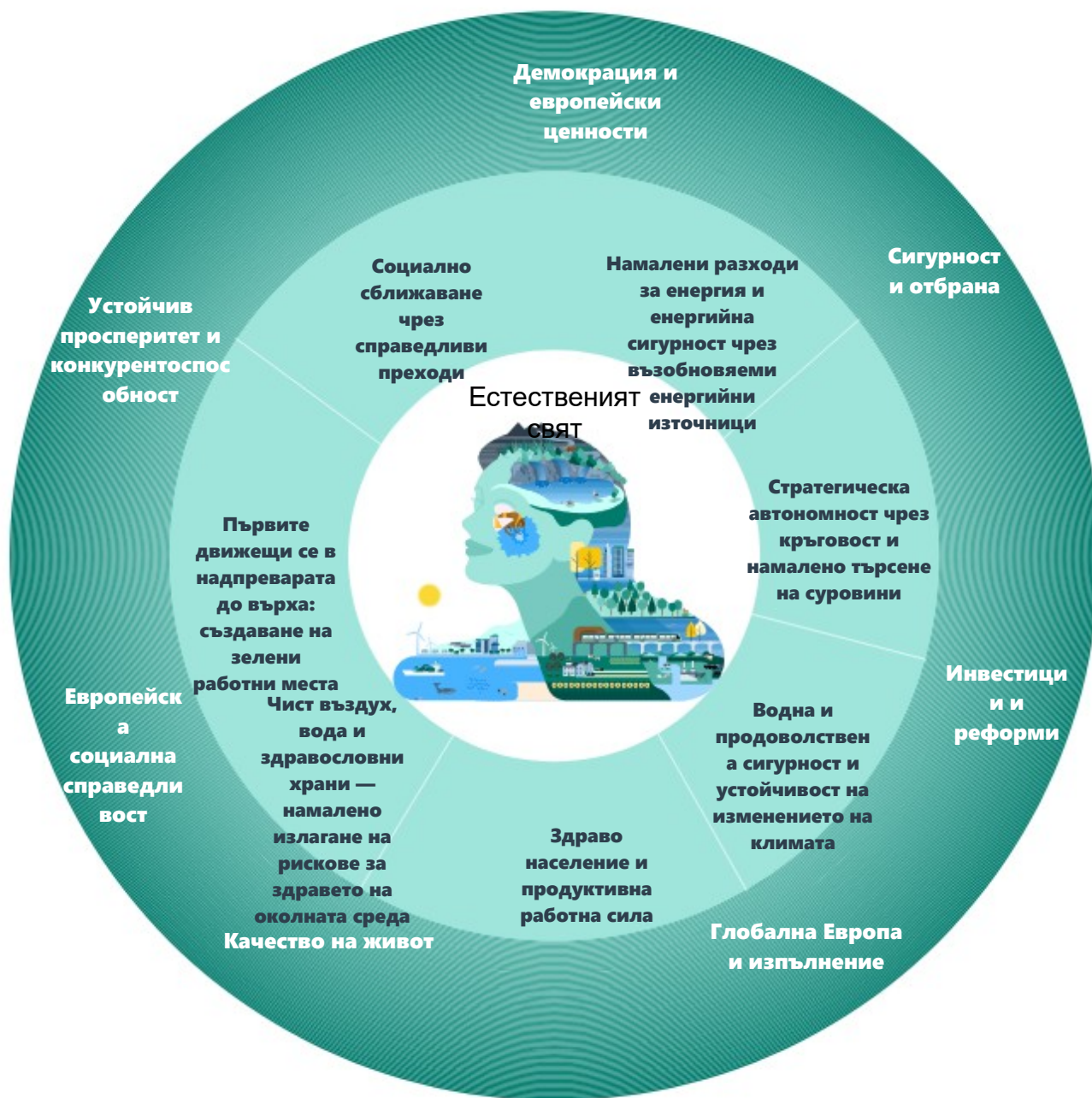
5 ЕК, 2025 г., „Приоритети на Комисията за периода 2024—2029 г.“ (https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029_bg), посетен на 15 април 2025 г.

1.2 Опазване на околната среда с цел осигуряване на устойчив просперитет, конкурентоспособност, сигурност и качество на живот

Хората са част от природата и са дълбоко взаимосвързани с други видове и зависими от тях. Естественият свят е в основата на качеството ни на живот, просперитета и сигурността ни. Нашите разнообразни сухоzemни и водни екосистеми гарантират водната и продоволствената сигурност. Те регулират нашия климат и подкрепят устойчивостта към изменението на климата. Осигуряването на висококачествен жизнен стандарт за идните поколения зависи от това как управляваме нашето природно богатство днес.

8-ата програма за действие за околната среда (8-ата ПДОС) — общата рамка, правно договорена в ЕС за действие в областта на политиката за околната среда до 2030 г. — включва дългосрочна приоритетна цел за 2050 г. да се живее добре в пределите на планетата. Високите екологични стандарти насърчават екологичната устойчивост, необходима за подпомагане на устойчивия просперитет, сигурността и качеството на живот на европейските граждани (фигура 1.1). Като продължава да инвестира в текущия преход към декарбонизирана и кръгова икономика, ЕС може да запази инерцията си като конкурентоспособен участник в дългосрочната надпревара за устойчивост.

Фигура 1.1: Как програмата за устойчивост постига резултати по ключовите приоритети на Европейската комисия за периода 2024—2029 г.



Източник: ЕАОС, 2025 г.

Устойчив просперитет и конкурентоспособност

Със своя [Компас за конкурентоспособността](#) ЕК поднови акцента си върху устойчивия просперитет и конкурентоспособността като двигател на икономическия растеж. Икономиката на Европа се основава на природните ресурси. Неотдавнашен анализ на Европейската централна банка (ЕЦБ) показва, че реалната икономика на ЕС (частта от икономиката, произвеждаща стоки и услуги) и финансовата система са силно зависими от природата; 72 % от дружествата в реалната икономика в еврозоната са силно зависими от поне една екосистемна услуга, а 75 % от банковите заеми се отпускат на дружества, които са зависими от природните ресурси⁶(6). Евростат изчислява, че 10 екосистемни услуги — ползи, които хората извличат от природата — са генерирали общ годишен поток от ползи на стойност 234 милиарда евро през 2019 г. в ЕС-28, сравним с брутната добавена стойност на селското и горското стопанство, взети заедно⁷(7). 10-те [екосистемни услуги](#) са предоставяне на култури, осигуряване на дървен материал, опрашване, улавяне на въглерод, контрол на наводненията, пречистване на водата, отдих сред природата, филтриране на въздуха и улов на морски риби. По този начин постигането на устойчива конкурентоспособност в дългосрочен план зависи от отговорното стопанисване на природните ресурси в Европа.

[Пактът за чиста промишленост](#) има за цел да стимулира растежа чрез декарбонизация на промишлеността — включително екологизиране на секторите, в които намаляването на емисиите е трудно — като същевременно се изграждат водещи пазари за разработването, производството и разпространението на чисти технологии. Кръговостта ще играе ключова роля за укрепване на стратегическата автономност, като гарантира, че ресурсите циркулират по-дълго в нашата икономика и намаляват зависимостта от вноса. Конкурентоспособността зависи и от социалната устойчивост, като квалифицираната и здрава работна сила е в състояние да отговори на търсенето на работна ръка в контекста на екологичния и цифровия преход.

По този начин постигането на устойчив просперитет за Европа изисква широко разбиране за конкурентоспособността — такава, която осигурява социална справедливост едновременно с високи екологични стандарти. Това изисква стратегически инвестиции, които са от решаващо значение за конкурентоспособното икономическо развитие, както и за социалната и екологичната устойчивост в дългосрочен план⁸(8).

Информационните технологии (ИТ), особено цифровизацията, квантовите изчислителни технологии и изкуственият интелект (ИИ), предлагат значителен потенциал за ускоряване на устойчивостта във всички основни системи. Например в електроенергийните мрежи цифровите технологии интегрират променливи енергийни потоци от възобновяеми източници и подобряват надеждността. Цифровизацията може също така да подпомогне прехода към по-кръгова икономика, като даде възможност за прилагане на кръгови бизнес модели в частния сектор, като цифровите паспорти осигуряват подлежащ на одит запис на жизнения цикъл на продукта⁹(9).

В контекста на адаптирането към изменението на климата цифровите технологии предоставят информация и за реакцията при екстремни метеорологични условия — чрез системи за ранно предупреждение, предупреждаващи населението за бури, и приложения, информиращи

6 Boldrini, S., et al., 2023 г., „Living in a World of Disappearing Nature: Физически риск и последици за финансовата стабилност“, Тематичен документ на ЕЦБ No 2023/333 (DOI: 10.2139/ssrn.4630721).

7 Евростат, 2021 г., Accounting for ecosystems and their services in the European Union (INCA) — издание от 2021 г. (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-reports/-/ks-ft-20-002>), посетен на 15 април 2025 г.

8 ЕАОС, 2024 г., Europe's sustainability transitions outlook (Перспективи за прехода на Европа към устойчивост), Доклад на ЕАОС No 06/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-sustainability-transitions-outlook>), посетен на 15 април 2025 г.

9 Barteková, E. и Börkey, P., 2022 г., Digitalisation for the transition to a resource efficient and circular economy (Цифровизация за прехода към кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите), Работен документ на ОИСП в областта на околната среда No 192 (<https://doi.org/10.1787/19970900>), посетен на 30 януари 2023 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

земяделските стопани за устойчиви на суша видове култури¹⁰(10). Сателитните наблюдения от космоса и свързаните с тях продукти от данни на „Коперник“ служат като крайъгълен камък за мониторинга и правоприлагането в областта на околната среда, като увеличават пространствения обхват, детайлността и ефективността на данните.

Цифровите технологии обаче също оказват голямо и нарастващо въздействие върху околната среда, което изисква все по-големи количества суровини от критично значение, енергия, прясна вода и земя, като същевременно генерират електронни и други отпадъци.

Сигурност и отбрана

Руското нашествие в Украйна и необходимостта Европа да поеме по-голяма отговорност за собствената си сигурност катализираха промяна на парадигмата в европейската отбранителна политика¹¹(11). Бялата книга за готовност за европейската отбрана до 2030 г. има за цел да се преодолеят критичните пропуски в способностите и да се изгради силна отбранителна промишлена база, докато [планът ReArm Europe/Readiness 2030](#) предоставя финансови възможности за отключване на инвестиции в отбраната в размер до 800 милиарда евро през следващите години.

Настоящите геополитически напрежения и заплахи се сближават и с икономическите, социалните, екологичните и климатичните кризи, за да създадат системни рискове за европейския начин на живот. В настоящия доклад се настоява за широко разбиране на сигурността, което обхваща не само военните и отбранителните аспекти, но и екологичната и обществената устойчивост. Взаимозависимостта между сигурността и устойчивостта, особено когато става въпрос за свързани с климата рискове, подчертава необходимостта от всеобхватен подход⁽⁸⁾. Растежът на възобновяемите енергийни източници в Европа, на които се падат 24,5 % от крайното потребление на енергия в ЕС през 2023 г., е от полза за устойчивостта и сигурността, като значително намалява зависимостта от руския газ от изкопаеми източници, като същевременно намалява емисиите от енергийния сектор¹²(12).

Докладът на Niinistö „Safer together“ („По-безопасни заедно“): *Засилването на гражданската и военната готовност и подготвеност на Европа* (12) определя изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда като преки заплахи за европейската сигурност. В доклада се подчертава необходимостта от изграждане на устойчивост в зависимост от природата сектори като хранително-вкусовата промишленост, водоснабдяването, енергетиката и транспорта. Той предупреждава да не се забавя намаляването на въглеродния отпечатък на Европа. В по-широк план в него изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда се определят като заплахи за международния мир, стабилност и сигурност поради недостиг на природни ресурси, екстремни метеорологични условия, нарастваща миграция и социални вълнения. Хората в Европа споделят тези опасения, като 85 % от европейците определят изменението на климата като основен проблем и силна обществена подкрепа за политиката на ЕС в областта на климата¹³(13).

В стратегията на Европейския съюз за готовност също така се признава взаимодействието между природните бедствия, екстремните метеорологични

10 Световна банка, 2023 г., Green Digital Transformation: How to Sustainably Close the Digital Divide and Harness Digital Tools for Climate Action, Climate Change and Development Series (Как да затворим устойчиво цифровото разделение и да използваме цифровите инструменти за действия в областта на климата, изменението на климата и развитието) (<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/40653>), посетен на 22 януари 2025 г.

11 EDA, 2022 г., „Investing in European Defence — Today's promises, tomorrow's capabilities?“ („Инвестиране в европейската отбрана — днешните обещания, утрешните способности?“), European Defence matters (24).

12 Niinistö, S., 2024 г., „Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness“ („По-безопасни заедно — укрепване на гражданската и военната готовност и готовност на Европа“) (https://commission.europa.eu/document/download/5bb2881f-9e29-42f2-8b77-8739b19d047c_en?filename=2024_Niinisto-report_Book_VF.pdf), посетен на 6 август 2025 г.

13 ЕК, „Изменение на климата — юни 2025 г. — проучване на Евробарометър“ (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3472>), посетен на 21 август 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

явления, причинените от човека бедствия, хибридните заплахи и геополитическите кризи. В него се подчертава зависимостта на Европа от природните ресурси за осигуряването на храна, вода и икономическа сигурност. В него се подчертава важната роля на екосистемите за смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него, както и за гарантирането на продоволствената сигурност и сигурността на водните ресурси.

Естествените екосистеми и [природосъобразните решения](#) могат да контролират ерозията, да предотвратяват сушите, наводненията и горещите вълни, да улавят въглерод, да насърчават охлаждането и да предотвратяват горските пожари, като същевременно осигуряват ползи за благосъстоянието на хората и биологичното разнообразие¹⁴(14). Освен това биологичното разнообразие предоставя решения за адаптиране към промените в климатичните условия за производство на култури в Европа под формата на устойчиви на суша видове.

Въз основа на [Европейската оценка на риска, свързан с климата](#)¹⁵(15), изготвена от ЕАОС, през 2026 г. ЕК ще представи европейски план за адаптиране към изменението на климата, за да подпомогне държавите членки при подготовката за климатичните рискове и изграждането на устойчивост спрямо изменението на климата.

В [стратегията за устойчивост на водните ресурси от 2025 г.](#) водата се признава както за основна потребност, така и за ресурс от критично значение, който е от съществено значение за нашите продоволствени, промишлени и енергийни системи. В него устойчивостта на водните ресурси се определя като ключова за сигурността и готовността на ЕС за действие при кризи, както и като значителна бизнес възможност за промишлеността на ЕС в контекст, в който Европа е световен лидер в областта на водните технологии.

Европейска социална справедливост

Чувството за справедливост спомага за изграждането на устойчивостта на обществото, необходима за справяне с несигурни времена. Въпреки че неравенството между държавите членки намалява, неравенствата в рамките на държавите нарастват¹⁶(16). Преходът към устойчивост оказва непропорционално въздействие върху определени социални групи и европейски региони. Сред тях са лицата, изложени на риск от енергийна и транспортна бедност, регионите, разчитащи на отрасли, основани на изкопаеми горива, селскостопанската общност, която се приспособява към по-устойчиви селскостопански практики, и младите хора, които ще изпитат дълбоки последици от кризата в областта на климата. В този контекст е необходимо да се идентифицират, управляват и в някои случаи да се компенсират засегнатите социални групи. В същото време Европа трябва да избягва изострянето на съществуващите неравенства или дори създаването на нови¹⁷ такива (17). Бяха въведени политики и инициативи, като например [Механизма за справедлив преход](#) и [Социалния фонд за климата, за да се подкрепят регионите и населението](#), които са най-уязвими от отрицателните въздействия на прехода към устойчивост.

В последните стратегически документи се предвижда, че декарбонизацията и кръговостта ще допринесат за заетостта в ЕС. Действително заетостта в сектора на енергията от възобновяеми източници отбеляза бърз растеж с 2,05

14 ЕАОС, 2023 г., Scaling nature-based solutions for climate resilience and nature restoration, EEA Briefing no. 21/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/scaling-nature-based-solutions/scaling-nature-based-solutions-for>), посетен на 14 ноември 2024 г.

15 ЕК, 2023 г., Доклад за стратегическото прогнозиране за 2023 г. (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-foresight/2023-strategic-foresight-report_en), посетен на 28 януари 2025 г.

16 ЕК, 2023 г., Доклад за стратегическото прогнозиране за 2023 г. (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-foresight/2023-strategic-foresight-report_en), посетен на 28 януари 2025 г.

17 ЕАОС, 2024 г., Just sustainability transitions — From concept to practice (Справедлив преход към устойчивост — от концепция към практика), Доклад на ЕАОС No 12/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/just-sustainability-transitions>), посетен на 28 януари 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

милиона работни места в сектора в световен мащаб през 2023 г., от които 1,81 милиона в ЕС¹⁸(18). В същото време недостигът и пропуските в уменията възпрепятстват конкурентоспособността на Европа в тази област, като „зелените“ умения са от ключово значение за успешния екологичен преход. Съюзът на уменията има за цел да гарантира, че всеки в Европа е в състояние да изгради солидна основа от умения, с акцент върху науката, технологиите, инженерството и математиката, и да се ангажира с повишаване на квалификацията и преквалификация през целия живот в съответствие с Европейския стълб на социалните права.

Социалните групи се различават и по способността си да възприемат чисти технологии. Въпреки че е по-вероятно да живеят в жилища с по-ниска енергийна ефективност, домакинствата с ниски доходи изпитват затруднения при достъпа до финансова подкрепа за модернизиране на жилищата и е по-вероятно да бъдат изправени пред високи сметки за енергия и да изпитат енергийна бедност¹⁹(19). Социалният фонд за климата има за цел да подпомага най-засегнатите групи, например като подкрепя енергийно ефективното саниране на жилища и като спомага за смекчаване на социалните и икономическите последици от новата схема за търговия с емисии (СТЕ2).

Качество на живот

На най-основно ниво качеството на живот зависи от сигурния достъп до чист въздух, вода и здравословна храна. Естествената среда също така осигурява пространство за отдих, релаксация и социално взаимодействие и подпомага функционирането на нашата имунна система. Доказано е, че прекарването на време сред природата подобрява психичното здраве и когнитивната функция, намалява смъртните случаи от сърдечни заболявания, намалява честотата на диабета и подобрява цялостното здраве²⁰(20). Хората в Европа са наясно с това как чистата околна среда подпомага тяхното благосъстояние — повече от три четвърти от европейците са съгласни, че въпросите, свързани с околната среда, имат пряко въздействие върху тяхното ежедневие и здраве, като четирима от всеки петима считат, че законодателството на ЕС в областта на околната среда е необходимо за опазване на околната среда в тяхната страна(73).

В Европейската стратегия за устойчивост на водните ресурси водата се определя като движещата сила на живота, като достъпът до чиста вода на достъпни цени е както право на човека, така и обществено благо. Въпреки че повечето европейци се възползват от достъп до безопасна питейна вода и канализация, 1,5 % живеят без основна канализация, а 4 % нямат достъп до безопасна питейна вода. Стратегията има за цел да осигури чиста и достъпна вода и канализация за всички и да ангажира обществеността в изграждането на устойчивост на водните ресурси, като доброто национално ценообразуване на водата въз основа на принципа „замърсителят плаща“ е определено като полезен инструмент. В него се призовава за ефективно прилагане на съществуващата рамка на политиката за сладките води с цел възстановяване и опазване на водния цикъл като основа за устойчиво водоснабдяване, както и за усилия за подобряване на задържането на вода на сушата. Що се отнася до използването на водата като критичен ресурс, стратегията има за цел да повиши водната ефективност с най-малко 10 % до 2030 г. и подчертава потенциала за ограничаване на нуждите от вода от чистата промишлена и цифрова трансформация и за подобряване на устойчивостта на водните ресурси в селското стопанство.

-
- 18 IRENA и MOT, 2024 г., Възобновяема енергия и работни места: Годишен преглед за 2024 г., Международна агенция за възобновяема енергия, Абу Даби и Международна организация на труда, Женева (https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2024/Oct/IRENA_Renewable_energy_and_jobs_2024.pdf, посетен на 8 юни 2025 г.
- 19 ЕАОС, 2021 г., Exploring the social challenges of low-carbon energy policies in Europe (Проучване на социалните предизвикателства на нисковъглеродните енергийни политики в Европа), Информационен документ на ЕАОС No 11/2021 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/exploring-the-social-challenges-of>), посетен на 15 април 2025 г.
- 20 ЕАОС, 2020 г., „Здравословна околна среда, здравословен живот: как околната среда влияе върху здравето и благосъстоянието в Европа, Доклад на ЕАОС No 21/2019 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/healthy-environment-healthy-lives>), посетен на 15 април 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

В цяла Европа социално необлагодетелстваните общности са изложени на по-голяма тежест на замърсяването. В много европейски държави и особено в градовете групите с ниски доходи са непропорционално изложени на замърсяване на въздуха, шум и високи температури (74).

Справянето с неравномерното разпределение на рисковете за околната среда в европейското общество е важно измерение на социалната справедливост.

Принципът „замърсителят плаща“ е в основата на законодателството на ЕС в областта на околната среда и е пряко насочен към справедливостта, като има за цел да стимулира замърсителите да избягват вреди за околната среда. Тя изисква замърсителите да поемат разходите за мерките, предприети за предотвратяване, контрол и отстраняване на замърсяването, включително социалните разходи за него. Например [прегледаните правила на ЕС за пречистването на градските отпадъчни води](#) изискват от държавите членки да прилагат допълнително пречистване за отстраняване на микрозамърсители, известно като четвъртично пречистване, до 2045 г. Съгласно схемата за разширена отговорност на производителя производителите на фармацевтични и козметични продукти ще трябва да покрият най-малко 80 % от допълнителните разходи за това лечение ²¹(21).

Демокрация и европейски ценности

Бъдещето на Европа зависи от силната демокрация, принципите на правовата държава и зачитането на основните права и свободи. ЕК се ангажира активно да насърчава гражданското участие в изготвянето на политиките и прозрачното ангажиране с организациите на гражданското общество. Подходите, основани на участието, могат да разкрият различни гледни точки и да дадат възможност за обществен дискурс относно компромисите. Например [визията за селското стопанство и храните](#) произтича от ангажираността със земеделските стопани, операторите в хранителната верига и гражданското общество на местно и регионално равнище; тя има за цел да изгради привлекателна, конкурентоспособна, устойчива, ориентирана към бъдещето и справедлива система на хранително-вкусовата промишленост за настоящите и бъдещите поколения.

Младите хора призовават за справедливост между поколенията във връзка с кризата в областта на климата. В този контекст ЕК създаде [диалози по въпросите на политиката за младежта](#), за да даде на младите хора влияние върху избора за бъдещето на Европа и да насърчи активното им участие в демокрацията.

Глобална Европа

ЕС е световен лидер в областта на устойчивостта и вече е широко признат като „зелен“ лидер. Тя е установила някои от най-амбициозните екологични цели и законодателни рамки в света, насочени към постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. съгласно Европейския закон за климата. Вътрешната амбиция се превръща в глобално лидерство, като ЕС изигра ключова роля за оформянето на амбицията в международните споразумения за устойчивост, включително Парижкото споразумение, глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал и текущите преговори за разработване на глобално споразумение относно замърсяването с пластмаси.

Въпреки че финансовите ресурси, необходими за постигане на глобалните цели съгласно Глобалната рамка за биологичното разнообразие и Парижкото споразумение, остават неудовлетворени, ЕС има значителен принос като най-големия доставчик на официална помощ за развитие в света, като през 2022 г. и 2023 г. възлиза на 42 % в световен мащаб²² (22). Стабилните разпоредби на ЕС в областта на околната среда и климата често служат като международни

21 Съвет на Европейския съюз, 2024 г., „Градски отпадъчни води: Съветът и Парламентът постигат споразумение относно нови правила за по-ефективно третиране и мониторинг“ (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/29/urban-wastewater-council-and-parliament-reach-a-deal-on-new-rules-for-more-efficient-treatment-and-monitoring>), посетен на 28 април 2025 г.

референтни показатели, като по този начин оформят практиките и политиките в световен мащаб.

Въпреки това, както беше обсъдено в настоящия доклад, Европа е изправена пред значителни предизвикателства, за да постигне целите си в областта на околната среда и да служи като истински устойчив модел за подражание. Като продължава по пътя към устойчивост, ЕС ще запази позицията си на пионер с конкурентоспособна, екологосъобразна и кръгова икономика, която осигурява просперитет, сигурност и качество на живот в дългосрочна полза за своите граждани.

Каре 1.1 Прекриване на планетарните граници

Концепцията за планетарни граници определя девет планетарни процеса, които са от решаващо значение за поддържането на стабилността и устойчивостта на земната система — „планетарни животоподдържащи системи“^(23,24,25). Концепцията предлага предпазни, количествени планетарни граници, в рамките на които човечеството може да продължи да се развива и процъфтява, наричани още „безопасни работни пространства“. Той предполага, че след като тези граници бъдат прекривани, човечеството увеличава рисковете от мащабни, потенциално необратими щети на земните системи, като по този начин застрашава човешките животоподдържащи механизми. Въпреки че драстичната промяна може да не настъпи веднага, праговете представляват повратни точки, след които малка промяна в условията може да доведе до големи, резки промени във функцията и структурата на системата, като я измести от едно състояние в друго и застраши основните процеси, поддържащи живота.

В последната актуализация относно състоянието на деветте граници, представена на фигура 1.2 по-долу, се стига до заключението, че шест планетарни граници са били превишени:

- изменение на климата (промяната в съотношението на входящата и изходящата енергия на Земята);
- нови субекти (синтетични химикали и вещества като пластмасови микрочастици);
- изменение на биогеохимичните потоци (промишлените и селскостопанските процеси нарушават естествените цикли на азота и фосфора);
- смяна на сладководните басейни (промяна на циклите на сладководните басейни, включително реките и влажността на почвата);
- промяна на поземлената система (трансформация на природните ландшафти, например чрез обезлесяване и урбанизация); и
- целостта на биосферата (разнообразието, степента и здравето на живите организми и екосистемите).

Границите за повишаване на киселинността на океанските води (киселинността на океанските води се увеличава, тъй като те абсорбират атмосферния въглероден диоксид (CO₂) и натоварването с атмосферни аерозоли (нива на пренасяните по въздуха частици от човешки дейности и природни източници) са под натиск. Нивата на изтъняване на озоновия слой в стратосферата са в границите, което прави тази граница единствената, която не е застрашена или пресечена. Тази оценка показва, че човечеството вече работи далеч отвъд безопасните граници (24).

22 Съвет на Европейския съюз, 2024 г., „Официална помощ за развитие: ЕС и неговите държави членки остават най-големият световен доставчик“, Consilium (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/06/24/official-development-assistance-the-eu-and-its-member-states-remain-the-biggest-global-provider/>), посетен на 21 август 2025 г.

23 Rockström, J., et al., 2009 г., „A safe operating space for humanity“, Nature 461, стр. 472—475.

24 Richardson, K., et al., 2023 г., 'Earth beyond six of nine planetary limits' („Земята отвъд шест от деветте планетарни граници“), Science Advances 9(37), стр. eadh2458 (DOI: 10.1126/sciadv.adh2458).

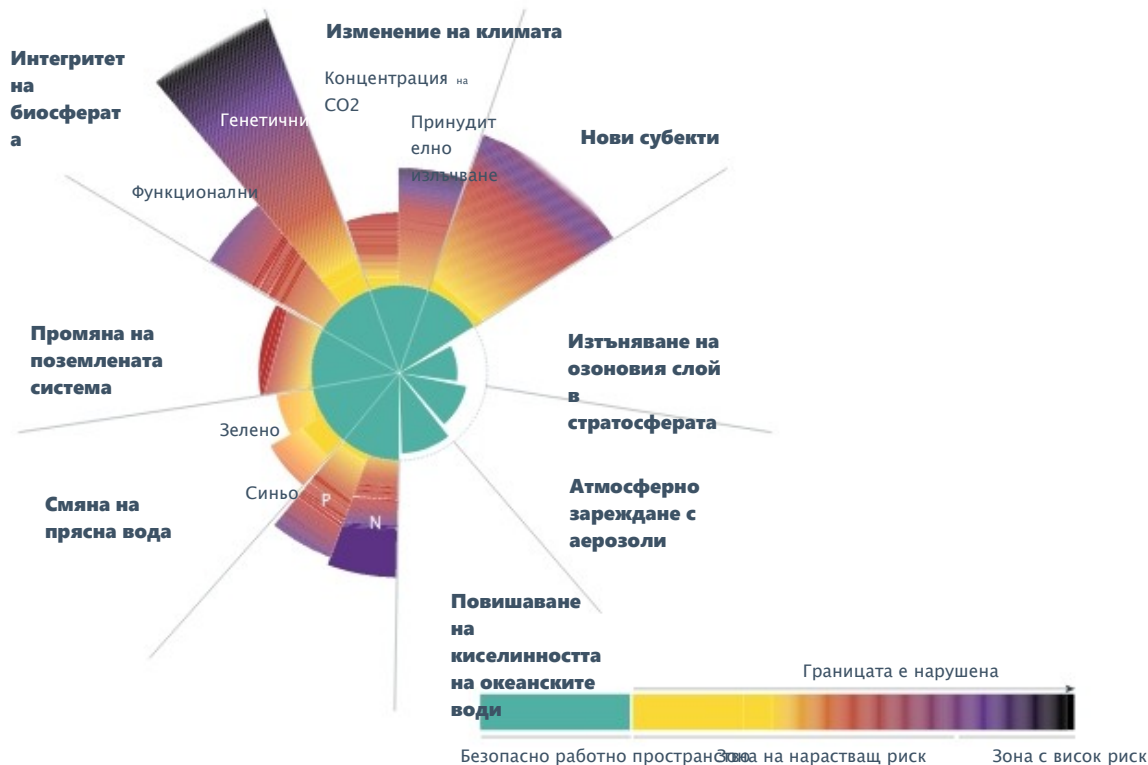
25 Steffen, W., et al., 2015 г., „Planetary boundaries: Насочване на човешкото развитие към променяща се планета“, Science 347(6223) (DOI: DOI: 10.1126/наука.1259855).

1.3 Безпрецедентен натиск върху системите за поддържане на живота на Земята

Потенциалът на Европа за постигане на устойчив просперитет е неразривно свързан с глобалния контекст, както е отразено в амбицията на 8-ата ПДОС да „живее добре в пределите на планетата“. Понастоящем този контекст се характеризира с поликризи, като влошаването на състоянието на околната среда и изменението на климата оказват безпрецедентен натиск върху животоподдържащите системи, от които зависи човечеството. Научните доказателства показват как човешките дейности са прекрачили границите на шест от деветте планетарни процеса, които поддържат живота на Земята (каре 1.1). Ето защо не е изненадващо, че в доклада си за глобалните рискове за 2025 г. Световният икономически форум определя „критичната промяна в системите на Земята“ като третия най-висок риск в световен мащаб през следващото десетилетие. Преминаването отвъд повратните точки на системата на Земята би могло да ускори покачването на морското равнище, да наруши основните екосистемни услуги, да увеличи емисиите на парникови газове (ПГ), да застраши продоволствената сигурност и да причини социални смущения, които представляват значителна заплаха за сигурността на Европа²⁶ (26).

26 Elsner, M., et al., 2025 г., Global Risks Report 2025 (Доклад за глобалните рискове за 2025 г.), Световен икономически форум (<https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2025/>), посетен на 22 януари 2025 г.

Фигура 1.2 Превышаване на шест планетарни граници



Бележка: Радиативната сила е нарушаването на енергийния баланс на системата Земя–Атмосфера вследствие например на промяна в концентрацията на въглероден диоксид или промяна в излъчването на слънцето.

Източник: Ричардсън и др. (24).

Тройната криза на изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването

Неотдавнашните глобални оценки на Междуправителствения комитет по изменение на климата, Междуправителствената научно-политическа платформа за биологично разнообразие и екосистемни услуги, Международния комитет по ресурсите и Програмата на ООН за околната среда представят солидни научни доказателства за това как мащабът на кризата в областта на климата и околната среда застрашава човешкия живот и поминък, икономиките и животоподдържащите системи на планетата.

Науката призовава за спешна и фундаментална промяна за справяне с тези предизвикателства. Въпреки яснотата на научните доказателства глобалният политически отговор продължава да бъде неадекватен, като всяка следваща година на забавяне съкращава наличното време за трансформиране на нашите системи за производство и потребление към устойчивост.

Изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването са дълбоко взаимосвързани. Например изменението на климата е пряк двигател на загубата на биологично разнообразие и допълнително усложнява други фактори, засилвайки намаляването на биологичното разнообразие²⁷ (27)⁽²⁸⁾ (28). Наводненията, които дестабилизируют депата за

27 JRC, et al., 2025 г., Earth System Tipping Points are a threat to Europe, Science for Policy Report No 140827 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140827>), посетен на 26 март 2025 г.

28 Pörtner, H.O., et al., 2021 г., Scientific outcome of the IPBES-IPCC co-sponsored workshop on biodiversity and climate change, Zenodo (<https://zenodo.org/records/5101125>), посетен на 31 юли 2024 г.

отпадъци и промишлената инфраструктура, разпространяват замърсяване и пластмасови отпадъци. Сушата увеличава праха от вятъра, а горските пожари генерират дим. Обезлесяването води до загуба на биологично разнообразие, като същевременно освобождава парникови газове, които ускоряват изменението на климата.

От друга страна, биологичното разнообразие и здравите екосистеми играят жизненоважна роля за смекчаването на последиците от изменението на климата и адаптирането към него. Следователно интегрираните решения за справяне с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването могат да осигурят множество ползи²⁹(29).

Изменение на климата

Изменението на климата се ускорява бързо, обусловено от емисиите на парникови газове от човешката дейност. Емисиите на парникови газове в световен мащаб продължиха да нарастват с неравномерен исторически и текущ принос, произтичащ от неустойчивото потребление на енергия, земеползването и промените в земеползването, начина на живот и моделите на потребление и производство³⁰(30). През 2024 г. човечеството преживя безпрецедентни средни температури в световен мащаб, надграждайки рекордната топлина през 2023 г. За първи път средната годишна температура очевидно надвишава 1,5 градуса по Целзий (°C) над равнищата от предииндустриалния период — надхвърляйки прага, определен в [Парижкото споразумение](#). Това представлява средните температурни нива, които човечеството никога не е изпитвало по време на холоцена — периодът, в който човешката цивилизация се е появила и е процъфтявала³¹(31).

Уязвимите общности, които в исторически план са допринесли най-малко за изменението на климата, са непропорционално засегнати(30). По света хората са изложени на екстремни метеорологични явления, които застрашават тяхното благосъстояние, здраве и оцеляване³²(32). През 2024 г. настъпиха много екстремни метеорологични явления — включително наводнения, екстремни горещини, суша и горски пожари(31), които отнеха човешки животи и нарушиха поминъка в световен мащаб.

Екстремната топлина води до смъртност и заболяемост; С други думи, смърт и болести. Сушата причинява прашни бури, пясъчни бури и горски пожари, което води до опасни нива на замърсяване на въздуха. Наводненията замърсяват водата и излагат хората и животните на риск от удавяне. Моделите на разпространение на инфекциозни заболявания, като денга и малария, се променят с променящите се модели на валежите и покачващите се температури. Тези въздействия се усещат най-силно в държавите с ниски и средни доходи, където те се съчетават с бедност и слаба здравна инфраструктура, както и с ниски равнища на застраховане(32).

В отговор на това през настоящото десетилетие са необходими задълбочени, бързи и устойчиви мерки за смекчаване на последиците, наред с усилено адаптиране. Въз основа на настоящите [национално определени приноси](#) (НОП) — национални планове за действие в областта на климата, определени от държавите по Парижкото споразумение — светът е на път да повиши температурата в световен мащаб с 2,6 °C до 2,8 °C през този век. Настоящите политики обаче са недостатъчни за постигането на тези НОП, а по-скоро се очаква те да ограничат глобалното затопляне до 3,1°C. Държавите трябва

29 McElwee, P. D., et al., 2024 г., IPBES Nexus Assessment: Резюме за създателите на политики, Zenodo (<https://zenodo.org/records/13850290>), посетен на 3 февруари 2025 г.

30 IPCC, 2023 г., Обобщаващ доклад за 6-ия доклад: Изменение на климата през 2023 г. (<https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-cycle/>), посетен на 16 октомври 2024 г.

31 Copernicus, et al., The 2024 Annual Climate Summary: Global Climate Highlights 2024 (<https://climate.copernicus.eu/global-climate-highlights-2024>), посетен на 15 април 2025 г.

32 Romanello, M., et al., 2024 г., „The 2024 report of the Lancet Countdown on health and climate change: изправени пред рекордни заплахи от забавени действия“, The Lancet 404(10465), стр. 1847—1896 (DOI: 10.1016/S0140-6736(24)01822-1).

колективно да намалят емисиите на парникови газове с 42 % до 2030 г., за да ограничат повишаването на температурата до 1,5°C, като са необходими съкращения от 57 % до 2035 г. Това ще изисква глобална мобилизация, за да се обърне тенденцията. От 1990 г. насам глобалните емисии на парникови газове са се увеличили с повече от 60 %, като през 2023 г. е регистриран нов рекорд от 57,1 гигатона еквивалент на въглероден диоксид (GtCO₂e). В този контекст през 2024 г. оставащият бюджет за въглеродни емисии се оценява на 900 GtCO₂ за ограничаване на затоплянето до под 2°C и на 200 GtCO₂ за задържане под границата от 1,5°C³³ (33).

Продължаващото увеличение на емисиите на парникови газове в световен мащаб ще изостри глобалното затопляне. В същото време загубите и щетите ще продължат да ескалират. Освен това както човешките, така и природните системи ще достигнат границите на способността си да се адаптират към рисковете. Вероятността и въздействието на внезапни и/или необратими промени в климатичната система — включително промени, задействани при достигане на повратни точки — се увеличават с по-нататъшното глобално затопляне. Ключовите повратни точки включват:

- разпадането на ледените покривки на Западна Антарктика и Гренландия;
- топенето на вечната замръзналост на Арктика;
- разпадането на атлантическата меридионална преобръщаща циркулация (система от океански течения в Атлантическия океан, които носят топла вода на север и студена вода на юг); и
- измирането на Амазонската гора³⁴ (34).

Въпреки това има семена на промяна. Енергийната криза, предизвикана от руското нашествие в Украйна, ускори трансформацията на европейските енергийни пазари, като въвеждането на чиста енергия беше подкрепено както от спешната необходимост от енергийна сигурност, така и от наличието на достъпни чисти технологии. Доказано е, че внедряването на възобновяеми енергийни източници подобрява енергийната сигурност, като осигурява произведена на местно равнище енергия от възобновяеми източници, по-добра ефективност и намалено излагане на колебанията на цените³⁵ на енергията (35). През 2023 г. световният капацитет за енергия от възобновяеми източници се е увеличил с приблизително 36 % в сравнение с 2022 г.³⁶ (36), докато броят на работните места в сектора на възобновяемите енергийни източници се е увеличил от 13,7 милиона през 2022 г. на 16,2 милиона, което отразява годишно увеличение от 18 %³⁷ (37). Същевременно обаче пазарите на чисти технологии станаха по-фрагментирани на световно равнище; например от 2020 г. насам в целия свят са въведени почти 200 търговски мерки, засягащи технологиите за чиста енергия, повечето от които ограничителни (35).

В контекста на енергийната криза някои държави се върнаха към изкопаемите горива, за да осигурят енергийните си доставки. В резултат на това субсидиите за изкопаеми горива почти са се удвоили на световно равнище и понастоящем са на рекордно високо равнище³⁸ (38). Конфликтът в Близкия изток и продължаващата война на Русия в Украйна показват, че рисковете за енергийната сигурност са постоянна тенденция на световно равнище.

33 UNEP, 2024 г., Emissions Gap Report 2024: Без повече горещ въздух... моля те! (<https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2024>), посетен на 21 януари 2025 г.

34 Armstrong McKay, D. I., et al., 2022 г., „Превишаването на 1,5°C глобалното затопляне може да предизвика множество повратни точки в климата“, Science 377(6611), стр. eabn7950 (DOI: 10.1126/science.abn7950).

35 MAE, 2024 г., World Energy Outlook 2024 (<https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2024>), посетен на 28 януари 2025 г.

36 REN21, 2024 г., Възобновяеми енергийни източници, 2024 г.: Доклад за глобалното състояние (<https://www.ren21.net/gsr-2024/>), посетен на 28 януари 2025 г.

37 IRINA и MOT, 2024 г., „Възобновяема енергия и работни места: Годишен преглед за 2024 г.“ (<https://www.ilo.org/publications/renewable-energy-and-jobs-annual-review-2024>), посетен на 25 септември 2025 г.

38 ООН, 2024 г., „The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf“ (<https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf>), посетен на 28 януари 2025 г.

Загуба на биологично разнообразие

До 1 милион вида са изправени пред изчезване, освен ако не се предприемат действия за спиране на загубата на биологично разнообразие. Темпът на спад е десетки до стотици пъти по-висок от средния за последните 10 милиона години. Приблизително 75 % от земната повърхност и 66 % от морската среда са значително променени от човешката дейност³⁹ (39).

Горите, влажните зони и пасищата са застрашени. Обезлесяването се дължи на селското стопанство, дърводобива и развитието на инфраструктурата. Междувременно опустиняването е резултат от прекомерната паша, обезлесяването и неустойчивите селскостопански практики, ускорени от изменението на климата. Влошаването на качеството на земите е намалило селскостопанската производителност в 23 % от сухоземната площ в световен мащаб, докато световното производство на култури е изложено на риск поради загубата на опрашители, което води до продоволствена несигурност (39).

В морската среда кораловите рифове, морските треви и мангровите гори изчезват поради замърсяване, прекомерен риболов и изменение на климата, като 50 % от кораловите рифове са изгубени или сериозно влошени в световен мащаб (8). Ако настоящите тенденции продължат, изменението на климата ще доведе до необратима загуба на морско биологично разнообразие, като например коралови рифове, наред с отрицателните последици за крайбрежния риболов⁴⁰ (40).

Унищожаването на местообитанията нарушава естествените взаимодействия и увеличава контакта между дивата природа, добитъка, хората и съответните им патогени, което води до появата на зоонозни болести⁴¹ (41). COVID-19 е последният пример за пандемия, причинена от разпространението на патоген от животно към човешката популация, с предишни огнища, включително тежък остър респираторен синдром, блискоизточен респираторен синдром, зоонозен грип, маймуна и вирус на ебола⁴² (42). COVID-19 доведе до над 7 милиона смъртни случая в световен мащаб и до световна рецесия, като фондовите пазари претърпяха най-тежкия си срив от 1987 г. насам⁴³ (43).

Замърсяване

Замърсяването — включително замърсяването на въздуха, шумът, химикалите, отпадъците и пластмасите — представлява значителна заплаха за човешкото здраве, екосистемите и биологичното разнообразие в целия свят. Замърсяването е най-честата екологична причина за заболявания и преждевременна смърт в света днес, като заболяванията, причинени от замърсяване, са причина за приблизително 9 милиона случая на преждевременна смърт през 2015 г. — 16 % от всички смъртни случаи в световен мащаб. Това представлява три пъти повече смъртни случаи, отколкото от синдром на придобита имунна недостатъчност (СПИН), туберкулоза и малария взети заедно⁴⁴ (44).

През 2019 г. замърсяването на въздуха на открито е причинило 4,2 милиона случая на преждевременна смърт в световен мащаб, като тази смъртност се дължи на излагането на фини прахови частици, което причинява рак и

39 IPBES, 2019 г., The global assessment report on biodiversity and ecosystem services (Доклад за глобална оценка на биологичното разнообразие и екосистемните услуги), Бон (<https://www.ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>), посетен на 20 август 2021 г.

40 IPBES, 2024 г., Резюме за създателите на политики на тематичната оценка на взаимовръзките между биологичното разнообразие, водата, храните и здравето (оценка на връзката).

41 Програма на ООН за околната среда (UNEP), 2020 г., „Preventing the next pandemic — Zoonotic diseases and how to break the chain of transmission ?? UNEP-UN Environment Programme“ (<https://www.unep.org/resources/report/preventing-future-zoonotic-disease-outbreaks-protecting-environment-animals-и>), 21 август 2025 г.

42 ECDC, 2024 г., Рамка на ECDC „Едно здраве“, Рамков документ на ECDC, Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията (<https://data.europa.eu/doi/10.2900/634973>), посетен на 15 април 2025 г.

43 СЗО, 'WHO COVID-19 dashboard' (<https://data.who.int/dashboards/covid19/cases>), посетен на 15 април 2025 г.

44 Fuller, R., et al., „Замърсяване и здраве: a progress update“, The Lancet Planetary Health 6(6), стр. E535-E547.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

сърдечно-съдови и респираторни заболявания. По-голямата част — 89 % — от тези смъртни случаи са настъпили в държави с ниски и средни доходи, докато 99 % от населението на света живее на места, където качеството на въздуха не отговаря на насоките на Световната здравна организация (СЗО)⁴⁵ (45).

Потребление на ресурси

Обемът на материалите, използвани от хората в световен мащаб, се е увеличил повече от три пъти през последните 50 години и продължава да нараства с 2,3% годишно. В световен мащаб застроената среда и системите за мобилност са основният източник на търсене, следвани от хранителните и енергийните системи. Взети заедно, те представляват около 90 % от световното потребление на материали⁴⁶ (46). В световен мащаб добивът и преработката на материални ресурси — т.е. цялата промишлена верига, необходима за пускането на ресурси на пазара — представляват над 55 % от емисиите на парникови газове и 40 % от въздействията върху здравето, дължащи се на замърсяването на въздуха, причинено от прахови частици. Междувременно отглеждането и събирането на биомаса (селскостопански култури и горско стопанство) допринасят за над 90 % от общата загуба на биологично разнообразие и недостига на вода в световен мащаб, свързани със земеползването (46). Освен това увеличаването на технологиите за чиста енергия засили международната конкуренция за минерали и ресурси от критично значение, които са от съществено значение за екологичния преход.

Използването на материалните ресурси е много неравномерно. Страните с високи доходи консумират шест пъти повече материали на глава от населението и имат 10 пъти по-голямо въздействие върху климата от страните с ниски доходи. Държавите с високи доходи изместват въздействието на своето потребление върху околната среда в други региони чрез търговия. Преодоляването на това неравенство е от основно значение за глобалните усилия за постигане на устойчивост.

Намаляването на използването на ресурсите е от ключово значение за постигането на устойчивост както на световно, така и на европейско равнище. Производителните мерки за повишаване на ефективността на ресурсите и насърчаване на кръговостта трябва да бъдат допълнени от мерки за намаляване на търсенето и насърчаване на достатъчността (46).

1.4 Икономически разходи, свързани с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването

Влошаването на състоянието на околната среда и изменението на климата застрашават световната икономика, като над половината от пазарната стойност на дружествата, допуснати до борсова търговия, е изложена на рискове, свързани с природата. Приблизително 55 % от световния брутен вътрешен продукт (БВП) е умерено или силно зависим от **екосистемните услуги**⁴⁷ (47). Тази икономическа стойност е изложена на риск от влошаване на състоянието на околната среда и изменение на климата, които засягат цените и водят до финансова стабилност чрез различни канали (фигура 1.3). Тези рискове включват физически щети на инфраструктурата и дейностите; например загубата на един вид пчела може да намали добивите при производството на плодове или наводненията, свързани с изменението на климата, могат да навредят на промишлената инфраструктура. Те включват и рисковете, свързани с прехода, които произтичат от необходимостта дружествата да се адаптират към промените в регулаторната среда, предпочитанията на потребителите и очакванията на инвеститорите. Например дружество, което не се адаптира към

45 СЗО, 2024 г., „Ambient (outdoor) air pollution“ ([https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)), посетен на 15 април 2025 г.

46 IRP на Програмата на ООН за околната среда (UNEP), 2024 г., Global Resources Outlook 2024: Bend the trend — pathways to a liveable planet as resource use spikes, International Resource Panel (<https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook-2024>), посетен на 16 декември 2024 г.

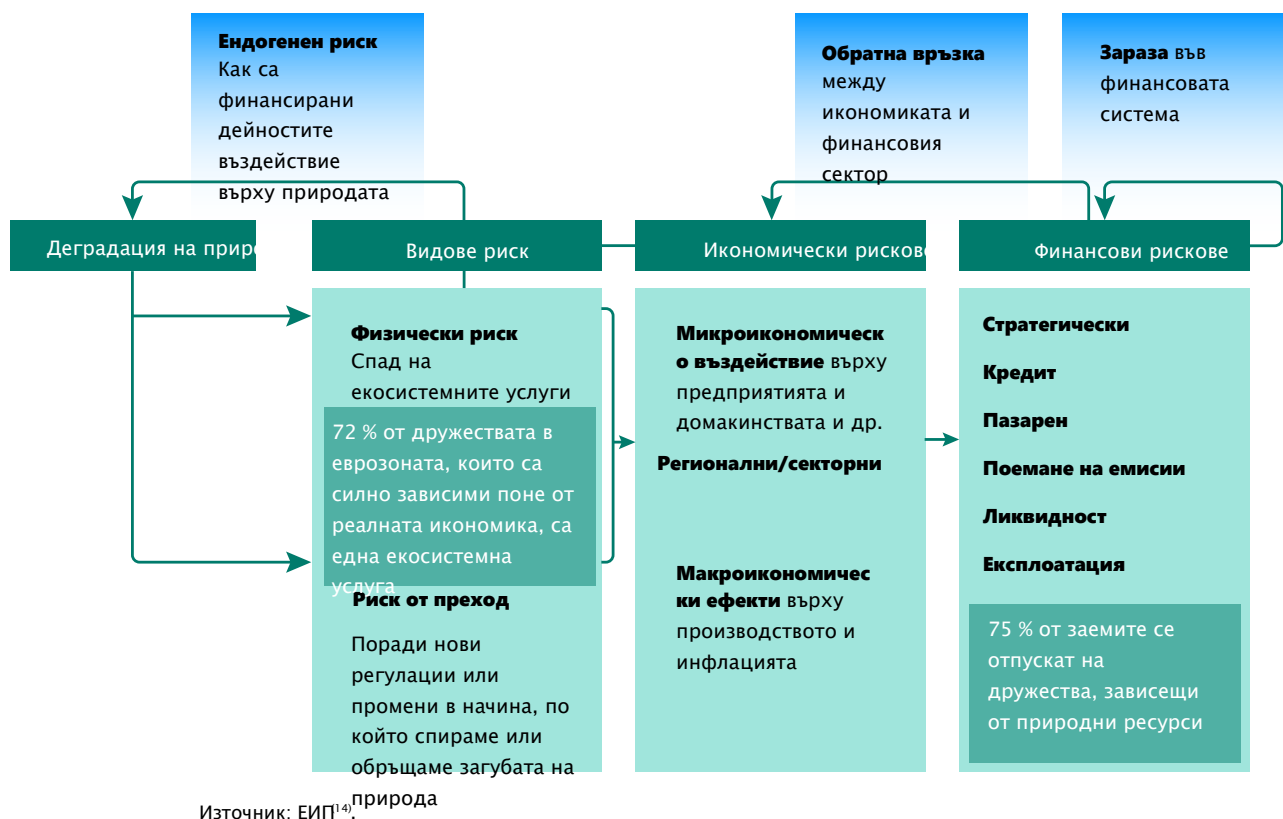
47 PricewaterhouseCoopers, 2023 г., „Managing nature risks: От разбиране към действие“ (<https://www.pwc.com/gx/en/issues/esg/nature-and-biodiversity/managing-nature-risks-from-understanding-to-action.html>), посетен на 28 януари 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

регулаторната среда, може да бъде изложено на риск от съдебни спорове, включително иски за отговорност, глоби и иски за неправомерно поведение.

Икономическите въздействия на изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда върху дружествата, произвеждащи стоки и услуги, могат да доведат до риск за финансовите системи, включително кредитни рискове, пазарни рискове и подписвачески рискове. След това тези рискове могат да се увеличат във финансовата система чрез натрупване на отделни рискове — при което множество рискове си взаимодействат, за да увеличат цялостното въздействие — или чрез разпространение на проблемите⁴⁸ във финансовата сфера (48). Изменението на климата представлява системен риск за европейската макрофискална и финансова система и реалната икономика, като последиците надхвърлят границите и секторите. Съществува голям потенциал за прехвърляне на частни финансови рискове към публичния сектор, което увеличава въздействието на изменението на климата върху публичните финанси⁴⁹ (49).

Фигура 1.3: Пътища за пренос на физически рискове, свързани с климата и природата, за публичните финанси



48 Ceglar, A., et al., 2024 г., Economic and financial impacts of nature degradation and biodiversity loss (Икономически и финансови последици от влошаването на състоянието на природата и загубата на биологично разнообразие), Икономически бюлетин на ЕЦБ No 6/2024 (https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2024/html/ecb.ebart202406_02~ae87ac450e.en.html), посетен на 15 април 2025 г.

49 ЕАОС, 2024 г., European climate risk assessment, EEA Report No 1/2024 (Доклад на ЕАОС No 1/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>), посетен на 12 март 2024 г.

Икономически разходи, свързани с изменението на климата

От 2000 г. до 2019 г. глобалните разходи за екстремни метеорологични условия, дължащи се на изменението на климата, се оценяват на 2,34 трилиона евро в световен мащаб: средно 117 милиарда евро годишно. Тази оценка се основава на икономическите щети и човешките загуби, причинени от 185 екстремни метеорологични явления, свързани с изменението на климата, при които бяха загубени над 160 000 човешки живота⁵⁰(50).

Очакванията са, че изменението на климата ще продължи да причинява големи икономически щети през следващите 25 години, особено на селското стопанство, здравеопазването, инфраструктурата, финансите и производителността на труда. Световният икономически форум класира екстремните метеорологични явления като втория най-висок риск за световната икономика през следващите 2 години и най-високия риск през следващото десетилетие.

Според едно неотдавнашно проучване световната икономика ще е претърпяла намаление на доходите с 19 % до 2049 г. в сравнение с базовата линия без въздействие върху климата. Глобалните годишни щети в резултат на покачващите се температури, промените в валежите и температурната променливост се оценяват на 28 трилиона евро. Отчитането на екстремните метеорологични условия, като бури или горски пожари, допълнително ще повиши оценките за щетите. Значително е, че щетите до 2049 г. ще бъдат резултат от минали емисии на парникови газове и са неизбежни, което означава, че те ще се реализират независимо от усилията за смекчаване на последиците. Оценките за щетите след 2049 г. обаче се различават значително в различните сценарии за емисиите, което подчертава ясната необходимост от усилия за смекчаване на последиците днес⁵¹(51).

Друга неотдавнашна оценка разглежда въздействието на предизвикания от изменението на климата преход и физическите щети върху оценките на собствения капитал в световен мащаб; беше установено, че те могат да достигнат 40 %, ако намаляването на емисиите остане с исторически темпове, дори ако не се задействат повратни точки в областта на климата. Политиката за намаляване на емисиите, насочена към ограничаване на затоплянето до 2°C, би могла да ограничи преоценката на собствения капитал надолу до 5-10%⁵²(52).

В рамките на ЕС разходите, свързани с изменението на климата, станаха очевидни през последните години. Все по-голям дял от населението на Европа е пряко засегнато; през 2025 г. 38 % от европейците съобщават, че се чувстват лично изложени на рискове, свързани с климата⁽¹³⁾. Екстремните събития, свързани с времето и климата, доведоха до над 240 000 смъртни случая в периода 1980—2023 г. в ЕС-27. През същия период ЕС-27 претърпя икономически загуби в размер на приблизително 738 милиарда евро поради екстремни метеорологични и климатични явления⁵³(53). На карта 1.1 са показани общите икономически загуби на глава от населението за периода 1980—2023 г. Словения има най-големи загуби на глава от населението, възлизащи на 8733 EUR между 1980 г. и 2023 г. Следват Люксембург (2 694 EUR), Швейцария (2 685 EUR), Италия (2 330 EUR) и Испания (2 279 EUR)⁵⁴(54).

50 Newman, R. and Noy, I., 2023 г., „The global costs of extreme weather that are attributable to climate change“ („Глобалните разходи за екстремни метеорологични условия, които се дължат на изменението на климата“), Nature Communications 14, параграф 1, стр. 6103 (DOI: 10.1038/s41467-023-41888-1).

51 Kotz, M., et al., 2024 г., „The economic commitment of climate change“ („Икономическият ангажимент във връзка с изменението на климата“), Nature 628(8008), стр. 551—557 (DOI: 10.1038/s41586-024-07219-0).

52 Rebonato, R., et al., How Does Climate Risk Affect Global Equity Valuations? (Как климатичният риск влияе върху глобалните оценки на собствения капитал?) Посетен на 7 август 2025 г., A Novel Approach ?? EDHEC Climate Institute, EDHEC Climate Institute (<https://climateinstitute.edhec.edu/publications/how-does-climate-risk-affect-global-equity-valuations-novel-approach>).

53 ЕАОС, 2024 г., „Икономически загуби от екстремни метеорологични и климатични явления в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>), посетен на 15 април 2025 г.

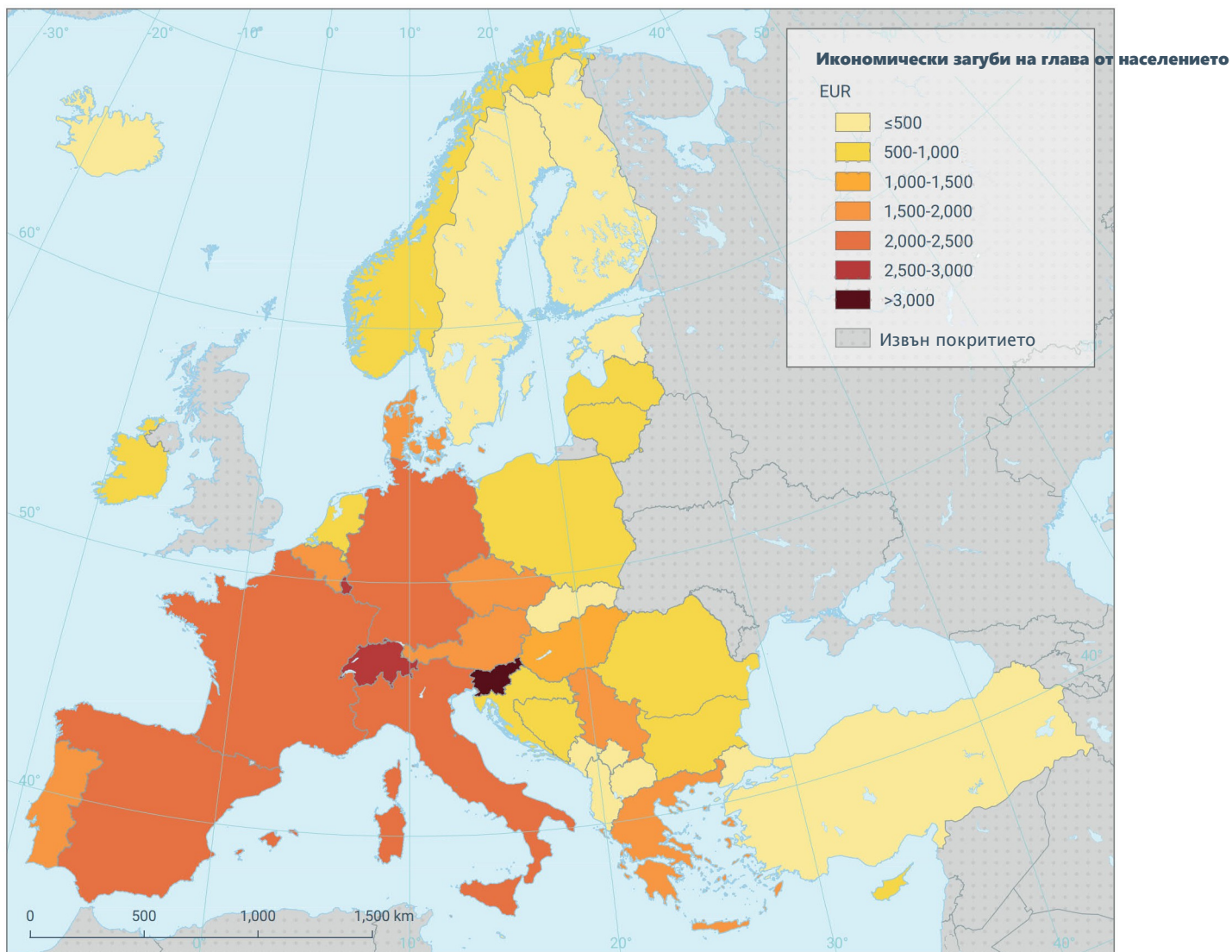
54 ЕАОС, 2025 г., Economic losses and fatalities from weather- and climate-related extremes, EEA Briefing no. 10/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/economic-losses-from-climate-extremes>), посетен на 5 август 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

В този контекст застрахователният сектор е изправен пред нарастващи разходи, затегнат капацитет за презастраховане и нарастващи премии. В повечето държави от ЕС пропуските в застраховането са над 50 %, като много домове не са застраховани срещу екстремни метеорологични явления⁽⁵⁴⁾. След това правителствата трябва да поемат разходите за помощ след бедствието, което води до забавяне на възстановяването и до закриване на предприятия и изоставяне на имущество⁵⁵(55).

55 Milliman, 2024 г., Extreme Weather Events in Europe, Milliman annual report, Milliman (<https://www.milliman.com/en/extreme-weather-events-in-europe>), посетен на 29 април 2025 г.

Карта 1.1 Общи икономически загуби от събития, свързани с времето и климата, на глава от населението от 1980 г. до 2023 г.



Референтни данни: © EuroGeographics, © ФАО (ООН), © TurkStat Източник: Европейска комисия — Евростат/GISCO

Бележка: Тази карта показва икономическите загуби на глава от населението във всяка страна. Данните бяха обобщени за периода 1980—2023 г. и за всички видове събития, свързани с времето и климата.

Екстремните метеорологични явления представляват ключово предизвикателство за европейския селскостопански сектор, а оттам и за дългосрочната продоволствена сигурност в ЕС. През 2022 г. тежката суша в голяма част от Европа доведе до значителни загуби на добиви до 60 % за царевицата, като над 313 000 km² обработваема земя беше засегната от сушата — област, почти с размерите на Полша⁵⁶(56). През 2023 г. горещите и сухи условия в Испания намалиха добивите през лятото и повишиха цените на испанските домати, броколи и портокали с 25—35 %, което се отрази на достъпността за потребителите⁵⁷(57). Междувременно през 2023 г. и 2024 г. цените на маслиновото масло достигнаха безпрецедентни високи стойности след сушите и високите температури оказаха сериозно въздействие върху реколтата в Испания⁵⁸(58).

Ако се разгледат последните тенденции при основните култури, се очаква, че през 2024 г. и 2025 г. производството на зърнени култури в ЕС ще бъде с около 7 % под средната стойност за пет години и ще бъде най-ниското от десетилетие насам. Това се дължи на неблагоприятните метеорологични условия, засягащи добивите, и отчасти на намаляването на обработваемите площи поради прекомерните дъждове, които нарушават засаждането. Очаква се производството на маслодайни семена в ЕС през 2024—25 г. да намалее с 8 % в сравнение с 2023—2024 г.; това се дължи на намаляването на площта за отглеждане на рапица и на неблагоприятните метеорологични условия, засягащи отглеждането на слънчоглед(58). През 2024 г. производството на вино в ЕС спадна до най-ниското равнище от началото на 21-ви век, което е с 11 % под петгодишната средна стойност; Експертите от лозаро-винарския сектор приписват това на изменението на климата⁵⁹(59).

В перспектива се очаква покачващите се температури и екстремните метеорологични явления да оказат допълнително въздействие върху селскостопанското производство в Европа. Сушата и високите температури застрашават както културите, хранени с дъжд, така и напояваните култури, като пшеница, царевица, картофи, ечемик и ориз, тъй като недостигът на вода засяга растежа и може значително да намали добивите от културите. Очаква се значително намаляване на добивите на пшеница поради суши при затопляне с 2°C, като най-голямо намаление в процентно изражение се очаква в Испания, Румъния, Южна Италия и Кипър⁶⁰(60).

Икономически разходи, свързани със загубата на биологично разнообразие

През 2023 г. над половината от световния БВП — приблизително 54 трилиона евро — е генериран от икономически дейности, зависещи от природата. Пет сектора (а именно: селското стопанство; горско стопанство; рибарство и аквакултури; храна, напитки и тютюн; и строителството) са силно зависими от природата, като 100 % от тяхната икономическа стойност (приблизително 12 % от световния БВП) се получава от природни ресурси(47). В този контекст Световният икономически форум класира загубата на биологично разнообразие и срива на екосистемите като втория най-висок риск в световен мащаб през следващото десетилетие(26).

56 ЕАОС, 2024 г., „Area of drought impact on vegetation productivity in the EU-27“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/drought-impact-on-ecosystems-in-europe/area-of-drought-impact>), посетен на 22 май 2025 г.

57 Campbell, H., 2023 г., 'Цените на плодовете и зеленчуците са по-високи в Испания, тъй като сушата засяга добивите' (<https://www.mintelglobal.com/top-stories/fruit-and-vegetable-prices-higher-in-spain-as-drought-affects-yields>), посетен на 22 май 2025 г.

58 ЕК, 2024 г., „Краткосрочни перспективи на селскостопанските пазари: постепенно, но крехко връщане към стабилност“ (https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/short-term-outlook-agricultural-markets-gradual-fragile-return-stability-2024-10-08_en), посетен на 15 април 2025 г.

59 'OIV_2024_World_Wine_Production_Outlook.pdf' (https://www.oiv.int/sites/default/files/2024-11/OIV_2024_World_Wine_Production_Outlook.pdf), посетен на 23 април 2025 г.

60 EDRA, 2025 г., 'EDRA — Explore' (<https://drought.emergency.copernicus.eu/tumbo/edra/explore>), посетен на 28 април 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

Неотдавнашна оценка на икономическите рискове, свързани с природата, установи, че глобалните икономически сътресения от загубата на биологично разнообразие и увреждането на екосистемите биха могли да струват повече от 4,6 трилиона евро. Рисковете, свързани с водата, бяха най-значителните, като потенциално доведоха до разходи в размер до 7—9 % от световния БВП чрез значително въздействие върху производствения и селскостопанския сектор. Същевременно 12 % от селскостопанската продукция е изложена на риск поради намаляването на опрашителите⁶¹(61). Глобалните услуги по опрашване на култури, при които насекоми опрашители като пчели, оси, бръмбари, мухи, мравки и пеперуди пренасят цветен прашец между растенията и стимулират растежа на плодове, зеленчуци и семена, се оценяват на 845 милиарда евро⁶²(62).

Икономиката на Европа е изградена от природни ресурси. В еврозоната 72 % от нефинансовите предприятия — около 3 милиона дружества — са силно зависими от екосистемните услуги. Около 75 % от всички корпоративни заеми в еврозоната се отпускат на дружества, които са критично зависими от поне една екосистемна услуга(6). Европейският орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване установи, че приблизително 30 % от инвестициите на застрахователите са силно зависими от екосистемните услуги⁶³(63).

Финансовата стабилност на Европа зависи пряко от устойчивостта на нашите екосистеми.

Икономически разходи, свързани със замърсяването

Оценката на икономическата цена на замърсяването е предизвикателство, като се има предвид колко широко разпространено е замърсяването и как то се третира като външен фактор в нашите икономически и финансови системи — разход, причинен от икономически дейности, които се поемат от трети страни, в този случай околната среда. Разходите се поемат от обществото под формата на разходи за здравеопазване и влошаване на състоянието на околната среда. По оценки на Световната банка глобалните разходи за вреди за здравето, свързани с експозицията на основния замърсител на въздуха, фините прахови частици, са възлизали на 7,23 трилиона евро през 2019 г., което се равнява на 6,1 % от световния БВП⁶⁴(64).

В ЕС — и въпреки значителния напредък в подобряването на качеството на въздуха — експозицията на фини прахови частици, озон и азотен диоксид е причинила съответно 239 000, 70 000 и 48 000 случая на преждевременна смърт през 2022 г.⁶⁵(65). В допълнение към преждевременната смъртност, последиците от живота с хронични заболявания — като сърдечносъдови заболявания, диабет, рак на белите дробове и астма — са значителни.

В проучване⁶⁶от 2024 г. (66) въз основа на данни на ЕАОС се изчислява, че замърсяването на въздуха струва на ЕС 600 милиарда евро всяка година, което

61 Ranger, N., et al., The Green Scorpion: Macro-Criticality of Nature for Finance, Occasional paper, NGFS (https://www.ngfs.net/system/files/import/ngfs/medias/documents/ngfs_occasional_paper_green-scorpion_macrocriticality_nature_for_finance.pdf), посетен на 12 август 2025 г.

62 Lippert, C., et al., 2021 г., „Revisiting the economic value of agricultural losses due to large-scale changes in pollinator populations“ („Преразглеждане на икономическата оценка на загубите в селското стопанство поради мащабни промени в популациите на опрашителите“), Ecological Economics 180, стр. 106860 (DOI: 10.1016/j.ecolecon.2020.106860).

63 ЕИОПА, 2023 г., „aff paper on nature-related risks and impacts for insurance“ (Документ на персонала относно свързаните с природата рискове и въздействия върху застраховането) (https://www.eiopa.europa.eu/publications/eiopa-staff-paper-nature-related-risks-and-impacts-insurance_en), посетен на 15 април 2025 г.

64 Световна банка, 2022 г., The Global Health Cost of PM2.5 Air Pollution: Дело за действие след 2021 г., Световна банка (<https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/c96ee144-4a4b-5164-ad79-74c051179eee>), посетен на 15 април 2025 г.

65 ЕАОС, 2024 г., Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease 2023, EEA Briefing no. 23/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution/harm-to-human-health-from>), посетен на 15 април 2025 г.

66 Oliu-Barton, M. и Mejino-López, J., 2024 г., How much does Europe pay for clean air? (Колко плаща Европа за чист въздух?), Bruegel (<https://www.bruegel.org/working-paper/how-much-does-europe-pay-clean-air>), посетен на 15 април 2025 г.

1 Изграждане на устойчивостта на Европа в един нестабилен свят

се равнява на 4 % от БВП. Разходите включват загуба на производителност, като например отсъствия от работа поради заболяване, намалена производителност на работното място и щети на водни обекти, култури и гори; по-специално обаче оценките не включват разходите за здравеопазване. Тези разходи са неравномерно разпределени в целия ЕС и нарастват до над 6 % от БВП в по-замърсените райони на Източна Европа и Италия. Икономическите ползи от намаляването на замърсяването надвишават разходите за стратегии за контрол на замърсяването на въздуха в ЕС(66).

Що се отнася до въздействието на промишленото замърсяване, от 2012 г. до 2021 г. общите външни разходи за емисиите от промишления въздух в ЕС се оценяват на 4,3 трилиона евро. По-специално годишните разходи са намалели с една трета през десетилетието, което показва как политиките за смекчаване и контрол на замърсяването са намалили екологичните щети и разходите за обществото. Въпреки това външните разходи от промишленото замърсяване на въздуха все още възлизат на 353 милиарда евро през 2021 г., което се равнява на 2 % от БВП на ЕС⁶⁷(67).

В доклад от 2021 г. годишните разходи за замърсяване на водите с азот и фосфор (предимно от селското стопанство) в ЕС се оценяват на над 22 милиарда евро годишно. От тях само 3,8 % са платени от замърсителите чрез данъци, което оставя 96,2 % от разходите да бъдат поети от обществото⁶⁸(68). От решаващо значение е докладът на Европейската сметна палата, в който се отбелязва, че принципът "замърсителят плаща" се прилага непоследователно във всички политики на ЕС в областта на околната среда, като оставя данъкоплатеца да покрие голяма част от разходите, свързани със замърсяването(75).

Химическото замърсяване също така генерира разходи, които в крайна сметка се покриват от данъкоплатците, както чрез разходите за почистване, така и чрез въздействието върху здравето. Излагането на човека на перфлуороалкилирани и полифлуороалкилирани съединения (PFAS) се оценява на 52—84 милиарда евро годишни разходи за здравеопазване в Европа поради въздействието върху ендокринната система, имунната система, репродуктивната система и развитието⁶⁹(69).

Освен това Европейската централна банка установи, че предприятията, финансовият сектор и създателите на политики отдавна подценяват икономическото значение на екосистемните услуги. Много от тези услуги, като например образуването на почви, водосборните басейни и опрашването, са обществени блага, които или са подценени на пазарите, или изобщо не се оценяват. В резултат на това те се пренебрегват при вземането на икономически решения със значителни последици за естествения свят(48). Като се има предвид как нашето здраве, нашата икономика и нашата продоволствена и водна сигурност зависят от тези услуги, този надзор представлява риск за просперитета и сигурността в Европа.

67 ЕАОС, 2025 г., The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe — 2024 update, EEA Briefing no. 24/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-cost-to-health-and-the/the-costs-to-health-and>), посетен на 15 април 2025 г.

68 ЕК, 2021 г., Екологосъобразно данъчно облагане и други икономически инструменти — Интернализиране на екологичните разходи с цел „замърсителят плаща“ (https://environment.ec.europa.eu/publications/green-taxation-and-other-economic-instruments-internalising-environmental-costs-make-polluter-pay_en), посетен на 28 април 2025 г.

69 Goldenman, G., et al., 2019 г., The cost of inaction (Цената на бездействието), Северен съвет на министрите, Копенхаген.

1.5 Трансформация на системите за производство и потребление в Европа

Влошаването на състоянието на околната среда и изменението на климата представляват сериозно предизвикателство за

човечеството, което заплашва да подкопае човешкото здраве, просперитета и самите животоподдържащи системи на планетата. Мащабът и неотложността на промените, необходими за смекчаване на тези рискове, могат да бъдат обезсърчаващи. Въпреки че не е твърде късно да действваме, прозорецът ни от възможности се затваря бързо. Предприемането на решителни действия сега е от решаващо значение за предотвратяване на най-тежките въздействия върху климата⁽³⁰⁾. Също така продължава да е възможно да се спре загубата на биологично разнообразие, ако действваме бързо и в достатъчен мащаб⁷⁰⁽⁷⁰⁾.

Необходимо е да трансформираме, а не само да реформираме нашите ключови системи за производство и потребление — като например застроената среда, промишлеността, мобилността, храните и енергетиката — тъй като понастоящем те представляват значителен дял от използването на ресурси в световен мащаб и оказват значително въздействие върху околната среда и климата. В предишни доклади на ЕАОС многократно са отправяни призови за фундаментален преход към устойчивост в системите за производство и потребление, които оформят европейската икономика и съвременния социален живот (71,⁷¹⁷²72).

Системите, които сме изградили, за да отговорим на човешките нужди и изисквания, са в основата на благосъстоянието, но те също така водят до изменение на климата, загуба на биологично разнообразие и замърсяване. Европа вече разполага с необходимите знания, инструменти и ресурси, за да се справи с тези предизвикателства. Значителният напредък, постигнат до момента по отношение на преобразуването на енергийната система, може да послужи като модел и сега трябва да бъде ускорен и възпроизведен в другите ключови системи.

⁷³(73), ⁷⁴(74), ⁷⁵(75)

70 O'Brien, K., et al., 2024 г., IPBES Transformative Change Assessment: Summary for Policymakers, Zenodo (<https://zenodo.org/records/14513975>), посетен на 3 февруари 2025 г.

71 ЕАОС, 2019 г., The European environment — state and outlook 2020 (Европейската околна среда — състояние и перспективи за 2020 г.) (<https://www.eea.europa.eu/soer/publications/soer-2020>), посетен на 12 август 2025 г.

72 ЕАОС, 2015 г., SOER 2015 — Европейската околна среда — състояние и перспективи за 2015 г. (<https://www.eea.europa.eu/soer#tab-thematic-briefing>), посетен на 13 юни 2025 г.

73 ЕК, 2024 г., „Attitudes of Europeans towards the environment — May 2024 — Eurobarometer survey“ (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173>), посетен на 14 януари 2025 г.

74 ЕАОС, 2019 г., Healthy environment, healthy lives: как околната среда влияе върху здравето и благосъстоянието в Европа, Доклад на ЕАОС No 21/2019 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/healthy-environment-healthy-lives>), посетен на 25 септември 2025 г.

75 ЕСП, Принципът „замърсителят плаща“: непоследователно прилагане на политиките и действията на ЕС в областта на околната среда, No Специален доклад No 12/2021, Сметна палата (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_12/SR_polluter_pays_principle_EN.pdf), посетен на 24 септември 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

Основни послания

- Компасът за конкурентоспособността е стратегическата рамка на политиката на Европейската комисия до 2029 г. Трите области на действие, определени в компаса — иновации, декарбонизация и сигурност — имат силни измерения в областта на околната среда и климата, като ключови приоритети са чистата промишленост, трансформацията на енергийната система, кръговата икономика и намаляването на зависимостта от вноса.
- Европейският зелен пакт представлява промяна на парадигмата в прехода към устойчивост, която има за цел да стимулира трансформациите между системите и секторите, с дългосрочна визия за добър живот в рамките на възможностите на планетата и за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.
- Изпълнението и изпълнението на законодателните промени, договорени в рамките на Европейския зелен пакт, продължават да бъдат приоритет.
- Амбициозните цели на ЕС в областта на климата и високите екологични стандарти превърнаха Европа в надежден лидер в преговорите по глобални многонационални споразумения, като например Парижкото споразумение и глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал.

2.1 В перспектива — Компас за конкурентоспособността

В началото на 2025 г. Европейската комисия (ЕК) представи [Компаса за конкурентоспособността](#). Той предоставя стратегическа рамка за насочване на работата на ЕК до 2029 г. Компасът се стреми да превърне Европа в мястото, където бъдещите технологии, услуги и чисти продукти се изобретяват, произвеждат и предлагат на пазара, като същевременно се превърне в първия неутрален по отношение на климата континент.

Той се основава на [доклада на Драги относно бъдещето на европейската конкурентоспособност](#)¹(1), в който се определят основните предизвикателства, включително:

- зависимост от външни доставчици на суровини от критично значение и цифрови технологии;
- високи цени на енергията;
- неуспешно превръщане на иновациите в комерсиализация;
- лошо координирана индустриална политика; и
- регулаторни пречки(1).

То е в отговор и на [доклада на Енрико Лета относно бъдещето на единния пазар](#)²(2), в който ЕС се призовава да използва единния пазар, за да запази значението си в една конкурентоспособна световна икономика. Компасът за конкурентоспособността определя три стълба за действие, допълнени от пет хоризонтални фактора (вж. фигура 2.1³).

1 Draghi, M., 2024 г., The Draghi report: Стратегия за конкурентоспособност за Европа (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_bg), посетен на 16 април 2025 г.

2 Letta, E., 2024 г., Much more than a market — Speed, Security, Solidarity (Много повече от пазар — скорост, сигурност, солидарност), Европейска платформа на заинтересованите страни в областта на кръговата икономика (<https://circulareconomy.europa.eu/platform/en/knowledge/much-more-market-speed-security-solidarity>), посетен на 29 януари 2025 г.

3 ЕК, 2025 г., "Информационен документ: Компас за конкурентоспособността", информационен документ: Compass на конкурентоспособността Компас на ЕС за възстановяване на конкурентоспособността (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_25_338), посетен на 29 април 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

В следващия раздел се разглеждат инициативите, които се очаква да окажат влияние върху програмата за устойчивост, без да се цели предоставянето на цялостна оценка. Три от петте благоприятстващи фактора — а именно опростяване, финансиране на конкурентоспособността и умения и качествени работни места — са разгледани съответно в каре 2.1, каре 2.2 и каре 2.3.

Фигура 2.1: Трите стълба и петте хоризонтални фактора на компаса за конкурентоспособност



Източник: ЕК⁽³⁾.

Карте 2.1 Опростяване

Компасът определя цел за намаляване на административната тежест за предприятията с най-малко 25 % и с най-малко 35 % за малките и средните предприятия (МСП) до 2029 г. За тази цел ЕК предложи мерки за опростяване с цел намаляване на регулаторните и административните разходи за предприятията. Тя също така има за цел да опрости процедурите за достъп до фондовете на ЕС, като същевременно ускори процеса на вземане на административни решения в ЕС. Бяха направени няколко законодателни предложения за постигане на тези цели, включително:

- „Омнибус I“ и „Омнибус II“ предлагат да се рационализират правилата за отчитане във връзка с устойчивостта, правилата за надлежна проверка, механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите (МКВЕГ) и инвестициите на ЕС;
- „Омнибус III“ предлага опростяване на общата селскостопанска политика;
- „Омнибус IV“ предлага опростяване на правилата и намаляване на бюрокрацията в рамките на единния пазар; и
- „Омнибус VI“ предлага да се опростят някои изисквания и процедури за химичните продукти.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

Предложенията бяха представени на Европейския парламент и на Съвета за разглеждане.

Преодоляване на различията в областта на иновациите, за да се стимулира производителността

Първият стълб има за цел:

- улесняване на стартиращите предприятия и подкрепа за разрастването на нови дружества
- да инвестира в най-съвременна инфраструктура; и
- насърчаване на иновациите и научните изследвания.

Компасът има за цел да превърне Европа в лидер в технологични сектори като изкуствения интелект (ИИ), полупроводниковите и квантовите технологии, авангардните материали, биотехнологиите, чистата енергия, роботиката и космическите технологии, както и свързаната и автономната мобилност.

Каре 2.2 Финансиране на конкурентоспособността

Съюзът за спестявания и инвестиции⁴(4) има за цел да създаде нови спестовни и инвестиционни продукти, да осигури стимули за рисков капитал и да насочи спестяванията към продуктивни инвестиции. По-специално Пактът за чиста промишленост има за цел да мобилизира над 100 милиарда евро в подкрепа на произведеното в ЕС чисто производство. За да постигне това, ЕК:

- да приеме нова рамка за ускоряване на одобряването на държавната помощ в подкрепа на разгръщането на енергията от възобновяеми източници, декарбонизацията на промишлеността и осигуряването на достатъчни производствени мощности в областта на чистите технологии;
- да укрепи Фонда за иновации и да предложи банка за декарбонизация на промишлеността с цел финансиране в размер на 100 милиарда евро въз основа на наличните средства във Фонда за иновации и допълнителните приходи, произтичащи от части от схемата за търговия с емисии (СТЕ);
- да обяви специална покана за представяне на предложения в рамките на „Хоризонт Европа“ за стимулиране на научните изследвания и иновациите в тези области; и
- да измени Регламента за InvestEU, за да се увеличи броят на наличните финансови гаранции в подкрепа на инвестициите, които ще мобилизират до 50 милиарда евро за внедряване на чисти технологии, чиста мобилност и намаляване на отпадъците.

Декарбонизиране на нашата икономика

Вторият стълб има за цел да стимулира растежа и да интегрира политиките за декарбонизация в политиките в областта на промишлеността, конкуренцията, икономиката и търговията.

В рамките на този стълб Дея **за чиста промишленост**⁵ (5) има за цел да стимулира декарбонизацията, конкурентоспособността и кръговостта. В него се определят действия в подкрепа на декарбонизацията на енергоемките отрасли — като стоманата, металите и химикалите — и за справяне с високите разходи за енергия, пред които е изправена промишлеността. За тази цел **планът за действие за достъпна енергия** има за цел:

- ускоряване на въвеждането на чиста енергия;
- ускоряване на електрификацията;

4 ЕК, 2024 г., „safer together: Път към напълно подготвен Съюз“ (https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en), посетен на 29 януари 2025 г.

5 ЕК, 2025 г., The Clean Industrial Deal (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_en), посетен на 16 април 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

- завършване на [енергийния съюз](#) чрез напълно интегриран енергиен пазар и съгласувана рамка за управление;
- по-ефективно използване на енергията; и
- намаляване на зависимостта от вносни изкопаеми горива⁶(6).

Пактът за чиста промишленост има за цел също така да стимулира сектора на чистите технологии чрез насърчаване на търсенето въз основа на [Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#)⁷(7). [Законодателен акт за Ускорител на декарбонизацията на промишлеността](#), предвиден за края на 2025 г., има за цел да увеличи устойчивото и издръжливо на сътресения промишлено производство в енергоемките промишлени сектори в ЕС чрез подкрепа на инвестициите в декарбонизация. Актът ще ускори процедурите за издаване на разрешения за декарбонизация на промишлеността; набелязване и насърчаване на приоритетни проекти и клъстери за декарбонизация на промишлеността; както и създаване и защита на водещи европейски пазари за европейски продукти с ниски въглеродни емисии. Изпълнението на акта в рамките на секторите ще бъде подкрепено от целенасочени инициативи, включително:

- [План за действие в областта на промишлеността за европейския автомобилен сектор](#)⁸(8);
- [Европейския план за действие за стоманата и металите](#)⁹(9);
- план за инвестиции в устойчив транспорт (предвиден за есента на 2025 г.); и
- [План за действие за европейската химическа промишленост](#), придружен от [предложение за опростяване „омнибус“ относно химикалите](#) и [предложение относно Европейската агенция по химикалите \(ECHA\)](#).

Пактът има за цел също така ЕС да се превърне в световен лидер в кръговата икономика до 2030 г., за да се увеличи максимално използването на ресурсите, да се намалят зависимостите и да се повиши устойчивостта, да се намалят отпадъците и емисиите на въглероден диоксид (CO₂), да се намалят производствените разходи и да се повиши конкурентоспособността. Целта е да се увеличи степента на кръгово използване на материалите от 11,8 % днес на 24 % до 2030 г. В него се предвижда бързо прилагане на [Законодателния акт за суровините от критично значение](#) — механизъм за обединяване на търсенето на стратегически суровини от целия ЕС — и създаване на център на ЕС за суровини от критично значение за съвместно закупуване на суровини при по-добри условия. През 2026 г. ЕК ще приеме законодателен акт за кръговата икономика, чиято цел е да се даде възможност за свободно движение на кръгови продукти, вторични суровини и отпадъци, да се насърчи по-голямото предлагане на висококачествени рециклирани материали и да се стимулира търсенето на вторични материали и кръгови продукти, като същевременно се намалят разходите за суровини.

[Рамката за мерки за държавна помощ в подкрепа на Пакта за чиста промишленост](#) помага на държавите членки да подкрепят развитието на чиста енергия, декарбонизацията на промишлеността и чистите технологии.

И накрая, Пактът за чиста промишленост има за цел да насърчи социалната справедливост и справедливия преход, при който хората и общностите се възползват от качествени работни места, а предприятията привличат най-

6 ЕК, 2025 г., План за действие за достъпна енергия: Отключване на истинската стойност на нашия енергиен съюз за осигуряване на достъпна, ефективна и чиста енергия за всички европейци (https://energy.ec.europa.eu/publications/action-plan-affordable-energy-unlocking-true-value-our-energy-union-secure-affordable-efficient-and_en), посетен на 16 април 2025 г.

7 ЕС, 2024 г., Регламент (ЕС) 2024/1735 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 г. за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема за производство в областта на технологиите за нулеви нетни емисии и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1724 (текст от значение за ЕИП) (ОВ L, 2024/1735, 28.6.2024 г.).

8 ЕК, 2025 г., План за действие за стимулиране на иновациите, устойчивостта и конкурентоспособността в автомобилния сектор (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_636), посетен на 16 април 2025 г.

9 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейски план за действие за стоманата и металите (COM(2025) 125)¹⁰ (https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/european-steel-and-metals-action-plan_en), посетен на 16 април 2025 г.

добрите таланти, с подкрепата на [Съюза на уменията](#) и [пътна карта за качествени работни места](#), предвидена за края на 2025 г. (каре 2.3).

Нова [стратегия за биоикономиката](#), която трябва да бъде приета до края на 2025 г., има за цел да стимулира растежа в секторите на материалите на биологична основа, биопроизводството, биохимикалите и агrobiотехнологичните сектори, да намали зависимостта от изкопаеми горива и да подобри икономическите перспективи в селските райони. Стратегията ще се съсредоточи и върху укрепването на кръговостта и устойчивостта, като същевременно ще допринесе за декарбонизацията на икономиката на ЕС ¹⁰(10).

Каре 2.3 Умения и качествени работни места

Участието на пазара на труда е повлияно от променящото се търсене на умения, застаряващото население на Европа и постепенното премахване на секторите с високи въглеродни емисии с разрастването на сектора на зелените технологии. Работната сила на ЕС трябва да притежава необходимите умения в подкрепа на прехода към нисковъглеродна икономика, включително умения в областта на чистите технологии, цифровизацията и предприемачеството. Съюзът [на уменията](#) има за цел:

- подобряване на основните и задълбочените умения;
- предоставяне на възможности на хората редовно да актуализират и усвояват нови умения;
- улесняване на набирането на персонал от страна на предприятията в целия ЕС; и
- привличане, развитие и задържане на най-добрите таланти в Европа.

Тя също така има за цел да подпомогне свободното движение на работници в подкрепа на движението на умения в целия ЕС ¹¹(11). За края на [2025 г. се предвижда пътна карта за качествени работни места](#), която има за цел:

- подкрепа за справедливи заплати и условия на труд;
- гарантиране на високи стандарти за здраве и безопасност; и
- осигуряване на обучение и справедлив преход от едно работно място към друго за всички.

Намаляване на прекомерните зависимости и повишаване на сигурността

Третият стълб има за цел да интегрира по-тясно сигурността и стратегическата автономност в икономическите политики на ЕС. Предвиждат се партньорства за чиста търговия и инвестиции, за да се гарантират доставките на суровини, чиста енергия, устойчиви транспортни горива и чисти технологии от целия свят. Преразглеждането на правилата за обществените поръчки ще подкрепи европейските доставчици в секторите и технологиите от критично значение, като стимулира търсенето на стоки, произведени в съответствие с високите стандарти на Европа.

Стратегии и инициативи в рамките на Компаса за конкурентоспособност

От стартирането на Компаса за конкурентоспособността през януари 2025 г. ЕК стартира няколко инициативи и законодателни предложения. Тези, които са от най-голямо значение за околната среда, климата и устойчивостта, са представени накратко по-долу.

¹⁰ ЕК, 2025 г., „Комисията започва консултация относно стратегията на ЕС за биоикономиката“ (https://environment.ec.europa.eu/news/commission-launches-consultation-eu-bioeconomy-strategy-2025-03-31_en), посетен на 16 април 2025 г.

¹¹ ЕК, 2025 г., „Съюз на уменията“ (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/union-skills_en), посетен на 16 април 2025 г.

По отношение на климата ЕК предложи изменение на Европейския закон за климата, с което се определя цел на ЕС в областта на климата за 2040 г. за намаляване на нетните емисии на парникови газове (ПГ) с 90 % в сравнение с равнищата от 1990 г., в съответствие с научните становища на Европейския научен консултативен съвет по изменението на климата¹² (12). С предложението на Комисията също така се въвеждат възможности за гъвкавост, които да се вземат предвид при разработването на бъдещите законодателни инструменти за постигане на тази цел в областта на климата за 2040 г. Те включват ограничена роля на висококачествените международни кредити, считано от 2036 г., използването на вътрешни постоянни поглъщания в схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) и по-голяма гъвкавост между секторите, за да се спомогне за постигането на целите по икономически ефективен и социално справедлив начин. През втората половина на 2026 г. ЕК ще представи европейска инициатива за устойчивост спрямо изменението на климата и управление на риска.

Стратегията на Съюза за готовност има за цел да повиши способността на ЕС да предвижда, предотвратява и реагира на редица заплахи и кризи — от геополитическото напрежение и конфликти, рисковете за киберсигурността и манипулирането на информация до изменението на климата и нарастващите рискове от природни опасности. Последните включват наводнения, горски пожари, земетресения и екстремни метеорологични явления, изострени от изменението на климата.

В стратегията се признава как променящите се климатични и екстремни метеорологични явления все повече застрашават европейската икономическа сигурност и се призовава за подобряване на устойчивостта и подготовеността както на равнището на ЕС, така и на равнището на държавите членки. В него също така се призовава за редовно актуализиране на оценките на риска, свързан с климата, и за подобряване на проектирането на критичната инфраструктура. Интегрирането на устойчивостта спрямо изменението на климата в градоустройството, внедряването на природосъобразни решения, разработването на природни кредити и изпълнението на действия за адаптиране в селското стопанство, като същевременно се запазва продоволствената сигурност, са представени като средство за защита на икономиката и обществото на ЕС от природни бедствия.

Прогнозите и предвиждането са определени в стратегията на Съюза за готовност като ключови концепции за разработване на цялостна оценка на рисковете и заплахите в ЕС. Стратегията има за цел да гарантира устойчивостта на жизненоважни обществени функции като продоволствената сигурност, питейната вода, енергийните доставки, управлението на отпадъците, опазването на природата и устойчивостта на наводнения. В него се определят ключовите елементи, необходими за поддържането на тези жизненоважни функции, включително опазването на околната среда, природосъобразните решения и устойчивото управление на природните ресурси, повишената кръговост, дългосрочната сигурност на веригата на доставки и достъпа до суровини. В него изрично се признава, че водата, почвата и другите природни ресурси са от решаващо значение както за доставките на храни, така и за икономическите резултати.

Визията за селското стопанство и храните¹³ (13) има за цел да осигури дългосрочната конкурентоспособност и устойчивост на селскостопанския и хранителния сектор, като осигури стабилни доставки на храни за европейското население. Едно от измеренията на това е ориентираното към бъдещето селско стопанство чрез насърчаване на устойчиви селскостопански практики, които намаляват емисиите, опазват природните ресурси и подобряват здравето на почвите. Това включва:

12 EUSABCC, 2023 г., Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a greenhouse gas budget for 2030–2050 (Научно становище за определяне на цел в областта на климата за целия ЕС за 2040 г. и бюджет за парниковите газове за периода 2030–2050 г.), Европейски научен консултативен съвет по изменението на климата (<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/scientific-advice-for-the-determination-of-an-eu-wide-2040-climate-target-and-a-greenhouse-gas-budget-for-2030-2050.pdf/@display-file/file>), посетен на 8 септември 2023 г.

13 ЕК, 2025 г., „Vision for Agriculture and Food“ (https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_en), посетен на 16 април 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

- подкрепа за целите на ЕС в областта на климата чрез по-добри стимули;
- гарантиране, че декарбонизацията и конкурентоспособността вървят ръка за ръка;
- интегриране на икономическите предизвикателства и предизвикателствата, свързани с изпълнението, в екологичния преход;
- запазване на здрави почви, чиста вода и въздух; и
- опазване и възстановяване на биологичното разнообразие в ЕС.

По отношение на биологичното разнообразие [Пътната карта за получаване на кредити за опазване на природата](#) има за цел да стимулира частните инвестиции в положителни за природата действия в целия ЕС чрез създаване на пазарни стимули за опазване и възстановяване на природата. Тя има за цел да възнагради онези, които активно допринасят за възстановяването и опазването на екосистемите (включително земеделските стопани, горските стопани, рибарите, собствениците на земя и местните общности), и да насърчи инвеститорите да подкрепят тези усилия.

В областта на водите [Европейската стратегия за устойчивост на водните ресурси](#) има за цел да възстанови и защити водния цикъл, да изгради интелигентна по отношение на водата икономика и да гарантира достъп до чиста вода и вода на достъпни цени за населението на ЕС. Действията ще се съсредоточат върху подобряване на практиките и инфраструктурата за управление на водите, повишаване на водната ефективност и насърчаване на повторното използване на водата и устойчивото използване на водата. Стратегията също така ще насърчава природосъобразни решения за повишаване на готовността и устойчивостта, включително срещу природни бедствия.

Европейският [пакт за океаните](#) има за цел да насърчи по-широк, интегриран подход към управлението на океаните във всички сектори, включително вътрешните и външните политики. Пактът има за цел:

- Опазване и възстановяване на здравето на океаните;
- Повишаване на конкурентоспособността на устойчивата синя икономика на ЕС;
- Подкрепа за крайбрежните и островните общности и най-отдалечените региони;
- Напредък в научните изследвания, знанията, уменията и иновациите в областта на океаните;
- Подобряване на морската сигурност и отбрана; и
- Укрепване на дипломатията на ЕС по въпросите на океаните и международното управление на океаните.

И накрая, ЕС остава ангажиран с целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР), приети през 2015 г. (вж. каре 2.4).

Каре 2.4 Цели на ООН за устойчиво развитие

Устойчивостта, определена като „отговаряне на нуждите на настоящето, без да се излага на риск способността на бъдещите поколения да задоволяват собствените си нужди“¹⁴ (14), представлява ориентир за глобалното развитие в рамките на екологичния, социалния и икономическия стълб в продължение на десетилетия. 17-те ЦУР, приети от всички членове на ООН през 2015 г. като част от Програмата на ООН до 2030 г. за устойчиво развитие, имат за цел да „осигурят общ план за мир и просперитет за хората и планетата сега и в бъдеще“.

14 ООН, 1987 г., „Доклад на Световната комисия по околна среда и развитие: Нашето общо бъдеще“, (<https://digitallibrary.un.org/record/139811?v=pdf>), конферентен документ, представен на адрес: Общо събрание на ООН, Ню Йорк, 1987 г., посетен на 25 септември 2025 г.

На световно равнище в Доклада за устойчивото развитие за 2024 г.¹⁵(15) се подчертават някои успехи, включително намаляването на детската смъртност и ХИВ инфекциите, както и подобряването на достъпа до чиста енергия на достъпни цени и мобилен широколентов достъп. Докладът обаче показва, че само 17 % от целите на ЦУР са в процес на изпълнение, като почти половината показват минимален или умерен напредък. В същото време напредъкът по отношение на над една трета е в застой или дори регрес.

Напредъкът по ЦУР беше поставен под въпрос и от пандемията от COVID-19, ескалиращите конфликти, геополитическото напрежение и нарастващото въздействие върху климата. Отрезвяващото заключение е, че без мащабни инвестиции и по-мащабни действия ще бъде изключително трудно да се постигнат ЦУР.

2.2 Европейският зелен пакт

По време на първия мандат на председателя на ЕК Урсула фон дер Лайен, от 2019 г. до 2024 г., законодателната програма беше оформена от стремежите на [Европейския зелен пакт](#) (ЕЗП). Този амбициозен пакет от политики има за цел да насочи ЕС по пътя към превръщането му в първия неутрален по отношение на климата континент до 2050 г., като използването на ресурсите е отделено от икономическия растеж и нито един човек и нито едно място не са изоставени. Тя има за цел да опазва, съхранява и подобрява природната среда на ЕС и да опазва здравето и благосъстоянието на гражданите в контекста на свързаните с околната среда рискове и въздействия. Същевременно тя има за цел да гарантира, че преходът е справедлив и приобщаващ.

Като признава сериозността и неотложността на изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда, Европейският зелен пакт отразява промяната на парадигмата, за която призовава ЕАОС в своя доклад SOER 2020¹⁶(16), като си поставя за цел да трансформира ключови системи в европейската икономика. Тази амбиция надхвърля секторните подходи за интегриране на устойчивостта във всички области на политиката и за трансформиране на основните системи за производство и потребление в Европа (фигура 2.2).¹⁷ Основавайки се на Европейския зелен пакт, 8-ата програма за действие за околната среда (8-ата ПДОС) установява рамка за действие в областта на политиката за околната среда и климата до 2030 г., като определя цели за 2030 г. и дългосрочната цел за 2050 г. за добър живот в рамките на възможностите на планетата.

15 Sachs, J. D., et al., 2024 г., The SDGs and the UN Summit of the Future – Sustainable Development Report 2024 (ЦУР и срещата на високо равнище на ООН за бъдещето — Доклад за устойчивото развитие за 2024 г.)(<https://sdgtransformationcenter.org/reports/sustainable-development-report-2024>), посетен на 22 януари 2025 г.

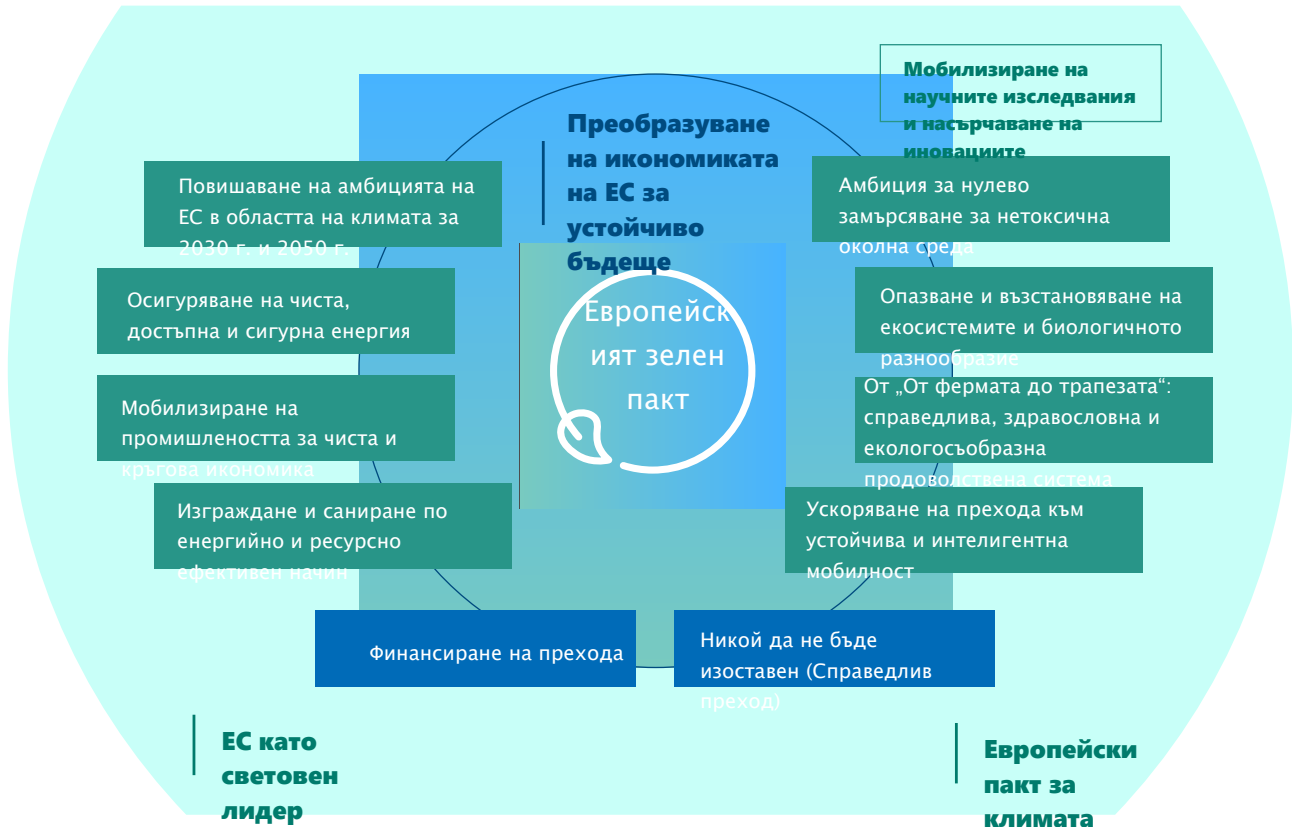
16 ЕАОС, 2019 г., The European environment — state and outlook 2020 (Европейската околна среда — състояние и перспективи за 2020 г.)(<https://www.eea.europa.eu/soer/publications/soer-2020>), посетен на 12 август 2025 г.

17 ЕК, 2019 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Европейският зелен пакт“ (COM/2019/640 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52019DC0640>), достъпно на 14 юни 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

В контекста на новия мандат на ЕК в политическите насоки за периода 2024—2029 г. се подчертава продължаващото значение на изпълнението на законодателните ангажменти, договорени в рамките на Европейския зелен пакт, и на запазването на курса по отношение на неговите цели. В настоящия раздел се прави преглед на законодателните промени в областта на политиката за околната среда и климата в рамките на Европейския зелен пакт.

Фигура 2.2 Стратегии в рамките на Европейския зелен пакт



Източник: ЕК⁽¹⁷⁾.

Неутралност по отношение на климата и чиста енергия

В основата на Европейския зелен пакт е целта за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г., която се превърна в обвързваща цел в [Европейския закон за климата](#). В законодателния акт за климата също така се изисква като междинна стъпка нетните емисии на парникови газове да бъдат намалени с най-малко 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г.

С пакета „Подготвени за цел 55“ бяха определени конкретни цели за увеличаване на естествените поглъщатели на въглерод в ЕС, намаляване на емисиите на метан и улавяне, транспортиране, използване и съхранение на въглероден диоксид (CO₂).

Схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) беше преразгледана през 2023 г. с нова схема за търговия с емисии, СТЕ 2, която ще стартира през 2027 г. и ще обхваща сградите, автомобилния транспорт и други горива.

За да се постигне амбицията на ЕС в областта на климата, беше постигнат напредък по отношение на осигуряването на достъп до чиста, финансово достъпна и сигурна енергия. Инициативата [на ЕК REPowerEU](#) стартира през 2022 г. в отговор на енергийната криза, причинена от руското нашествие в Украйна; тя успешно ускори трансформацията към чиста енергия. В рамките на REPowerEU [Директивата за енергията от възобновяеми източници беше преразгледана](#), за да се включи обвързваща цел за увеличаване на дела на

2 Развиващата се европейска политическа рамка

възобновяемите енергийни източници в общото потребление на енергия в ЕС до 42,5 % до 2030 г. с амбиция да достигне 45 %.

[Директивата за енергийната ефективност](#) също беше преразгледана, като стана задължителна за държавите от ЕС колективно да осигурят допълнително намаление на потреблението на енергия с 11,7 % до 2030 г. в сравнение с прогнозите в референтния сценарий на ЕС за 2020 г. През май 2024 г. влезе в сила [преразгледаната директива за енергийните характеристики на сградите](#), насочена към увеличаване на процента на саниране в ЕС, особено за сградите с най-лоши характеристики.

[Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#) има за цел да се увеличат европейските производствени мощности за технологии за нулеви нетни емисии и техните ключови компоненти, като се постави цел производствените мощности на ЕС за технологии за нулеви нетни емисии да осигурят най-малко 40 % от годишните нужди на ЕС от внедряване до 2030 г. До 2030 г. актът има за цел да създаде пазар на ЕС за услуги за съхранение на CO₂. В него се определя цел на равнище ЕС и се определя цел за годишен капацитет за съхранение на CO₂ от най-малко 50 милиона тона до 2030 г.

За да се ускори преходът към устойчива мобилност в Европа, преразглеждането на CTE на ЕС има за цел да спомогне за намаляване на емисиите от въздухоплаването, докато новата CTE на ЕС 2 ще обхване автомобилния транспорт. В рамките на пакета от политики „Подготвени за цел 55“ ЕС прие [регламента относно стандартите за емисиите на CO₂](#). В него се определят обвързващи цели, по-специално за намаляване със 100 % на емисиите от нови леки и лекотоварни автомобили до 2035 г., заедно с регламенти относно [корабоплаването](#) и [въздухоплаването](#). Освен това стандартите за емисиите от тежки превозни средства, определени с [Регламент \(ЕС\) 2019/1242](#), бяха преразгледани и [измененията на регламента](#) влязоха в сила на 26 юни 2024 г.

Адаптиране към изменението на климата

Гарантирането, че Европа може да се адаптира към неизбежните последици от изменението на климата, е хоризонтална тема в Европейския зелен пакт.

[Стратегията на ЕС за адаптация](#), приета през 2021 г., има за цел адаптирането да стане по-интелигентно, по-бързо и по-систематично; тя също така има за цел да засили международните действия за адаптиране към изменението на климата. Това следва да се постигне преди всичко чрез подобрени национални стратегии и планове за адаптиране. През 2024 г. ЕК отговори на [Европейската оценка на климатичните рискове](#)¹⁸(18) на ЕАОС със [съобщение относно управлението на климатичните рискове](#). В съобщението се определят основните принципи за устойчивост спрямо изменението на климата, включително:

- избягване на неправилно адаптиране, за да се гарантира, че мерките за устойчивост не изместват рисковете към други лица или не влошават бъдещите рискове;
- Системни действия, включващи междусекторни решения за справяне с взаимосвързаните климатични рискове; и
- Трансформационна промяна, за да се гарантира, че адаптацията е амбициозна, приобщаваща и не води до социални и икономически различия.

Освен това ЕС увеличи финансирането за подкрепа на хората и регионите, засегнати от все по-чести климатични събития, чрез [фонд „Солидарност“ на ЕС](#), [NextGenerationEU](#) и [Механизма за гражданска защита на ЕС](#).

Нулево замърсяване и кръгова икономика

За да се постигне амбицията за амбиция за нулево замърсяване за нетоксична околна среда, през 2021 г. беше приет [план за действие за нулево замърсяване](#),

18 ЕАОС, 2024 г., European climate risk assessment, EEA Report No 1/2024 (Докладна ЕАОС No 1/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>)), посетен на 12 март 2024 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

в който се определят цели за ускоряване на намаляването на замърсяването при източника. В рамките на тази рамка бяха приети [преразгледаната Директива за пречистването на градските отпадъчни води](#), [амбициозни нови правила за качеството на атмосферния въздух](#) и [регламентът Евро 7](#), като същевременно бяха договорени нови правила относно [безопасността на детските играчки](#) и относно [детергентите и повърхностноактивните вещества](#).

Постигнат е напредък в намаляването на замърсяването с пластмасови микрочастици; приети са [ограничения за пластмасовите микрочастици, които се добавят към продуктите](#), и е направено предложение за въвеждане на [допълнителни мерки за предотвратяване на загубите на гранули в околната среда](#).

Стратегията на ЕС [за устойчивост в областта на химикалите](#) определя целта за по-добра защита на хората и околната среда от опасни химикали. Освен това са в ход действията за насърчаване на [рамката на ЕК за оценка на безопасността и устойчивостта на химикалите и материалите още при проектирането](#) с разработването на европейска рамка за оценка ¹⁹(19) и методологични насоки ²⁰(20).

Изтъкната е и ролята на промишлеността като фактор за чиста и кръгова икономика. [Планът за действие за кръговата икономика](#), обявен през 2020 г., има за цел да отдели икономическия растеж от използването на ресурси и да премине към кръгови системи в производството и потреблението.

Оттогава влязоха в сила регламенти на ЕС относно [екопроектирането на устойчиви продукти, батерии, строителни продукти и опаковки](#), както и предложения за намаляване на хранителните отпадъци. Стратегията [за устойчиви и кръгови текстилни изделия](#), съобщена през 2022 г., има за цел да създаде съгласувана рамка за справяне с нарастващото въздействие на текстилните изделия върху околната среда чрез промяна на начина, по който те се произвеждат и потребяват.

Законодателният [акт за суровините от критично значение](#) има за цел да гарантира сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение за европейската промишленост. Тя има за цел да повиши устойчивостта чрез намаляване на зависимостта от вноса от доставчици от една държава, повишаване на готовността — например чрез натрупване на стратегически запаси, и насърчаване на устойчивостта и кръговостта на веригата на доставки. В него се определя списък на суровините от критично значение и списък на стратегическите суровини, които са от решаващо значение за технологиите за екологичния и цифровия преход. В закона се определят целеви показатели за вътрешния капацитет по веригата за доставки на стратегически суровини, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г. — 10 % от годишните нужди на ЕС от добив и 40 % за преработка и 25 % за рециклиране. Не повече от 65 % от годишните нужди на ЕС от всяка стратегическа суровина на всеки съответен етап от преработката следва да идват от една-единствена трета държава.

Опазване и възстановяване на екосистемите и биологичното разнообразие

[Стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г.](#) е дългосрочен план за възстановяване на биологичното разнообразие до 2030 г. За да се постигнат целите на стратегията, [Регламентът за възстановяване на природата](#), приет през 2024 г., има за цел възстановяването на екосистемите, местообитанията и видовете в сухоземните и морските зони на ЕС и определя обвързващи цели за конкретни местообитания и видове, с мерки за обхващане на най-малко 20 % от сухоземните и морските зони на ЕС до 2030 г. и в крайна сметка на всички екосистеми, които се нуждаят от възстановяване до 2050 г. Регламентът съдържа следните конкретни цели:

19 ЕК, 2022 г., „Safe and sustainable by design — European Commission“ (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/industrial-research-and-innovation/chemicals-and-advanced-materials/safe-and-sustainable-design_en), посетен на 15 април 2025 г.

20 Abbate, E., et al., 2024 г., „Safe and Sustainable by Design chemicals and materials — Methodological Guidance“, JRC Publications Repository (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC138035>), посетен на 15 април 2025 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

- подобряване и възстановяване на местообитанията с биологично разнообразие в голям мащаб и възстановяване на популациите на видовете чрез подобряване и разширяване на техните местообитания;
- обръщане на тенденцията на намаляване на популациите на опрашители до 2030 г. и постигане на тенденция на нарастване на популациите на опрашителите с методика за редовен мониторинг на опрашителите;
- постигане на тенденция на нарастване на стоящата и падналата мъртва дървесина, неравномерните вековни гори, свързаността на горите, изобилието от обикновени горски птици и запасите от органичен въглерод;
- предотвратяване на всяка нетна загуба на зелено градско пространство и дървесна покривка до 2030 г. и постоянно увеличаване на общата им площ от 2030 г. нататък;
- увеличаване на популациите на тревните пеперуди и птиците, живеещи върху земеделски земи, запасите от органичен въглерод в обработваемите минерални почви и дела на земеделската земя с голямо разнообразие в характеристиките на ландшафта, както и възстановяване на пресушените торфища, използвани за селскостопански цели;
- възстановяване на морските местообитания като пластове морска трева или дъна на седименти, които носят значителни ползи, включително за смекчаване на изменението на климата, и възстановяване на местообитанията на емблематични морски видове като делфини и морски свине, акули и морски птици; и
- определяне и премахване на бариерите пред свързаността на повърхностните води, така че до 2030 г. най-малко 25 000 км реки да бъдат възстановени в свободно течащо състояние.

Беше постигнато и предварително споразумение по директива за създаване на [рамка за мониторинг на почвите](#).

Устойчиви инвестиции

ЕК пое ангажимент да мобилизира най-малко 1 трилион евро [под формата на устойчиви инвестиции](#) през следващото десетилетие, като [таксономията на ЕС](#) предостави определение за икономически дейности, които могат да се считат за екологично устойчиви за финансовите и нефинансовите дружества. Бюджетът на ЕС за периода 2021—2027 г. играе ключова роля в подкрепа на екологичния преход. Очаква се до 2027 г. ЕС да е отпуснал 658 милиарда евро за действия в областта [на климата, което представлява 34,3 % от общия бюджет на ЕС](#).

За да се привлекат инвестиции от частния сектор в екологични и устойчиви проекти, бяха приложени мерки за устойчиво финансиране, като например [Регламента за таксономията и доброволния стандарт за екосъобразни облигации](#). Съгласно [Директивата относно отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта](#) (ДОПУ) от по-широк набор от големи дружества, както и от МСП, чиито ценни книжа са допуснати до търговия на регулиран пазар, се изисква да докладват относно устойчивостта, като по този начин се дава възможност на инвеститорите и другите заинтересовани страни да оценяват въздействието на дружествата и да преценяват финансовите рискове и възможности, произтичащи от изменението на климата и други въпроси, свързани с устойчивостта.

Научни изследвания и иновации

Ключовата програма на ЕС за финансиране на научни изследвания и иновации [„Хоризонт Европа“](#) продължава до 2027 г. и насърчава разработването на технологии, решения и революционни иновации, необходими за трансформиране на европейската икономика към устойчивост. „Хоризонт Европа“ е от ключово значение за привличането на национални публични и частни инвестиции в научни изследвания и иновации, като над 35 % от разходите са разпределени за справяне с изменението на климата, а 10 % от бюджета за периода 2025—2027 г. са заделени за биологичното разнообразие. ЕК предостави 1 милиард евро в рамките на [поканата за представяне на](#)

предложения за научни изследвания и иновации по линия на Европейския зелен пакт — последната и най-голяма покана в рамките на „Хоризонт 2020“.

Справедлив преход

Европа е поела ангажимент за изграждане на справедливо и приобщаващо общество, както е посочено в [Европейския стълб на социалните права](#). Като признава, че социалните и екологичните проблеми, пред които е изправена Европа, ²¹са преплетени (21), Европейският зелен пакт признава необходимостта от справедлив преход към устойчивост, като се гарантира, че никой няма да бъде изоставен. В препоръката на Съвета относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата държавите членки се приканват "да приемат и прилагат, в тясно сътрудничество със социалните партньори, когато е уместно, всеобхватни и съгласувани пакети от политики, насочени към аспектите на заетостта и социалните аспекти, за да насърчават справедлив преход във всички политики, по-специално политиките в областта на климата, енергетиката и околната среда" ²²(22).

През декември 2023 г. ЕК публикува своята оценка за целия ЕС на проектите на актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата ²³(23), като подчерта необходимостта държавите членки да приемат по-всеобхватни стратегии за справедлив преход.

Основен инструмент за постигането на този справедлив преход е [Механизмът за справедлив преход](#). Около 55 милиарда евро са заделени за периода 2021—2027 г. за най-засегнатите региони, за да се смекчи социално-икономическото въздействие на прехода. [Фондът за справедлив преход](#) е първият стълб на механизма и подкрепя икономическата диверсификация и преобразуването на засегнатите територии, включително например преквалификацията на работниците, насърчаването на чистата енергия и преобразуването на инсталации с висок въглероден интензитет.

Освен това като част от пакета „Подготвени за цел 55“ беше създаден [Социалният фонд за климата](#), за да се смекчи социалното въздействие и въздействието върху разпределението на новата СТЕ 2 за сградите и автомобилния транспорт, като се предоставя целенасочена подкрепа на уязвимите групи, по-специално домакинствата, които изпитват затруднения да плащат сметките си за енергия и транспорт. Заедно със задължителния принос от 25 % на държавите членки към техните социални планове в областта на климата, Социалният фонд за климата следва да мобилизира най-малко 86,7 милиарда евро публични средства за периода 2026—2032 г.

2.3 Изпълнение с цел намаляване на разходите и осигуряване на еднакви условия на конкуренция

Законодателството в областта на околната среда и климата, договорено в рамките на последния мандат, има потенциала да постигне значителен напредък, ако се прилага и изпълнява. Сега държавите членки са тези, които трябва да приложат изцяло законодателството, договорено през последните 5 години. Неуспешното или слабо прилагане означава, че въздействията върху околната среда и климата продължават да съществуват, общественото доверие е подкопано и предприятията се конкурират при неравнопоставени условия на конкуренция.

21 ЕАОС, 2024 г., Delivering justice in sustainability transitions, EEA Briefing no. 26/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/delivering-justice-in-sustainability-transitions>), посетен на 27 март 2024 г.

22 ЕС, 2022 г., Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата 2022/C 243/04 (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 35—51).

23 ЕК, 2023 г., „Оценка в целия ЕС на проектите на актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата. Важна стъпка към по-амбициозните цели в областта на енергетиката и климата за 2030 г. в рамките на Европейския зелен пакт и RePowerEU“ (https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:bb8fb395-9d9c-11ee-b164-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF), посетен на 7 април 2025 г.

Според [Прегледа на изпълнението на политиките на ЕС в областта на околната среда за 2025 г.](#) разходите за ЕС, свързани с неприлагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда поради замърсяването на въздуха и водите, влошаването на състоянието на природата и отпадъците, се оценяват на 180 милиарда евро годишно; приблизително 1 % от БВП на ЕС. Ефективното и пълно прилагане на политиките в областта на околната среда би могло да намали тези разходи, като същевременно гарантира еднакви условия на конкуренция за дружествата в рамките на единния пазар на ЕС ²⁴(24).

Неотдавнашен доклад на Съвместния изследователски център на ЕК предоставя цялостна оценка на напредъка към постигането на 154 обвързващи и необвързващи цели на политиката, определени в рамките на Европейския зелен пакт. Целите обхващат ключови сектори, включително климата, енергетиката, кръговата икономика, транспорта, селското стопанство и храните, екосистемите и биологичното разнообразие, замърсяването на водите, почвите и въздуха. Постигнат е напредък по 62 % от целите, а 21 % напредват добре. Към средата на 2024 г. 32 от 154-те цели понастоящем са „на път“, 64 попадат в категорията „необходимо ускоряване“, а за 15 е установено, че „не напредват“ или „регресират“. За 43 от целите понастоящем няма налични данни ²⁵(25).

2.4 Глобалната роля на ЕС в областта на околната среда и климата

Амбициозните цели на ЕС в областта на климата и високите екологични стандарти превърнаха Европа в надежден лидер и се застъпват за по-амбициозни цели в световен мащаб. На международната сцена ЕС работи активно за постигането на многонационални споразумения, които осигуряват основата за глобални действия във връзка с изменението на климата и загубата на биологично разнообразие. ЕС изигра водеща роля по отношение на изменението на климата, допринесе за процесите по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК) и изигра ключова роля за осигуряване на изпълнението на Парижкото споразумение. ЕС беше и двигател на глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин-Монреал ²⁶(26). Освен това тя участва в текущите преговори за разработване на глобално споразумение относно замърсяването с пластмаси ²⁷(27).

Каре 2.5 Парижкото споразумение и глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал

Парижкото споразумение (2015 г.)

[Парижкото споразумение](#), прието в рамките на РКООНИК, е крайъгълен камък на глобалните действия в областта на климата. Тя има за цел:

- ограничаване на повишаването на температурата в световен мащаб значително под 2°C и продължаване на усилията за ограничаването му до 1,5°C;
- повишаване на устойчивостта и засилване на адаптирането към последиците от изменението на климата и намаляване на уязвимостта; и
- мобилизиране на публични и частни инвестиции в подкрепа на устойчиви на изменението на климата пътища с ниски емисии.

24 ЕК, 2025 г., „Преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда за 2025 г.“ — [Европейска комисия](https://environment.ec.europa.eu/publications/2025-environmental-implementation-review_en) (https://environment.ec.europa.eu/publications/2025-environmental-implementation-review_en), посетен на 8 август 2025 г.

25 JRC, et al., 2025 г., Delivering the EU Green Deal — Progress towards targets, Science for Policy Report No JRC140372 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140372>), посетен на 20 март 2025 г.

26 ООН, 2022 г., „ЕС има високи цели на COP15“, Регионален информационен център за Западна Европа (<https://unric.org/en/eu-aims-high-at-cop15/>), посетен на 13 декември 2024 г.

27 ЕК, 2023 г., „Намаляване на замърсяването с пластмаси: Преговорите за нов глобален инструмент за борба със замърсяването с пластмаси напредват“ (https://environment.ec.europa.eu/news/negotiations-towards-new-global-instrument-combat-plastic-pollution-advance-2023-11-20_en), посетен на 13 декември 2024 г.

2 Развиващата се европейска политическа рамка

Споразумението изисква от държавите да представят и актуализират национално определените приноси (НОП) на всеки 5 години, за да се гарантира напредък и амбиция. ЕС представи актуализирания си НОП през декември 2023 г. и ще представи актуализирана версия през 2025 г.

Глобална рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал (2022 г.)

Глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал, приета съгласно Конвенцията за биологичното разнообразие, има за цел да спре и обърне процеса на загуба на биологично разнообразие. Тя включва четири дългосрочни цели за 2050 г.: „Защита и възстановяване“, „Проспериране с природата“, „Справедливо споделяне на ползите“ и „Инвестиране и сътрудничество“. В него също така се определят 23 цели, които трябва да бъдат постигнати до 2030 г., включително за защита на 30 % от сухоземните и морските зони и за мобилизиране на най-малко 150 милиарда евро годишно.

ЕС представи своите цели за изпълнение през 2024 г. и ще докладва за напредъка си до февруари 2026 г.

За да се намали въздействието на европейските потребители в чужбина и да се насърчат по-нататъшните действия в областта на устойчивостта в държавите търговски партньори, ЕС прие и две знакови инициативи. [Регламентът относно продуктите, несвързани с обезлесяване](#), има за цел да гарантира, че продуктите, закупени, използвани и консумирани от европейските граждани, не допринасят за обезлесяването или деградацията на горите в световен мащаб. Първоначално планирано да започне да се прилага от 30 декември 2024 г., прилагането му беше отложено. Регламентът ще бъде задължителен от 30 декември 2025 г. за големите оператори и търговци, а микропредприятията и малките предприятия ще трябва да го прилагат от 30 юни 2026 г.

[Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите](#) (МКВЕГ) ще се прилага от 2026 г. и има за цел да предотврати изместването на въглеродни емисии, като гарантира, че цената на въглеродните емисии на вноса е еквивалентна на цената на въглеродните емисии на вътрешното производство (вж. каре 2.6).

Каре 2.6 Механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите

Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите на ЕС беше въведен през 2023 г. и има за цел да се намалят въглеродните емисии, да се определи справедлива цена на въглеродните емисии, отделяни по време на производството на стоки с висок въглероден интензитет, внасяни в ЕС, и да се насърчи по-чистото промишлено производство в трети държави. Като потвърждава, че е платена цена за въглеродните емисии, съпътстващи вноса на някои стоки, механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите ще гарантира, че цената на въглеродните емисии на вноса е еквивалентна на цената на въглеродните емисии на производството на ЕС и че целите на ЕС в областта на климата не се подкопават.

Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите ще се прилага от 2026 г., като настоящата преходна фаза ще продължи от 2023 г. до 2025 г. Това постепенно въвеждане на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите е приведено в съответствие с постепенното премахване на разпределянето на безплатни квоти по СТЕ на ЕС в подкрепа на декарбонизацията на промишлеността на ЕС. Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите първоначално ще се прилага за продукти с висок риск от изместване на въглеродни емисии, като например желязо и стомана, цимент, торове, алуминий, водород и електроенергия.

Въз основа на опита, придобит по време на преходния етап, [механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите ще бъде опростен](#), за да се намали административната тежест за промишлените отрасли и техните вериги на доставки, като същевременно продължи да се стимулира ценообразуването на въглеродните емисии в световен мащаб. В същото време ЕК [ще предложи допълнителни изменения](#) на Регламента за механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, за да се разшири обхватът, така че да

2 Развиващата се европейска политическа рамка

включва и други продукти надолу по веригата, и да се въведат допълнителни мерки срещу заобикалянето на мерките.

Успоредно с това ЕС продължава да подкрепя допълнително усилията за декарбонизация на държавите партньори чрез техническа помощ и регулаторно сътрудничество. Например [Работната група за международните пазари на въглеродни емисии и дипломатията в областта на ценообразуването на въглеродните емисии](#) подкрепя държавите партньори при разработването на ефективни политики за ценообразуване на въглеродните емисии и стабилни подходи към международните пазари на въглеродни емисии.

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

Основни послания

- Европа е най-бързо затоплящият се континент в света и климатът ѝ се променя с тревожни темпове, застрашвайки сигурността, общественото здраве, екосистемите, инфраструктурата и икономиката. Над 240 000 души загинаха поради свързани с времето и климата екстремни явления в периода 1980—2023 г. в ЕС-27. Свързаните с метеорологичните условия и климата екстремни явления причиниха икономически загуби, оценени на 738 милиарда евро за 2023 г. в ЕС-27 от 1980 г. до 2023 г., с над 162 милиарда евро разходи само от 2021 г. до 2023 г. Разликата в застрахователната защита в Европа е значителна, като повечето държави отчитат над 50 % от загубите като незастраховани.
- Управлението на кризата в областта на климата изисква двоен подход: повишаване на устойчивостта и смекчаване на последиците от изменението на климата. Европа трябва да ускори прилагането на мерки за адаптиране, за да се избегнат бъдещи разходи и последици, свързани с изменението на климата. Същевременно тя трябва да продължи да намалява емисиите на парникови газове и да увеличава поглъщанията на въглерод.
- Европа е световен лидер в смекчаването на последиците от изменението на климата. ЕС успешно намали нетните вътрешни емисии на парникови газове с 37 % от 1990 г. насам поради намаляването на използването на изкопаеми горива и удвояването на дела на възобновяемите енергийни източници от 2005 г. насам. Това осигурява модел за това как действията в областта на климата могат да повишат конкурентоспособността и енергийната сигурност чрез намаляване на зависимостта от вносни изкопаеми горива и увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници, произведена в страната.
- Биологичното разнообразие е в лошо състояние в сухоземните, сладководните и морските екосистеми в Европа поради постоянния натиск от системите за производство и потребление, най-вече продоволствената система. Като цяло 81 % от защитените местообитания са в лошо или лошо състояние, 60—70 % от почвите са деградирали, а 62 % от водните обекти не са в добро екологично състояние. Предишните цели на политиката не са постигнати и е малко вероятно целите за 2030 г. да бъдат постигнати. Очаква се въздействията от изменението на климата да засилят и изострят други видове натиск върху биологичното разнообразие.
- Влошаването на състоянието на водните екосистеми застрашава устойчивостта на водните ресурси в Европа. Недостигът на вода засяга 30 % от европейската територия и 34 % от населението. Изменението на климата ще изостри недостига на вода, което потенциално ще доведе до конкуренция за водни ресурси. Наличието на вода е от ключово значение за гарантиране на сигурността и конкурентоспособността на Европа в бъдеще.
- Предотвратяването на замърсяването намалява тежестта на смъртта и болестите: Политиките на ЕС за подобряване на качеството на въздуха спасиха човешки животи, като от 2005 г. до 2022 г. броят на случаите на преждевременна смърт, дължащи се на фини прахови частици (ПЧ 2,5), намаля с 45 %. Въпреки това замърсяването продължава да намалява значително качеството на живот в Европа, като най-малко 10 % от случаите на преждевременна смърт в Европа се дължат на излагане на замърсен въздух, вода и почва, шум и вредни химикали.
- Най-голямо въздействие от рисковете за здравето, свързани с околната среда, оказват групите в неравностойно социално-икономическо положение и уязвимите групи като децата, възрастните хора, хронично болните и хората с увреждания.

Въведение

В настоящата глава е представена научно обоснована оценка на състоянието и перспективите за околната среда и климата в Европа. Оценката обхваща три теми:

- биологично разнообразие и екосистеми;
- смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него; и
- замърсяване и здраве на околната среда.

За всяка тема са дадени отговори на следните въпроси:

- Какво е включено в оценката на всяка област?
- Защо това е важно за европейското население?
- Какво прави ЕС в тази област?
- Какво е настоящото състояние на европейско равнище?
- Какви бяха тенденциите през последните 10-15 години?
- Какви са перспективите за следващите 10-15 години?
- Какви са перспективите за постигане на настоящите цели на политиката на ЕС?
- Кои са основните движещи сили и натиск, особено от страна на икономическите сектори, които стоят зад тенденциите?

Представените тук доказателства се основават на [тематичните брифинги за околната среда в Европа през 2025 г.](#), които от своя страна се основават на [последните количествени данни](#), официално докладвани на Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) от нейните държави членки в цяла Европа. Той предоставя най-надеждната, надеждна и актуална оценка на околната среда и климата в Европа.

3.1 Биологично разнообразие и екосистеми

3.1.1 Въведение

Какво е обхванато?

Терминът "биологично разнообразие" се отнася до разнообразието на живота на Земята, включително разнообразието в рамките на видовете, между видовете и между екосистемите. В настоящия раздел се разглежда настоящото състояние на биологичното разнообразие и местообитанията в сухоземните, сладководните и морските екосистеми в Европа. Той се основава на данни от брифингите по темата „Биологично разнообразие и екосистеми“, описва основните видове натиск и обяснява защо Европа не е на път да спре загубата на биологично разнообразие.

Защо е важно?

Биологичното разнообразие и екосистемите са от жизненоважно значение за поддържането на живота на Земята, като предоставят широк набор от основни стоки и услуги в подкрепа на обществото, икономиката и човешкото здраве и благосъстояние. Тези екосистемни услуги могат да бъдат разделени на три категории — предоставяне, регулиране/поддържане и културни услуги (фигура 3.1). Въпреки това човешките дейности водят до безпрецедентна загуба на биологично разнообразие и влошаване на състоянието на екосистемите, като целостта на биосферата е сред шестте планетарни граници, които вече са нарушени ¹(1).

Как екосистемните услуги са в основата на икономиката на ЕС? До 36 % от brutната добавена стойност на ЕС зависи в значителна степен от природата ²(2). Европейската централна банка е изчислила, че близо 75 % от всички банкови заеми в еврозоната са за дружества, които са силно зависими от поне една екосистемна услуга ³(3). Без функциониращи екосистеми предприятията са изправени пред смущения, увеличени разходи и финансова уязвимост.

Опазването на природата е икономическа необходимост, жизненоважна за водната и продоволствената сигурност, и ключов инструмент за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него.

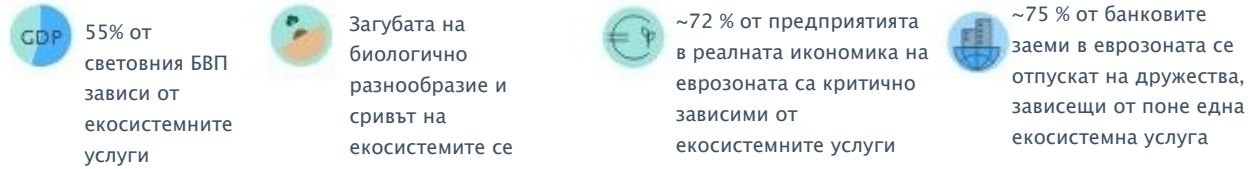
1 Richardson, K., et al., 2023 г., 'Earth beyond six of nine planetary limits' („Земята отвъд шест от деветте планетарни граници“), *Science Advances* 9(37), стр. eadh2458 (DOI: 10.1126/sciadv.adh2458).

2 JRC, и др., 2025 г., The EU economy's dependency on nature (Зависимостта на икономиката на ЕС от природата), Работни документи на JRC в областта на икономиката и финансите, 2025/4 No JRC140304 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140304>), посетен на 2 април 2025 г.

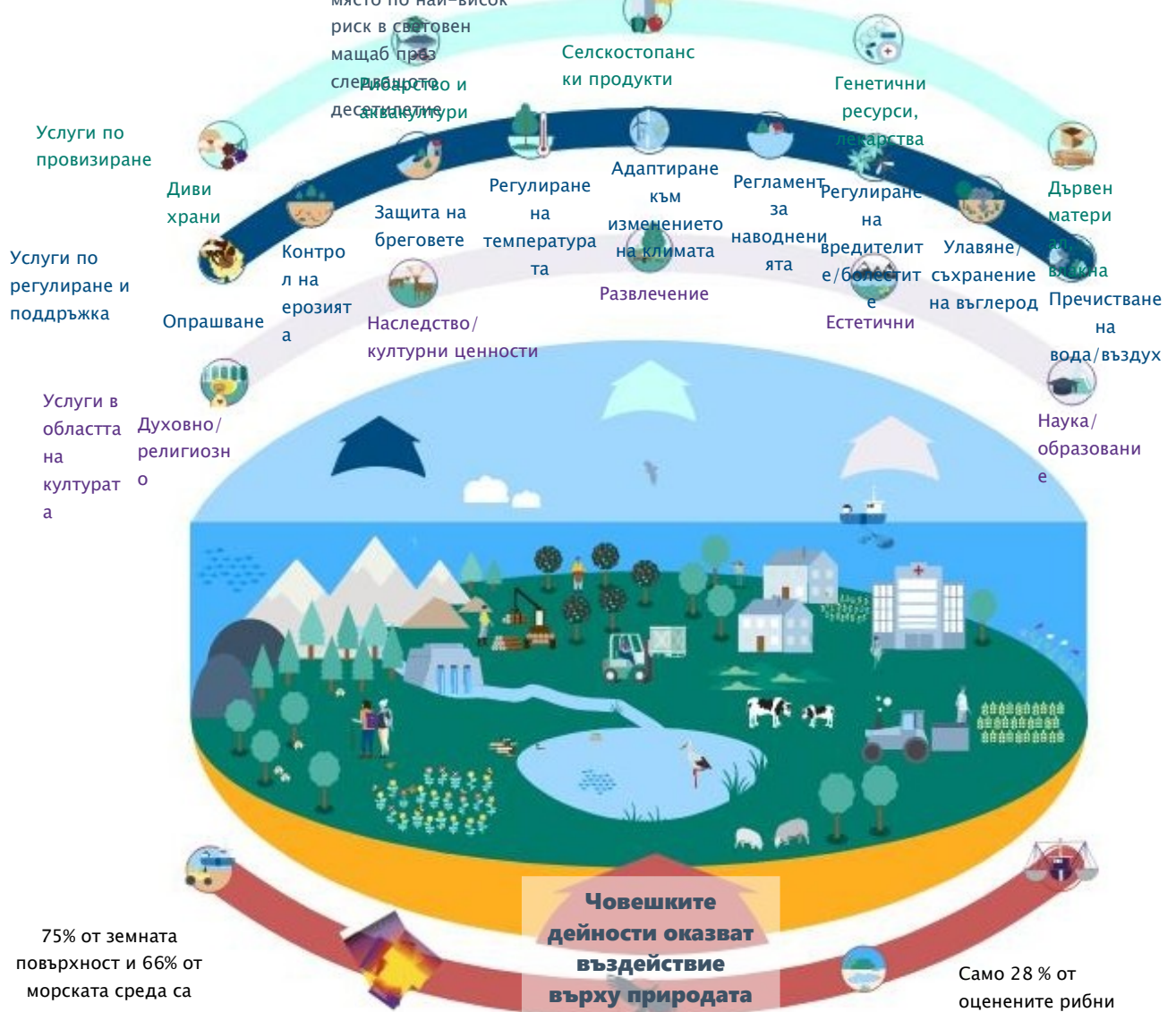
3 ЕЦБ, 2023 г., „Икономиката и банките се нуждаят от природа, за да оцелеят“ (<https://www.ecb.europa.eu/press/blog/date/2023/html/ecb.blog230608~5cffb7c349.en.html>), посетен на 8 август 2025 г.

Фигура 3.1: Екосистемни услуги — ползи и разходи

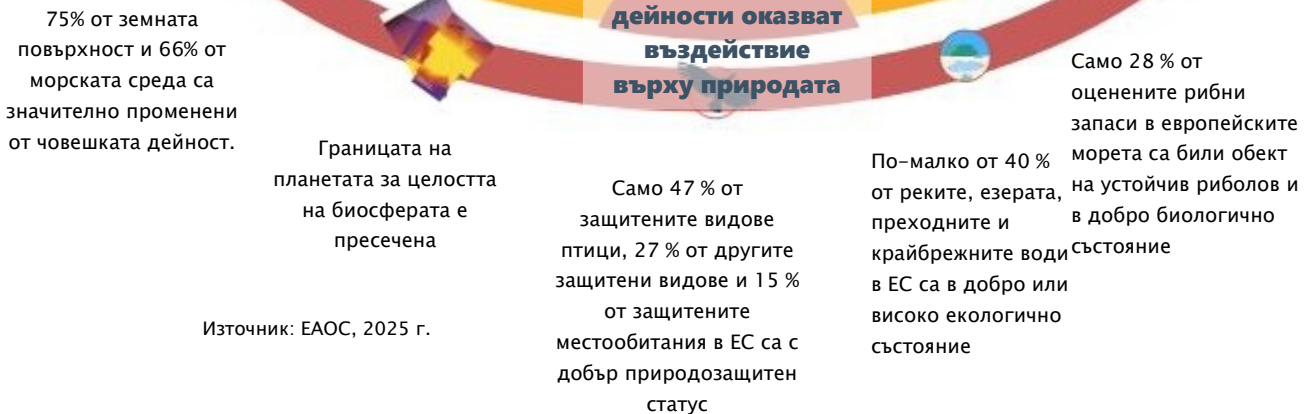
Човешкото общество зависи от природата



Хората се възползват от природата (екосистемни услуги)



Човешките дейности оказват въздействие върху природата



Източник: ЕАОС, 2025 г.

Какво прави ЕС?

ЕС разполага със стабилна рамка от законодателство в областта на околната среда, насочено към опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и местообитанията в сухоземните, сладководните и морските екосистеми. Мерките включват [директивите за местообитанията и птиците](#), [Рамковата директива за водите](#), [Рамковата директива за морска стратегия \(РДМС\)](#) и [Регламента за инвазивните чужди видове](#).

Европейският зелен пакт имаше за цел да укрепи тази рамка с инициативи като стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г., стратегията на ЕС за горите за 2030 г., стратегията на ЕС за почвите за 2030 г., инициативата на ЕС за опрашители и плана за действие за нулево замърсяване (ZPAF).

Неотдавна ЕС прие и [Регламента за възстановяване на природата](#), който е значително допълнение към законодателството на ЕС в областта на околната среда (каре 3.1).

Освен това беше постигнато предварително споразумение по директива за създаване на [рамка за мониторинг на почвите](#). Предвижда се също така до края на 2025 г. да бъде приета нова стратегия на ЕС за биоикономиката, която следва да гарантира устойчиви доставки на биомаса и нейното използване в съответствие с принципите на кръговост.

Стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. има за цел биологичното разнообразие в Европа да поеме по пътя на възстановяването до 2030 г. и съдържа конкретни ангажименти и действия, които трябва да бъдат изпълнени до 2030 г. Много секторни политики също оказват важно въздействие върху биологичното разнообразие, като например [общата селскостопанска политика](#) (ОСП), [общата политика в областта на рибарството](#) (ОПОР), [устойчивата синя икономика](#) и неотдавнашната [визия за селското стопанство и храните](#).

Каре 3.1 Регламент за възстановяване на природата

Регламентът за възстановяване на природата, който влезе в сила на 18 август 2024 г., има за цел да възстанови широк спектър от увредени екосистеми, местообитания и видове както в сухоземните, така и в морските зони в рамките на ЕС.

Като цяло НВР има за цел да допринесе за:

- възстановяване на биологичното разнообразие и устойчивите екосистеми;
- смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него;
- обръщане на тенденцията за влошаване на качеството на земите;
- продоволствена сигурност; и
- изпълнението на международните ангажименти на ЕС.

Общата цел на равнището на ЕС е да се въведат мерки за възстановяване на най-малко 20 % от сухоземните и 20 % от морските зони на ЕС до 2030 г. и на всички нуждаещи се екосистеми до 2050 г.

За да се постигнат тези цели, в НОП се определят конкретни, правно обвързващи цели, които обхващат местообитанията, които вече са защитени съгласно съществуващото законодателство на ЕС и се нуждаят от възстановяване, както и например селскостопанските, градските и горските екосистеми (вж. глава 2).

Всяка държава членка ще представи на Европейската комисия своя проект на национален план за възстановяване (НПВ) до септември 2026 г. След това НПР ще бъдат преразгледани, за да се гарантира, че отговарят адекватно на целите и задълженията, определени съгласно НРБ. Окончателните НПР следва да бъдат представени и публикувани до септември 2027 г.

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

Източник: ЕО ⁴(4).

4 ЕС, 2024 г., Регламент (ЕС) 2024/1991 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2024 г. относно възстановяването на природата и за изменение на Регламент (ЕС) 2022/869 (ОВ L, 2024/1991, 29.7.2024 г.).

Глобалното измерение

Кризата с биологичното разнообразие е глобална. Тя намалява по-бързо, отколкото когато и да било в човешката история ⁵(5). Загубата на биологично разнообразие надхвърля националните граници и действията в един регион могат да имат каскадно въздействие другаде. В нашата глобализирана икономика международната търговия често изостря загубата на биологично разнообразие и влошаването на състоянието на екосистемите, обикновено в региони, далеч от мястото, където се потребяват стоките. Например 80 % от неотдавнашните въздействия на промените в земеползването в световен мащаб — основен двигател на загубата на биологично разнообразие в световен мащаб — са свързани с увеличения износ на продукти на хранително-вкусовата промишленост от богати на биологично разнообразие региони ⁶(6).

Вносът на ресурси в Европа от цял свят допринася значително за намаляването на биологичното разнообразие отвъд нейните граници — реалност, която невинаги е очевидна за средния потребител. Например между 2008 г. и 2017 г. почти 6 % от обезлесяването на тропическите гори е свързано с производството на палмово масло, месо, соя, какао, царевича, дървен материал, каучук и биогорива, които са внесени в ЕС ⁷(7).

Наложително е ЕС и неговите държави членки да наблюдават и намаляват външния натиск, който оказват върху биологичното разнообразие, местообитанията и екосистемите. Всъщност ЕС наскоро прие законодателство за смекчаване на въздействието му върху биологичното разнообразие извън границите на Европа, като например [Регламента относно продуктите, които не са свързани с обезлесяване](#). На световно равнище ЕС и неговите държави членки са част от [глобалната рамка за биологичното разнообразие Кунмин—Монреал](#), в която се определят амбициозни цели на политиката (каре 2.5 в глава 2); те включват опазване на най-малко 30 % от сухоземните, вътрешноводните, крайбрежните и морските зони до 2030 г.

Какво е сегашното състояние на европейско равнище?

В таблица 3.1 са събрани минали оценки на тенденциите през последните 10—15 години, прогнози за следващите 10—15 години и оценки на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. и 2050 г. (когато има такива) от [осемте тематични брифинги относно биологичното разнообразие и екосистемите](#). Подробности за оценките, както и за междусекторните фактори и натиск, са представени в раздели 3.1.2—3.1.4

Таблица 3.1 Преглед на резултатите от оценката на биологичното разнообразие и екосистемите

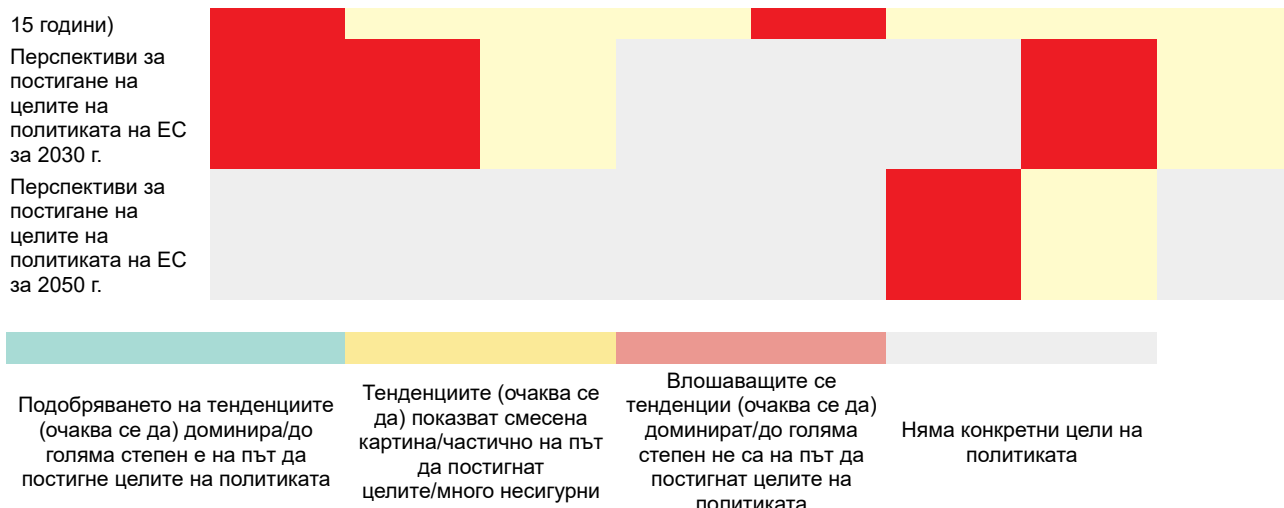
Брифинг	Състояние на биологичното разнообразие в Европа	Замърсяван е на екосистемите	Защитени територии	Въздействие е върху водите и климата	Екосистеми и въздействие върху климата	Земеползване и усвояване на земя	Почвени ресурси	Нужди от инвестиции в биологичното разнообразие
Тенденции в миналото (10—15 години)	Red	Yellow	Green	Yellow	Red	Red	Red	Green
Перспективи (10—15 години)	Red	Yellow	Green	Yellow	Red	Yellow	Yellow	Yellow

5 IPBES, 2019 г., The global assessment report on Biodiversity and Ecosystem Services (Глобалният доклад за оценка на биологичното разнообразие и екосистемните услуги), Brondízio, E. S., Settele, J., Díaz, S., Ngo, H. T. (eds). (<https://www.ipbes.net/global-assessment>), посетен на 8 август 2025 г.

6 Cabernard, L., et al., 2024 г., „Biodiversity impacts of recent land-use change driven by increase in agri-food imports“ („Въздействия върху биологичното разнообразие на неотдавнашните промени в земеползването, предизвикани от увеличаването на вноса на продукти на хранително-вкусовата промишленост“), Nature Sustainability 7(11), стр. 1512—1524 (DOI: 10.1038/s41893-024-01433-4).

7 ЕК, 2021 г., работен документ на службите на Комисията — Оценка на въздействието за свеждане до минимум на риска от обезлесяване и деградация на горите, свързан с продукти, пуснати на пазара на ЕС, придружаващ документа „Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за предоставянето на пазара на Съюза, както и за износа от Съюза на определени стоки и продукти, свързани с обезлесяване и деградация на горите, и за отмяна на Регламент (ЕС) No 995/2010“ (SWD(2021) 326 final).

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи



Източник: Брифинги за биологичното разнообразие и екосистемите на околната среда в Европа през 2025 г.

3.1.2 Минали тенденции

Биологичното разнообразие в Европа намалява, като данните сочат, че биологичното разнообразие в сухоземните, сладководните и морските екосистеми е в лошо състояние (за повече подробности вж. информационния документ относно [биологичното разнообразие в Европа](#)). Докладването по Директивата за птиците и местообитанията за периода 2019—2024 г. ще бъде публикувано едва през 2026 г. Предходният отчетен период (2013—2018 г.) обаче показва, че 62 % от защитените видове (които не включват видове птици) и 81 % от защитените местообитания (фигура 3.2), както и 39 % от защитените видове птици, са били в лош или лош природозащитен статус на равнището на ЕС. През същия период 30 % от защитените видове птици са имали низходящи тенденции, докато 35 % от всички защитени видове, които не са птици, и 36 % от всички защитени местообитания, които не са със статус на богове,⁸ са имали тенденции към влошаване (8). Дългосрочните тенденции показват също, че между 1990 г. и 2023 г. индексът на 168-те често срещани птици е намалял с 15 % в ЕС⁹(9). Междувременно индексът на полските пеперуди в Европа показва, че между 1991 г. и 2020 г. популациите на 15 вида полски пеперуди са намалели значително — с 29,5 %¹⁰(10). Освен това е документиран драматичен спад на насекомите в продължение на десетилетия; в някои защитени зони броят на насекомите е намалял със 75 %¹¹(11). По подобен начин оценката на екосистемите в ЕС показва, че условията в екосистемите като цяло са били лоши поради постоянния натиск¹²(12).

8 ЕАОС, 2020 г., Състояние на природата в ЕС: Резултати от докладването съгласно директивите за опазване на природата за периода 2013—2018 г., Доклад на ЕАОС No 10/2020 (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/088178>), посетен на 9 май 2025 г.

9 ЕАОС, 2025 г., „Общ индекс на птиците в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/common-bird-index-in-europe>), посетен на 25 април 2025 г.

10 ЕАОС, 2023 г., „Grassland butterfly index in Europe“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/grassland-butterfly-index-in-europe-1>), посетен на 25 април 2025 г.

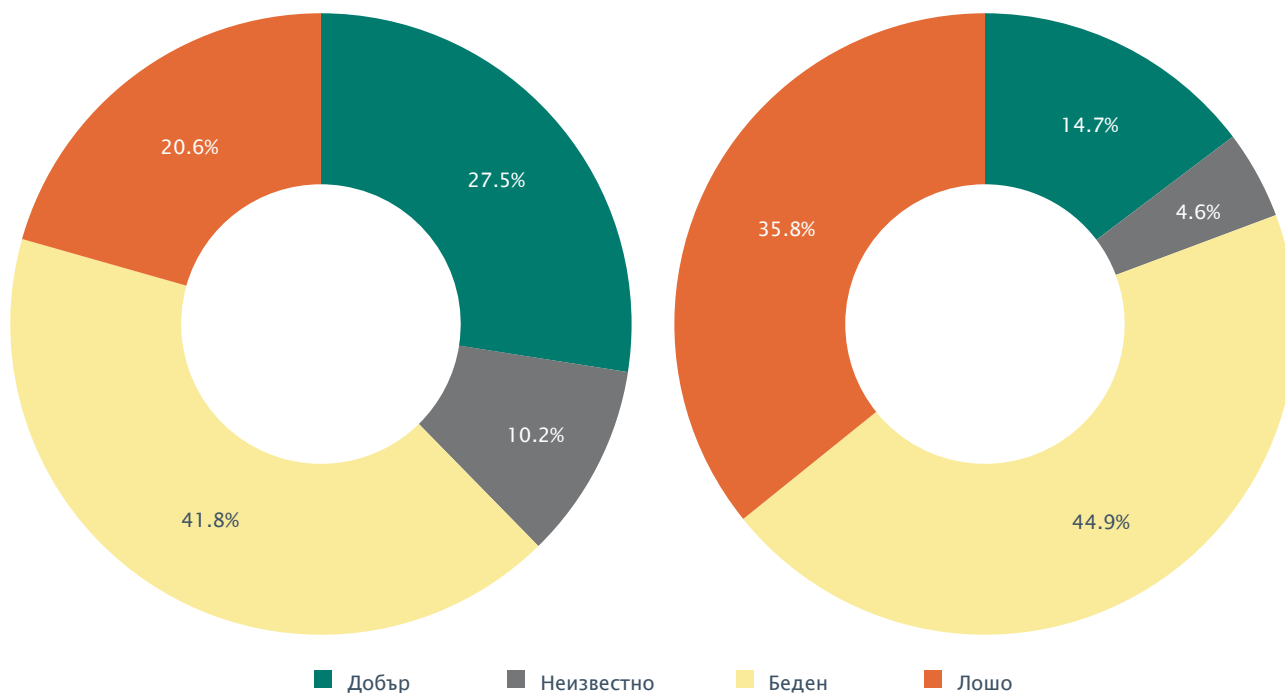
11 Hallmann, C. A., et al., 2017 г., 'Над 75 % спад в продължение на 27 години на общата биомаса на летящите насекоми в защитените зони', PLOS ONE 12(10) (DOI: 10.1371/journal.pone.0185809).

12 JRC, 2020 г., Картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги: Оценка на екосистемата на ЕС, JRC Science for Policy Report No JRC120383 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120383>), посетен на 20 август 2021 г.

Фигура 3.2 Природозащитен статус на видовете (вляво) и местообитанията (вдясно) съгласно Директивата на ЕС за местообитанията

Природозащитен статус на видовете (2 825 оценки)

Природозащитен статус на местообитанията (818 оценки)



Източник: ЕИП^{13,14}.
Източник ¹³(13), ¹⁴(14)

През 2021 г. само 38 % от реките, езерата и преходните и крайбрежните води са имали добро или високо екологично състояние. Всъщност тази цифра остава до голяма степен непроменена от 2015 г. насам ¹⁵(15). По подобен начин морските екосистеми на ЕС продължиха да показват признаци на влошаване и загуба на устойчивост, като голяма част от морските бозайници, рибите, птиците и местообитанията не отговарят на критериите за „добро екологично състояние“. Тенденциите с течение на времето в морските екосистеми са били или намаляващи, или стабилни, както е докладвано през 2018 г. ¹⁶(16). Състоянието на почвите също е обезпокоително, като понастоящем 60—70 % от почвите са влошени, особено в селскостопанските райони, но също така и в много влажни зони и някои горски райони (за подробности вж. брифинга „нефтениресурси“).

Това общо лошо състояние на видовете и местообитанията в екосистемите може до голяма степен да се отдаде на силен натиск от страна на човека, което

13 ЕАОС, 2021 г., „Състояние на опазване на видовете съгласно Директивата на ЕС за местообитанията“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/conservation-status-of-species-under>), посетен на 7 септември 2022 г.

14 ЕАОС, 2021 г., „Състояние на запазване на местообитанията съгласно Директивата на ЕС за местообитанията“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/conservation-status-of-habitats-under>), посетен на 24 април 2025 г.

15 ЕАОС, 2024 г., Състояние на водите в Европа през 2024 г.: необходимостта от подобряване на устойчивостта на водните ресурси, Доклад на ЕАОС No 07/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>), посетен на 28 ноември 2024 г.

16 ЕАОС, 2024 г., „Good Environmental Status (GES) assessments of EU marine waters by integration level — MSFD Art.8 (2018)“ (<https://water.europa.eu/marine/resources/msfd-reporting-data-tools/ges-assessment-dashboards/general-dashboards>), посетен на 30 април 2025 г.

води до кумулативни въздействия, причиняващи влошаване и загуба на функция и структура, които намаляват цялостната устойчивост на екосистемите. На фигура 3.3 са показани основните видове натиск, докладвани за директивите за опазване на природата. Натискът може да бъде групиран в пет основни категории:

- промени в земеползването и използването на морето;
- свръхексплоатация на природните ресурси;
- изменение на климата;
- замърсяване; и
- инвазивни чужди видове (ИЧВ).

Кумулативното въздействие на този натиск продължава да бъде значителна заплаха за биологичното разнообразие и местообитанията в сухоземните (8), сладководните (14,15) и морските ¹⁷(17) екосистеми.

Фигура 3.3: Основни видове натиск върху биологичното разнообразие въз основа на докладването за директивите за опазване на природата



Бележка: Терминът „директиви за природата“ се отнася общо до директивите за птиците и местообитанията.
Източник: ЕАОС⁽⁸⁾.

Промени в използването на земята и морето

Тези промени продължават да нарушават местообитанията, които са важни за биологичното разнообразие. Например усвояването на земя — преобразуването на естествена и полустествена земя в изкуствена земя, като например населени места или търговски площи — се е увеличило с около 14 % между 2005 г. и 2021 г. в ЕС-27 (за подробности вж. брифинг [‘Земеползване и усвояване на земя’](#)). През 2021 г. в сладководните среди промените в

17 ЕАОС, 2021 г., морското биологично разнообразие в Европа остава под натиск, Брифинг на ЕАОС No 31/2020 (<https://www.eea.europa.eu/publications/europes-marine-biodiversity-remains-under-pressure>), посетен на 2 ноември 2023 г.

естествения поток и функция, например от прегради и пресушаване на влажни зони, засегнаха около 50 % от повърхностните води на Европа, като оказаха неблагоприятно въздействие върху водното биологично разнообразие (15).

Морската среда е все по-силно засегната от промените в използването на морето ¹⁸(18). Това се дължи на дейности като морския транспорт ¹⁹(19) и смущенията на морското дъно от използването на дънни тралове (18). Нарастването на производството на енергия от възобновяеми източници в морето подчертава значението на балансирането на опазването на природата с разработването на по-устойчиви и сигурни енергийни източници ²⁰(20).

Свърхексплоатация на природните ресурси

Неустойчивите селскостопански практики и прекомерната експлоатация на природни ресурси като пясък, чакъл и вода доведоха до влошаване на състоянието на екосистемите. Натискът както върху местообитанията, така и върху видовете, за който държавите съобщават най-често, произтича от селското стопанство ²¹(21).

В същото време свърхексплоатацията чрез постоянен прекомерен улов застрашава морските екосистеми, продоволствената сигурност и биологичното разнообразие ²²в Европа (22). От 2000 г. до 2022 г. водочерпенето в ЕС е намаляло с 19 %, както е докладвано от държавите членки. Въпреки това недостигът на вода все още засяга около 30 % от земята в ЕС и 34 % от населението на ЕС всяка година ²³(23).

Изменение на климата

Изменението на климата е значителен фактор за загубата на биологично разнообразие и влошаването на състоянието на екосистемите в морските, сладководните и сухоземните екосистеми ²⁴(24) (за подробности вж. брифинг „Екосистеми и въздействия върху климата“). Изменението на климата също така увеличава рисковете за сигурността на водните ресурси, като изостря недостига на вода, сушиите и наводненията, като по този начин застрашава устойчивостта на водните ресурси (за подробности вж. брифинг „Въздействие върху водите и климата“).

Промените в температурата, моделите на валежите и засушаването причиняват екстремни метеорологични явления, като суши, наводнения и горещи вълни. Те също така доведоха до промени в разпределението на видовете, като например промени в разпределението на рибата в европейските морета ²⁵(25), както и повишаване на киселинността на океанските води и по-големи горски пожари. Тези промени влошават състоянието на местообитанията в сухоземните,

18 ЕАОС, 2020 г., Multiple pressures and their combined effects in Europe's seas, EEA Briefing no. 18/2020 (<https://www.eea.europa.eu/publications/multiple-pressures-and-their-combined/multiple-pressures-and-their-combined>), посетен на 30 април 2025 г.

19 ЕАОС и ЕАМБ, 2025 г., Европейски екологичен доклад за морския транспорт за 2025 г., Съвместен доклад на ЕАОС и ЕАМБ No 15/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/maritime-transport-2025>), посетен на 15 юни 2025 г.

20 ЕАОС, 2024 г., Harnessing offshore wind while conservation the seas, EEA Briefing no. 14/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harnessing-offshore-wind-while-preserving-the-seas>), посетен на 10 декември 2024 г.

21 ЕАОС, 2015 г., Състояние на природата в ЕС: резултати от докладването съгласно директивите за опазване на природата за периода 2007—2012 г., No 2/2015 (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/603862>), посетен на 24 август 2023 г.

22 ЕАОС, 2024 г., „status of marine fish and shellfish stocks in European seas“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/status-of-marine-fish-and>), посетен на 7 април 2025 г.

23 ЕАОС, 2025 г., „Условия на недостиг на вода в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/use-of-freshwater-resources-in-europe-1>), посетен на 20 януари 2025 г.

24 ЕАОС, 2024 г., European climate risk assessment, EEA Report No 1/2024 (Доклад на ЕАОС No 1/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/european-climate-risk-assessment>), посетен на 12 март 2024 г.

25 ЕАОС, 2022 г., „Changes in fish distribution in European seas“, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/changes-in-fish-distribution-in>), посетен на 3 ноември 2023 г.

сладководните и морските екосистеми ²⁶(26) в Европа, като подкопават устойчивостта на екосистемите (26). Рисковете за крайбрежните и морските екосистеми се считат за най-сериозни в краткосрочен план (2021—2040 г.) и изискват най-спешни действия (24).

Изменението на климата заплашва да влоши състоянието на екосистемите до точката, в която се пресичат критични повратни точки; например бореалните гори могат да измрат в южния си край, като същевременно се разширяват по тундрата на север ²⁷(27).

Замърсяване

Тенденциите в натиска от замърсяването върху биологичното разнообразие и екосистемите са смесени, с напредък в някои области и текущи предизвикателства в други (за подробности вж. брифинг „Замърсяване на екосистемите“). Например химическият натиск в някои морски региони е намалял (28, ^{28,29}29), както и делът на сухоземните местообитания, засегнати от замърсяването на въздуха ³⁰(30). Въпреки това замърсяването продължава да бъде основен риск за биологичното разнообразие и местообитанията в екосистемите, особено от хранителни вещества и пестициди, използвани в селското стопанство, и пластмасови микрочастици.

Емисиите на азотни оксиди (NO_x), серен диоксид (SO₂) и тежки метали са намалели значително през последните десетилетия. Емисиите на амоняк (NH₃) обаче остават трайно високи в много райони, а озонът (O₃) продължава да представлява широко разпространен риск ³¹(31).

До 2021 г. само 30 % от повърхностните води бяха класифицирани като имащи добро химично състояние. Това се дължи главно на няколко устойчиви замърсители като живак (Hg) и бромирани забавители на горенето (15, ³²32). Между 2010 г. и 2022 г. от деветте опасни вещества, наблюдавани в морските организми, бензо(а)пиренът, линданът (γ-HCH) и полихлорираният бифенил (PCB) са надхвърлили безопасните граници. Тенденциите по отношение на наличното време обаче показват, че регионите с намаляващи концентрации са по-разпространени от тези с нарастващи концентрации (29).

Наблюдението и контролът на замърсяването стават по-сложни, тъй като нововъзникващите химикали навлизат в широка употреба и се разпространяват в околната среда.

Инвазивни чужди видове (ИЧВ)

ИЧВ са животни и растения, въведени в естествена среда, където те не се срещат естествено. Те оказват отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемните услуги. ИЧВ са един от петте най-значими преки фактора за загубата на биологично разнообразие. Например средният годишен процент на нови случаи на неместни видове в европейските морета се

26 ЕАОС, 2023 г., How climate change impacts marine life, EEA Briefing no. 22/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/how-climate-change-impacts/how-climate-change-impacts-marine-life>), посетен на 15 януари 2025 г.

27 Armstrong McKay, D. I., et al., 2022 г., „Превышаването на 1,5°C глобалното затопляне може да предизвика множество повратни точки в климата“, Science 377(6611), стр. eabn7950 (DOI: 10.1126/science.abn7950).

28 ЕАОС, 2025 г., Мониторинг и перспективи за нулево замърсяване за 2025 г., Съвместен доклад No 13/2024 на ЕАОС и Съвместния изследователски център (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/zero-pollution-monitoring-and-outlook-report>), посетен на 28 април 2025 г.

29 ЕАОС, 2025 г., „Опасни вещества в морските организми в европейските морета“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/hazardous-substances-in-marine-organisms-in-european-seas>), посетен на 3 април 2025 г.

30 ЕАОС, 2024 г., „Еутрофикация, причинена от атмосферни азотни отлагания в Европа (показател)“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/eutrophication-caused-by-atmospheric-nitrogen>), посетен на 15 юни 2025 г.

31 ЕАОС, 2024 г., „Замърсяване на въздуха в Европа: Състояние на докладването за 2024 г. съгласно Директивата относно националните ангажменти за намаляване на емисиите“ (<https://www.eea.europa.eu/publications/national-emission-reduction-commitments-directive-2024/air-pollution-in-europe-2024>), посетен на 17 октомври 2024 г.

32 ЕАОС, 2024 г., „химично състояние на повърхностните води“ (<https://water.europa.eu/freshwater/europe-freshwater/water-framework-directive/surface-water-chemical-status>), посетен на 22 май 2025 г.

увеличава, което застрашава морското биологично разнообразие ³³(33). Няколко ИЧВ също представляват риск за човешкото здраве чрез предаване на болести. Като цяло ИЧВ струват скъпо на обществото: според една оценка от 2023 г. те струват на ЕС 26,64 милиарда евро годишно и тази цифра се очаква да нарасне ³⁴(34). Съгласно [Регламента на ЕС относно инвазивните чужди видове](#) има списък с 88 вида, пораждащи безпокойство в целия Съюз — 47 животни и 41 растения — които подлежат на ограничения и мерки за контрол, насочени към предотвратяване на разпространението им и намаляване на въздействието им. Например китайският раци от вида *Eriocheir sinensis*, който се е установил в 18 държави — членки на ЕС, причинява значителни екологични и социално-икономически щети, като например вреди на рибарството и аквакултурите ³⁵(35).

Взаимодействия на основните видове натиск

Петте основни натиска върху биологичното разнообразие — промените в земеползването и използването на морето, пряката експлоатация на организмите, изменението на климата, замърсяването и ИЧВ — често са взаимосвързани и могат да имат кумулативни или синергични ефекти, което означава, че комбинираното им въздействие е по-голямо от сбора на индивидуалните им ефекти. По-специално изменението на климата изостря други видове натиск.

Например промените в земеползването се дължат на повишен риск от пожари и суша, топлите условия спомагат за разпространението на инвазивни видове, а оттичането на замърсители по време на високи нива на валежи води до процес, наречен еутрофикация, при който водната среда се обогатява прекомерно с хранителни вещества, което води до прекомерен растеж на водорасли. Освен това този натиск може да наруши структурите на екологичните мрежи и по този начин да увеличи риска от каскадно изчезване ³⁶(36).

Влошаването на биологичното разнообразие и местообитанията в сухоземните, сладководните, крайбрежните и морските екосистеми е взаимосвързано. Например липсата на напредък в подобряването на екологичното състояние на реките, езерата, крайбрежните и морските води в Европа до голяма степен се дължи на постоянния натиск върху повърхностните води и сухоземните екосистеми.

Този постоянен натиск включва дифузно замърсяване от селското стопанство, деградирани гори и променени почвени условия. Това замърсяване води до промени в качеството на повърхностните и подземните води и по този начин оказва отрицателно въздействие върху цели екосистеми. Морските отпадъци, които произхождат предимно от наземни източници, представляват допълнителен натиск. Той се транспортира през реки и водни пътища, като в крайна сметка засяга морските екосистеми ³⁷(37). Балтийско море предлага пример за такива каскадни ефекти: тенденциите в биологичното разнообразие в морските екосистеми на Балтийско море, които са чувствителни към наземно замърсяване, показват малко или никакво подобрение ³⁸(38).

Тези взаимовръзки подчертават значението на възприемането на цялостен подход „от източника до морето“ — управление на водните ресурси и свързаните с тях въпроси в цялата свързана система от източника на реката до

33 ЕАОС, 2024 г., „Морски неместни видове в европейските морета“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/marine-non-indigenous-species-in>), посетен на 30 април 2025 г.

34 Henry, M., et al., 2023 г., „Unveiling the hidden economic toll of biological invasions in the European Union“, *Environmental Sciences Europe* 35(1), стр. 43 (DOI: 10.1186/s12302-023-00750-3).

35 ЕК, 2023 г., *Въведение в Регламента на ЕС относно инвазивните чужди видове: версия 2022г.*, Служба за публикации на Европейския съюз.

36 Strona, G. и Bradshaw, C. J. A., 2022 г., „Coextinctions dominate future vertebrate losses from climate and land use change“, *Science Advances* 8(50), стр. eabn4345 (DOI: 10.1126/sciadv.abn4345).

37 ЕАОС, 2024 г., *From source to sea — The untold story of marine litter*, EEA Web Report (<https://www.eea.europa.eu/publications/european-marine-litter-assessment/from-source-to-sea-the>), посетен на 21 май 2025 г.

38 HELCOM, 2023 г., *State of the Baltic Sea 2023*, Baltic Marine Environment Protection Commission Baltic Sea Environment Proceedings No 194 (<https://stateofthebalticsea.helcom.fi/>), посетен на 1 март 2024 г.

изхода ѝ в океана — при справянето с екологичните предизвикателства, като се признава, че интервенциите в района на източника на реката могат значително да повлияят на околната среда в отдалечени райони, като например делтата на реката (37).

През последното десетилетие се наблюдава увеличаване на обхвата на защитените зони — основна мярка за опазване на биологичното разнообразие и екосистемите. През 2022 г. 26,1 % от сухоземната територия на ЕС и 12,3 % от неговите морета са били защитени (за подробности вж. брифинг „Защитени зони“). Въпреки че това разширяване е обещаващо, определянето на защитени зони само по себе си не гарантира ефективното опазване на биологичното разнообразие.

Много защитени зони са подложени на натиск от страна на туризма, селското стопанство, рибарството и развитието на инфраструктурата, което може да подкопае целите за опазване. От решаващо значение е тези защитени зони да бъдат екологично представителни, добре управлявани и пространствено и функционално добре свързани, така че да могат да осигурят осезаеми ползи за биологичното разнообразие и екосистемите.

Инвестициите в биологичното разнообразие в рамките на ЕС и неговите държави членки, включително международните вноски, нараснаха от 23 милиарда евро за 2024 г. през 2014 г. на 31 милиарда евро за 2024 г. през 2019 г. Въпреки това увеличение финансирането остава в долния край на прогнозираните годишни нужди на ЕС (за подробности вж. информационния документ „Инвестиционни нужди в областта на биологичното разнообразие“ и раздел 6.3).

3.1.3 Перспективи и перспективи за постигане на целите на политиката

Повечето видове натиск върху биологичното разнообразие и екосистемите в Европа остават високи, което поражда сериозни опасения за тяхното бъдеще и за сухоземните, сладководните и морските екосистеми на ЕС през следващите 10—15 години. Видовете и местообитанията продължават да са подложени на значителен натиск от човешки дейности, като добив на ресурси, развитие на инфраструктурата и туризъм. Това се утежнява от ескалиращото въздействие на изменението на климата.

Естествените потоци и физическите характеристики на повърхностните води продължават да се променят от дейности, включващи мерки за защита от наводнения, селско стопанство и бариери от стара, често остаряла инфраструктура (15). Освен това европейските морета са изправени пред нарастващ натиск от разрастващата се "синя икономика" - всички отрасли и сектори, свързани с използването на океаните, моретата и бреговете, с въздействия, изострени от изменението на климата (18).

Перспективите за замърсяването са смесени. Очаква се химическото и пластмасовото замърсяване, както и отлагането на въздух, да намалее, въпреки че еутрофикацията продължава да бъде значително предизвикателство. Дифузното замърсяване ще продължи да бъде проблем, въпреки че засилените мерки за контрол на градските отпадъчни води и емисиите от промишлеността биха могли да намалят замърсителите от точкови източници, като например промишлените инсталации. Очаква се морската еутрофикация да остане значителна; подобренията в управлението на градските отпадъчни води потенциално ще бъдат компенсирани от оттичането на хранителни вещества в селското стопанство и затоплянето на морето. Замърсяването на почвите следва да намалее поради намалените емисии от промишлеността, отлаганията във въздуха и емисиите на прекурсори на озона, въпреки че текущите селскостопански дейности биха могли да възпрепятстват по-нататъшните подобрения.

Европа ще бъде изправена пред все по-сериозни последици от изменението на климата, включително суши, наводнения, горещи вълни и покачване на морското равнище. Те ще окажат въздействие както върху устойчивостта на водните ресурси на Европа, така и върху състоянието на биологичното разнообразие и екосистемите в Европа.

Очакват се редица предизвикателства във връзка с устойчивостта на водните ресурси. Продължителните суши ще стават все по-чести, което ще влоши недостига на вода, особено в Южна Европа ³⁹(39). Намалената снежна покривка и по-ранното топене на снега ще изострят сушите и наводненията, засилвайки икономическата конкуренция за оскъдни водни ресурси. Речните и крайбрежните наводнения ще се увеличат, което ще доведе до навлизане на солена вода и ще намали качеството на подпочвените води (15,⁴⁰40).

Ключовите действия за адаптиране включват намаляване на водочерпенето, подобряване на кръговостта на водата, подобряване на задържането на вода и възстановяване на екосистемите. Тези мерки обаче сами по себе си няма да премахнат климатичните рискове. Готовността, ефективните ответни действия при извънредни ситуации и адаптивните обществени и икономически практики продължават да бъдат от съществено значение за намаляване на уязвимостта на Европа (15).

Сухоzemните, сладководните и морските екосистеми са изправени пред сериозни заплахи, предизвикани от климата, включително промени в миграционните модели и разпределението на видовете, повишаване на киселинността на океанските води, загуба на местообитания поради променящото се земеползване и повишаването на морското равнище (24). Арктическите екосистеми са изправени пред безпрецедентно затопляне, като до 2050 г. се очаква летата да са почти без лед ⁴¹(41). Очакват се и по-дълги сезони на пожари с по-големи райони, които са податливи на пожари, и увеличени огнища на вредители и болести. Усилията за опазване и възстановяване на природата трябва да включват климатични сценарии, за да се гарантира, че те са ефективни в дългосрочен план.

Предложеният закон за мониторинг на почвите се очаква да подобри откриването на нездрави почви във всички видове земеползване; в него се посочва, че практиките за устойчиво управление на почвите биха подобрили функционирането на почвите, при които състоянието им е влошено. Независимо какви управленски практики се използват обаче, изменението на климата оказва отрицателно въздействие върху здравето на почвите. От друга страна, здравите почви играят ключова роля за справяне с предизвикателствата, свързани с климата и околната среда, чрез подобро задържане на вода, улавяне на въглерод и съхранение на хранителни вещества и повишена устойчивост срещу ерозия и уплътняване. Очаква се, че намаленото замърсяване на въздуха допълнително ще намали повишаването на киселинността на почвата.

На път ли е Европа да постигне ключови цели и задачи на политиката?

Биологичното разнообразие и местообитанията на ЕС в екосистемите все още не се опазват, опазват и подобряват в съответствие с амбициите на политиката. Съгласно РДВ реките, езерата, преходните води и крайбрежните води трябва да имат добро екологично състояние до 2015 г., с възможно забавяне до 2027 г. при определени обстоятелства. До 2021 г. обаче само 37 % от повърхностните водни обекти в Европа са имали добро или високо екологично състояние (15).

Целта за постигане на добро екологично състояние на морските води до 2020 г. вече не е постигната и е малко вероятно да бъде постигната до 2030 г. Същевременно предишната водеща цел на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2020 г. — спиране и обръщане на процеса на загуба на биологично разнообразие — не беше постигната ⁴²(42). В 8-ия план за действие за околната среда (ПДОС) и стратегията за биологичното разнообразие за 2030 г. също се посочва целта за спиране и обръщане на процеса на загуба на

39 ЕАОС, 2021 г., *Water resources across Europe — Confronting water stress: Актуализирана оценка*, Доклад на ЕАОС No 12/2021 (<https://www.eea.europa.eu/publications/water-resources-across-europe-confronting>), посетен на 2 юли 2022 г.

40 ЕАОС, 2022 г., *Europe's groundwater — a key resource under pressure*, EEA Briefing no. 03/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/europes-groundwater>), посетен на 14 януари 2025 г.

41 ЕАОС, 2025 г., „Арктически и балтийски лед“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/arctic-and-baltic-sea-ice>), посетен на 14 януари 2025 г.

42 ЕК, 2022 г., „Оценка на работния документ на службите на Комисията на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“ (SWD(2022) 284 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022SC0284>), посетен на 15 юни 2025 г.

биологично разнообразие, но перспективите за постигане на тези цели изглеждат мрачни.

Понастоящем не е възможно да се оцени напредъкът към постигането на целите на НРБ, тъй като регламентът влезе в сила едва наскоро и от държавите членки не се изисква да представят своите проекти на НГП до септември 2026 г. (каре 3.1).

В неотдавнашен доклад на Съвместния изследователски център (JRC) се оценява напредъкът в изпълнението на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г. (43). Показателите проследяват 40 % от целите, определени в стратегията; като цяло те показват напредък в правилната посока, макар и не в случая с показателите, свързани със състоянието на биологичното разнообразие ⁴³(43, ⁴⁴44). JRC заявява, че темпът на напредък трябва да се ускори значително, за да се постигнат целите за 2030 г. В него се подчертава необходимостта от по-добро прилагане на политиките в областта на околната среда, за да се "постигне максималният брой цели до 2030 г." (43).

В областта на недостига на вода, сушите или управлението на риска от наводнения в Европа понастоящем няма правно обвързващи цели. Практиките за управление на водите в Европа не са добре адаптирани за управлението на бързи и мащабни промени; това застрашава устойчивостта на водните ресурси.

Въпреки очакваните подобрения е малко вероятно ЕС да постигне повечето от целите на политиката си в областта на замърсяването, като се изправи пред продължаващите предизвикателства в областта на качеството на водите, загубата на хранителни вещества, изпускането на пластмасови микрочастици, състоянието на морската среда и въздействието на замърсяването на въздуха върху екосистемите (28). Добро химично състояние на сладководните екосистеми няма да бъде постигнато в съответствие с изискването, посочено в Рамковата директива за водите. Целта на ZPAR за намаляване с 50 % на загубата на хранителни вещества в околната среда до 2030 г. вероятно е непостижима поради устойчивите емисии от селското стопанство. Също така, с изключение на отпадъците по плажовете, постигането на добро екологично състояние на европейските морски екосистеми, изисквано от РДМС, ⁴⁵може да отнеме много време (45). Въпреки очакваните допълнителни намаления, целта за намаляване с 25 % на размера на екосистемите в ЕС, застрашени от замърсяване на въздуха, е малко вероятно да бъде постигната.

През следващите 10—15 години ще бъде от решаващо значение да се ускори определянето на защитени зони, тъй като продължава да съществува значителна разлика по отношение на постигането на необвързващите цели (както на стратегията за биологичното разнообразие, така и на глобалната рамка за биологичното разнообразие) за 2030 г., които изискват 30 % от сухоzemните и морските територии да бъдат защитени. Въпреки че е възможно да се постигне тази цел — особено предвид ангажиментите, поети от няколко държави — това ще изисква значително по-високи равнища на определяне в сравнение с предходните години.

Ще трябва да има значително намаляване на коефициентите на преобразуване на земята, за да се постигне необвързващата цел на ЕС „без нетно усвояване на земя до 2050 г.“, както е посочено в стратегията на ЕС за почвите за 2030 г. Понастоящем постигането на тази цел е несигурно, но малко вероятно.

Като се има предвид значителното действащо законодателство в областта на околната среда, може да изглежда нелогично състоянието на биологичното разнообразие да е лошо, дори да се отчитат пропуските в прилагането. Няколко фактора обаче обясняват тази реалност. Първо, може да има значителни

43 JRC, et al., 2025 г., Assessing progress in monitoring and implementation the EU Biodiversity Strategy for 2030 (Оценка на напредъка в мониторинга и изпълнението на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.), JRC Science for Policy Report No JRC136024 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC136024>), посетен на 22 май 2025 г.

44 ЕК, 2023 г., „Информационно табло на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие“ (<https://dopa.jrc.ec.europa.eu/kcbd/EUBDS2030-dashboard/?version=1>), посетен на 22 май 2025 г.

45 JRC, et al., 2024 г., European Coastline Macro Litter Trends 2015-2021, Технически доклад на JRC No JRC138907 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC138907>), посетен на 22 май 2025 г.

забавяния, преди намаленият натиск да доведе до измерими подобрения в биологичното разнообразие и състоянието на местообитанията. Второ, въпреки неотдавнашното намаляване на някои видове натиск, като например някои източници на замърсяване, натискът като цяло остава значителен. Трето, данните показват, че макар усилията за справяне със загубата на биологично разнообразие и влошаването на състоянието на екосистемите да са имали положителен ефект ⁴⁶(46), ползите не са достатъчни за постигане на целите. По този начин, без тези продължаващи усилия състоянието и перспективите биха били още по-лоши от настоящата ситуация. Четвърто, обръщането на процеса на загуба на биологично разнообразие и влошаване на състоянието на екосистемите изисква не само пълното прилагане на съществуващото законодателство в областта на околната среда, но и пълното интегриране на екологичните проблеми в секторите на селското стопанство, енергетиката, горското стопанство, рибарството и транспорта. Това изисква и трансформация на продоволствената система, като се има предвид, че тя значително допринася за натиска върху околната среда, оказван върху биологичното разнообразие и екосистемите в ЕС.

В заключение, амбициозните цели, определени за биологичното разнообразие и екосистемите, все още не са довели до подобрения в състоянието на биологичното разнообразие. От съществено значение е държавите членки да прилагат изцяло и ефективно законодателството в областта на околната среда, насочено към опазване и възстановяване на биологичното разнообразие и местообитанията в сухоземните, сладководните и морските екосистеми. Това законодателство включва наскоро приетите НРД, директивите за опазване на природата, РДВ и РДМС. От съществено значение е да се изпълни амбицията в НРБ за прилагане на мерки за възстановяване в най-малко 20 % от сухоземните и морските зони на ЕС до 2030 г.

Пропуските в прилагането са широко разпространени съгласно директивите за опазване на природата, РДВ и РДМС ⁴⁷(47). Неотдавнашно проучване установи, че забавянето при защитата на 30 % от сухоземната площ на ЕС струва между 11 и 30 милиарда евро годишно, докато според оценките общите разходи за непостигане на „добър“ статус съгласно РДВ и РДМС възлизат на 51,1 милиарда евро годишно ⁴⁸(48). Някои важни пречки пред ефективното прилагане на тези директиви включват:

- недостатъчни финансови и човешки ресурси за изпълнение;
- незадоволителен мониторинг на напредъка;
- слабо участие на заинтересованите страни и слаба обществена подкрепа; и
- липса на съгласуваност между целите в областта на околната среда и секторните политики, като например селско стопанство, горско стопанство, рибарство, енергетика и градско развитие, където икономическите интереси често имат превес над опасенията, свързани с околната среда.

Като се има предвид силната икономическа зависимост на Европа от биологичното разнообразие и добре функциониращите екосистемни услуги, е необходимо по-добро количествено определяне и оценка на ескалиращите икономически и финансови рискове, свързани с природата ⁴⁹(49). В този контекст по-широкото прилагане на отчитането на природния капитал — инструмент за измерване на промените в запасите и състоянието на

46 Langhammer, P. F., et al., 2024 г., „The positive impact of conservation action“, *Science* 384(6694), стр. 453—458 (DOI: 10.1126/science.adj6598).

47 ЕК, 2022 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Преглед на изпълнението на политиките за околната среда за 2022 г.: обръщане на хода чрез спазване на законодателството в областта на околната среда“ (COM(2022) 438 final) (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=comnat:COM_2022_0438_FIN), посетен на 17 януари 2025 г.

48 EMRC, Logika Group и RPA Europe, et al., 2025 г., *Update of the costs of not implementation EU environmental law (Актуализиране на разходите за неприлагане на правото на ЕС в областта на околната среда)*, Служба за публикации на Европейския съюз.

49 Ceglar, A., et al., 2024 г., *Economic and financial impacts of nature degradation and biodiversity loss*, Икономически бюлетин на ЕЦБ No 6/2024 (https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2024/html/ecb.ebart202406_02~ae87ac450e.en.html), посетен на 15 април 2025 г.

екосистемите — е важно, за да се интегрира стойността на екосистемните услуги в процесите на изготвяне на политики и вземане на решения ⁵⁰(50).

Без внимателно планиране някои финансови и икономически стимули в селското стопанство и рибарството могат да допринесат за натиска върху околната среда, като потенциално насърчават практики, които може да не са в съответствие с целите в областта на биологичното разнообразие. Според Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е от съществено значение да се реформират тези стимули, за да се гарантира, че те подкрепят устойчиви практики, а не непреднамерено водят до загуба на биологично разнообразие ⁵¹(51).

3.1.4 Шофьори и налягания

Петте основни вида натиск, описани в раздел 3.1.2, произтичат от редица основни причини, свързани със секторите на първичното производство: селско стопанство, горско стопанство и рибарство/аквакултура, както и от секторите на енергетиката и транспорта. Тези икономически сектори оказват въздействие върху биологичното разнообразие и екосистемите чрез търсенето на техните продукти и чрез прякото въздействие върху околната среда; те също така играят решаваща роля в по-широките системи за производство и потребление, като например системите за храна, енергия и мобилност.

Селско стопанство

През 2022 г. селскостопанският сектор, който е основният доставчик на храни, е управлявал 38,8 % от земята в ЕС като използвана земеделска земя ⁵²(52). Освен че осигурява основата за нашата продоволствена система, селското стопанство доставя биомаса и за материали като текстил и енергия. Освен това земеделските стопани управляват природните ресурси, което оказва въздействие върху местообитанията и видовете, и предоставят и други услуги на обществото, като например услуги в областта на културата и отдиха. По този начин може да се види, че селското стопанство играе решаваща роля за приноса към продоволствената и хранителната сигурност, здравето на хората и екосистемите и целите за устойчивост, като например социалното благосъстояние ⁵³(53).

През 2023 г. селскостопанската промишленост на ЕС генерира брутна добавена стойност в размер на 223,9 милиарда евро, като допринася за 1,3 % от БВП на ЕС ⁵⁴(54). Като водещ световен търговец на продукти на хранително-вкусовата промишленост през 2023 г. ЕС отбеляза рекорден нетен износ в размер на 70,1 милиарда евро ⁵⁵(55). Това е свързано с високите цени на износа на ЕС спрямо вноса на ниски цени.

ЕС е силно зависим от вноса на продукти за храна на животни, като соя и царевица, продукти, отглеждани в тропически региони, като какао, кафе и банани, и стоки за вторична преработка, като палмово масло, цвекло и

50 ЕАОС, 2021 г., *Measuring the extent and condition of European ecosystems*, EEA Briefing no. 24/2020 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/measuring-the-extent-and-condition-of-european-ecosystems>), посетен на 4 декември 2024 г.

51 ОИСР, 2022 г., *Идентифициране и оценка на субсидии и други стимули, вредни за биологичното разнообразие*, Работни документи ОИСР в областта на околната среда (https://www.oecd.org/en/publications/identifying-and-assessing-subsidies-and-other-incentives-harmful-to-biodiversity_3e9118d3-en.html), посетен на 3 април 2025 г.

52 Евростат, 2025 г., „Land use statistics“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Land_use_statistics), посетен на 23 май 2025 г.

53 ЕАОС, 2022 г., *Transforming Europe's food system: оценка на комбинацията от политики на ЕС*, Доклад на ЕАОС No 14/2022 (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/295264>), посетен на 26 март 2024 г.

54 Евростат, 2024 г., „Performance of the agricultural sector“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Performance_of_the_agricultural_sector), посетен на 15 януари 2025 г.

55 ЕК, 2024 г., *Monitoring EU agri-food trade (Мониторинг на търговията с продукти на хранително-вкусовата промишленост на ЕС). Developments in 2023*, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, Брюксел (https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/b2e5ee02-4a25-4a6b-9663-92db9eb211_en?filename=monitoring-agri-food-trade_dec2023_en.pdf), посетен на 11 август 2025 г.

тръстикова захар ⁵⁶(56). Този внос води до отрицателния отпечатък върху околната среда извън ЕС, като например обезлесяването (7). Освен това ЕС е нетен вносител на минерални торове, които са основен ресурс за селскостопанската производителност ⁵⁷(57).

С обща работна сила от 8,5 милиона души (4 % от работната сила в ЕС през 2022 г. ⁵⁸(58)), селското стопанство осигурява работни места в селските райони. Заетостта в сектора обаче е намаляла драстично през последните десетилетия. Земеделските стопани застаряват и броят на стопанствата, особено на по-малките, намалява. Освен това секторът е изправен пред сериозна криза при снабдяването с работна ръка ⁵⁹(59).

Селското стопанство е дейност, основана на екосистемите, тъй като производственият му капацитет зависи от екосистемите и тяхното функциониране. Загубата на биологично разнообразие и влошаването на състоянието на околната среда — като например намаляването на опрашители (отчасти поради пестициди) и влошаването на състоянието на почвите — поражда опасения относно тяхната устойчивост. Влошаването на качеството се дължи предимно на определени селскостопански практики. Интензификацията е създавала зависимост от химически вещества, които могат да проникнат в околната среда. Тези практики водят до загуба на местообитания и лош природозащитен статус за много полуестествени местообитания в ЕС. По този начин селското стопанство е един от основните двигатели на деградацията на почвите в Европа ⁶⁰(60).

Данните показват, че е вероятно почвата на 89 % от земеделската площ в Европа да се влоши вследствие на процеси като ерозия на почвата и загуба на органичен въглерод в почвата (60). Тези процеси водят до загуба на биологично разнообразие и производителност на почвите. Освен това някои селскостопански дейности — особено системите за интензивно отглеждане на култури с прекомерно наторяване и интензивно животновъдство — освобождават хранителни вещества във водата чрез повърхностен отток или пряко заустване, което вреди на реките и крайбрежните екосистеми (15).

Намаляването на популациите на опрашители значително застрашава добивите от културите. Приносът на опрашители към пазарната стойност на селскостопанските култури е над 15 милиарда евро годишно в ЕС ⁶¹(61). Освен това изменението на климата намалява производствения капацитет на ЕС. Неблагоприятните метеорологични условия като сушите оказват отрицателно въздействие върху добивите от културите. Например реколтата от зелена царевица на хектар е намаляла с 16 % през 2022 г. ⁶²(62).

Въпреки силната взаимовръзка между селскостопанската производителност и здравите екосистеми, няколко селскостопански практики все още влошават способността на екосистемите да доставят храна в бъдеще. Примерите включват монокултури, химическа растителна защита и неустойчиви практики

56 ЕАОС, 2021 г., Global climate change impacts and the supply of agricultural commodities to Europe, EEA Briefing no. 27/2020 (<https://www.eea.europa.eu/publications/global-climate-change-impacts-and/global-climate-change-impacts-and>), посетен на 15 юни 2025 г.

57 ЕК, 2022 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Гарантиране на наличността и финансовата достъпност на торовете“ (COM(2022) 590 final/2) ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0590\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022DC0590(01))), посетен на 20 януари 2025 г.

58 Евростат, 2025 г., „Employment by detailed industry (NACE Rev.2) — national accounts (nama_10_a64_e)“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_a64_e_custom_17658378/default/table), посетен на 4 август 2025 г.

59 Евростат, 2022 г., 'Farmers and the agricultural labour – statistics' (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farmers_and_the_agricultural_labour_force_-_statistics), посетен на 15 юни 2025 г.

60 JRC и ЕАОС, 2024 г., The state of soils in Europe — Fully evidenced, spatially organised assessment of the pressures driving soil degradation, JRC-EEA Joint Report No JRC137600, JRC and EEA (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/7007291>), посетен на 16 януари 2025 г.

61 ЕК, 2021 г., Предложение за схема на ЕС за мониторинг на опрашители., Служба за публикации (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/881843>), посетен на 26 септември 2024 г.

62 Евростат, 2025 г., „Crop production in EU standard humidity“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/APRO_CPSH1_custom_3280083/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=1213fd57-810d-4858-b0eb-cabf65b822fd), посетен на 21 август 2025 г.

за управление на почвите. За разлика от това широко разпространените практики, като например екстензивната паша, спомагат за поддържането на естествените и полуестествените местообитания. Включването на възстановяването на екосистемите в селскостопанските практики предлага възможности за повишаване на продоволствената сигурност и биологичното разнообразие ⁶³(63).

Стратегиите, очертани в инициативата на Европейския зелен пакт „От фермата до трапезата“, имат за цел до 2030 г. биологичното земеделие да достигне най-малко 25 % от земеделската площ на ЕС; това би изисквало количеството обработвана по биологичен начин земя да се увеличи повече от два пъти ⁶⁴(64). Навлизането на агроекологичното земеделие в ЕС, което е цел на стратегията на ЕС за биологичното разнообразие до 2030 г., все още е ограничено; първата оценка показва, че 0,6 % от земеделските стопанства са използвали агроекологични практики през 2015 г. ⁶⁵(65). Постигането на тези цели изисква системни промени, които предефинират връзката между продоволствените системи, благосъстоянието на хората и екологичното здраве. Предстоящото преразглеждане на ОСП представлява ключова възможност за по-добро съгласуване на социално-икономическите, екологичните и климатичните цели.

Горско стопанство

Горите в Европа са жизненоважен елемент от екологичния и икономическия пейзаж на континента, като осигуряват широк спектър от екосистемни услуги и подкрепят биологичното разнообразие. Те обхващат 39 % от сухоземната площ на ЕС ⁶⁶(66), като действат като значителни поглъщатели на въглерод и предлагат възобновяеми ресурси като дървесина, която е от съществено значение както за производството на материали, така и за производството на енергия. Освен това тези гори са от решаващо значение за услугите за отдих и културните услуги, като подобряват качеството на живот на много европейци.

Европейските гори са изправени пред предизвикателства въпреки увеличаването на залесените райони. През 2022 г. 0,48 милиона души са работили в горското стопанство и дърводобива в ЕС-27 (58) с обща добавена стойност от 29,5 милиарда евро ⁶⁷(67) (0,2 % от БВП). Като цяло дървопреработвателната промишленост, която включва производството на изделия от дърво, хартия и хартиени продукти, както и част от печатарската и мебелната промишленост, генерира брутна добавена стойност от 149 милиарда евро (1 % от БВП на ЕС) и осигурява заетост на 2,8 милиона души ⁶⁸(68).

Средното състояние на горите в ЕС леко се е подобрило от 2000 г. до 2018 г., но въпреки това една трета от горските площи са били подложени на влошаващи се условия ⁶⁹(69). Състоянието на много горски екосистеми се влошава поради фактори като суши, пожари, бури и нашествия на вредители, които застрашават здравето и устойчивостта на горите ⁷⁰(70).

63 Moret-Bailly, S. и Muro, M., 2024 г., The costs and benefits of transitioning to sustainable agriculture (Разходите и ползите от прехода към устойчиво селско стопанство), IEEP (<https://ieep.eu/publications/the-costs-and-benefits-of-transitioning-to-sustainable-agriculture-in-the-eu-a-synthesis-of-existing-knowledge/>), посетен на 15 юни 2025 г.

64 ЕАОС, 2024 г., „Земеделска площ за биологично земеделие в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/agricultural-area-used-for-organic>), посетен на 14 януари 2025 г.

65 Rega, C., et al., 2022 г., „Uptake of Ecological Farming Practices by EU Farms: Общоевропейска типология“, EuroChoices 21(3), стр. 64—71 (DOI: 10.1111/1746-692X.12368).

66 Евростат, 2024 г., „Forests, forestry and logging“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Forests,_forestry_and_logging), посетен на 24 януари 2025 г.

67 Евростат, 2025 г., Брутна добавена стойност и доход по подробни данни за промишлеността NACE Rev.2), (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/NAMA_10_A64), посетен на 30 април 2025 г.

68 ЕАОС, 2025 г., „socioeconomics of the forest-based sector“, FISE (<https://forest.eea.europa.eu/topics/society/socioeconomics-of-the-forest-based-sector>), посетен на 14 август 2025 г.

69 Maes, J. and et al., 2023 г., 'Accounting for forest condition in Europe based on an international statistical standard' („Отчитане на състоянието на горите в Европа въз основа на международен статистически стандарт“), Nature Communications 14, параграф 1, стр. 3723 (DOI: 10.1038/s41467-023-39434-0).

Горите са стълб на смекчаването на изменението на климата ⁷¹(71,⁷²72), улавянето и съхранението на въглерод в биомасата и почвите. Капацитетът им за поглъщане на въглерод обаче е намалял през последното десетилетие поради комбинация от взаимосвързани фактори като застаряването на горите, сушите, вредителите, изменението на климата и увеличения добив ⁷³(73) (вж. също раздел 3.2).

Дървесните продукти, особено дълготрайните, могат да помогнат за смекчаване на изменението на климата чрез съхранение на въглерод. Някои осигуряват алтернатива на материали с висок интензитет на емисии на парникови газове, като например бетон ⁷⁴(74). Увеличаването на търсенето на продукти от дървесина и биоенергия обаче оказва допълнителен натиск върху горите; това може да има отрицателно въздействие върху тяхната роля като поглъщатели на въглерод и върху биологичното разнообразие ⁷⁵(75). Например, без да се прилагат подходящи критерии за устойчивост, повишеното търсене на биомаса за енергия може да насърчи практики за управление на земята, които увеличават максимално производството на биомаса, въпреки че тази ефективност е в ущърб на биологичното разнообразие ⁷⁶(76).

В Европа по-голямата част от горите се управляват активно. Девствените или вековните гори обхващат само по-малко от 1 % от земята в ЕС ⁷⁷(77). Интензивното управление на горите оказва решаващо влияние върху състоянието на екосистемите, което доведе например до намаляване на броя на видовете и мъртвата дървесина ⁷⁸(78), които са от решаващо значение не само за биологичното разнообразие, но и за устойчивостта спрямо изменението на климата. Практиките за устойчиво управление на горите, включително приемането на „природосъобразно“ горско стопанство, което е в съответствие с насоките на Европейската комисия (ЕК), са от ключово значение за поддържането на биологичното разнообразие и повишаването на устойчивостта на горите.

Горите са също така крайъгълен камък на европейската биоикономика, която осигури заетост на повече от 17 милиона европейци през 2021 г. ⁷⁹(79) и формира основата на веригите за създаване на стойност, които подкрепят икономиките в селските райони (66).

Рибарство и аквакултури

- 70 ЕАОС, 2025 г., „Информационна система за горите в Европа (FISE)“ (<https://forest.eea.europa.eu>), посетен на 24 януари 2025 г.
- 71 ЕАОС, 2024 г., „Емисии на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/greenhouse-gas-emissions-from-land>), посетен на 21 януари 2025 г.
- 72 ЕС, 2018 г., Регламент (ЕС) 2018/841 на Европейския парламент и на Съвета за включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство в рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г. и за изменение на Регламент (ЕС) No 525/2013 и Решение No 529/2013/EC (OB L 156, 19.6.2018 г.).
- 73 Winkler, K., et al., 2023 г., „Промените в земеползването и управлението доведоха до спад в сухоземните въглеродни поглъщатели в Източна Европа“, *Communications Earth & Environment*(4), стр. 1—14 (DOI: 10.1038/s43247-023-00893-4).
- 74 Jonsson, R., et al., 2020 г., 'Boosting the EU forest-based bioeconomy: Въздействие върху пазара, климата и заетостта', *Technological Forecasting and Social Change* 163, стр. 120478 (DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2020.120478>).
- 75 Giuntoli, J., et al., 2022 г., „The quest for sustainable forest bioenergy: печеливши за всички решения в областта на климата и биологичното разнообразие“, *Прегледи на възобновяемата и устойчивата енергия* 159(112180) (DOI: 10.1016/j.rser.2022.112180).
- 76 JRC, et al., 2021 г., The use of woody biomass for energy production in the EU (Използването на дървесна биомаса за производство на енергия в ЕС), JRC Science for Policy Report No JRC122719, European Commission-Joint Research Centre (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122719>), посетен на 16 юни 2025 г.
- 77 JRC, et al., 2021 г., Mapping and assessment of primary and old-growth forests in Europe (Картографиране и оценка на девствените и вековните гори в Европа), JRC Science for Policy Report JRC124671, Люксембург (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC124671>), посетен на 15 юни 2025 г.
- 78 Forest Europe, 2020, State of Europe's forests 2020 (https://foresteurope.org/wp-content/uploads/2016/08/SoEF_2020.pdf), посетен на 15 юни 2025 г.
- 79 JRC и M'barek, R., 2024 г., Brief on jobs and growth in the EU bioeconomy 2012-2021, JRC Science for Policy Report No JRC137187 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137187>), посетен на 9 април 2025 г.

Европейските сектори на рибарството и аквакултурите играят решаваща роля за продоволствената сигурност; и двете обаче са изправени пред значителни предизвикателства, свързани с околната среда и устойчивостта. Риболовът разчита на здрави морски и сладководни екосистеми, но прекомерният улов — заедно със замърсяването, изменението на климата и инвазивните видове — е основен фактор за загубата на биологично разнообразие в европейските морета, езера и реки ⁸⁰(80). През 2022 г. в сектора на рибарството и аквакултурите (включително морските и сладководните дейности) са работили 158 000 души (79), което създава обща добавена стойност в размер на 6,4 милиарда евро (67). Подобно на други първични сектори, рибарството и аквакултурите осигуряват основни ресурси за различни отрасли.

Въпреки известния успех в намаляването на риболовния натиск върху определени рибни популации, само 28 % от оценените запаси се ловят по устойчив начин и в добро биологично състояние, с ясни регионални различия: 41 % от запасите в североизточната част на Атлантическия океан и Балтийско море са обект на устойчив риболов в сравнение с 9 % в Средиземно море и Черно море (22). Намаляването на рибните популации и промените в разпределението на видовете (28) могат да доведат до увеличаване на риболовното усилие, свързано с по-високи оперативни разходи и влошаване на състоянието на морските екосистеми. Производството е доминирано от голям промишлен флот, който често използва по-вредни за околната среда риболовни методи, като например дънно тралене и драгиране; те са по-енергоемки и по-малко избирателни, като допринасят за прилова на уязвими видове и загубата на местообитания и също така допринасят в по-малка степен за заетостта в крайбрежните райони ⁸¹(81). Преминването към риболов със слабо въздействие би намалило тези въздействия, като същевременно подкрепя крайбрежните общности и целта на ЕС за постигане на неутрален по отношение на климата сектор до 2050 г. (3,8).

Някои форми на аквакултура предлагат потенциално решение за облекчаване на натиска върху дивите рибни запаси, осигуряване на алтернативни източници на доходи и повишаване на продоволствената сигурност на ЕС. Такъв е по-специално случаят с нискотрофните видове като черупковите организми и морските водорасли, които не само имат по-слабо въздействие върху околната среда, но могат също така да осигурят ползи за екосистемите чрез поглъщане на въглерод и хранителни вещества, потенциално подпомагане на улавянето на въглероден диоксид (CO₂) и смекчаване на еутрофикацията. Въпреки това производството на високотрофични видове, като месоядни перкови риби, се увеличава в Европа, до голяма степен поради по-високата му пазарна стойност ⁸²(82). Този вид аквакултури обаче е свързан с високи разходи за околната среда, особено като се има предвид търсенето на рибно брашно и рибено масло като съставки за фуражи, свързаният с това натиск върху потреблението на вода и произтичащите от това отпадъчни води (83, ⁸³⁸⁴84, ⁸⁵85).

Въпреки потенциала си производството на аквакултури в ЕС е по-ниско от много други места по света. Междувременно ЕС е силно зависим от вноса, за да отговори на нарастващото търсене на хранителни продукти от водни организми. Като се има предвид, че средностатистическият жител на ЕС консумира 24 кг морски дарове годишно, регионът внася над 70 % от своите

80 ЕАОС, 2024 г., Здравословни морета, процъфтяващ риболов: преход към екологично устойчив сектор, информационен документ на ЕАОС No 10/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/healthy-seas-thriving-fisheries>), посетен на 27 август 2024 г.

81 JRC, 2019 г., Научен, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) — Социални данни в сектора на рибарството в ЕС (НТИКР-19-03), JRC Science for Policy Report No JRC117517 (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/638363>), посетен на 7 април 2025 г.

82 Guillé, J., et al., 2025 г., „Какво се случва с производството на аквакултури в Европейския съюз? Investigating its stagnation and sustainability“, *Aquaculture* 596, стр. 741793 (DOI: 10.1016/j.aquaculture.2024.741793).

83 Garlock, T. M., et al., 2024 г., „Environmental, economic, and social sustainability in aquaculture: показателите за изпълнение в сектора на аквакултурите“, *Nature Communications* 15(1), стр. 5274 (DOI: 10.1038/s41467-024-49556-8).

84 Naylor, R. L., et al., 2021 г., „A 20-year retrospective review of global aquaculture“ („20-годишен ретроспективен преглед на световната аквакултура“), *Nature* 591(7851), стр. 551—563 (DOI: 10.1038/s41586-021-03308-6).

85 Guillé, J., et al., 2024 г., „How sustainable is tuna aquaculture? Методика за оценка на устойчивостта на системите за производство на морски храни“, *Frontiers in Aquaculture* 3 (DOI: 10.3389/faqc.2024.1422372).

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

продукти от риба и черупкови организми (5). Тази зависимост от вносни морски продукти не само оказва натиск върху световните рибни запаси и морските екосистеми извън Европа, но също така подчертава необходимостта от насърчаване на по-устойчиви и отговорни модели на потребление в Европа.

3.2 Смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него

3.2.1 Въведение

Какво е обхванато?

Този раздел обхваща както смекчаването на изменението на климата — включително усилията за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ) за постигане на неутралност по отношение на климата — така и адаптирането към изменението на климата, както и усилията за намаляване на климатичните рискове в Европа.

Защо е важно?

Предизвиканите от човека климатични промени се случват сега и пред очите ни. През 2024 г. Земята за първи път надхвърли прага от 1,5 °C над предииндустриалното равнище ⁸⁶(86). Това е въпреки факта, че Парижкото споразумение е определило обвързваща цел (изчислена за по-дълъг период) за ограничаване на глобалното затопляне до този праг. Освен това Европа е най-бързо затоплящият се континент, който се затопля два пъти по-бързо от средното за света. В резултат на това много от екстремните метеорологични явления в Европа, с изключение на свързаните със снега и леда, станаха по-чести и/или по-интензивни в резултат на антропогенното изменение на климата ⁸⁷(87).

Свързаните с метеорологичните условия и климата екстремни явления са причинили икономически загуби на активи, оценени на 738 милиарда евро през периода 1980—2023 г. в ЕС, като над 162 милиарда евро (22%) от тези загуби са настъпили между 2021 г. и 2023 г. ⁸⁸(88). Силата на проливните дъждове и други екстремни валежи се увеличава; през последните години в различни региони се наблюдават катастрофални наводнения. През 2024 г. наводненията в Словения доведоха до загуба на БВП в размер на 16 %, докато наводненията във Валенсия през 2024 г. причиниха над 250 смъртни случая.

В същото време Южна Европа е засегната от недостиг на вода и горски пожари и в бъдеще може да се очаква значително намаляване на общите валежи и потези суши (фигура 3.4). Екстремната топлина, някога рядка, става все по-честа, със смъртоносни последици: според оценките над 70 000 души в Европа са починали от топлина през 2022 г. ⁸⁹(89), следвани от 48 000 през 2023 г. ⁹⁰(90).

Като цяло между 1980 г. и 2023 г. в ЕС-27 са причинени 240 000 смъртни случая в резултат на екстремни явления, свързани с метеорологичните условия и климата (88). Свързаните с климата екстремни явления, съчетани с екологични и социални рискови фактори, създават големи предизвикателства в цяла Европа (24). По-конкретно те излагат на риск продоволствената и водната сигурност, енергийната сигурност и финансовата стабилност; освен това те излагат на риск здравето на населението като цяло и на работещите на открито. Това от своя страна се отразява на социалното сближаване и стабилността. Същевременно изменението на климата оказва въздействие върху сухоземните, сладководните и морските екосистеми. Много от тези рискове вече

86 „Коперник“, 2025 г., „Коперник: 2024 г. е първата година, през която температурата надвишава 1,5°C над равнището от предииндустриалния период“ (<https://climate.copernicus.eu/copernicus-2024-first-year-exceed-15degc-above-pre-industrial-level>), посетен на 17 януари 2025 г.

87 McSweeney, R., et al., 2024 г., „Картографирано: How climate change affects extreme weather around the world“, Carbon Brief (<https://interactive.carbonbrief.org/attribution-studies>), посетен на 7 януари 2025 г.

88 ЕАОС, 2024 г., „Икономически загуби от екстремни метеорологични и климатични явления в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>), посетен на 7 януари 2025 г.

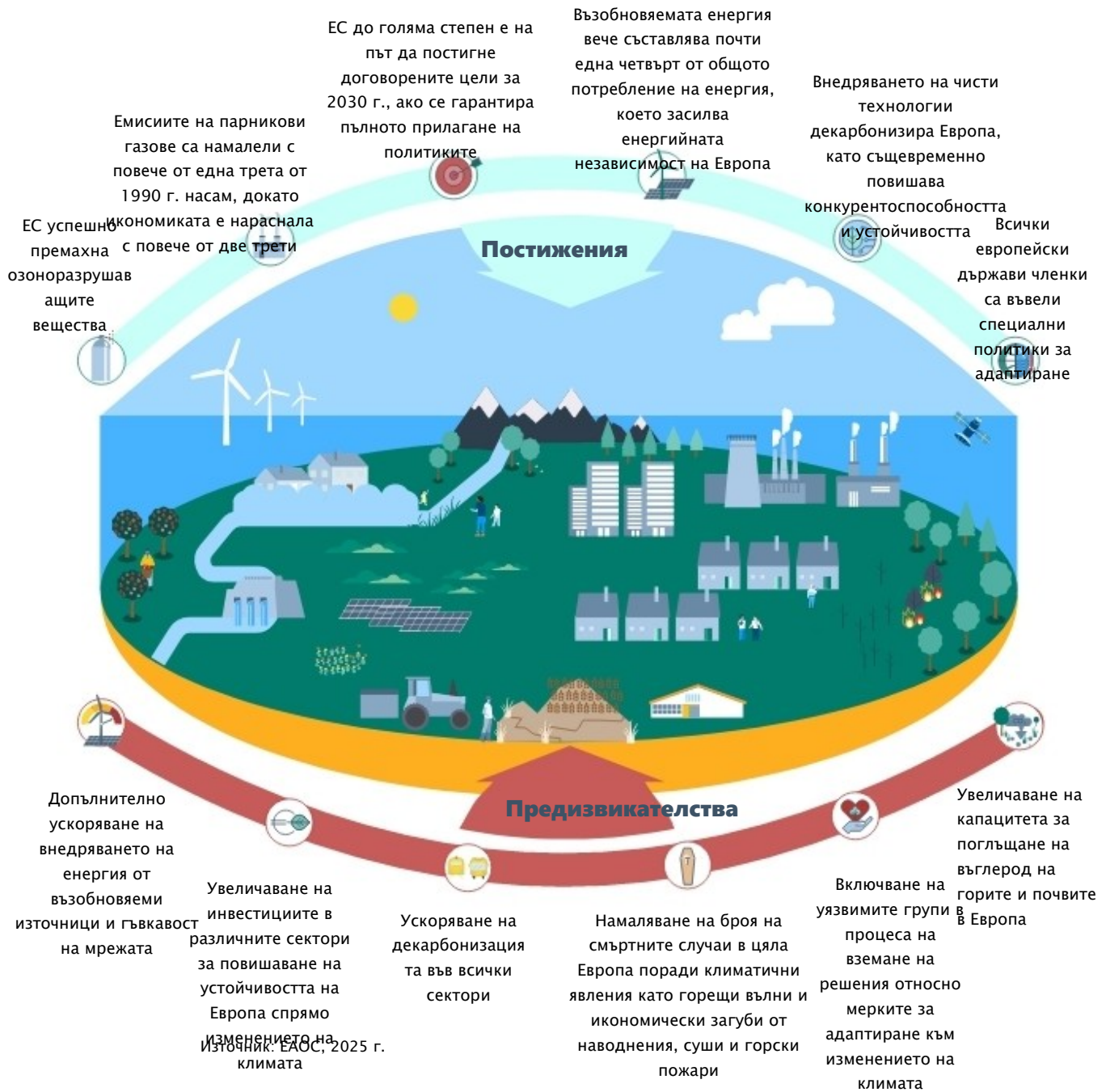
89 Ballester, J., et al., 2024 г., „The effect of temporal data aggregation to assessment the impact of changing temperatures in Europe: проучване за епидемиологично моделиране“, The Lancet Regional Health — Europe 36, стр. 100779 (DOI: 10.1016/j.lanepe.2023.100779).

90 Gallo, E., et al., 2024 г., „Heat-related mortality in Europe during 2023 and the role of adaptation in protection health“ („Свързаната с топлината смъртност в Европа през 2023 г. и ролята на адаптацията за опазване на здравето“), Nature Medicine 30(11), стр. 3101—3105 (DOI: 10.1038/s41591-024-03186-1).

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

са достигнали критични нива и биха могли да станат катастрофални без спешни и решителни действия. От решаващо значение е да повишим нашата устойчивост и подготвеност, тъй като понастоящем Европа не е в добра позиция да се справи с ускоряващото се изменение на климата (24).

Фигура 3.4: Ползи от стабилен климат/рискове от изменението на климата



Какво прави ЕС?

ЕС се справя с климатичните рискове както чрез стратегии за смекчаване на изменението на климата, така и чрез стратегии за адаптиране. В правната рамка на ЕС, установена с [Европейския закон за климата](#)⁹¹(91), се определя обвързваща цел за постигане на неутралност по отношение на климата най-късно до 2050 г., с междинна цел за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. Тези цели са подсилени от стабилна политическа и правна рамка, включително обвързващи цели за намаляване и поглъщане на емисиите на парникови газове за държавите членки (с [Регламента за разпределяне на усилията \(PPU\)](#) и [Регламента заземеползването, промените в земеползването и горското стопанство \(ЗПЗГС\)](#), [общоевропейската система за търговия с емисии \(СТЕ\)](#), [подробна рамка за управление в областта на климата и енергетиката и всеобхватен набор от допълнително законодателство, насочено към различни сектори, много от които са установени като част от пакета „Подготвени за цел 55“](#).

В същото време в Европейския законодателен акт за климата се признава, че макар и от решаващо значение, смекчаването само по себе си не е достатъчно. Адаптирането е признато за ключов компонент на дългосрочния глобален отговор на Европа на изменението на климата и изисква от държавите членки и ЕС да увеличат капацитета си за адаптиране, да укрепят устойчивостта си и да намалят уязвимостта си към изменението на климата. В [съобщението на ЕК от 2024 г. относно управлението на климатичните рискове](#) се определя визия за засилване на действията за подобряване на нашата социална и икономическа устойчивост и подготвеност в контекста на климатичните условия, които вече са се променили⁹²(92). [Стратегията на ЕС за Съюза за готовност има за цел предотвратяване и реагиране на възникващи заплахи и кризи, включително изменението на климата сред нарастващите предизвикателства пред сигурността](#). Освен това в момента се подготвя планът на ЕС за адаптиране към изменението на климата, който трябва да бъде публикуван в края на 2026 г. Очаква се този план да очертае конкретни мерки за подготовка и справяне с вече неизбежните последици от изменението на климата.

Глобалното измерение

Изменението на климата е глобален проблем, който изисква глобални действия както за смекчаване, така и за адаптиране. На Европа се падат 6 % от настоящите емисии в световен мащаб и за разлика от намаляването на емисиите на парникови газове в ЕС, глобалните емисии на парникови газове все още се увеличават, като се увеличават с повече от 60 % от 1990 г. насам⁹³(93). В рамките на Парижкото споразумение страните по РКООНИК си поставиха за цел да ограничат повишаването на температурата в световен мащаб през настоящия век до значително под 2°C над равнищата от предииндустриалния период и да продължат усилията за допълнително ограничаване на повишаването на температурата до 1,5°C. Тъй като глобалните емисии продължават да се увеличават въпреки усилията в Европа, световната общност трябва да засили действията си в областта на климата за намаляване на емисиите на парникови газове.

Парижкото споразумение също така определи глобалната цел за повишаване на капацитета за адаптиране, укрепване на устойчивостта и намаляване на уязвимостта към изменението на климата, за да се допринесе за устойчивото развитие и да се гарантира адекватен отговор на адаптирането. За да се направлява постигането на глобалната цел, страните по РКООНИК поставиха

91 ЕС, 2021 г., Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) No 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейски закон за климата) (ОВ L 243, 9.7.2021 г., стр. 1—17).

92 ЕК, 2024 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Управление на климатичните рискове — защита на хората и просперитета“ (COM(2024) 91 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0091>), посетен на 7 януари 2025 г.

93 UNEP, 2024 г., Emissions Gap Report 2024: Без повече горещ въздух... моля те! (<https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2024>), посетен на 21 януари 2025 г.

началото на рамка от цели (Рамката на Обединените арабски емирства (ОАЕ) за глобална устойчивост спрямо изменението на климата), а от 2023 г. насам е в ход двугодишна работна програма ОАЕ—Белем за разработване на показатели за измерване на напредъка, постигнат по отношение на тези цели ⁹⁴(94).

Какво е сегашното състояние на европейско равнище?

В таблица 3.2 са събрани минали оценки на тенденциите през последните 10—15 години, прогнози за следващите 10—15 години и оценки на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. и 2050 г. (когато има такива) от [деветте тематични брифинга, свързани със смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него](#). Подробности за оценките, както и за междусекторните фактори и натиск, са представени в раздели 3.2.2—3.2.4.

Таблица 3.2 Преглед на резултатите от оценката на изменението на климата

Брифинг	Емисии на парникови газове (нето)	Тенденции в системата за мобилност	Тенденции в енергийната система	Отстраняване на въглероден диоксид от атмосфера	Вещества, които нарушават озоновия слой, и флуорсъдържащи парникови газове	Климатични рискове за икономиката	Климатични рискове за обществото	Финансиране на действия в областта на климата	Управление на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него
Тенденции в миналото (10—15 години)	Зелена	Жълта	Зелена	Оранжева	Зелена	Оранжева	Жълта	Зелена	Зелена
Перспективи (10—15 години)	Зелена	Жълта	Жълта	Жълта	Зелена	Оранжева	Жълта	Жълта	Зелена
Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г.	Зелена	Жълта	Жълта	Оранжева	Зелена	Сива	Сива	Жълта	Сива
Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2050 г.	Жълта	Жълта	Жълта	Оранжева	Зелена	Сива	Сива	Сива	Сива

94 РКООНИК, 2025 г., „Глобална цел за адаптация“ (<https://unfccc.int/topics/adaptation-and-resilience/workstreams/gga>), посетен на 7 януари 2025 г.

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

Подобряването на тенденциите (очаква се да) доминира/до голяма степен е на път да постигне целите на политиката	Тенденциите (очаква се да) показват смесена картина/частично на път да постигнат целите/много несигурни	Влошаващите се тенденции (очаква се да) доминират/до голяма степен не са на път да постигнат целите на политиката	Няма конкретни цели на политиката
---	---	---	-----------------------------------

Източник: Брифинги относно изменението на климата в областта на околната среда в Европа през 2025 г.

3.2.2 Минали тенденции

Напредък в смекчаването на изменението на климата: постижения и предизвикателства

ЕС показва, че е възможно да се намалят значително емисиите, като същевременно се запази икономическият растеж. През 2023 г. общите нетни емисии на парникови газове в ЕС са намалели с повече от 9 % в рамките на една година, което е довело до вътрешно равнище на емисиите, което е с 37 % по-ниско от базовото равнище от 1990 г. С добавянето на емисиите от международното въздухоплаване и международното корабоплаване, които също са включени в целта за 2030 г., общото нетно намаление достига 35,5 %. Намалението на емисиите през 2023 г. представлява най-голямото относително годишно намаление на емисиите през последните няколко десетилетия, с изключение на 2020 г., засегната от COVID ⁹⁵(95). По този начин той потвърждава ускореното намаляване на емисиите, наблюдавано през последните години, подкрепено от стабилна рамка за управление в областта на климата, както се вижда и от положителните (зелени) оценки в таблица 3.2.

От 1990 г. насам намаляващото използване на изкопаеми горива в Европа — по-специално въглища — е най-големият двигател за намаляване на емисиите на парникови газове. Ускоряването на декарбонизацията на европейската икономика е възможно благодарение на развитието на енергийната система (също съобразено с предишните тенденции в таблица 3.2), като например бързото разрастване на енергията от възобновяеми източници и повишената енергийна ефективност. Делът на енергията от възобновяеми източници нарасна от 10,2 % през 2005 г. на 24,5 % от брутното крайно потребление на енергия в ЕС до 2023 г. ⁹⁶(96). Съществуват значителни различия между отделните държави, но броят на държавите с дял на енергията от възобновяеми източници от над 40 % се е увеличил от пет на 10 от 2019 г. насам (допълнителни подробности в [профилите на държавите в европейската околна среда 2025](#)). Освен това ЕС успя да намали потреблението си на енергия: първичното енергийно потребление е намаляло с 19,2 % от 2005 г. насам, докато крайното енергийно потребление е намаляло с 10,1 % за същия период ⁹⁷от време (97).

За разлика от това, развитието в областта на мобилността не е толкова положително. Въпреки че емисиите на парникови газове от всички видове вътрешен транспорт достигнаха най-високата си стойност през 2007 г., оттогава насам те отбелязаха само скромнен спад. Към 2023 г. това е довело до равнище на емисиите, което е с 18 % по-високо, отколкото през 1990 г.; в същото време обаче това е намаление с 6 % в сравнение с 2005 г. ⁹⁸(98). Тази тенденция се дължи главно на увеличаването на дейностите в областта на пътническия и

95 ЕАОС, 2024 г., Trends and projections in Europe 2024 (Тенденции и прогнози в Европа за 2024 г.), Доклад на ЕАОС No 11/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/trends-and-projections-in-europe-2024>), посетен на 15 януари 2025 г.

96 ЕАОС, 2025 г., „share of energy consumption from renewable sources in Europe“ („дял на потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-energy-consumption-from>), посетен на 31 януари 2025 г.

97 ЕАОС, 2024 г., „Primary and final energy consumption in the European Union“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/primary-and-final-energy-consumption-10>), посетен на 2 май 2025 г.

товарния транспорт съответно с 25 % и 45 % от началото на 90-те години на миналия век; те компенсират подобренията в енергийната ефективност и технологиите. Това означава, че относителният дял на емисиите на парникови газове от транспорта в ЕС нараства.

Емисиите на парникови газове от селското стопанство са намалели с 25 % от 1990 г. до 2023 г., със значителни намаления до 2005 г. и относително малък напредък след това (ЕАОС, предстояща 2025 г.). Тук емисиите на парникови газове от селското стопанство се отнасят само до метана и азотния оксид; други емисии от селското стопанство са включени в енергийния сектор и в сектора на ЗПЗГС. Същевременно в сектора на ЗПЗГС приносът на сухоземните екосистеми в Европа за смекчаване на последиците от изменението на климата, действащи като нетен поглъtitел на въглерод, показва низходяща тенденция. Между 2014 г. и 2023 г. средният нетен годишен поглъtitел на въглерод в ЕС е бил с 30 % по-малък в сравнение с предходното десетилетие, което до голяма степен се дължи на комбинация от взаимосвързани фактори в горските земи. По отношение на тенденциите в емисиите на парникови газове и емисиите от сектора на ЗПЗГС на национално равнище вж. [профилите на държавите в областта на околната среда в Европа за 2025 г.](#) Допълнителни подробности относно специфичните за сектора/системите емисии са представени в раздел 3.2.4.

Промените, свързани с веществата, които нарушават озоновия слой (ВНОС), обхванати от Монреалския протокол, отново са положителни. Тяхното потребление е намаляло в ЕС (и в световен мащаб) с около 99 % от 1986 г. до 2023 г. Останалите 1 % отразяват някои промишлени процеси, противопожарна, лабораторна и аналитична употреба, при които алтернативите все още не са широко достъпни. Успешното постепенно премахване на ВНОС доведе до въвеждането на флуоровъглеродороди (HFC), които сами по себе си са мощни парникови газове и основен източник на емисии на флуорсъдържащи парникови газове (F-газове). Постепенното премахване на флуоровъглеродородите в ЕС започна през 2015 г. и е в ход.

Увеличаване на рисковете, свързани с изменението на климата, и необходимостта от адаптиране към изменението на климата

Въпреки че усилията за смекчаване на изменението на климата са от съществено значение, нарастващата честота и мащаб на бедствията, свързани с климата, подчертава спешната необходимост от адаптиране на европейското общество и икономика (таблица 3.2). Например средните годишни икономически загуби, свързани с екстремни метеорологични и климатични явления в ЕС, бяха около 8,5 милиарда евро за ^{2023 г.} от 1980 г. до 1989 г., 14,0 милиарда евро за ^{2023 г.} от 1990 г. до 1999 г., 15,8 милиарда евро за ^{2023 г.} от 2000 г. до 2009 г., 17,8 милиарда евро за ^{2023 г.} от 2010 г. до 2019 г. и 44,5 милиарда евро за ^{2023 г.} за периода 2020—2023 г. (88) (за подробности вж. информационния документ „Климатични рискове за икономиката“). Това означава, че средните годишни икономически загуби, свързани с крайностите, свързани с метеорологичните условия и климата, през периода 2020—2023 г. са били 2,5 пъти по-високи, отколкото през предходното десетилетие от 2010 г. до 2019 г.

Разликата в застрахователната защита в Европа е значителна, като повечето държави отчитат над 50 % от загубите като незастраховани (карта 3.1). Разликата в застрахователната защита се е увеличила с течение на времето, тъй като незастрахованите загуби са нараснали с по-бързи темпове от застрахователните загуби ⁹⁹(99). Според Lancet Countdown в Европа смъртните случаи, свързани с горещините, са се увеличили в 94 % от европейските региони между периодите 2003—2012 г. и 2013—2022 г. Общото средно увеличение се оценява на 17,2 смъртни случая на 100 000 жители ¹⁰⁰(100).

98 ЕАОС, 2025 г., „EEA greenhouse gases — data viewer“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/greenhouse-gases-viewer-data-viewers>), посетен на 29 април 2025 г.

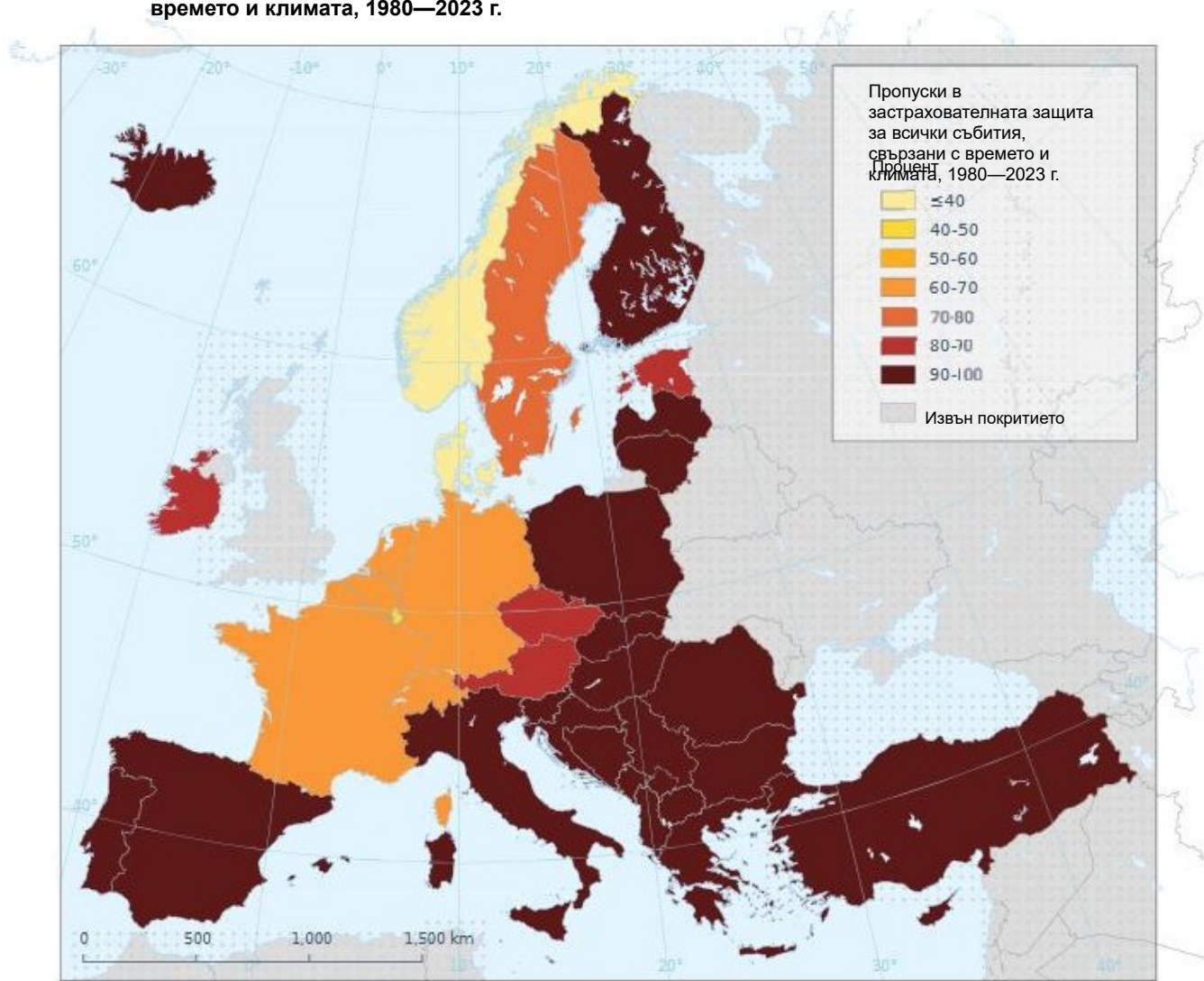
99 ЕАОС, 2025 г., Economic losses and fatalities from weather- and climate-related extremes, EEA Briefing no. 10/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/economic-losses-from-climate-extremes>), посетен на 5 август 2025 г.

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

Средните загуби, свързани със сушите, се оценяват на 9 милиарда евро годишно (92).

100 Van Daalen, K. R., et al., 2024 г., „The 2024 Europe report of the Lancet Countdown on health and climate change: безпрецедентното затопляне изисква безпрецедентни действия“, The Lancet Public Health 9(7), стр. е495-е522 (DOI: 10.1016/S2468-2667(24)00055-0).

Карта 3.1 Пропуски в застрахователната защита за всички събития, свързани с времето и климата, 1980—2023 г.



Референтни данни: © EuroGeographics, © ФАО (ООН), © TurkStat Източник: Европейска комисия — Евростат/GISCO

Източник: ЕАОС(99).

Повечето от свързаните с климата опасности в Европа се увеличават(24). Характеристиките на нашето общество — със застаряването на населението, широкото разпространение на хронични заболявания и продължаващите неравенства между европейските региони и между градските и селските райони — правят Европа особено уязвима по отношение на климатичните рискове. По подобен начин нашата икономика и нейната зависимост от световните вериги на доставки са уязвими към тези рискове. Няколко климатични риска вече достигнаха критични нива, по-специално в Южна Европа. В същото време 21 от 36-те основни климатични риска, установени в Европейската оценка на риска, свързан с климата, изискват повече действия. Готовността на политиката за справяне с тези рискове варира в зависимост от сектора/системата и вида риск. В повечето случаи обаче има възможност за подобряване(24).

Понастоящем усилията за управление на климатичните рискове чрез политика, управление и финансиране все още изостават, но се ускоряват във връзка с нарастващата сериозност на рисковете. В този контекст ЕС постигна

значителен напредък в разбирането на климатичните рискове, пред които е изправен, и в подготовката за тях.

Стратегията на ЕС за Съюза за готовност има за цел подобряване на адаптирането към изменението на климата и осигуряване на наличието на природни ресурси от критично значение, като например вода. Това трябва да се постигне чрез интегриран подход, който се съсредоточава едновременно върху множество (климатични и неклиматични) опасности, обединява всички съответни участници на всички равнища на управление (местно, регионално, национално и ЕС) и обединява гражданите, местните общности, гражданското общество, предприятията, социалните партньори и академичните общности.

Националните оценки на риска, свързан с климата, все по-често се използват като основа за разработването на политика за адаптиране⁽²⁴⁾. Всички държави — членки на ЕС, разполагат с национална политика за адаптиране; много от тях имат и регионални или секторни политики или планове за действие за адаптиране¹⁰¹(101). През 2024 г. 24 от 38-те държави — членки на ЕИП, имаха законодателни разпоредби за адаптиране; 18 държави имаха самостоятелен закон за климата с компонент за адаптиране¹⁰²(102). Броят на подрегионалните органи с планове за адаптиране също се е увеличил значително през последното десетилетие. Например от април 2025 г. насам над 5 956 местни власти са поели ангажимент за действия за адаптиране в рамките на инициативата на ЕС „Конвент на кметовете за климата и климата; енергетика“¹⁰³(103).

Законодателството на ЕС, като например [Директивата за наводненията](#) или [Регламента за повторното използване на водата](#), гарантира, че някои от рисковете, свързани с изменението на климата, като наводнения и суши, се разглеждат последователно във всички държави. В същото време, като се вземат предвид други все по-належащи рискове, само 21 от 38-те държави — членки на ЕИП, разполагат с планове за действие в областта на здравето на топлината, в които се определят протоколи и процедури за управление с цел справяне с рисковете от екстремни температури за човешкия живот¹⁰⁴(104), а управлението на сушите се регулира от законодателство само в 19 държави — членки на ЕС¹⁰⁵(105).

По този начин обществената готовност за екстремни метеорологични явления и други климатични въздействия все още е ниска; въпреки че съществуват подходящи управленски структури и политики (таблица 3.2), действителното прилагане на мерките изостава значително от бързо нарастващите нива на риск⁽²⁴⁾. Степента, в която можем да избегнем щетите, до голяма степен ще зависи от това колко бързо можем да намалим глобалните емисии на парникови газове и колко бързо и ефективно можем да подготвим нашите общества и да се адаптираме към неизбежните последици от изменението на климата⁽²⁴⁾.

Накратко, за да се справи ефективно с кризата в областта на климата, Европа трябва да ускори усилията си както за смекчаване, така и за адаптиране. Това изисква спешни и решителни действия на всички равнища — световно, национално и местно — за намаляване на уязвимостта, повишаване на

101 ЕАОС, 2023 г., На път ли е Европа към устойчивост спрямо изменението на климата? Състояние на докладваните национални действия за адаптиране през 2023 г. (<https://www.eea.europa.eu/publications/is-europe-on-track-towards-climate-resilience/is-europe-on-track-towards>), посетен на 4 октомври 2024 г.

102 ЕАОС, 2024 г., Characteristics and conditions of adaptation policy in European Environment Agency member and cooperating countries (Характеристики и условия на политиката за адаптиране в държавите — членки на Европейската агенция за околна среда, и сътрудническите държави), ETC-CA Report 2/2024, Eionet Portal (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-ca/products/etc-ca-products/etc-ca-report-2-2024-characteristics-and-conditions-of-adaptation-policy-in-european-environment-agency-member-and-cooperating-countries>), посетен на 13 януари 2025 г.

103 ЕАОС, 2024 г., Urban adaptation in Europe: Какво работи? Изпълнение на действията в областта на климата в европейските градове, Доклад на ЕАОС No 14/2023 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/urban-adaptation-in-europe-what-works>), посетен на 15 юни 2025 г.

104 ЕАОС, 2024 г., The impacts of heat on health: наблюдение и готовност в Европа, уеб доклад на ЕАОС No 20/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/the-impacts-of-heat-on-health>), посетен на 7 януари 2025 г.

105 ЕК, 2023 г., Stock-taking analysis and outlook of drought policies, planning and management in EU Member States: окончателен доклад, Генерална дирекция „Околна среда“ (<https://data.europa.eu/doi/10.2779/21928>), посетен на 7 март 2024 г.

устойчивостта и улесняване на прехода към устойчива нисковъглеродна икономика.

3.2.3 Перспективи и перспективи за постигане на целите на политиката

С напредъка на ЕС към неутралност по отношение на климата беше постигнат значителен напредък както по отношение на смекчаването на последиците от изменението на климата, така и по отношение на адаптирането към него. Въпреки това продължават да съществуват предизвикателства: темпото и мащабът на действията трябва да се ускорят, за да се постигнат основните цели.

Смекчаване на последиците от изменението на климата

Очаква се ускореното намаляване на емисиите, наблюдавано през последните десетилетия, да продължи през следващите години и в редовното си докладване за напредъка държавите членки демонстрират нарастващи равнища на амбиция. Като цяло държавите членки предвиждат, че техните настоящи и планирани допълнителни политики и мерки ще доведат до нетно намаляване на емисиите на парникови газове, доближаващо се до целта за 2030 г. за нетно намаление от 55 %.

Държавите членки финализираха своите актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата (НПЕК) и интегрираха допълнително законодателството „Подготвени за цел 55“. Взети заедно, те показват как държавите членки колективно предвиждат постигането на целта в областта на климата за 2030 г. за нетно намаление с 55 %. През решаващите години, оставащи до 2030 г., прилагането на набор от политики и мерки на равнището на ЕС и на национално равнище ще бъде от решаващо значение. Това ще изисква значителни инвестиции, като е необходимо увеличаване на публичното и частното финансиране.

След 2030 г. в Европейския законодателен акт за климата се изисква да бъде определена нова цел за намаляване на емисиите до 2040 г., за да може ЕС да поеме по пътя към неутралност по отношение на климата до 2050 г. Европейският научен консултативен съвет по изменението на климата (ESABCC) препоръчва намаляване на емисиите в ЕС с 90—95 % до 2040 г. спрямо равнищата от 1990 г. в научно обоснована оценка, която отчита както справедливостта, така и осъществимостта¹⁰⁶(106).

С предложеното изменение на Европейския закон за климата през юли 2025 г. Европейската комисия (ЕК) повтори тази научна препоръка, като предложи допълнителна междинна цел за намаляване на нетните емисии на парникови газове в ЕС с 90 % до 2040 г. в сравнение с 1990 г. въз основа на оценка на въздействието¹⁰⁷(107).

Намаляването на нетните емисии с 90 % до 2040 г. ще насочи ЕС по пътя към неутралност по отношение на климата до 2050 г. Това би гарантирало предвидимост за гражданите, предприятията и инвеститорите, като се гарантира, че ресурсите, инвестирани сега и през следващите десетилетия, са съвместими с пътя на ЕС към неутралност по отношение на климата, като се избягват пропиленни инвестиции в икономиката на изкопаемите горива. Същевременно това ще повиши конкурентоспособността на европейските предприятия, ще създаде стабилни и ориентирани към бъдещето работни места, ще даде възможност на ЕС да играе водеща роля в развитието на

106 Консултативен съвет, 2024 г., Към неутралност на ЕС по отношение на климата: напредък, пропуски и възможности в политиката, Европейски научен консултативен съвет по изменението на климата (<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities>), посетен на 29 януари 2024 г.

107 ЕК, 2024 г., „Работен документ на службите на Комисията — Доклад за оценка на въздействието, част 1, придружаващ съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подсигуряване на нашето бъдеще: целта на Европа в областта на климата за 2040 г. и пътят към неутралност по отношение на климата до 2050 г.: изграждане на устойчиво, справедливо и проспериращо общество“ (SWD/2024/63 final)“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024SC0063>), посетен на 15 юни 2025 г.

пазарите на чисти технологии на бъдещето и ще направи Европа по-устойчива, като укрепи стратегическата ѝ автономност. За да се постигне тази цел от 90 % до 2040 г., Европейският зелен пакт трябва да бъде изцяло приложен, да бъдат постигнати специфичните за сектора цели и да бъдат разработени нови, разширени и разширени политики.

Енергийният сектор на ЕС ще играе ключова роля за постигането на целите в областта на климата. Директивата за [енергията от възобновяеми източници](#) [определя](#) обвързваща цел за енергията от възобновяеми източници, която да представлява най-малко 42,5 % от енергийния микс на ЕС до 2030 г., с допълнителна цел за достигане на 45 %. Едновременно с това [преработената директива за енергийната ефективност](#) има за цел да намали потреблението на енергия в ЕС с около 12 % до 2030 г. в сравнение с обичайната практика, допълнена от преразгледаните правила на ЕС за пазарите на газ и електроенергия, [Регламента за съвместно проектиране на устойчиви продукти](#) и [Директивата за енергийните характеристики на сградите](#). Неотдавнашният доклад на ЕАОС относно трансформацията на енергийната система на ЕС ¹⁰⁸(108) предоставя подробна оценка на различните лостове в енергийния преход, включително възобновяемите енергийни източници, електрификацията и гъвкавостта.

От гледна точка на държавите НПЕК са основни инструменти за стратегическо планиране, които играят централна роля за постигането на целите за смекчаване на изменението на климата, увеличаването на дела на възобновяемите енергийни източници в националния енергиен микс, управлението на мерките за енергийна ефективност (например в сградите, промишлеността и транспорта) и определянето на механизми за подкрепа (например финансови стимули, безвъзмездни средства и субсидии) в подкрепа на проекти за енергия от възобновяеми източници и подобрения в енергийната ефективност. В последната си оценка на НПЕК за 2025 г. ЕК установи, че колективните действия и амбиции на държавите от ЕС се доближават до постигането на водещите цели на ЕС в областта на климата и енергетиката ¹⁰⁹(109). Въпреки това в областта на енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност общият национален принос в НПЕК все още показва недостиг на амбиция в сравнение с целите на ЕС за 2030 г., което показва необходимостта от допълнителни усилия. В същото време могат да бъдат предприети допълнителни мерки, за да се гарантира, че НПЕК стимулират напредъка по отношение на въглеродно неутралните решения в икономиката на ЕС, включително чрез постигане на напредък в ключови области като кръговата икономика и ускоряване на постепенното премахване на субсидиите за изкопаеми горива.

Задължителни цели за намаляване на емисиите за 2030 г. съществуват и за сградите и те трябва да бъдат изпълнени. Европейският [зелен пакт](#) и [инициативата „Вълна на саниране“](#) поставят силен акцент върху намаляването на емисиите на парникови газове и потреблението на енергия от сградите. Освен това през 2024 г. беше приета преразгледана [директива относно енергийните характеристики на сградите](#).

По отношение на транспорта новите стандарти за CO₂ гарантират, че до 2035 г. всички нови леки и лекотоварни автомобили, регистрирани в Европа, ще бъдат с нулеви емисии. Като междинна стъпка към нулеви емисии средните емисии от нови леки автомобили и нови микробуси ще трябва да намалят съответно с 55 % и 50 % до 2030 г. Освен това от 2027 г. горивата, използвани в автомобилния транспорт, както и в сградите, ще бъдат обхванати от пазара на въглеродни емисии на ЕС под формата на нова схема за търговия с емисии, наречена СТЕ 2. Въпреки че целта ще бъде да се намалят емисиите на парникови газове от автомобилния транспорт, се очаква също така да се стимулира използването на

108 ЕАОС, 2025 г., Възобновяеми енергийни източници, електрификация и гъвкавост — За конкурентоспособна трансформация на енергийната система на ЕС до 2030 г., [Доклад на ЕАОС No 16/2024](#) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/renewables-electrification-and-flexibility-for-a-competitive-eu-energy-system>), посетен на 21 август 2025 г.

109 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Оценка в целия ЕС на окончателните актуализирани национални планове в областта на енергетиката и климата за постигане на целите на Съюза в областта на енергетиката и климата за 2030 г. (COM/2025/274 final).

по-чисти горива. За да се подкрепи справедливият преход към неутралност по отношение на климата, от 2026 г. нататък ще бъде създаден Социалният фонд за климата (СФК). Нейната цел е да помогне на държавите членки да смекчат социалното и икономическото въздействие на тази нова система на СТЕ 2 чрез финансиране на инвестиции в енергийна ефективност и решения с нулеви емисии за най-уязвимите групи в обществото.

Регламентът [за ЗПЗГС](#), преразгледан през 2023 г., определя колективна цел на ЕС за поглъщане на 310 милиона тона еквивалент на въглероден диоксид (MtCO_2e) до 2030 г. Целите за държавите членки ще изискват допълнително премахване на $42 \text{ MtCO}_2\text{e}$ до 2030 г. в сравнение със средната стойност за периода 2016—2018 г. Капацитетът за поглъщане на въглерод на сектора на ЗПЗГС обаче е намалял през последното десетилетие, а прогнозите на държавите членки сочат, че ЕС не е на път да постигне целта си за 2030 г. Вместо увеличение на поглъщанията в сравнение със средните равнища за периода 2016—2018 г., тези прогнози показват намаляване на поглъщанията.

Няма изрични финансови цели за 2030 г. за инвестиции в действия в областта на климата в Европа. От държавите обаче се изисква да заделят 100 % от приходите си от търгове на кредити по СТЕ на пазара на въглеродни емисии на ЕС за инвестиции, свързани с климата и енергетиката. Освен това 30 % от бюджета на ЕС за периода 2021—2027 г., възлизащи общо на 2,018 трилиона евро, са заделени за изменението на климата, с редица специални източници на финансиране, като например Социалния фонд за климата (СФК), Фонда за справедлив преход (ФСП), Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) и други. Освен това в [Регламента за таксономията](#) се определят икономическите дейности, които допринасят и за двете цели и които се използват от финансовите предприятия, за да им се даде възможност да бъдат по-прозрачни в инвестиционните си портфейли. В перспектива ЕК наскоро представи [предложение за следващия бюджетен период на ЕС](#) — многогодишна финансова рамка за периода 2028—2034 г., в която декарбонизацията и чистите технологии са ключови компоненти.

Рискове, свързани с изменението на климата, и адаптиране

Въпреки че управлението на изменението на климата (разпределението на отговорностите и разработването на политики на равнището на ЕС, на национално и поднационално равнище) предлага причини за оптимизъм за бъдеща устойчивост на кризата в областта на климата, темпът и мащабът на действията за адаптиране трябва да се увеличат. Ако Европа не приложи набелязаните решения, тя все още не е достатъчно подготвена да се справи с рисковете, породени от изменението на климата, и социалните и икономическите загуби ще останат или ще се увеличат в близко бъдеще. Очаква се изменението на климата да увеличи значително икономическите разходи в цяла Европа, обусловени от по-чести и интензивни екстремни явления и бавно настъпващи въздействия, като някои региони са изправени пред особено високи рискове поради каскадния и комплексния ефект (24). Налице е спешна необходимост от интегриране и разширяване на адаптирането към изменението на климата във всички сектори и равнища на управление, за да се преодолеят нарастващите рискове от екстремни горещини, суша, горски пожари и наводнения (24).

Настоящата липса на измерими цели на политиката за адаптиране (вж. липсата на цели по отношение на климатичните рискове за икономиката и обществото в таблица 3.2) и свързаните с тях показатели затруднява оценката на постигнатия напредък и бъдещите перспективи. Текущото разработване на плана на ЕС за адаптиране към изменението на климата дава надежда за по-законодателен и целенасочен подход към адаптирането в бъдеще.

В [Стратегията на ЕС за адаптация](#) от 2021 г. за насърчаване на по-интелигентно, по-бързо и по-системно адаптиране се призовава за използването на природосъобразни решения за адаптиране към изменението на климата и намаляване на риска от бедствия. Прилагани в голям мащаб, тези решения биха могли също така да подобрят биологичното разнообразие в градските и селските ландшафти, като такива мерки са предвидени в повечето планове за адаптиране на градовете в Европа (103). Стратегията на ЕС за

адаптация също така насърчава по-широкото използване на планове за управление на сушите, мерки за увеличаване на капацитета за задържане на вода на почвите и безопасно повторно използване на водата.

В този контекст Регламентът за повторното използване на водата, прилаган от 2023 г., може да допринесе за адаптации, предназначени за справяне с по-чести и тежки суши. За изграждането на устойчивост в цяла Европа ще бъде необходимо разширяване и възпроизвеждане на местните инициативи в съчетание с инфраструктурни и институционални мерки ¹¹⁰(110). В [съобщението на ЕК от 2024 г. относно управлението на рисковете, свързани с климата](#), категорично се посочва, че крайната цел на действията за адаптиране е да се защитят хората и просперитетът.

Въпреки това други аспекти, подчертани в стратегията на ЕС за адаптация, съобщението на ЕК от 2024 г. относно управлението на климатичните рискове и стратегията на ЕС за Съюза за готовност до 2025 г. — като акцента върху уязвимите групи и постигането на справедлива устойчивост, която е от съществено значение за справедливото управление на климатичните рискове за обществото — се срещат по-рядко в практиките за адаптация. Действащите понастоящем мерки за адаптиране към изменението на климата не са от полза за всички в обществото в еднаква степен. Ако справедливостта не бъде взета предвид в достатъчна степен при адаптирането, съществуващите неравенства могат да бъдат засилени или да възникнат нови неравенства.

Въпреки че политиките на ЕС и националните политики в областта на климата привличат вниманието към уязвимите групи и подчертават необходимостта от справедливи решения за адаптиране, практическото прилагане на такива решения остава оскъдно — например разликата в застрахователната защита продължава да бъде проблем. За да се гарантира, че никой не е изоставен, е необходимо да се постави акцент върху правосъдието на всички етапи от планирането, изпълнението и мониторинга на адаптирането, както и да се осигури пълноценно участие на уязвимите групи ¹¹¹(111). Предстоящият европейски план за адаптиране към изменението на климата е възможност за включване на справедливостта в обществената готовност за справяне с изменението на климата.

Политиките и действията за адаптиране обикновено са замислени в дългосрочен план, а някои мерки имат дълги срокове за изпълнение. Необходими са спешни действия сега, за да се предотврати негъвкав избор, който не е подходящ за бъдещето в условията на променящ се климат, например при планирането на земеползването и инфраструктурата с дълъг живот. ЕС трябва да предотврати попадането си в капана на неадаптивни пътища и трябва да избягва потенциално катастрофални рискове (24). Тъй като политиките за адаптиране могат както да подкрепят, така и да противоречат на други цели на политиката в областта на околната среда, социалната и икономическата политика, интегрираният подход, при който се вземат предвид множество цели на политиката, е от съществено значение, за да се гарантира ефективна адаптация (24).

Прилагането на друго законодателство извън сферата на адаптирането към изменението на климата също ще допринесе за по-голяма обществена готовност. Например идентифицирането на активите, изложени на риск от предизвикани от климата екстремни метеорологични явления, и разработването на стратегии за устойчивост съгласно Директивата относно устойчивостта на критичните субекти се очаква да повишат устойчивостта на европейското общество към изменението на климата. Други усилия за адаптиране се извършват в области, за които основната отговорност е на държавите — членки на ЕС, като здравеопазване, инфраструктура и пространствено планиране. Поради това публичните органи на национално, регионално и градско равнище

110 ЕАОС, 2023 г., Scaling nature-based solutions for climate resilience and nature restoration, EEA Briefing no. 21/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/scaling-nature-based-solutions/scaling-nature-based-solutions-for->), посетен на 7 януари 2025 г.

111 ЕАОС, 2025 г., Социална справедливост в подготовката за изменението на климата: как устойчивостта може да бъде от полза за общностите в цяла Европа, Доклад No 4/2025 на ЕАОС (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/social-fairness-in-preparing-for-climate-change-how-resilience-can-benefit-communities-across-europe>), посетен на 11 юни 2025 г.

са от решаващо значение за постигането на адаптация и успехът зависи от приоритизирането и финансирането на национално равнище за тези органи.

На национално равнище текущият напредък от стратегиите за адаптиране към изменението на климата към плановете за адаптиране към изменението на климата, включително секторните и поднационалните, означава, че работата по адаптирането става все по-конкретна всяка година. Законите в областта на климата все повече се очертават като инструменти за предоставяне на по-големи правни правомощия на политиките за адаптиране. Изготвянето на политики за адаптиране на поднационално равнище напредва във всички държави: в някои това се дължи на правни изисквания за общините, а в други — на доброволни инициативи „отдолу нагоре“. Свързаните с управлението предизвикателства обаче са постоянна пречка пред изпълнението на действията за адаптиране в много държави, дори когато са налице добре развити рамки за управление. Тези предизвикателства включват трудности при координацията поради финансови, технически и човешки ограничения ¹¹²(112).

Друга ключова пречка пред разработването и прилагането на по-нататъшни решения за адаптиране е свързана с трудностите при сравняването на сценариите за адаптиране спрямо сценариите за бездействие. Усилията на ЕС в „Дестинация Земя“ (високо точен цифров модел на Земята — цифров близък — за моделиране, наблюдение и симулиране на природни явления, опасности и свързаните с тях човешки дейности) предлагат потенциална възможност за моделиране на въздействието на бъдещите решения.

Като се има предвид, че националните бюджети ще останат напрегнати, средствата от ЕС ще продължат да играят важна роля за финансирането на действията за адаптиране за повечето държави членки. Въпреки че бюджетът на ЕС е на път да надхвърли целта си за 30 % разходи за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него между 2021 г. и 2027 г., средствата, инвестирани в адаптирането, не са заделени като такива, което води до липса на информация относно действителните разходи. Някои държави също така докладват за специални национални фондове за адаптиране с цел финансиране на изпълнението на национални или секторни действия за адаптиране. Много неясно е обаче до каква степен са изпълнени действията, планирани в националните планове за адаптиране, тъй като държавите са задължени да докладват за политиките, а не за мерките.

Постигането на целите за смекчаване на изменението на климата и адаптиране към него изисква съгласувани усилия на всички равнища на управление. Подходът на ЕС към действията в областта на климата — от амбициозните му цели за намаляване на емисиите до поставянето на все по-голям акцент върху устойчивостта спрямо изменението на климата — осигурява стабилна рамка за бъдещето. Постигането на тези цели обаче ще изисква не само непрекъснати инвестиции, но и ангажимент за равнопоставеност, справедливост и интеграция между секторите. Тъй като ЕС работи за неутрално по отношение на въглеродните емисии и устойчиво на изменението на климата бъдеще, необходимостта от спешни и координирани действия никога не е била по-критична.

3.2.4 Шофьори и налягания

За да се обърне внимание както на адаптирането към изменението на климата, така и на смекчаването на последиците от него, от съществено значение е да се разбере как различните сектори не само са засегнати от изменението на климата, но и допринасят за емисиите на парникови газове. Изменението на климата засяга ключови икономически сектори в Европа — селско стопанство/храна, горско стопанство, енергетика, застроена среда и транспорт/мобилност — като същевременно същите тези сектори водят и до емисии, които допринасят за кризата в областта на климата. С други думи, последиците от смекчаването на изменението на климата и адаптирането към

112 ЕАОС, 2023 г., На път ли е Европа към устойчивост спрямо изменението на климата? Състояние на докладваните национални действия за адаптиране през 2023 г., Брифинг на ЕАОС No 19/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/is-europe-on-track-towards-climate-resilience/is-europe-on-track-towards>), посетен на 7 януари 2025 г.

него са взаимосвързани и имат двойно въздействие върху различните сектори в обществото.

Свързани с климата рискове за секторите

Държавите — членки на ЕС, и Исландия, Швейцария и Турция най-често докладват за селското стопанство, биологичното разнообразие в областта на здравеопазването и горското стопанство като ключови сектори, засегнати от изменението на климата (фигура 3.5).

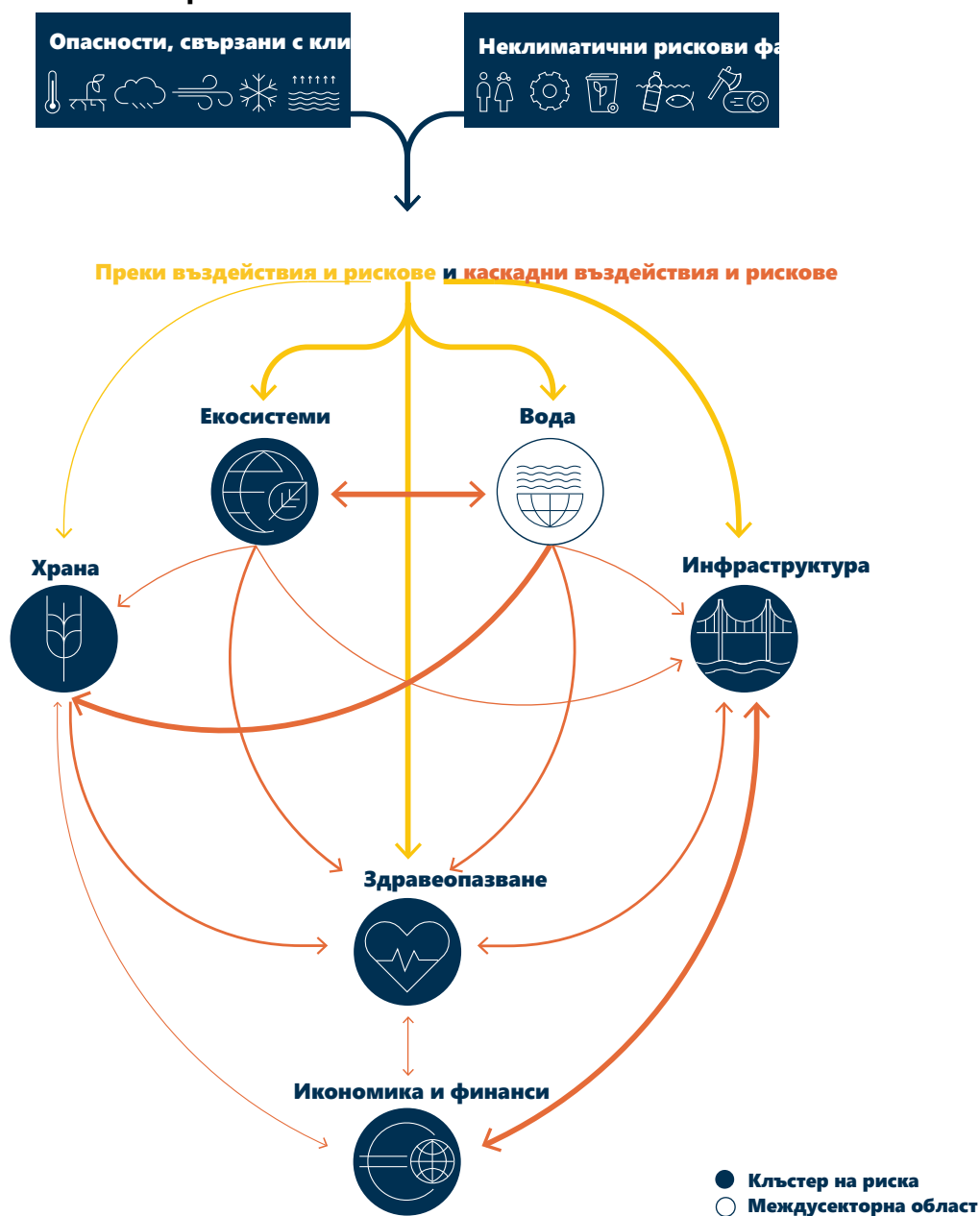
Свързаните с климата рискове са взаимосвързани, с каскадни ефекти от една система или място на друга, включително от външни региони към Европа. Каскадните климатични рискове могат да доведат до предизвикателства за цялата система, засягащи цели общества, като уязвимите групи са особено засегнати (фигура 3.6). В допълнение, повратните точки в климата, критичните прагове в климатичната система на Земята, които веднъж преминати, могат да предизвикат бързи, внезапни и често необратими промени в широкомащабни системи като ледени покривки, тропически гори и океани. Последните изследвания показват, че могат да бъдат преминати множество повратни точки, ако глобалното затопляне надвиши 1,5°C над нивата от предииндустриалния период (27), което би могло да доведе до драматични промени в рисковете, свързани с климата, в Европа. Тези рискове не се вземат предвид при оценката на рисковете за секторите в настоящия доклад.

Фигура 3.5 Сектори, засегнати от изменението на климата, по географски райони през 2025 г.



Източник: Актуализирано от ЕАОС(112).

Фигура 3.6 Връзки между рисковите фактори и клъстерите от климатични рискове



Бележка: Цифрата, получена от Европейската оценка на риска, свързан с климата, илюстрира взаимовръзките и пътищата за предаване на риска от ключови опасности, свързани с климата (напр. горещи вълни, продължителни суши и наводнения), и избрани неклиматични рискови фактори (напр. разпокъсаност на екосистемите, замърсяване, неустойчиви селскостопански практики и управление на водите, модели на земеползване и заселване и социални неравенства) чрез основните въздействия върху климата за пет клъстера от взаимосвързани рискове, оценени в EUCRA и междусекторната област „Води“.

Източник: ЕАОС (24)

Селско стопанство/храни

Основните климатични рискове за европейското производство на храни са намаляването на добивите от културите в резултат на променящите се условия на отглеждане и екстремните метеорологични явления, особено в Южна Европа. Производството на храни е изложено на особен риск поради намалената наличност и качество на водата (24). Последните оценки сочат средна годишна загуба на добиви в ЕС-27 в размер на 28,3 милиарда евро поради климатични фактори, което представлява около 6 % от годишното растениевъдство и животновъдство в ЕС. Над 50% от тези загуби са причинени от суши. Държавите с най-големи годишни загуби са Германия, Франция, Италия и Испания, като всяка от тях губи средно по 2-3 милиарда евро годишно ¹¹³(113).

През 2022 г. по-голямата част от Европа пострада от тежка суша през пролетта и лятото, а загубите в селското стопанство бяха значителни. В случая с царевичката е имало загуба на добив от 50 % или дори 60 % в България, Румъния и Унгария. Загубите в производството на обработваеми земи, свързани с изключително високите пазарни цени, достигнаха 1—2 % от БВП в някои държави през същата година ¹¹⁴(114). Между 2000 г. и 2023 г. средно над 69 000 квадратни километра (km²) обработваема земя са били засегнати от суша всяка година в ЕС-27 ¹¹⁵(115). През рекордната 2022 г. над 313 000 km² обработваема земя бяха засегнати от суша ¹¹⁶(116).

В бъдеще загубите на селскостопански добиви, дължащи се на изменението на климата, се очаква да се увеличат в почти цяла Европа. При затопляне от 1,5°C се очаква средната годишна загуба на реколта в ЕС да бъде 5 %, като се повиши до почти 6 %, ако температурите се повишат с 3°C. Царевичката и пшеницата ще бъдат най-силно засегнати, като годишните загуби ще бъдат над 5 %, ако температурите останат под 1,5°C, и ще се повишат до 6,1 % при затопляне от 3°C (ЕАОС, предстояща 2025 г.). На карта 3.2 е ¹¹⁷представено средногодишното процентно намаление на добива на пшеница по региони при затопляне от 2°C. Очаква се рибарството и аквакултурите също да претърпят икономически загуби поради изменението на климата, например чрез промяна на местообитанията, нарастващ риск от болести или недостиг на вода.

113 ЕЗФРСР и др., 2025 г., Застрахователни инструменти и инструменти за управление на риска за селското стопанство в ЕС, Европейски земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Европейска комисия (ЕК), Европейска инвестиционна банка (ЕИБ) (<https://www.fi-compass.eu/events/presentations/insurance-and-risk-management-tools-agriculture-eu-findings-fi-compass-study>), посетен на 22 август 2025 г.

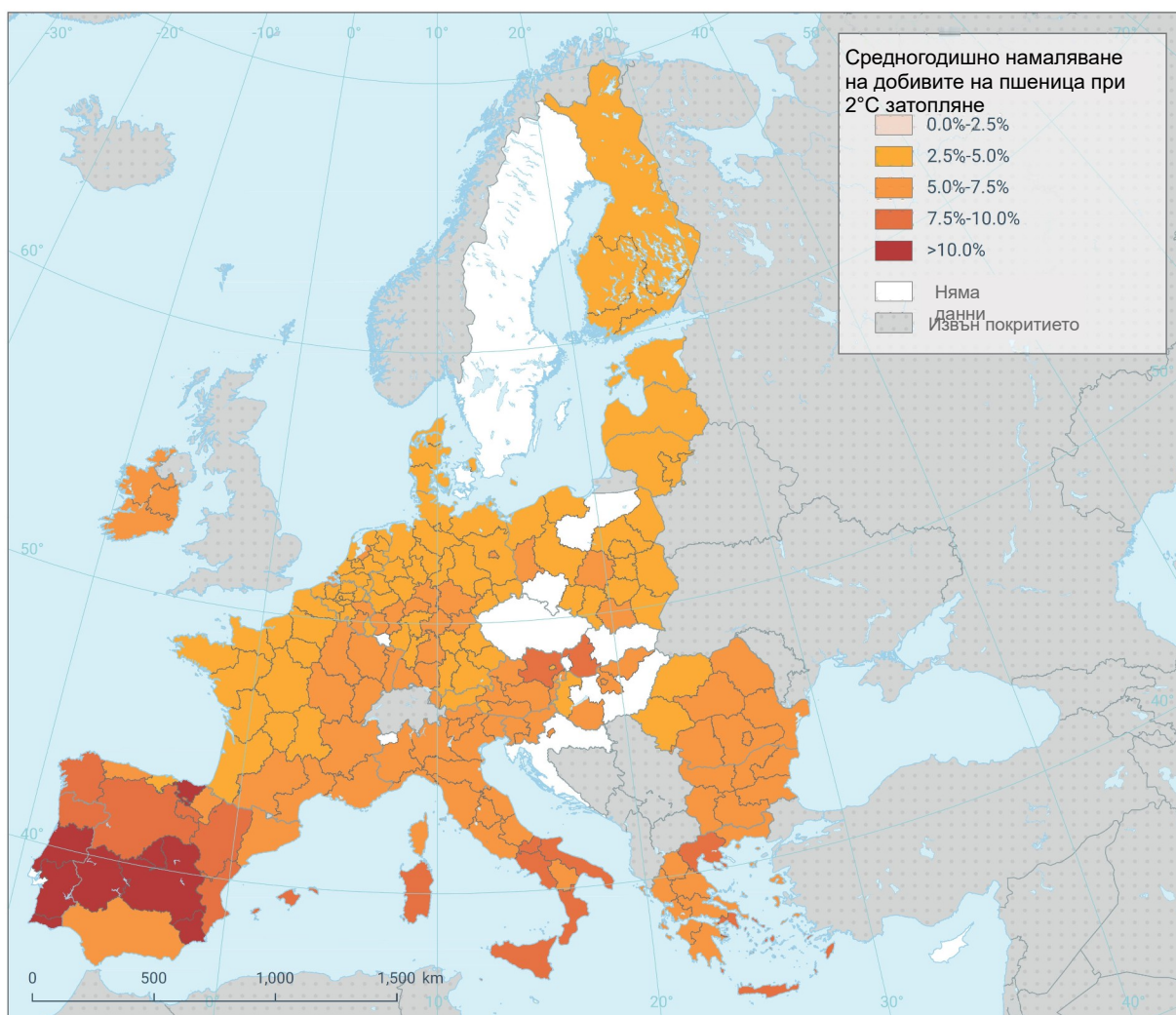
114 Pinke, Z., et al., 2024 г., „Hotspots in the EU-27 and Economic Consequences of the 2022 Spring-Summer Drought“ („Горещи точки в ЕС-27 и икономически последици от сушите през пролетта и лятото на 2022 г.“), EuroChoices 23(1), стр. 28—33 (DOI: 10.1111/1746-692X.12423).

115 ЕАОС, 2023 г., „Extreme summer weather in a changing climate: „Подготвена ли е Европа?““ (<https://discomap.eea.europa.eu/climatechange/>), посетен на 23 ноември 2023 г.

116 ЕАОС, 2024 г., „Area of drought impact on vegetation productivity in the EU-27“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/drought-impact-on-ecosystems-in-europe/area-of-drought-impact>), посетен на 7 януари 2025 г.

117 JRC/Copernicus, 2025 г., Европейски атлас на риска от суша (<https://drought.emergency.copernicus.eu/tumbo/edra/explore>), посетен на 23 май 2025 г.

Карта 3.2 Средно годишно намаляване на добивите на пшеница при затопляне с 2°C по региони



Референтни данни: © EuroGeographics, © ФАО (ООН), © TurkStat Източник: Европейска комисия — Евростат/GISCO

Източник: Съвместен изследователски център/Коперник(117).

Увеличаването и нестабилността на цените на храните поради въздействието на климата върху производството на храни в Европа представляват един от основните рискове, свързани с продоволствената и хранителната сигурност. Сушите, в допълнение към фактори като цените на енергията и торовете, могат да увеличат разходите за храна (24). Например през лятото на 2023 г. цените на испанските домати, броколи и портокали са се увеличили с 25—35 % поради свързани със сушата загуби на култури ¹¹⁸(118). По-високите цени на пресните продукти могат да доведат до изместване на хранителния режим към по-евтини, но по-малко здравословни продукти, както и до намален прием на храна за част от населението ¹¹⁹(119).

118 Campbell, H., 2023 г., 'Цените на плодовете и зеленчуците са по-високи в Испания, тъй като сушата засяга добивите' (<https://www.mintecglobal.com/top-stories/fruit-and-vegetable-prices-higher-in-spain-as-drought-affects-yields>), посетен на 10 октомври 2023 г.

119 UNDRR, 2021 г., Специален доклад на GAR относно сушата за 2021 г., Служба на ООН за намаляване на риска от бедствия (<http://www.undrr.org/publication/gar-special-report-drought-2021>), посетен на 14 декември 2023 г.

Продоволствената сигурност, по-специално достъпът до здравословна храна, е силно повлияна от социално-икономически фактори, включително фискални политики като данъка върху добавената стойност (ДДС), данъчното облагане и субсидиите, които могат да окажат въздействие върху финансовата достъпност. Коригирането на тези политики — например чрез намаляване на ДДС върху пресните продукти или преразпределяне на субсидиите към по-здравословни храни — би могло да подобри достъпа до питателна храна и финансовата достъпност, особено за групите в неравностойно положение. Това от своя страна би подпомогнало човешкото здраве и социалната справедливост.

През 2021 г. близо 60 милиона души са изпитали умерена или тежка продоволствена несигурност в 37 европейски държави. Около една пета от тази цифра може да се дължи на увеличаването на дните с горещи вълни и месеците на суша в сравнение със средната стойност за периода 1981—2010 г. Нарастващата честота на сушите означава, че през 2021 г. 3,5 милиона души повече са били в положение на продоволствена несигурност в сравнение със средната годишна стойност за периода 1981—2010 г. Хората с ниски доходи имат статистически значително по-висок риск от продоволствена несигурност в сравнение с хората със среден доход (100,¹²⁰120).

Горско стопанство

Горските пожари са заплаха за горите и природните зони в Европа, включително защитените зони, в които живеят застрашени растителни и животински видове. Всяка година приблизително 80 000 хектара (ha) се изгарят в зони по „Натура 2000“, което възпрепятства опазването на биологичното разнообразие в европейските държави. През 2023 г. в зоните по „Натура 2000“ са изгорени 118 084 ha, което се равнява на около 27 % от общата изгорена площ през тази година ¹²¹(121). Горските пожари отделят огромни количества парникови газове; например емисиите от горски пожари в ЕС и Обединеното кралство между 1 юни и 31 август 2022 г. бяха оценени на 6,4 млн. тона CO₂e ¹²²(122), което е близо до общите емисии за цялата 2022 г. на държави като Кипър или Люксембург. Освен това пожарите и други климатични рискове за горите водят до емисии на парникови газове и могат да повлияят на капацитета им за поглъщане на въглерод(123).

Растежът и стабилността на горите в ЕС също бяха неблагоприятно засегнати от тежки и чести суши. Здравето на горските дървета се влоши, особено от 2018 г. насам, поради продължителни и тежки суши в Централна Европа, които предизвикаха значително нашествие на корояди. В резултат на това се наблюдава широко разпространена смъртност на дърветата и са извършени големи количества превантивна сеч, за да се намали по-нататъшната смъртност на дърветата ¹²³(123).

Щетите от вятъра вероятно ще се увеличат със затоплянето на зимата, тъй като периодът, през който почвата е замръзнала, намалява, което прави дърветата по-уязвими от вятъра. Други екстремни събития също се засилиха при променящия се климат, като дъждове, наводнения или краткотрайни топлинни вълни, причиняващи физически щети на растенията и дърветата(123).

120 Dasgupta, S. and Robinson, E. J. Z., 2022 г., 'Attributing changes in food insecurity to a changing climate' („Приписване на промените в продоволствената несигурност на променящия се климат“), научни доклади 12, параграф 1, стр. 4709 (DOI: 10.1038/s41598-022-08696-x).

121 JRC, 2023 г., Wildfires in the European Union Situation in the 2023 wildfire season to August 30th, 2023 (Пожари в Европейския съюз през сезона на горските пожари през 2023 г. до 30 август 2023 г. (https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/AGRI/DV/2023/08-30/EFIS_analysis_fire_damages_2023v1_EN.pdf), посетен на 15 юни 2025 г.

122 „Коперник“, 2022 г., „Емисиите на горски пожари в Европа през лятото са най-високи от 15 години“ (<https://atmosphere.copernicus.eu/europes-summer-wildfire-emissions-highest-15-years>), посетен на 8 август 2024 г.

123 ЕАОС, 2023 г., The European biomass puzzle, EEA Report No 8/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-european-biomass-puzzle>), посетен на 15 юни 2025 г.

Енергетика

Климатичните рискове за енергийната сигурност се различават в Европа. Като цяло Южна Европа е изправена пред нарастващи рискове от горещини, суши и недостиг на вода, докато Северна Европа вероятно ще се сблъска както с рискове, така и с възможности.

Основните климатични рискове за европейската енергийна система включват повишено търсене на охлаждане. В 19 европейски държави количеството крайна енергия, използвана за охлаждане на жилищни сгради, се е утроило между 2010 г. и 2019 г. В ЕС-27 количеството енергия, използвано за охлаждане в жилищните сгради, представлява само 0,4 % от общото крайно потребление на енергия в жилищния сектор през 2019 г. Този процент обаче е много по-висок в южноевропейските държави като Малта, Кипър и Гърция — съответно 11 %, 10 % и 5 % ¹²⁴(124). Бъдещото търсене на енергия за охлаждане ще се увеличи най-много в южните държави от ЕС. В бъдеще Гърция, Италия, Португалия и Испания биха могли да потребяват 71 % от общото годишно потребление на енергия за охлаждане в жилищните сгради в ЕС(¹²⁵125, ¹²⁶126).

Крайбрежните наводнения, вътрешните наводнения, бурите, горските пожари и други свързани с климата опасности могат да навредят на инфраструктурата за производство и пренос на енергия и да нарушат енергийните доставки, каскадно за всички икономически сектори, но също и за човешкото здраве и благосъстояние. Други рискове са регионалното намаляване на водоелектрическият потенциал поради намалената наличност на вода, намалената ефективност на топлоелектрическите централи и преноса на електроенергия, както и въздействието на екстремните метеорологични явления върху енергийната инфраструктура. Продължителните суши, засягащи доставките на електроенергия в комбинация с топлинните вълни, засягащи върховото потребление на електроенергия, биха могли да доведат до прекъсване на електрозахранването, особено в Южна Европа(24).

Застроена среда и инфраструктура

Въздействието на екстремните метеорологични явления представлява сериозен риск за застроената среда и инфраструктура в Европа, което има сериозни последици за благосъстоянието на хората. Понастоящем около 12 % от населението на Европа живее в райони, потенциално податливи на речни наводнения, въпреки че в много случаи са налице защитни механизми срещу наводнения. Освен това 11 % от здравните заведения и почти 15 % от промишлените съоръжения в Европа са разположени в потенциално застрашени от наводнения крайречни райони ¹²⁷(127). През периода 2017—2019 г. във всяка от тези години средно 119 000 души в държавите — членки на ЕИП, и Обединеното кралство са живели в райони, оценени като изгорени от горски пожари(115).

Този риск се изостря допълнително от състоянието на застаряване на много от сградите и инфраструктурата в Европа. Например в ЕС над една пета от сградния фонд е построен преди 1945 г. и над 75 % преди 1990 г. ¹²⁸(128); средната възраст на канализацията за 36 града, включени в Градския воден

124 Kranzl, L., et al., 2019 г., „Горещи карти: Перспективи за отоплението и охлаждането до 2050 г., EC-28’ (https://www.hotmaps-project.eu/wp-content/uploads/2018/05/Hotmaps_D5-2_v16_2019-03-01.pdf), посетен на 15 юни 2025 г.

125 ЕАОС, 2023 г., Cooling buildings sustainable in Europe: проучване на връзките между смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него и тяхното социално въздействие, Информационен документ на ЕАОС No 20/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/cooling-buildings-sustainably-in-europe>), посетен на 28 ноември 2022 г.

126 Jakubcionis, M. и Carlsson, J., 2017 г., „Estimation of European Union residential sector space cooling potential“, Energy Policy 101, стр. 225—235 (DOI: 10.1016/j.enpol.2016.11.047).

127 ЕАОС, 2024 г., Responseing to climate change impacts on human health in Europe: акцент върху наводненията, сушите и качеството на водите, Доклад на ЕАОС No 3/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/responding-to-climate-change-impacts/>), посетен на 21 август 2024 г.

128 ЕК, 2019 г., „OVERVIEW ?? Decarbonising the non-residential building stock“, BUILD UP (<https://build-up.ec.europa.eu/en/resources-and-tools/articles/overview-decarbonising-non-residential-building-stock>), посетен на 16 април 2024 г.

атлас за Европа ¹²⁹(129), е 40 години ¹³⁰(130). Това не само означава, че част от застроената среда е в лошо състояние, но и че е построена за различни условия от днешния и утрешния климат.

Продължаващите модели на неустойчиво развитие — поставянето както на жилищни, така и на нежилищни сгради в райони, предразположени към наводнения, суши или горски пожари — причиняват икономически загуби и излагат на риск човешкото здраве и благосъстояние. Между 2011 г. и 2021 г. се наблюдава увеличение с над 935 000 души в Европа (1,8 %), живеещи в потенциални райони, застрашени от речни наводнения (127). Освен това настоящите застрахователни практики, основани на принципа „изграждане обратно на същото“, не са напълно адаптирани към променящите се климатични условия.

Въздействието на екстремните метеорологични условия върху критичната инфраструктура и сгради не само причинява икономически загуби, но може също така да изостри последиците от изменението на климата за здравето и обществото. Например за здравните заведения се очаква структурните щети от наводнения — както речни, така и крайбрежни — и бури да се увеличат, като очакваните годишни щети ще нараснат от 250 милиона евро годишно през първото десетилетие на 21-ви век на 520 милиона евро годишно през 80-те години на 20-и век ¹³¹(131). Очакваните годишни щети от крайбрежните наводнения в държавите — членки на ЕС, и Норвегия се очаква да нараснат от 1 милиард евро през 2020 г. на 1 трилион евро до 2100 г. при сценарий с високи емисии ¹³²(132).

Лошо адаптираните жилища и работни места могат да увеличат риска от топлинен стрес за населението по време на горещи вълни (24). Като цяло сградите в по-голямата част от Европа не са проектирани да се справят с топлината. Ефектът на градския топлинен остров — градските райони, в които температурите са много по-високи от тези в околните селски райони — допълнително изостря горещините; това засяга особено уязвимите групи от населението и съоръженията, които ги подпомагат. В европейските градове 46 % от болниците и 43 % от училищата са в райони с най-малко 2°C по-топли от средните за региона поради ефекта на градския топлинен остров ¹³³(133). В цяла Европа се предприемат инициативи за смекчаване и справяне с рисковете, свързани с топлината в градовете, и каре 3.2 дава пример за такива усилия.

Клетка 3.2 Поддържане на хладнокръвие и свързаност: Топлинният телефон на Касел за възрастни хора

Тъй като глобалните температури се покачват, градските топлинни острови увеличават рисковете за здравето. В Касел, Германия, лятото може да бъде до 6°C по-горещо от близките селски райони. Възрастното население на града — над 40 000 жители на възраст 65 и повече години — е особено уязвимо.

За да се справи с това, Касел стартира програмата за топлинен телефон през 2010 г. в рамките на своята стратегия за адаптиране към изменението на климата KLIMZUG-Nordhessen. Произхождащ от конференция в квартала за здравето на възрастните хора по време на горещи вълни, успехът на пилота

129 JRC, et al., 2017 г., Urban water atlas for Europe (Атлас на градските води за Европа), Доклад на JRC No JRC106662 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC106662>), посетен на 15 юни 2025 г.

130 ЕАОС, 2020 г., Urban adaptation in Europe: как градовете реагират на изменението на климата, Доклад на ЕАОС No 12/2020 (<https://www.eea.europa.eu/publications/urban-adaptation-in-europe>), посетен на 15 юни 2025 г.

131 Forzieri, G., et al., 2018 г., „Escalating impacts of climate extremes on critical infrastructures in Europe“ („Ескалиращо въздействие на екстремните климатични явления върху критичните инфраструктури в Европа“), Global Environmental Change 48, стр. 97—107 (DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2017.11.007).

132 Voudoukas, M. I., et al., 2020 г., „Икономическа мотивация за повишаване на защитата от крайбрежни наводнения в Европа“, Nature Communications 11, параграф 1, стр. 2119 (DOI: 10.1038/s41467-020-15665-3).

133 Европейска обсерватория за климата и здравето, 2024 г., „Climate risk exposure of vulnerable groups — map viewer“ (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/observatory/evidence/projections-and-tools/exposure-of-vulnerable-groups-to-climate-risks>), посетен на 7 януари 2025 г.

стимулира разгръщането в целия град до 2011 г., воден от обществения интерес.

Всяко лято от 15 юни до 31 август регистрираните възрастни хора получават телефонни обаждания, когато Германската метеорологична служба издаде предупреждение за топлина от ниво 2, което показва възприемана температура над 38 °C. По време на тези обаждания обучените доброволци споделят навременни и практически съвети за справяне и мерки за безопасност. Тези разговори служат и като проверки на благосъстоянието, които позволяват на доброволците да забележат дистрес или здравословни проблеми и, когато е необходимо, да предупредят общопрактикуващия лекар на лицето за навременна намеса.

Телефонът остава най-надеждният начин за достигане до много възрастни хора, които може да нямат цифрови умения. Отвъд предупрежденията за времето, тези призовават за приемна грижа, връзка и изграждане на доверие. Манфред Оул, ръководител на консултативния съвет на възрастните хора, казва, че разговорите често се превръщат в ценни разговори.

Програмата разчита изцяло на доброволци, много от които се връщат ежегодно, укрепвайки връзките с участниците. Тази зависимост обаче поражда предизвикателства: по време на продължителни горещи вълни доброволците могат да се сблъскат със свои собствени уязвимости или задължения за полагане на грижи. Запазването на устойчивостта на услугите изисква проучване на по-устойчиви и дългосрочни структури за подкрепа.

Според Маркус Хекенхан от Министерството на здравеопазването в Касел гъвкавостта на инициативата е основна сила: честотата на обажданията и съдържанието се адаптират ежедневно към времето и нуждите на участниците. Неговият етин модел с голямо въздействие е предизвикал интерес от други градове. Бъдещите планове включват разширяване към други уязвими групи, като хронично болните ¹³⁴(134).

Транспорт и мобилност

Изменението на климата може да създаде големи рискове за всички видове воден и наземен транспорт. Транспортната инфраструктура е уязвима по отношение на опасностите, предизвикани от метеорологичните условия, включително променящите се модели на валежите, температурите, морското равнище, крайбрежните и речните наводнения, сушите, ерозията, морските горещи вълни и киселинността на океаните.

Изменението на климата изостря рисковете, като потенциално нарушава нормалното функциониране или води до повреда на инфраструктурата по време на тежки метеорологични явления. Топлинните вълни причиняват термично разширение, изкълчване на пътища и железопътни линии, както и омекотяване на пътния асфалт и настилката. Бързо променящите се температури около точката на замръзване на пътищата могат да влошат пътната настилка и основната пътна структура. Градските пътища и железопътните линии също са уязвими на екстремни ветрове, докато обилните валежи оказват въздействие върху подземните транспортни системи. Системите на метрото/метрото са изправени пред предизвикателства, свързани с изменението на климата, включително обилни валежи, бури и бури. Летищата и пристанищата, особено в крайбрежните райони с ниска надморска височина, са изложени на риск поради покачването на морското равнище (24).

Сушата би могла да намали капацитета за корабоплаване в реките, оказвайки въздействие върху транспорта по вътрешните водни пътища; тези рискове са по-ниски в Северна Европа и най-високи в южния Дунавски регион. Междувременно в планинските райони причинените от валежите свлачища засягат транспортната инфраструктура (24).

134 ЕАОС, 2024 г., „Heat Telephone Parasol“ (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/mission/solutions/mission-stories/heat-telephone-story11>), посетен на 15 август 2025 г.

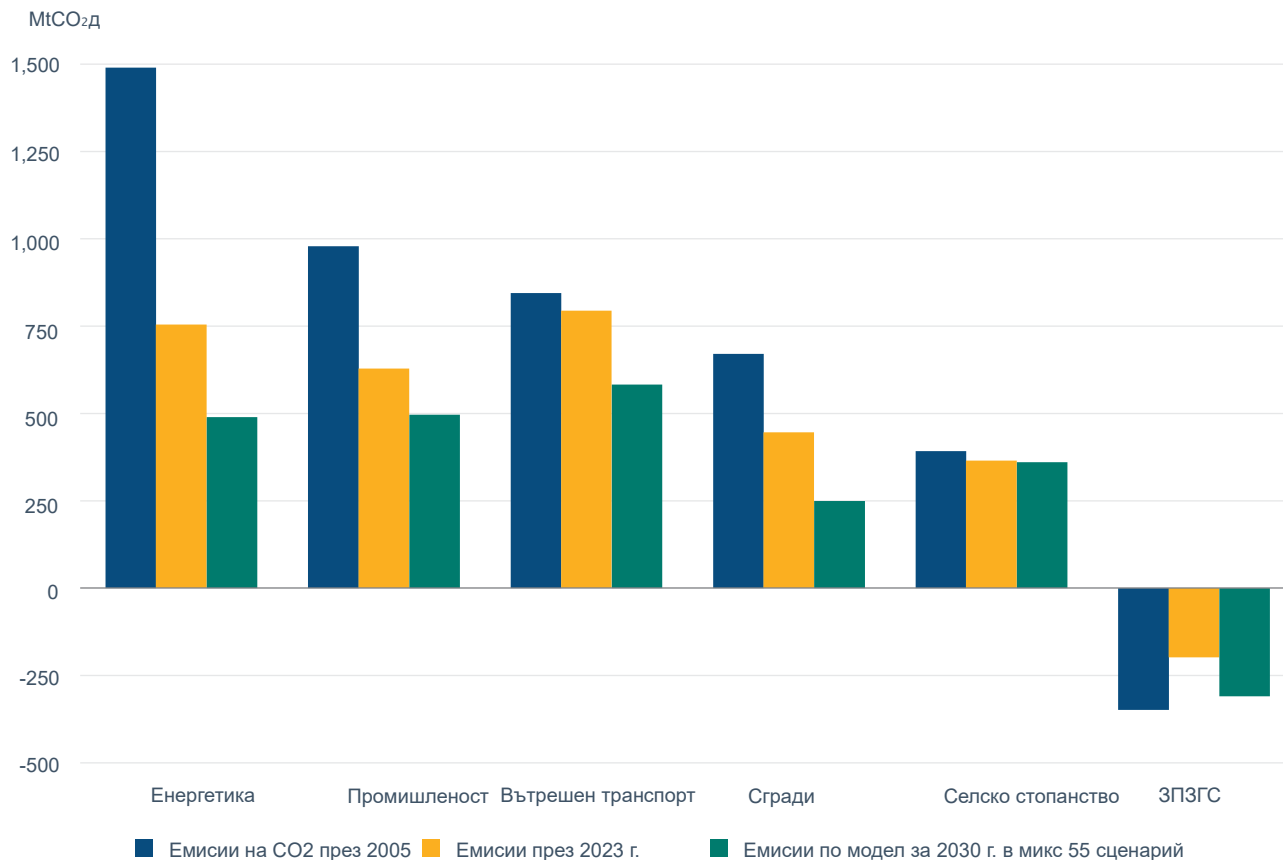
Що се отнася до въздушния транспорт, прогнозите за Европа включват значително увеличаване на опасните нива на въздушна турбуленция и по-чести силни гръмотевични бури, свързани с по-големи рискове за въздухоплавателните средства и наземното оборудване, свързани с градушка и мълния. Увеличаването на продължителността и интензивността на горещите вълни също има потенциала да причини щети на наземната инфраструктура, оборудване и ескалиращи рискове за здравето на пътниците и персонала. Въздушният транспорт може да бъде засегнат и от затварянето на летища поради екстремни метеорологични условия, по-чести и интензивни прашни и пясъчни бури от Сахара и промени в потоците от реактивни самолети и посоката на вятъра ¹³⁵(135).

Текущите щети в транспортния сектор се дължат предимно на речни наводнения и горещи вълни, които представляват приблизително 51 % и 27 % от общите очаквани годишни щети (EAD) (800 милиона евро годишно) през първото десетилетие на 21-ви век. Очаква се разходите, свързани с предизвиканите от метеорологичните условия опасности, да се увеличат значително до 80-те години на 20 век, като потенциално достигнат над 10 милиарда евро; това би представлявало двадесеткратно увеличение спрямо настоящото равнище. Очаква се горещините да бъдат доминиращият фактор, представляващ 92 % от общите щети до 80-те години на 20 век, особено засягащи пътищата и железопътните линии поради коловози и взривове (131).

Секторни емисии на парникови газове и мерки за смекчаване на последиците

Изменението на климата засяга всеки сектор по различен начин, както и приносът на всеки икономически сектор за емисиите на парникови газове в Европа също варира. Най-голямо намаление на емисиите на парникови газове се наблюдава при енергийните доставки, промишлеността и сградите, докато намалението в селското стопанство и транспорта е по-бавно (фигура 3.7). Към 2030 г. моделирането на Европейската комисия показва, че е вероятно да има допълнителни намаления във всички сектори с най-малко намаления в селското стопанство. Останалата част от настоящия раздел съдържа подробности, свързани с тенденциите в емисиите на парникови газове за всеки от секторите. В глава 5 е представен по-широк анализ на системно равнище.

135 ЕААБ, 2025 г., European Aviation Environmental Report 2025 (Доклад за европейската авиационна околна среда за 2025 г.) (<https://www.easa.europa.eu/en/domains/environment/eaer>), посетен на 10 април 2025 г.

Фигура 3.7: Тенденции в емисиите на парникови газове по сектори за периода 2005—2030 г.

Бележки: Основаните на модели емисии в сценария MIX 55 се отнасят до основен сценарий на политиката, залегнал в основата на Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г. от ЕК, докато данните за емисиите за 2005 г. и 2023 г. са от ЕАОС (95).

Източник: ЕАОС(95).

Енергетика

Общото намаление на нетните емисии на парникови газове, което вече е постигнато в ЕС, може до голяма степен да се отдаде на промени в методите за производство на енергия, по-специално на значителен спад в използването на въглища и нарастване на използването на енергия от възобновяеми източници (раздел 3.2.2 за повече подробности). Тази тенденция доведе до непрекъснато намаляване на емисиите на парникови газове в сектора на енергийните доставки през последните десетилетия със средно годишно намаление на емисиите на парникови газове от 3 % от 2005 г. насам. През последните 5 години този процент се е увеличил до над 6 % годишно (98).

Промишленост

Емисиите на парникови газове от промишления сектор са намалели значително през последните десетилетия — средно с 2 % годишно от 2005 г. насам и с 4 % годишно през последните 5 години. В същото време общата икономическа активност (измерена като брутна добавена стойност) от производствения сектор в Европа се е увеличила, което показва намален интензитет на емисиите на парникови газове. Намаляването на емисиите на парникови газове от промишлеността може до голяма степен да се отдаде на подобренията в

енергийната и материалната ефективност, както и на значителното намаляване на емисиите от някои производствени процеси (98).

Сгради

Емисиите на парникови газове от изгарянето на изкопаеми горива за отопление на помещения и вода в сградите постоянно намаляват, със средни годишни намаления от 2 % от 2005 г. насам и над 3 % през последните 5 години. Въпреки че броят и размерът на къщите са се увеличили, по-добрата изолация, използването на горива с по-нисък въглероден интензитет и намаленото търсене на топлинна енергия поради по-меките зими са довели до тези намалени емисии. Очаква се сградният сектор да играе ключова роля за намаляване на емисиите на парникови газове в Европа през следващото десетилетие, като основните фактори, допринасящи за това, са очакваното увеличение на внедряването на термопомпи, районните отоплителни системи, основани на енергия от възобновяеми източници, и увеличаването на процента на саниране (98).

Селско стопанство и ЗПЗГС

Селскостопанският сектор е отбелязал само скромно намаление на емисиите на парникови газове, средно 0,4 % годишно от 2005 г. насам, като през последните пет години темпът е нараснал до 1,1 % (98). От 2005 г. насам това се дължи до голяма степен на намаляването на емисиите на метан от ентеричната ферментация и подобреното управление на оборския тор, както и на намаляването на емисиите на диазотен оксид от по-ефективното използване на торове върху земеделските почви. Другите селскостопански емисии са включени в енергийния сектор (като изгаряне) и в сектора на ЗПЗГС.

През 2023 г. секторът на ЗПЗГС е отговорен за нетен поглъtitел от -198 млн. тона CO₂ е и компенсира около 6 % от емисиите на ЕС от други сектори (98). Поглътителите от ЗПЗГС обаче намаляват от около десетилетие. През периода 1991—2013 г. секторът е осигурил средногодишен поглъtitел на въглерод от -335 MtCO₂ е. Между 2014 г. и 2023 г. обаче средният годишен поглъtitел е бил с 30 % по-малък в сравнение с предходното десетилетие. Този спад се дължи на комбинация от взаимосвързани фактори, включително застаряването на горите, увеличаването на дърводобива, въздействието на изменението на климата и влошаването на състоянието на екосистемите¹³⁶ (136). Обработваемите земи и населените места са основните източници на нетни емисии в ЗПЗГС, обусловени от фактори като управлението на органичните почви и преобразуването на земи с високи въглеродни запаси в населени места. Нарастващото въздействие на изменението на климата върху горите, както и влошаването на състоянието на екосистемите засягат предвидимостта на сектора на ЗПЗГС за постигане на поглъщания на въглерод в бъдеще (24).

Вътрешен транспорт и мобилност

Емисиите на парникови газове от транспорта, от които 75 % са свързани с автомобилния транспорт, са намалели съвсем слабо от 2005 г. насам — средно 0,3 % годишно. През последните 5 години намалението се е увеличило средно до малко под 1 % годишно. Този бавен темп на намаляване на емисиите е резултат от два балансиращи фактора. От една страна, нарастването както на пътническия, така и на товарния транспорт доведе до увеличаване на общите емисии на парникови газове. От друга страна, по-ниският интензитет на CO₂ на новите автомобили, дължащ се отчасти на бързото внедряване на електрически превозни средства (ЕПС), спомага за намаляване на емисиите на парникови газове в сектора (95).

136 EАОС, 2025 г., Enhancing Europe's land carbon sink — status and prospects, No EEA Report 17/2024, Copenhagen Denmark (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/enhancing-europes-land-carbon-sink>).

3.3 Замърсяване и здраве на околната среда

3.3.1 Въведение

Какво е обхванато?

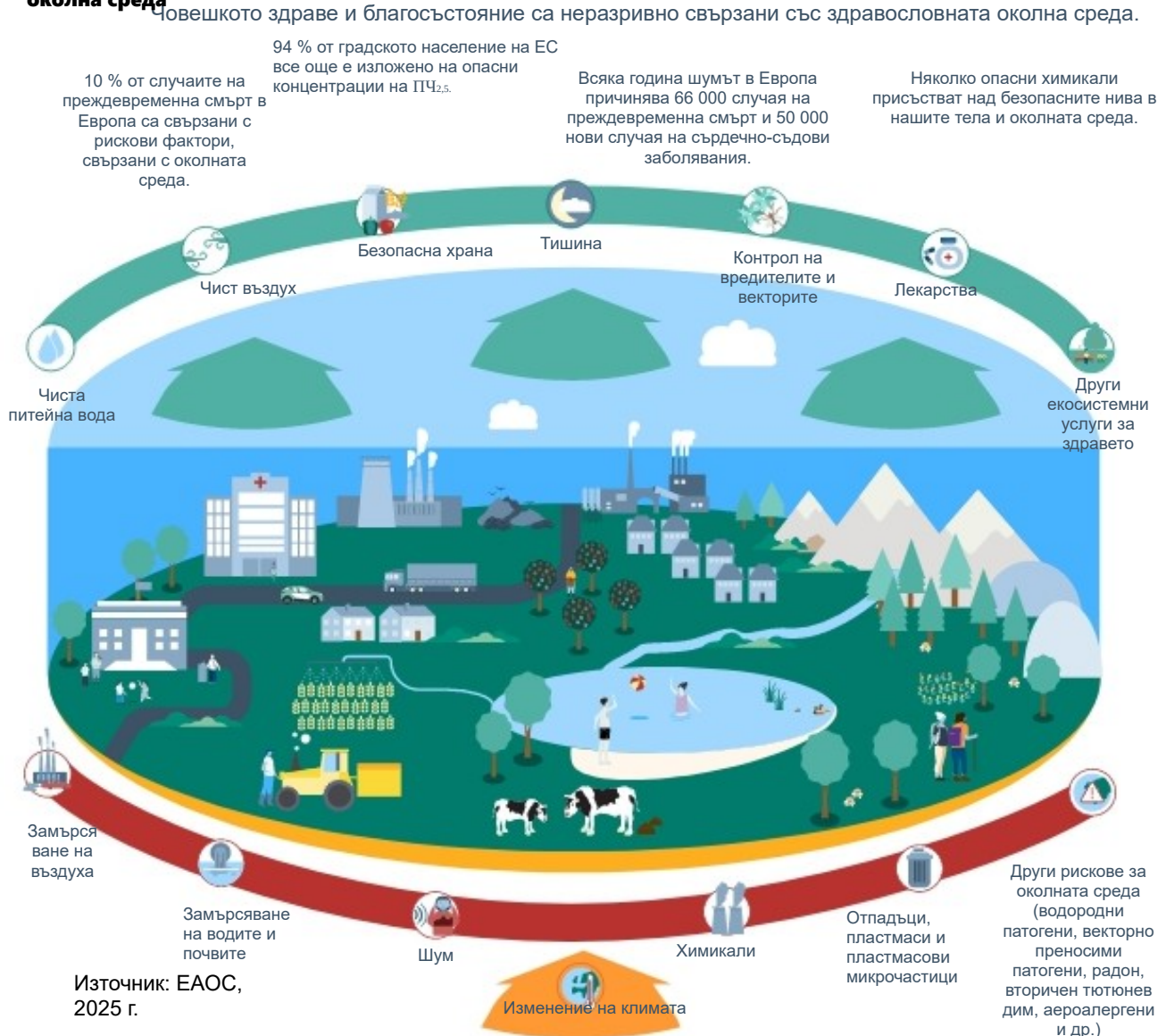
Множество екологични рискове вредят на здравето на европейските граждани, включително замърсяването на въздуха на открито и в затворени помещения, шума от транспорта, замърсяването на водите и почвите, излагането на вредни химикали, екстремните студове, горещите вълни, радиацията (главно радон в затворени помещения), утежнените от изменението на климата експозиции на патогени, професионалните експозиции, аероалергените, неподходящите жилища и вторичния тютюнев дим, наред с другото. От друга страна, екологичните активи като градските зелени пространства, чистите реки и водни обекти, здравите гори и биологичното разнообразие спомагат за опазването на човешкото здраве и благосъстояние и за намаляването на рисковете за околната среда, свързани с климата.

Като цяло висококачествените природни ресурси са от съществено значение за човешкото здраве, тъй като те са в основата на задоволяването на основни човешки нужди, включително услуги от критично значение като питейна вода и канализация, здравословна храна и чист въздух. Въпреки че висококачествените екосистемни услуги са от решаващо значение за здравето, замърсените екосистеми пораждат рискове за здравето (фигура 3.8).

Този раздел се фокусира върху последиците за здравето от замърсяването, по-специално замърсяването на въздуха на открито, замърсяването на водите, химикалите и шума. Тя предоставя знания за това какви мерки и действия се предприемат за защита на европейците от рискове и за преминаване към визията за 2050 г. за намаляване на замърсяването до нива, които вече не се считат за вредни за здравето.

За други рискови фактори на околната среда, като замърсяването на въздуха в затворени помещения, неподходящите жилища, аероалергените и няколко токсични химикала, няма изчерпателни общеевропейски оценки на тяхното въздействие върху човешкото здраве. Ефектите от екстремните температури и други чувствителни към климата експозиции са анализирани в раздел 3.2 от настоящия доклад.

Фигура 3.8 Екосистемни услуги в подкрепа на здравето срещу рисковете за здравето от замърсена околна среда



Факти и цифри

Някои социално-икономически групи са изложени в по-голяма степен на замърсяване и са засегнати в по-голяма степен от него, отколкото други.

От решаващо значение е да се преодолеят тези неравенства. Над 30 % от населението на Европа живее в райони, където нивата на шума от транспорта са вредни за здравето.

Почти половината от европейските води не отговарят на стандартите за качество, определени с цел опазване на човешкото здраве. Замърсителите включват устойчиви химикали като живак, бромирани забавители на горенето и PFOS.

Известно е, че през 2022 г. редица химикали присъстват в опасни нива в околната среда в Европа и сред европейските граждани, включително PFAS, кадмий, живак и бисфенол А.

239 000 случая на преждевременна смърт се дължат на ПЧ 2,5 в ЕС.

Децата, включително неродените деца, са особено засегнати от замърсяването, което води до въздействия през целия живот, и следователно са особено облагодетелствани от чистата и здравословна околна среда.

Рискът от разпространение на зоонозни болести от животни към хора намалява, когато местообитанията са защитени и се предприемат мерки за намаляване на загубата на биологично разнообразие.

Основни тенденции в Европа

Качеството на въздуха се е подобрило значително през

ЕС е на път да намали въздействието на замърсяването

ЕС е на път да намали въздействието на замърсяването

ЕС не е на път да постигне целта за шума за 2030 г. Броят на хората,

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи

последните десетилетия за
повечето замърсители.

на въздуха върху здравето с 55 %
до 2030 г.

на въздуха върху здравето с 55 %
до 2030 г.

силно раздразнени от шума от
транспорта, е намалял само с 3 %
между 2017 г. и 2022 г.

Защо е важно?

Организацията на обединените нации (ООН) признава замърсяването, заедно с изменението на климата и загубата на биологично разнообразие, като една от трите планетарни кризи ¹³⁷(137). Всяка една от тези кризи, както и техните взаимодействия, засягат човешкото здраве.

Замърсяването продължава да намалява значително качеството на живот в Европа, като най-малко 10 % от случаите на преждевременна смърт в ЕС-27 се дължат на излагане на замърсен въздух, вода и почва, шум и вредни химикали ¹³⁸(138). Излагането на замърсяване може да доведе до заболявания като астма, алергии, ракови заболявания, репродуктивни нарушения и нарушения в развитието или сърдечносъдови заболявания, които могат да намалят качеството на живот на гражданите и да ги направят по-уязвими към въздействието на други рискове, като например горещи вълни.

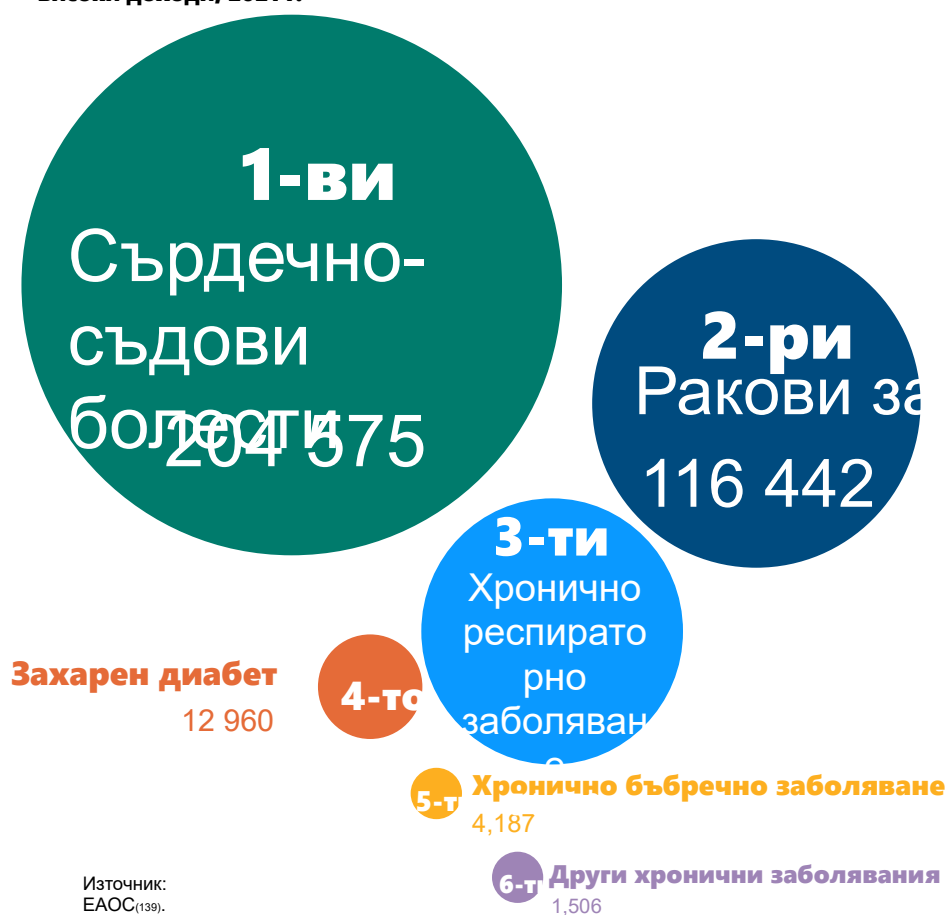
В Европа замърсяването е причина за хронични заболявания, като смъртните случаи от незаразни заболявания са резултат от излагане на рискове за околната среда, показани на фигура 3.9¹³⁹. Съществуват и неравенства по отношение на излагането на замърсяване с тези от по-ниските социално-икономически групи, които обикновено са изложени на по-голямо замърсяване, докато уязвимите групи също могат да бъдат непропорционално засегнати от излагането на замърсяване. Например децата, изложени на химикали като живак (Hg) или олово (Pb), имат по-висок риск от въздействие върху психичното развитие през целия живот.

137 РКООНИК, 2022 г., „What is the Triple Planetary Crisis?“ (Какво представлява тройната планетарна криза?) (<https://unfccc.int/news/what-is-the-triple-planetary-crisis>), посетен на 17 октомври 2024 г.

138 ЕАОС, 2025 г., „Преждевременни смъртни случаи, причинени от замърсяване на околната среда“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/premature-deaths-as-a-result-of-environmental-pollution>), посетен на 22 май 2025 г.

139 ЕАОС, 2020 г., „Здравословна околна среда, здравословен живот: How the environment influences health and well-being in Europe (Как околната среда влияе върху здравето и благосъстоянието в Европа), Доклад на ЕАОС No 21/2019 (<https://www.eea.europa.eu/publications/healthy-environment-healthy-lives>), посетен на 1 април 2021 г.

Фигура 3.9: Шестте най-често срещани незаразни болести, причиняващи смъртни случаи, дължащи се на околната среда в европейските държави с високи доходи, 2021 г.



Рисковите фактори, свързани с околната среда, допринасят значително за тежестта на заболяванията в Европа, като допринасят за приблизително 18 % от смъртните случаи, свързани със сърдечносъдови заболявания, около 10 % от смъртните случаи, свързани с рак, и над 30 % от смъртните случаи, свързани с хронични респираторни заболявания (¹⁴⁰140, ¹⁴¹141, ¹⁴²142).

Настоящите данни за въздействието на замърсяването върху здравето в Европа много вероятно се подценяват, тъй като включват само замърсители, за които има достатъчно данни. В някои случаи, като например при шума в околната среда, обхватът на данните за измерванията очевидно е недостатъчен. За много замърсители науката все още разкрива техния ефект върху много здравни резултати. За няколко химикала липсва солидно разбиране на дългосрочните ефекти и концентрациите на експозиция, както и потенциалните ефекти върху здравето, когато се намират в комбинация в човешкото тяло. В случая на някои известни замърсители въздействието върху здравето се наблюдава на нива, които преди това са били считани за безопасни.

Какво прави ЕС?

С повече от 40 различни законодателни акта ЕС работи от десетилетия за опазване на човешкото здраве и околната среда от въздействието на замърсяването. Съществуват редица съответни съществуващи директиви и регламенти; те имат за цел намаляване на емисиите на замърсители на въздуха и водата (напр. [Директивата за националните ангажменти за намаляване на емисиите \(НТЕ\)](#), [Директивата относно емисиите от промишлеността и животновъдството \(ДЕП 2.0\)](#), преразгледаната [Директива за пречистването на градските отпадъчни води \(ДПГОВ\)](#), контрол на производството и употребата на химикали (напр. [Регламента относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали \(Регламент REACH\)](#) и [Регламент 1107/2009](#) относно пускането на пазара на продукти за растителна защита) и управлението и намаляването на шума в околната среда ([Директивата относно шума в околната среда](#)).

Въпреки че много от тях са успели да намалят въздействието върху здравето, широко се признава, че са необходими допълнителни инициативи, за да се гарантира, че се предприема интегриран подход за справяне със замърсяването. В отговор на това признание ЕК прие [ZPAR](#) и [Стратегията за устойчивост в областта на химикалите](#) като основни политически инициативи в рамките на Европейския зелен пакт за насочване на пътя към нетоксична околна среда.

ZPAR има за цел да интегрира предотвратяването на замърсяването във всички съответни политики на ЕС. Той включва редица измерими цели на политиката, включително намаляване на случаите на преждевременна смърт, дължащи се на фини прахови частици (ПЧ 2,5), брой на хората, хронично обезпокоени от шума от транспорта, зони на екосистемите, неблагоприятно засегнати от замърсяването на въздуха, загуби на хранителни вещества, употреба и риск от химически пестициди, продажба на антимикробни средства, пластмасови отпадъци, пластмасови микрочастици, общи отпадъци и остатъчни битови отпадъци. Всички тези цели трябва да бъдат постигнати до 2030 г. Напредъкът към постигането на тези цели е разгледан в раздел 3.3.2. ZPAR включва и по-дългосрочна визия за 2050 г. за намаляване на замърсяването на въздуха, водата и почвата до нива, които вече не се считат за вредни за здравето и природните екосистеми, и за спазване на границите, с които нашата планета може да се справи, като по този начин се създаде нетоксична околна среда.

140 ЕАОС, 2022 г., Beating cancer – the role of Europe's environment, EEA Web Report no. 01/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/environmental-burden-of-cancer/beating-cancer-the-role-of-europes>), посетен на 16 януари 2025 г.

141 ЕАОС, 2023 г., Beating cardiovascular disease — the role of Europe's environment, EEA Web Report no. 01/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/beating-cardiovascular-disease>), посетен на 15 юни 2025 г.

142 ЕАОС, 2024 г., Beating chronic respiratory disease: ролята на околната среда в Европа, уебдоклад на ЕАОС 02/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/beating-chronic-respiratory-disease>), посетен на 16 януари 2025 г.

Глобалното измерение

Замърсяването не познава граници: много химикали и замърсители на въздуха могат да засегнат региони, които са далеч от източниците на емисии, а някои имат естествени източници. Ясни примери за трансгранично замърсяване са транспортирането на далечни разстояния на замърсяване на въздуха и промишлени аварии, последиците от които преминават границите.

Възлагането на дейности на външни изпълнители и преместването на производствени съоръжения от Европа в региони с по-малко строго (и по-евтино) законодателство за опазване на околната среда може да увеличи замърсяването и неговото въздействие върху здравето в тези региони. Тя може също така да създаде пропуски в знанията относно видовете химикали, които присъстват в продуктите, внасяни от ЕС; това може потенциално да доведе до непризнати рискове за европейските потребители. Поради това е важно замърсяването да се разглежда и на международно равнище. От друга страна, глобализацията може също така да насърчи преместването на технологии, използването на зелени технологии и разширяването на строги екологични стандарти, които потенциално биха могли да спомогнат за предотвратяване на замърсяването.

Друг отрицателен фактор обаче е, че световното население и икономическият растеж водят до повишено търсене на стоки и услуги, което води до увеличаване на емисиите на замърсители на въздуха и потреблението на химикали в световен мащаб. Това се подкрепя от факта, че броят и обемът на химикалите на световния пазар са нараснали значително през последните десетилетия ¹⁴³(143).

Какво е сегашното състояние на европейско равнище?

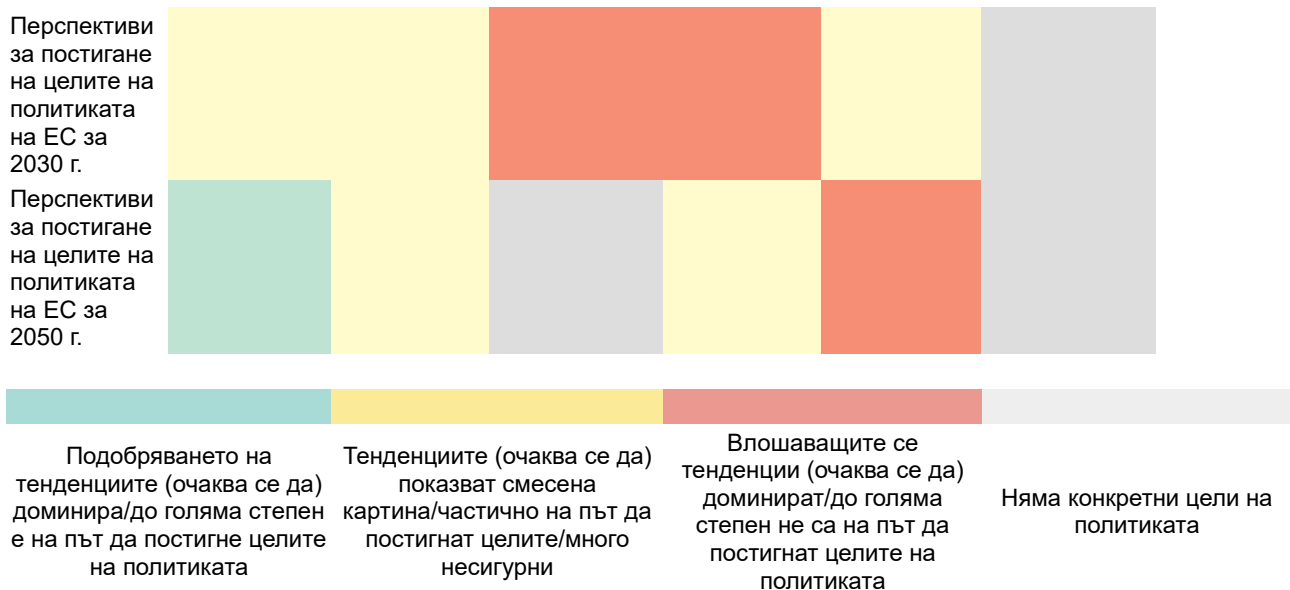
В таблица 3.3 са представени минали оценки на тенденциите през последните 10—15 години, перспективи за 10—15 години напред и оценки на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. и 2050 г. (когато има такива) от [шестте тематични брифинги, свързани с околната среда и човешкото здраве](#). Подробности за оценките, както и за междусекторните фактори и натиск, са представени в раздели 3.3.2—3.3.4

Таблица 3.3 Преглед на резултатите от оценката на околната среда и здравето

Брифинг	Емисии на замърсители във въздуха	Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве	Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве	Замърсяване то на водите и човешкото здраве	Химическо замърсяване и човешкото здраве	Неравнопоставеност в здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха
Тенденции в миналото (10—15 години)						
Перспективи (10—15 години)						

143 ЕАОС, 2023 г., Managing the systemic use of chemicals in Europe (Управление на системната употреба на химикали в Европа), EEA Briefing 25/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/managing-the-systemic-use-of/managing-the-systemic-use-of>), посетен на 17 октомври 2024 г.

3 Околна среда и климат в Европа: състояние и перспективи



Източник: Брифинги за околната среда и здравето на околната среда в Европа през 2025 г.

3.3.2 Минали тенденции

Отговорите на политиката и засиленият регулаторен акцент доведоха до подобрения в някои области, по-специално по отношение на емисиите на замърсители във въздуха и въздействието на замърсяването на въздуха върху човешкото здраве (зелен цвят за минали тенденции в таблица 3.3).

Замърсяване на въздуха

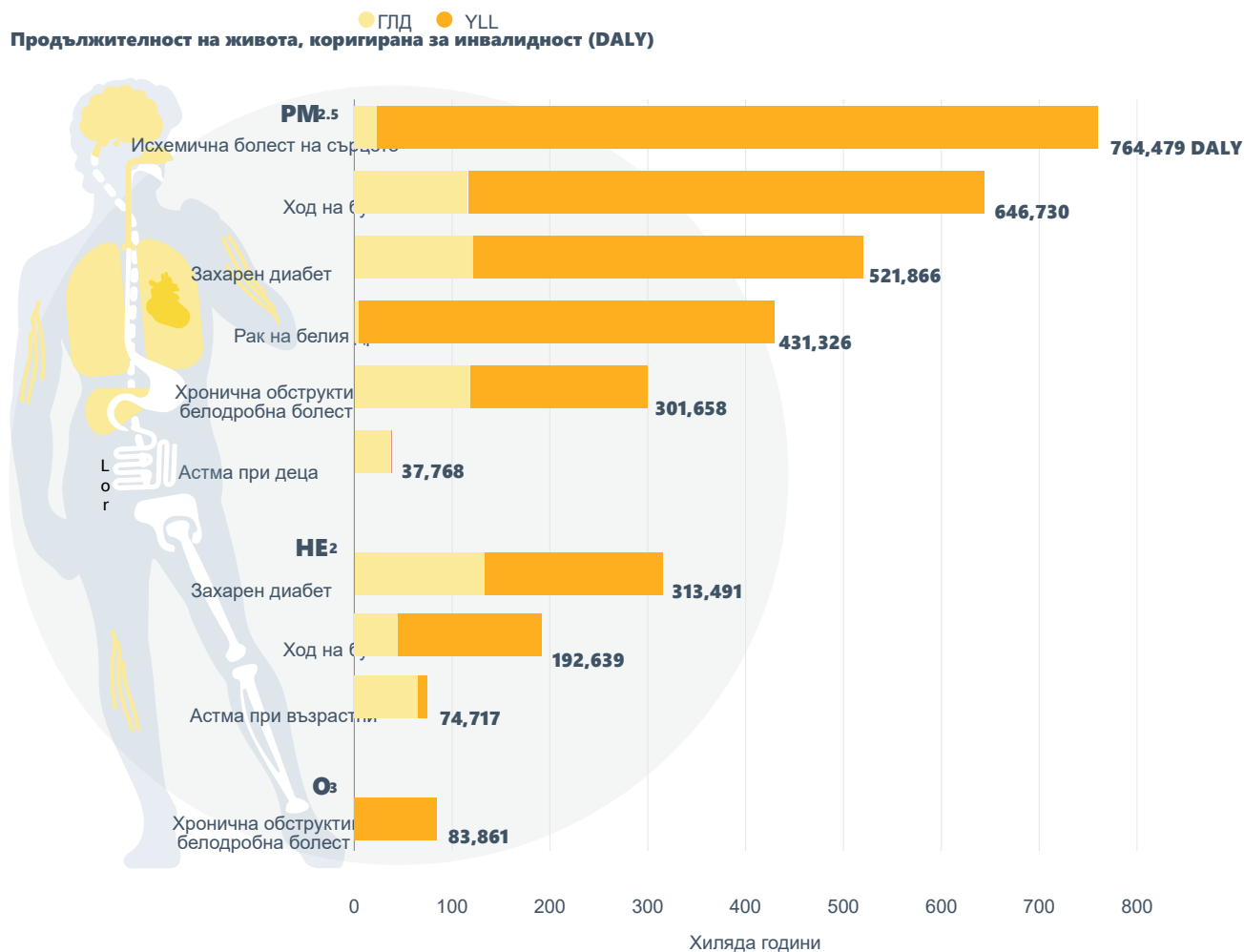
Сега Европа се радва на по-чист въздух (31). Емисиите на всички замърсители, докладвани съгласно Директивата за НТЕ, показват низходящи тенденции от 2005 г. насам, като най-големите намаления на емисиите на SO_2 (85%), следвани от NO_x (53%), НМЛОС (35%) и ПЧ_{2,5} (38%) до 2023 г. Концентрациите на основните замърсители във въздуха, с изключение на O_3 , също са намалели¹⁴⁴(144). Това доведе до намаляване на броя на смъртните случаи в ЕС от 2005 г. до 2022 г., дължащи се на експозиция на ПЧ 2,5 от 45 % и на азотен диоксид (NO_2) от 53 % (за подробности вж. брифингите „Емисии на замърсители на въздуха“ и „Замърсяване на въздуха и въздействие върху човешкото здраве“).

Въпреки това през 2022 г. приблизително 250 000 случая на преждевременна смърт се дължат на замърсяването на въздуха в ЕС; те се дължат на редица причини, включително исхемична болест на сърцето, инсулт, диабет и различни респираторни заболявания. В допълнение към преждевременната смъртност, последиците от живота с болести, свързани със замърсяването на въздуха, са значителни, по-специално за инсулт, захарен диабет, хронична обструктивна белодробна болест и детска астма (145) (фигура 3.10)¹⁴⁵.

144 ETC HE и Augustin, C., 2023 г., Long-term trends of air pollutants at European and national level 2005-2021 (Дългосрочни тенденции при замърсителите на въздуха на европейско и национално равнище 2005—2021 г.), Доклад на Eionet No 2023/8 (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-he/products/etc-he-products/etc-he-reports/etc-he-report-2023-8-long-term-trends-of-air-pollutants-at-european-and-national-level-2005-2021>), посетен на 17 октомври 2024 г.

145 ЕАОС, 2024 г., Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2024 г., EEA Briefing 21/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution-2024>), посетен на 22 януари 2025 г.

Фигура 3.10: Тежест на заболяването, дължаща се на експозиция на фини прахови частици (PM_{2.5}), азотен диоксид (NO₂) и озон (O₃), 2022 г.



Бележки: Годината на живот, коригирана за инвалидност (DALY), е една загубена година на здравословен живот поради заболяване или нараняване. DALYs се получават чрез добавяне на загубени години живот (YLL) и години, прекарани с увреждане (YLD) за едно и също заболяване или група заболявания. YLL са години потенциален живот, загубени поради смърт, причинена от заболяване или група заболявания. YLDs са години, през които населението е живяло в намалено здраве поради конкретен здравен резултат.

Източник: ЕАОС (16).

Шумово замърсяване

Наблюдава се леко намаляване на броя на хората, изложени на високи нива на шум от автомобилния, железопътния и въздушния трафик. Изчислено е обаче, че приблизително 150 милиона души — над 30 % от населението на Европа — са изложени на нездравословни нива на шум (т.е. над ориентировъчните прагове на СЗО); тази цифра се увеличава до над 50 % в много градски райони ¹⁴⁶(146). Движението по пътищата остава преобладаващият източник на шумово замърсяване както в градските, така и в селските райони (за подробности вж. брифинг „Шум в околната среда и въздействие върху човешкото здраве“).

Що се отнася до човешките разходи, животът в район, засегнат от шума от транспорта, е свързан с повишен риск от развитие на широк спектър от здравни проблеми, включително сърдечносъдови, метаболитни и психични заболявания. Хроничното излагане на шум от транспорта оказва отрицателно въздействие върху децата, особено защото те са във важна фаза на учене и развитие. Децата, които живеят или посещават училище в райони, засегнати от шума от транспорта, обикновено имат по-ниски резултати по отношение на разбирането на четенето и са изправени пред повече поведенчески предизвикателства, като над половин милион деца в Европа страдат от нарушена способност за четене поради шума от транспорта. Почти 60 000 случая в Европа на поведенчески затруднения при децата се дължат на шума в околната среда, генериран от транспорта ¹⁴⁷(147).

Замърсяване на водите

Спазването на Директивата за питейната вода е високо, като повечето европейски граждани имат достъп до чиста питейна вода. Подземните води осигуряват около 62 % от питейната вода в ЕС-27 ¹⁴⁸(148), като 77 % от площта, покрита от подземните води в Европа, е с добро химично състояние за периода 2016—2021 г. (15). Въпреки това прясната вода, използвана за производството на питейна вода, се нуждае от повишено пречистване поради наличието на микрозамърсители; Това от своя страна увеличава разходите. Опасенията в тази област са свързани с наличието на перфлуороалкилирани и полифлуороалкилирани съединения (PFAS) и пластмасови микрочастици в питейната вода, като бъдещият мониторинг на PFAS е предвиден в Директивата за питейната вода (28).

Качеството на водите за къпане се е подобрило значително през последните четири десетилетия (149). През 2023 г. 85 % от водите за къпане в ЕС са оценени като отлични, а минималните стандарти за качество на водата са изпълнени в 96 % от обектите ¹⁴⁹(149).

ЕС постигна последователен напредък в разширяването на обхвата на пречистването на отпадъчните води. Делът на населението на ЕС, свързано поне с вторично пречистване на отпадъчни води — отнасящо се до процес на биологично пречистване, предназначен за намаляване на количеството органични материали — достигна 81 % през 2022 г. (28). Въпреки това заустванията на непречистени отпадъчни води от несвързани къщи и преливания от бури продължават да замърсяват повърхностните води (150, ¹⁵⁰151) (за подробности вж. брифинг „Замърсяване на водите и човешко здраве“).

146 ЕАОС, 2025 г., Environmental noise in Europe report (Шум в околната среда в Европа), Доклад на ЕАОС No 06/2025, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/environmental-noise-in-europe-2025>), посетен на 8 август 2025 г.

147 ЕАОС, 2024 г., The effect of environmental noise on children's reading ability and behaviour in Europe (Въздействието на шума в околната среда върху способността за четене и поведението на децата в Европа), ЕЕА Briefing no. 16/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/the-effect-of-environmental-noise-on-children>), посетен на 8 август 2025 г.

148 ЕАОС, 2024 г., „Водна абстракция по източници и икономически сектор в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and>), посетен на 29 април 2025 г.

149 ЕАОС, 2024 г., „Качество на водите за къпане“ (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/bathing-water>), посетен на 29 април 2025 г.

150 ЕАОС, 2024 г., „WISE Freshwater“ (<https://water.europa.eu/freshwater>), посетен на 7 януари 2025 г.

Химично замърсяване

Налице е низходяща тенденция в употребата и риска от химични пестициди ¹⁵²(152) и в употребата на по-опасните химични пестициди ¹⁵³(153). В същото време площта за биологично земеделие почти се е удвоила от 5,9 на 10,5 % от общата сухоземна площ на ЕС в периода 2012—2022 г. (64,¹⁵⁴154).

Положителните въздействия обаче понастоящем са несигурни или не са добре документираны, а оценките на употребата на пестициди са възпрепятствани от методологични предизвикателства. Постигнат е напредък и в намаляването на употребата на ветеринарни антимикробни средства, като през 2022 г. употребата им при животни, отглеждани за производство на храни, е намаляла с 28 % в сравнение с 2018 г. ¹⁵⁵(155).

Повече промишлени химикали са обект на контрол от страна на органите на ЕС. Броят на химикалите, регистрирани съгласно Регламента REACH и в процес на оценка от органите на ЕС, се е увеличил значително от 2010 г. насам — от около 50 на над 2000 ¹⁵⁶(156). В някои области обаче, въпреки че се наблюдават подобрения, промените не са на достатъчно равнище, за да смекчат въздействието.

Въпреки че се наблюдава известен напредък по отношение на химикалите, както е отбелязано по-горе, той не е достатъчен за смекчаване на въздействието на нарастващия брой и обем на химикалите. Данните от човешкия биомониторинг — измерване на химикалите в телата на хората с цел по-добро разбиране на експозицията на химикали — показват, че телата на гражданите на ЕС са замърсени с редица химикали, като в някои случаи надвишават безопасните нива в значителна част от европейското население и по този начин представляват потенциален риск за здравето ¹⁵⁷(157). Освен това в околната среда продължават да съществуват така наречените „наследени“ вещества (напр. живак, полихлорирани бифенили (PCB), дихлородифенилтрихлороетан и др.), които поддържат експозицията на човека.

И накрая, трудно е да се определят ясни тенденции в заместването на веществата, пораждащи безпокойство, с по-безопасни и по-устойчиви алтернативи. Вместо това употребата на някои от най-вредните химикали все още се увеличава и по този начин предишната оценка на тенденциите, дадена в таблица 3.3, е червена. Спазването на нормативните изисквания е предпоставка за постигане на здравната защита, предлагана от съответните регламенти и директиви. При продуктите, внасяни от държави извън ЕС, се наблюдава относително висок процент на несъответствие (приблизително 25 %) с разпоредбите на ЕС, което би могло да изложи на риск здравето на гражданите (¹⁵⁸158, ¹⁵⁹159).

151 ЕК, 2019 г., Работен документ на службите на Комисията „Оценка на Директива 91/271/ЕИО на Съвета от 21 май 1991 г. за пречистването на градските отпадъчни води“ (SWD/2019/0700 final от 21 май 1991 г.).

152 ЕАОС, 2024 г., „Тенденции на ЕС в употребата и риска от химични пестициди“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/eu-trends-in-the-use-and-risk-of-chemical-pesticides>), посетен на 18 октомври 2024 г.

153 ЕАОС, 2024 г., „Тенденции в ЕС при употребата на по-опасни пестициди“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/eu-trends-in-the-use-of-more-hazardous-pesticides>), посетен на 18 октомври 2024 г.

154 Евростат, 2024 г., „Organic crop area by agricultural production methods and crops“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ORG_CROPAR/default/table?lang=en&category=agr.org), посетен на 14 януари 2025 г.

155 ЕАОС, 2024 г., „Консумация на антимикробни средства от животни, отглеждани за производство на храни в ЕС“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/antimicrobial-consumption-in-food-production-animals>), посетен на 18 октомври 2024 г.

156 ЕАОС, 2024 г., „Напредък в регулирането на веществата съгласно REACH и CLP“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/progress-in-regulating-substances-under-reach-and-clp>), посетен на 18 октомври 2024 г.

157 Govarts, E., et al., 2023 г., „Хармонизиран човешки биомониторинг при европейски деца, тийнейджъри и възрастни: Данни за експозицията в целия ЕС на 11 групи химични вещества от съгласуваните изследвания HBM4EU (2014—2021 г.)“, International Journal of Hygiene and Environmental Health 249, стр. 114119 (DOI: 10.1016/j.ijheh.2023.114119).

158 ЕЧА, 2020 г., „1 в 4 вносни продукта, за които е установено, че не са в съответствие с REACH и CLP“ (<https://echa.europa.eu/da/-/1-in-4-imported-products-found-to-be-non-compliance-with-reach-and-clp>), посетен на 31 март 2025 г.

Химичното замърсяване на повърхностните води продължава да бъде значителен риск за водната среда и човешкото здраве, като само 30 % от повърхностните водни обекти са с добро химично състояние. Изчислено е, че в ЕС съществуват около 2,8 милиона потенциално замърсени почвени обекти¹⁶⁰(160). Въпреки че употребата на химически пестициди е намаляла спрямо базовия период 2015—2017 г., това намаление все още не е довело до намаляване на нивата на пестициди в повърхностните води и почвите^(161, 162).

Все още липсват знания относно мащаба и видовете опасности и рискове за здравето, свързани с много замърсители, включително нововъзникващи замърсители като някои PFAS (напр. трифлуорооцетна киселина), ултрафини частици и сажди (което също увеличава глобалното затопляне). За подробности относно химическото замърсяване вж. брифинг [‘Химическо замърсяване и човешко здраве’](#).

Неравнопоставеност в здравеопазването и междусекторни фактори

Неравномерното въздействие на замърсяването на околната среда не се е подобрило значително. Например средните концентрации на замърсители остават по-високи с около една трета в най-бедните региони на Европа в сравнение с най-богатите. Нуждите на социално необлагодетелстваните общности и уязвимите групи трябва да бъдат разглеждани систематично във всички области на политиката. Всеобщите мерки за постигане на цялостно намаляване на излагането на стресови фактори на околната среда за населението като цяло могат да бъдат допълнени от мерки, насочени към групи, за които е известно, че са уязвими по отношение на повишената си експозиция, повишената си чувствителност или намалената си устойчивост (за подробности вж. брифинг [‘Неравнопоставеност в областта на здравеопазването по отношение на околната среда, свързана със замърсяването на въздуха’](#)).

Европейската агенция за околна среда консолидира доказателства за това как рисковете за околната среда допринасят за смъртта и болестите, за да покаже как намаляването на замърсяването и адаптирането към изменението на климата ще доведат до по-здравословен живот за всички. Например се счита, че излагането на замърсяване на въздуха, топлина и студ, шум, вторичен тютюнев дим и химикали (по-специално олово) причинява над 18 % от смъртните случаи, свързани със сърдечносъдови заболявания в Европа (141).

В същото време излагането на замърсяване на въздуха, канцерогенни химикали, радон, ултравиолетово лъчение и вторичен тютюнев дим заедно може да допринесе за над 10 % от тежестта, свързана с раковите заболявания (включваща нови случаи, смъртни случаи и разпространение на болестта) в Европа (140). Ракът е най-разпространеният вид незаразно заболяване и втората най-честа причина за смърт след заболяванията на кръвообращението. Като се добавят разходите за хората, икономическите разходи, свързани с рака, са огромни и се оценяват на около 178 милиарда евро през 2018 г. Животът на почти всеки европейец е засегнат от рак по някакъв начин.

Повече информация за тенденциите, движещите сили и въздействието на замърсяването може да бъде намерена в Европейските информационни табла

159 ЕАОС, 2024 г., „Percentage of REACH CLP-compliant cases found in imported goods“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/percentage-of-reach-clp-compliancecases-found-in-imported-goods>), посетен на 31 март 2025 г.

160 ЕАОС, 2024 г., „Напредък в управлението на замърсени обекти“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/progress-in-the-management-of-contaminated-sites>), посетен на 18 октомври 2024 г.

161 ЕАОС, 2023 г., How pesticides impact human health and ecosystems in Europe, EEA Briefing no. 06/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/how-pesticides-impact-human-health/how-pesticides-impact-human-health>), посетен на 18 октомври 2024 г.

162 ЕАОС, 2024 г., EU indicator framework for chemicals (Памкаот показатели на ЕС за химикалите), Доклад на ЕАОС No 02/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/eu-indicator-framework-for-chemicals>), посетен на 18 октомври 2024 г.

за нулево замърсяване ¹⁶³(163) и [Европейския атлас за околната среда и здравето](#).

3.3.3 Перспективи и перспективи за постигане на целите на политиката

Доброто изпълнение е от ключово значение за постигането на целите на политиката. В рамките на Европейския зелен пакт бяха предприети ответни мерки на политиката на ЕС с цел намаляване на последиците от замърсяването и повишаване на общите равнища на защита. Въздействието на тези политики обаче ще отнеме време и зависи от ефективното им прилагане. В този контекст ZPAR играе ключова роля за справяне със замърсяването чрез интегриране на превенцията във всички съответни политики на ЕС, подобряване на изпълнението и установяване на пропуски или компромиси. Тя насърчава устойчивия просперитет чрез трансформиране на производството и потреблението с инвестиции в по-чисти технологии, модели на кръгова икономика, транспорт с ниски емисии и природосъобразни решения.

Регулаторни мерки бяха предприети и под егидата на Европейския зелен пакт, като дълъг списък от регламенти и директиви се актуализира или е насрочено да бъде актуализиран. Тези промени включват укрепване на равнището на защита в отделните законодателства, както и по-добра съгласуваност между тях. Важна характеристика на очаквания предстоящ регламент относно „едно вещество — една оценка“ е въвеждането на по-проактивен и превантивен подход към химикалите чрез създаването на система на ЕС за ранно предупреждение за нововъзникващи рискове, свързани с химикали.

В подхода „Едно здраве“ (каре 3.3) се признава, че човешкото здраве е взаимосвързано със здравето на животните, растенията и по-широките екосистеми и че замърсяването, изменението на климата и влошаването на състоянието на екосистемите могат да създадат рискове за човешкото здраве. Например антимикробната резистентност се дължи на прекомерната и неподходяща употреба на антимикробни средства при хората и животните, което води до над 800 000 инфекции при хората и приблизително 35 000 смъртни случая всяка година в Европейското икономическо пространство ¹⁶⁴(164).

Друг пример са инфекциозните заболявания, произхождащи от зоонозни патогени, като появата на такива патогени е свързана със загубата на местообитания, промените в земеползването и взаимодействията на човека с животните в продоволствената система. Пандемията от COVID-19 имаше зоонозен произход и е ярък пример за неразривните връзки между човешкото здраве и здравето на екосистемите.

Каре 3.3 Подходът „Едно здраве“

Възприемането на подхода „Едно здраве“ означава, че при гарантирането на действия за предотвратяване, прогнозиране, откриване и реагиране на заплахи за здравето се вземат предвид взаимовръзките между здравето на хората, животните, растенията и екосистемите. Оценителите на риска интегрират и споделят знания от различни дисциплини, като например ветеринарни науки, науки за околната среда и науки за човешкото здраве, за да оценят рисковете за здравето, породени от вектори на болести или замърсители. След това лицата, отговарящи за управлението на риска, и създателите на политики могат да се справят с факторите нагоре по веригата, водещи до рискове за здравето, например чрез намаляване на човешкия натиск върху околната среда.

При прилагането на подхода „Едно здраве“ Европейската агенция [за околна среда \(ЕАОС\)](#) си сътрудничи с други агенции на ЕС, които имат мандат и

163 ЕАОС, 2024 г., „Европейски информационни табла за нулево замърсяване“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards>), посетен на 18 октомври 2024 г.

164 ЕАОС, 2024 г., Veterinary antimicrobials in Europe's environment: a One Health perspective, EEA Briefing no. 02/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/veterinary-antimicrobials-in-europes-environment/veterinary-antimicrobials-in-europes-environment>), посетен на 22 май 2025 г.

значителен експертен опит в областта на екологичната устойчивост, общественото здраве и безопасността на храните, включително Европейския център за профилактика и контрол върху заболяванията (ECDC), Европейската агенция по химикали (ЕСНА), Европейския орган за безопасност на храните (ЕОБХ) и Европейската агенция по лекарствата (ЕМА). От 2023 г. насам това сътрудничество беше допълнително засилено чрез създаването на междуведомствена работна група „Едно здраве“.

Регламентът относно сериозните трансгранични заплахи за здравето изисква ЕАОС и други агенции на ЕС да си сътрудничат за бързи оценки на риска за общественото здраве, включително заплахите, произтичащи от околната среда или климата. По подобен начин ЕАОС си партнира с ЕОБХ и ECDC, както и с ЕК, в контекста на Европейската обсерватория за климата и здравето. Той съдържа широк спектър от информация за рисковете за здравето, свързани с изменението на климата, като например повишената пригодност на много райони на Европа за предаване на векторни, водни или хранителни заболявания.

Замърсяване на въздуха

Националните, регионалните и местните органи са приложили свои собствени мерки, за да допринесат за намаляване на емисиите на замърсители на въздуха; те ще бъдат от ключово значение за непрекъснатото подобряване на качеството на въздуха. Ще бъдат необходими системни промени, за да се извърши и/или завърши преходът към по-устойчиви системи, което води до намаляване на концентрациите на замърсители до равнища, възможно най-близки до препоръките на СЗО. Въпреки това все още е необходимо да се определи как някои нововъзникващи замърсители, като например ултрафини частици, амоняк (NH_3) или сажди, оказват въздействие върху здравето. Оценката им не беше задължителна, докато преразгледаната Директива за качеството на атмосферния въздух (ДКАВ) не беше одобрена през 2024 г.

Всички държави членки с изключение на две трябва да намалят допълнително своите емисии на всички основни замърсители, за да изпълнят ангажиментите си за 2030 г. Прогнозите за емисиите на серен диоксид (SO_2), азотни оксиди (NO_x), $\text{PM}_{2.5}$ и неметанови летливи органични съединения (НМЛОС) обаче показват устойчива низходяща тенденция.

В третия доклад „Перспективи за чистотата на въздуха“ се посочват допълнителни мерки, които трябва да бъдат приложени в селскостопанския сектор за намаляване на емисиите на NH_3 (примери за добри практики с благоприятно въздействие включват покритие за съхранение на оборски тор, съвременни техники за разпръскване на оборски тор върху почвите и използване на оборски тор и селскостопански остатъци за хранане на инсталации за биогаз). Намаляването на емисиите на SO_2 и $\text{PM}_{2.5}$ следва да се съсредоточи върху мерките в областта на енергийните доставки (напр. централно отопление, строителни норми за подобряване на изолацията, схеми за саниране на битови котли, забрана на твърдото гориво) и секторите на производството и добивната промишленост (напр. преоборудване на промишлени инсталации), тъй като тези две области имат най-голям принос за тези емисии. Усилията за намаляване на емисиите на NO_x следва да се съсредоточат върху сектора на автомобилния транспорт (напр. изграждане на зони с ниски емисии, обновяване на автомобилния парк на общественения транспорт и насърчаване на екологични видове транспорт, като ходене пеша и колоездене). Междувременно секторите на употреба на разтворители следва да бъдат в центъра на вниманието за намаляване на емисиите на НМЛОС.

Подобряването на наличната информация за качеството на въздуха, както и кампаниите за повишаване на обществената осведоменост и за промяна на поведението също са ключови елементи на всеки план за подобряване на качеството на въздуха.

Шумово замърсяване

Перспективата за шумовото замърсяване зависи от различни фактори. При оптимистичен сценарий, който включва прилагането на значителен набор от допълнителни мерки, броят на хората, силно раздразнени от шума от транспорта, се очаква да намалее с около 21 % до 2030 г. При консервативен сценарий този брой се очаква да остане непроменен. Големият брой хора, изложени на шум от пътното движение, оказва значително влияние върху цялостната перспектива, което показва, че са необходими повече усилия за справяне с шума от пътното движение. Необходими са също така усилия за смекчаване на отрицателните въздействия на шумовото замърсяване от прогнозирания растеж на железопътната дейност (146).

По-голям напредък може да бъде постигнат чрез въвеждане на мерки, които са насочени не само към райони със сериозни проблеми с шума (т.е. горещи точки), но и към райони с умерени нива на шум, обикновено под националните гранични стойности ¹⁶⁵(165). Поради това прилагането на комбинация от мерки за намаляване на шума при източника е много важно. Новите регламенти на ЕС за справяне с шума при източника и за определяне на задължения за предприемане на действия при критични нива биха могли да спомогнат за намаляване на броя на хората, засегнати от шума ¹⁶⁶(166).

Замърсяване на водите

Преработената [Директива за питейната вода](#) (2020 г.) има за цел да защити човешкото здраве от замърсяване и да защити местата за водочерпене от широк кръг замърсители и микроорганизми. В [Регламент за повторното използване на водата](#) (2020 г.) се признават предизвикателствата пред наличността на вода, пред които са изправени някои държави, като се определят правила, за да се гарантира, че водата, рециклирана от пречиствателните станции за градски отпадъчни води и използвана за напояване, отговаря на стандартите за качество.

Междувременно [преразгледаната ДПГОВ](#) има за цел не само допълнително да намали замърсяването с хранителни вещества и микрозамърсители, но и да намали емисиите на парникови газове от пречистването, да постигне енергийна неутралност и да подобри кръговостта чрез повторно използване на водата и утайките. Като се съсредоточават върху амбицията за нулево замърсяване, предложените преразглеждания на рамката за водите/директивите за стандартите за качество на подземните води/околната среда ще намалят замърсяването на повърхностните и подземните води.

Нововъзникващите замърсители включват групата на PFAS и пластмасовите микрочастици. С изключение на няколко PFAS като перфлуорооктановата киселина (PFOA) и PFOS, които изглежда са широко разпространени ¹⁶⁷(167), до момента има малко общоевропейски доказателства за появата им в околната среда. Като цяло и въпреки посочения по-горе напредък е малко вероятно експозицията на хората на сложни смеси от химикали в ЕС да намалее достатъчно, за да смекчи рисковете, главно поради натрупаните наследени вещества и продължаващата експозиция на опасни вещества, които все още се използват.

Новите правила за пречистване на градските отпадъчни води ще засилят усилията за справяне със замърсяването на водите съгласно ЗПАП. Преразгледаната ДПГОВ разширява обхвата до по-малките агломерации, обхваща повече замърсители — включително микрозамърсители — и допринася за енергийната неутралност. Всички агломерации с еквивалент жители над 1000 — стандартна единица, използвана за измерване на степента на замърсяване на отпадъчните води — трябва да разполагат с канализационни системи за улавяне на всички източници на битови отпадъчни води до 2035 г.

165 EАОС, 2022 г., Outlook to 2030 — Can the number of people affected by transport noise be cut by 30%?, EEA Briefing no. 13/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/outlook-to-2030/outlook-to-2030-can-the>), посетен на 28 октомври 2024 г.

166 JRC, 2022 г., Zero Pollution Outlook 2022, JRC Science for Policy Report No JRC129655 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC129655>), посетен на 28 октомври 2024 г.

167 EАОС, 2024 г., PFAS pollution in European waters, EEA Briefing no. 19/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/pfas-pollution-in-european-waters>), посетен на 14 януари 2025 г.

След това от държавите членки ще се изисква да отстраняват биоразградимите органични вещества от градските отпадъчни води чрез вторично пречистване, преди те да бъдат зауствани в околната среда. Преди това това се изискваше само за агломерации с население над 2 000 еквивалент жители.

До 2039 г. пречиствателните станции за градски отпадъчни води (третиращи градски отпадъчни води с товар, еквивалентен на население от 150 000 души и повече) ще бъдат задължени да отстраняват азота и фосфора чрез третично пречистване. До 2045 г. тези пречиствателни станции за градски отпадъчни води ще трябва да прилагат допълнително пречистване за отстраняване на микрозамърсителите, известно като четвъртично пречистване. Това третиране ще се справи с микрозамърсителите и пластмасовите микрочастици чрез въвеждане на нови стандарти и изисквания за мониторинг. В съответствие с принципа „замърсителят плаща“ (ПЧП) производителите на фармацевтични и козметични продукти — основният източник на микрозамърсители в градските отпадъчни води — ще трябва да допринесат с минимум 80 % от допълнителните разходи за четвъртично пречистване чрез схема за разширена отговорност на производителя (РОП).

И накрая, с правилата се въвежда цел за енергийна неутралност: до 2045 г. пречиствателните станции за градски отпадъчни води, които пречистват товар от 10 000 еквивалент жители и повече, ще трябва да се захранват с енергия от възобновяеми източници, генерирана от съответните станции ¹⁶⁸(168).

Химично замърсяване

Очаква се производството, потреблението и употребата на химикали да продължат да нарастват както по обем, така и по брой на различните химикали. Очаква се обаче да продължи постепенното намаляване на употребата на опасни химикали. Липсата на значителен напредък по отношение на намаляването на експозицията на човека чрез околната среда може отчасти да се обясни с устойчивите дифузни замърсители, особено като се има предвид изпускането на замърсители в почвата (напр. пестициди) и във водата (хранителни вещества и пестициди).

Дифузното замърсяване често е много по-трудно за справяне в сравнение със замърсяването от точкови източници, което може да бъде намалено по-ефективно. След като бъдат изпуснати във водната среда, много от тези замърсители са силно устойчиви и продължават да замърсяват водата и храната в продължение на години или десетилетия. Държавите ще продължат да използват данни от биомониторинг на хора, за да проверяват експозицията на населението на химикали и свързаната с това тежест на заболяванията ¹⁶⁹(169).

Освен това електронните записи на използваните продукти за растителна защита, заедно с цифровото етикетироване на продуктите за растителна защита, което се предвижда в близко бъдеще, ще позволят събирането на точни данни за количествата активни вещества за растителна защита, използвани в стопанствата, на национално равнище и на равнището на ЕС. В бъдеще данните могат да се използват и за идентифициране на нови и нововъзникващи химически рискове и по този начин да допринесат за европейска система за ранно предупреждение.

Очаква се ДЕП 2.0 допълнително да намали замърсяването от точкови източници. Разширеният обхват на директивата обхваща общо над 70 000 промишлени инсталации и свинеферми и птицеферми и обхваща редица нови дейности. Това ще даде по-добра възможност на създателите на политики и на

168 Съвет на Европейския съюз, 2024 г., „Градски отпадъчни води: Съветът и Парламентът постигат споразумение относно нови правила за по-ефективно третиране и мониторинг“ (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/01/29/urban-wastewater-council-and-parliament-reach-a-deal-on-new-rules-for-more-efficient-treatment-and-monitoring/>), посетен на 28 април 2025 г.

169 Plass, D., et al., 2025 г., „Estimating the environmental burden of disease resulting from exposure to chemicals in European countries — potentials and challenges revealed in selected case studies“, Environmental Research 269, стр. 120828 (DOI: 10.1016/j.envres.2025.120828).

широката общественост да оценяват емисиите и екологичните показатели на големите промишлени инсталации.

Общи съображения и перспективи за постигане на целите на политиката

Превенцията е икономически ефективен начин за осигуряване на по-здравословен живот, въпреки че само 3 % от бюджета за здравеопазване в ЕС се изразходват за превантивни мерки, докато 97 % се използват за лечение¹⁷⁰ (170). По този начин предотвратяването на замърсяването предотвратява болестите и въпреки че понастоящем съществува широк набор от мерки за продължаване на справянето с рисковете, свързани със замърсяването, от решаващо значение е държавите членки да прилагат изцяло и ефективно този набор от законодателни мерки за по-нататъшно подобряване на здравето и благосъстоянието през следващите години.

Секторите, отговорни за генерирането на замърсяване (подробно описани в раздел 3.3.4), също предоставят стоки и услуги, които повишават качеството ни на живот. За да се намали замърсяването, потреблението на продукти и услуги може да бъде намалено и намалено, или могат да бъдат разработени по-малко замърсяващи процеси за производство на същите или по-добри продукти и нива на обслужване. Тук иновациите играят ключова роля в прехода към нетоксична околна среда.

Достатъчната степен на иновации ще изисква непрекъснати инвестиции както от частния, така и от публичния сектор. Освен това този вид иновации могат да бъдат стимулирани чрез „меко“ регулиране или пазарни механизми. Тъй като не се очаква необходимостта от стоки и транспорт да намалее, технологичните иновации, политическите решения и регулаторните мерки са от ключово значение за отделянето на продуктите и услугите от генерирането на замърсяване във възможно най-голяма степен.

Рамката за безопасност и устойчивост още при проектирането е конкретен инструмент за подпомагане на частните дружества в етапите на иновации за нови химикали и материали. В него се съчетават и сравняват множество различни линии на потенциално въздействие, обхващащи целия жизнен цикъл на даден продукт, включително аспектите, свързани както с безопасността, така и с устойчивостта. Това има потенциала да намали нивата на опасни вещества в циклите на материалите и да предотврати химическото замърсяване на вторичните суровини, което действа като пречка за повторната им употреба (вж. също раздел 4.2).

Що се отнася до перспективите за постигане на целите на политиката, свързани със замърсяването, подробен преглед на текущото състояние на конкретните измерими цели на политиката от ZPAR може да бъде намерен в мониторинга и перспективите за нулево замърсяване (163). Настоящият доклад, в който се оценяват целите на ZPAR и целите и вижданията на политиката от други официални документи на ЕС, взети заедно, показва смесени резултати. За всичките шест обхванати теми, свързани с околната среда и човешкото здраве, перспективите за постигане на целите на политиката за 2030 г. се оценяват или само частично, или предимно като непостигнати, докато за 2050 г. всички теми, с изключение на замърсяването на водите, се оценяват като непостигнати (вж. цветовото кодиране в таблица 3.3). Повече информация може да бъде намерена в отделните **брифинги за околната среда и здравето**.

Пропуски в знанията

Липсата на знания все още е пречка за разбирането и смекчаването на замърсяването и неговото въздействие. Важно е да се отбележи, че в този контекст настоящият мониторинг и докладване не обхващат всички замърсители, които са от значение за здравето. Например, както беше обсъдено във връзка със замърсяването на въздуха, все още е необходимо да се определи въздействието на някои нововъзникващи замърсители, като

170 Евростат, 2021 г., '3% от разходите за здравеопазване, изразходвани за превантивни грижи' (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20210118-1>), посетен на 30 октомври 2024 г.

ултрафини частици или сажди, чиято оценка не е била задължителна до одобряването на преразгледаната ДКАВ. Качеството на водите за къпане се оценява само въз основа на наличието и концентрацията на две бактерии като показатели за фекално замърсяване.

Освен това съществува несигурност относно комбинираното въздействие на смесите от химикали върху човешкото здраве и специфичните видове възникващи въздействия на химикалите, които понастоящем не са обхванати в достатъчна степен от стандартните изпитвания. Тези ефекти включват имунотоксичност за развиващия се организъм, невротоксичност и нарушаване на функциите на ендокринната система. Взети заедно, тези несигурности означават, че вероятно ще подценим въздействието на замърсяването върху човешкото здраве.

Въпреки това отговорите, предприети за подобряване на нашата база от знания, включват Партньорството за оценка на рисковете от химикали (PARC), което ще допринесе с научни изследвания и знания за оценката на риска, човешкия биомониторинг и мониторинга на околната среда по отношение на химикалите ¹⁷¹(171). Други големи инициативи, финансирани от ЕС, като клъстерът EURION ¹⁷²(172) относно нови методи за изпитване и идентифициране на химикали, нарушаващи функциите на ендокринната система (EDC), и клъстерът ENKORE ¹⁷³(173) относно допълнително изясняване на връзките между ендокринните нарушители и няколко резултата от заболяванията, също допринасят за базата от знания относно въздействието на химическото замърсяване върху човешкото здраве. Освен това клъстерът IDEAL ¹⁷⁴(174) — относно качеството и здравето на въздуха в помещенията — и клъстерът CUSP ¹⁷⁵(175) — който проучва въздействието на микро- и нанопластмасите върху здравето — предоставят доказателства за въздействието на допълнителни групи замърсители върху човешкото здраве.

¹⁷⁶(176)

171 PARC, 2024 г., „Partnership for the Assessment of Risks from Chemicals“ (Партньорство за оценка на рисковете от химикали) (<https://www.eu-parc.eu/>), посетен на 28 октомври 2024 г.

172 EURION, 2025 г., „European Cluster to Improve Identification of Endocrine Disruptors“ (Европейски клъстер за подобряване на идентифицирането на вещества, нарушаващи функциите на ендокринната система) (<https://eurion-cluster.eu/>), посетен на 20 март 2025 г.

173 ENKORE, 2024 г., „The ENKORE cluster on endocrine disrupting chemicals and knowledge on health-related effects“ („Клъстерът ENKORE относно химикалите, нарушаващи функциите на ендокринната система, и знания относно свързаните със здравето въздействия“) (<https://enkore-cluster.eu/>), посетен на 20 март 2025 г.

174 IDEAL, 2023 г., „Здраве във връзка с качеството на въздуха в помещенията. Европейският клъстер за подобряване и опазване на здравето и благосъстоянието на гражданите в затворени помещения“ (<https://www.idealcluster.eu/>), посетен на 20 март 2025 г.

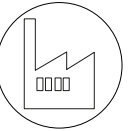
175 CUSP, 2025 г., „What are the impacts of micro- and nanoplastics on the human body?“ (Какви са въздействията на микро- и нанопластмасите върху човешкото тяло?) (<https://cusp-research.eu/>), посетен на 20 март 2025 г.

176 ЕАОС, 2024 г., Veterinary antimicrobials in Europe's environment: a One Health perspective, EEA Briefing no. 19/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/veterinary-antimicrobials-in-europes-environment/veterinary-antimicrobials-in-europes-environment>), посетен на 17 октомври 2024 г.

3.3.4 Шофьори и налягания

Генерирането на замърсяване е неразривно свързано със системите за производство и потребление, включително производството, обработката на отпадъци, селското стопанство, енергетиката, транспорта и здравеопазването. Някои от ключовите сектори, техните движещи сили и натиск са описани в таблица 3.4 по-долу.

Таблица 3.4 Движещи сили на замърсяването и натиск по сектори

Сектор	Водачи	Налягане
 Производство на храни (земеделие)	Широко разпространена употреба на химически пестициди, торове и ветеринарни лекарства за поддържане на добивите от културите и производството на месо	Дифузното замърсяване продължава да замърсява водата, почвата и въздуха и води до устойчивост на вредители и хронични заболявания при хората. Емисиите на прекурсори на вторични замърсители са постоянен проблем, тъй като на селското стопанство се дължат 93 % от общите емисии на NH_3 във въздуха, което води до вторични прахови частици при реакция в атмосферата със SO_2 и NO_x. Дифузното замърсяване на водата и почвата от ветеринарни лекарства продължава, когато необработени животински отпадъци достигнат повърхностните и подземните води; когато се използват антибиотици, това допринася за заплахата от антимикробна резистентност ¹⁷⁷(177) за здравето на хората и животните ¹⁷⁸(178). Продължава замърсяването на храните и фуражите с остатъци от пестициди; ЕОБХ изчислява, че около 2,2 % от храните, от които са взети проби, имат нива на пестициди, които не са безопасни ¹⁷⁹(179). Замърсяването на въздуха, включително първичните замърсители и HMLOS и NO_x, продължава да действа като прекурсор при образуването на тропосфера O_3.
 Жилищен, търговски и институционален сектор	Използване на извънпътна техника и изгаряне на селскостопански отпадъци Потребление на енергия, включително изгаряне на твърда биомаса и изкопаеми горива	На замърсяването на въздуха от потреблението на енергия в сектора се дължат съответно 62 %, 43 % и 36 % от докладваните емисии на прахови частици, $\text{PCH}_{2.5}$, PCH_{10} и сажди през 2022 г. Битовото отопление е източник на ултрафини частици. Заустванията на отпадъчни води от институции като болници и домове за полагане на грижи могат да представляват големи източници на фармацевтични продукти, включително антимикробни средства, за пречиствателните станции за градски отпадъчни води. Не всички приемащи растения могат ефективно да третираят такива зауствания преди изпускането им в околната среда ¹⁸⁰(180)
 Промисленост	Промислените съоръжения като основни точкови източници на замърсяване на водата, почвата и въздуха	Това е основен фактор, допринасящ за замърсяването, въпреки че от 2010 г. до 2022 г. се наблюдава положителна тенденция в промишлените изпускания на замърсители, които са опасни за човешкото здраве и околната среда. Данните за емисиите във въздуха и водата обаче показват, че тенденцията за намаляване на емисиите се изравнява (181, ¹⁸¹182). Някои видове индустрии също са източници на шумово замърсяване.

177 EMA, 2025 г., „Антимикробна резистентност“, Европейска агенция по лекарствата (<https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory-overview/public-health-threats/antimicrobial-resistance>), посетен на 17 октомври 2024 г.

178 Програма и програма на ООН за околната среда, 2023 г., Bracing for superbugs: засилване на екологичните действия в отговор на антимикробната резистентност „Едно здраве“ (<https://www.unep.org/resources/superbugs/environmental-action>), посетен на 15 юни 2025 г.

179 ЕОБХ, 2024 г., „The 2022 European Union report on pesticide residues in food“ („Доклад на Европейския съюз за 2022 г. относно остатъчните вещества от пестициди в храните“), EFSA Journal (Бюлетин на ЕОБХ), 22(4), стр. e8753 (DOI: <https://doi.org/10.2903/j.efsa.2024.8753>).

180 Liguori, K., et al., 2022 г., 'Antimicrobial Resistance Monitoring of Water Environments: A Framework for Standardized Methods and Quality Control' („Рамка за стандартизирани методи и контрол на качеството“), Environmental Science & Technology 56(13), стр. 9149-9160 (DOI: 10.1021/acs.est.1c08918).

181 ЕАОС, 2024 г., „Промислени изпускания на замърсители във въздуха в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/industrial-pollutant-releases-to-air>), посетен на 18 октомври 2024 г.

182 ЕАОС, 2024 г., „Industrial chemical releases to water“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/industrial-chemical-releases-to-water>), посетен на 18 октомври 2024 г.



Транспорт

Автомобилният транспорт, въздухоплаването и корабоплаването като основни източници на замърсяване на въздуха

Автомобилният транспорт също като основен фактор, допринасящ за шумовото замърсяване

Транспортът все още има основен принос за замърсяването на въздуха, въпреки че прилагането на контрол на емисиите на отработили газове от превозните средства, за да се спазят стандартите за емисии Евро, и електрификацията спомага за намаляване на емисиите на NO_x , $\text{PM}_{2.5}$ и NMVOC. Автомобилният транспорт, корабоплаването и въздухоплаването са значителни източници на ултрафини частици.

Шумовото замърсяване е едно от най-значимите въздействия на транспортните дейности върху околната среда. Както в градските, така и в селските райони пътният трафик е основният източник на шумово замърсяване на околната среда, докато шумът от железниците и въздухоплавателните средства засяга по-малки сегменти от населението, което е от значение на местно равнище. Политиките за справяне с шума, свързан с транспорта, все още не са довели до значително намаляване на равнището на ЕС като цяло, тъй като прогнозираният растеж на населението и транспортните дейности изпреварва ползите от тези инициативи.

Полицикличните ароматни въглеводороди (ПАВ) и металите от автомобилния транспорт продължават да замърсяват повърхностните води на Европа както от емисиите на отработени газове, така и от праховите частици от разграждането на гумите (15).

Таблица 3.4 Движещи сили на замърсяването и натиск по сектори

Сектор	Водачи	Налягане
 Потребителски продукти	Използване на токсични естествени и синтетични химикали в широк спектър от потребителски продукти	Продължава прякото излагане на токсични химикали от играчки, козметика, почистващи продукти, електронни продукти, опаковки за храни, бои и други потребителски продукти, като въздействието върху здравето е документирано чрез биомониторинг от човека за редица приоритетни вещества като бисфенол А, фталати, бромирани забавители на горенето, PFOS и PFOA. Експозицията на токсични химикали чрез околната среда продължава, например когато химикалите се измиват в канализацията или се отделят от перални машини и се пренасят в пречиствателни станции за градски отпадъчни води. Там замърсителите могат да се отстраняват от утайките от отпадъчни води, да се обработват, за да станат по-безвредни форми и/или, ако са много разтворими, да се заустват в реки и езера, където могат да навредят на местната околна среда [15]. Ако са много устойчиви, те могат да представляват дългосрочна заплаха за околната среда и/или човешкото здраве чрез храни или напитки. Използването на разтворители в бои и няколко други продукта увеличава емисиите на летливи органични съединения, прекурсор на O_3.
 Производство и разпределение на енергия	Използване на изкопаеми горива	Енергийните доставки са основният източник на емисии на SO_2 в ЕС. Налице е относително намаляване на емисиите на NO_x и $PM_{2.5}$ главно поради модификацията на горивните технологии, техниките за намаляване на димните газове и преминаването от въглища към газ. Използването на енергия от възобновяеми източници е само частично решение и е важно да се обърне внимание на възможните компромиси от политиките в областта на климата, като например изгарянето на биомаса. Hg и PAH от изгарянето на въглища за производство на енергия замърсяват широко повърхностните води на Европа [15].

Управление на динамиката между нашата икономика и нашите природни ресурси

Основни послания

- Икономиката на Европа до голяма степен зависи от природните ресурси, които в много случаи се внасят от държави извън Европа. Екологичният натиск от добива на ресурси, заедно с геополитическата нестабилност, правят жизненоважно преосмислянето на начина, по който добиваме и потребяваме природните ресурси.
- ЕС е една от най-интензивно използваните земни маси в света, като 38,8 % от земята е предназначена за селско стопанство, 35,3 % за гори и 5,8 % за жилищни и градски райони. Поради това е необходимо да се обмислят компромиси между конкуриращите се искания за земя за производство на биомаса, улавяне на въглерод, енергия от възобновяеми източници и възстановяване на екосистемите.
- Замърсяването на водите, прекомерното водочерпене и физическите промени оказват въздействие върху водните обекти, подземните води и влажните зони, като изменението на климата изостря тези проблеми. Влошаването на качеството на водата създава рискове за системите за производство и потребление, особено за храните, промишлеността и енергетиката. Всяка година недостигът на вода засяга 30 % от територията на Европа и 34 % от населението. Това вероятно ще се увеличи в бъдеще поради изменението на климата.
- Суровините захранват промишлената икономика на Европа и поддържат високото ни качество на живот. Нашите продоволствени системи, системи за жилищно настаняване и системи за мобилност заедно представляват над 80 % от общия материален отпечатък на ЕС. Декарбонизацията и електрификацията стимулират търсенето на суровини от критично значение, за които ЕС е силно зависим от вноса от ограничен брой държави извън Европа.
- Само 11,8 % от цялото търсене на материали в ЕС се осигурява от рециклиране, а ЕС все още е далеч от амбицията си да удвои степента си на кръговост до 2030 г. Въпреки това практиките на кръговост и бизнес моделите, заедно с политиките за справяне с високите равнища на потребление, могат да намалят използването на ресурси и да намалят отпадъците, като същевременно намалят зависимостта на ЕС от вноса на материали.
- Налице е спешна необходимост от намаляване на потреблението на материали в рамките на ЕС, което е неустойчиво и много по-високо, отколкото в повечето други региони по света. Международните вериги на доставки означават, че голяма част от влошаването на състоянието на околната среда, дължащо се на добива, преработката и използването на ресурси за захранване на потреблението в ЕС, се случва извън ЕС. Усилията за намаляване на материалния отпечатък на ЕС следва да отговорят на търсенето на ресурси по цялата верига за създаване на стойност.

4.1 Конкурентни приоритети за природните ресурси

Европейските природни ресурси — включително земя, чиста вода и суровини — на които се основават нашите системи за производство и потребление, са ограничени. Вносът на материални и енергийни ресурси от държави извън Европа позволи на Европа да преодолее тези ограничения, но също така изложи нашата икономика на зависимости, геополитически рискове и ценови шокове. В този контекст стратегическата автономност се очерта като политически приоритет.

В този раздел се разглеждат конкуриращите се приоритети за природните ресурси в Европа и се разглежда как напредъкът в смекчаването на изменението на климата и кръговостта е повлиял на начина, по който използваме ресурсите. В него се настоява за необходимостта от идентифициране и разрешаване на компромисите между екологичните, икономическите и социалните изисквания чрез устойчиво управление на ресурсите и практики, гарантиращи, че декарбонизацията, кръговостта и възстановяването на природата вървят ръка за ръка. В по-общ план отговорното стопанисване на природните ресурси, основано на признаването на геофизичните граници и насочено към дългосрочно възстановяване, ще осигури устойчивостта на жизненоважните обществени функции на Европа, определени в [стратегията на Съюза за готовност](#).

Разделът се основава на тематичните брифинги относно „[потока на биологичното разнообразие в Европа](#)“, „[Замърсяване на екосистемите](#)“, „[Защитени зони](#)“, „[Въздействие върху водите и климата](#)“, „[Екосистемни въздействия върху климата](#)“, „[Земеползване и усвояване на земя](#)“, „[Нефтени ресурси](#)“, „[Тенденции в енергийната система](#)“, „[Замърсяване на водите и човешкото здраве](#)“ и „[Генерация на отпадъци и потребление на материали](#)“.

4.1.1 Земя

Европа е една от най-интензивно използваните земни маси в света, като значителна част от земята е предназначена за селското стопанство, горите и в по-малка степен за градските райони и инфраструктурата. Начинът, по който нашите ключови системи за производство и потребление — храни, енергия, мобилност, промишленост и застроена среда — използват тази земя, оказва въздействие върху околната среда и климата.

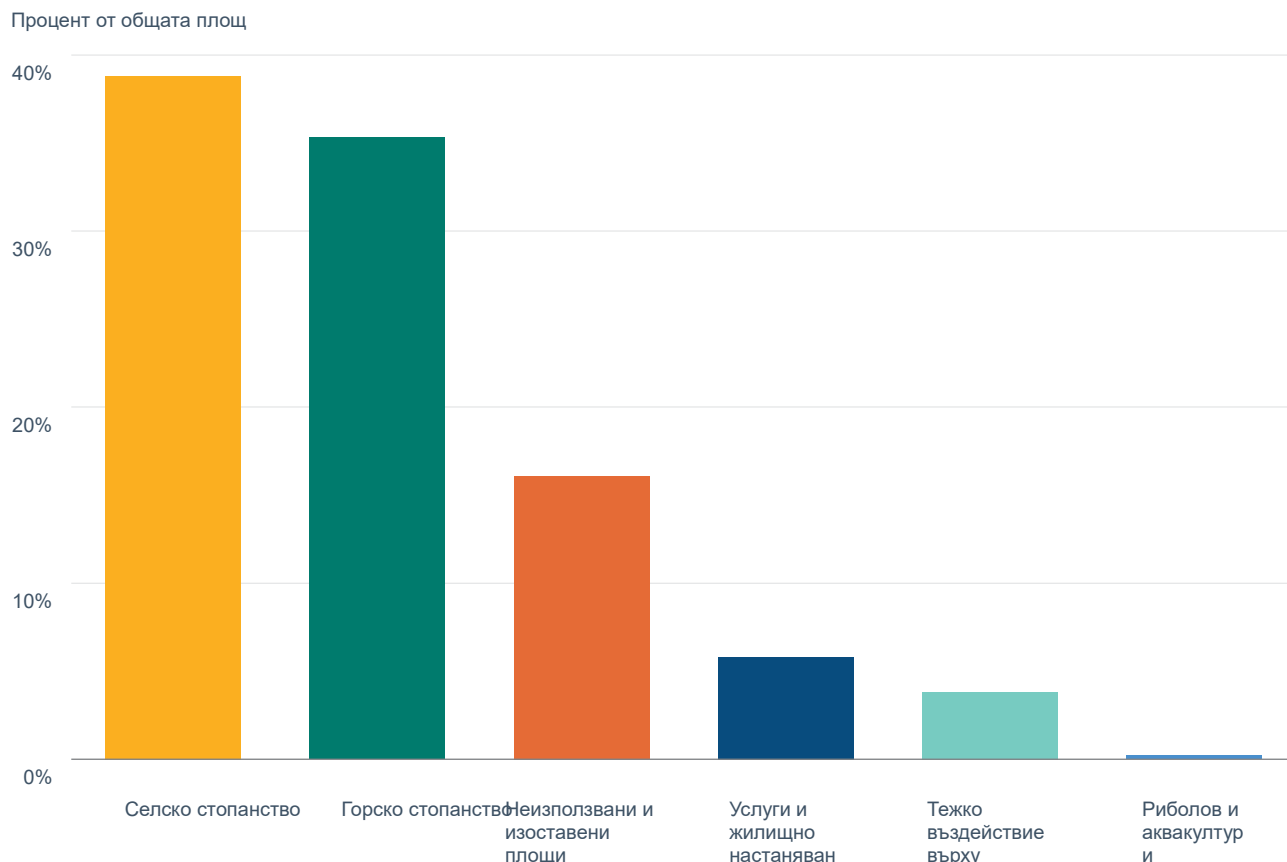
През 2022 г. 38,8 % от земята в ЕС е била земеделска, 35,3 % — гора, а 16,1 % — неизползвана и изоставена земя. Други 5,8 % от земята са били използвани за услуги и жилищни цели, докато употребите със силно въздействие върху околната среда са заявили 3,8 %, оставяйки 0,2 % за риболов ¹(1) (фигура 4.1).

Що се отнася до земята, заделена за биологично разнообразие, през 2022 г. защитените зони обхващат 26,1 % от земята в ЕС, като 18,6 % от земята в ЕС е определена за [защитени зони по „Натура 2000“](#) и 7,5 % — за други допълнителни национални обозначения ²(2).

1 Евростат, 2025 г., „Land use statistics“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Land_use_statistics), посетен на 13 август 2025 г.

2 ЕАОС, 2024 г., „Terrestrial protected areas in Europe“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/terrestrial-protected-areas-in-europe>), посетен на 30 април 2025 г.

Фигура 4.1 Основно земеползване по видове земеползване в ЕС



Бележки: Услугите и жилищните цели включват търговия, финанси и бизнес; обществени услуги; отпочиване, свободно време и спорт; жилищни; природни резервати. Сред употребите със силно въздействие върху околната среда са минното дело и добивната промишленост; производство на енергия; промишленост; пречистване на водите и отпадъците; и строителство.

Източник: Евростат⁽¹⁾.

В бъдеще се очаква земеделската и горската земя на ЕС да останат стабилни до 2035 г., но с относителни промени в дела на различните видове земя. Очаква се количеството земеделска земя за трайни насаждения да се увеличи, докато постоянно затревените площи, фуражът и земята под угар остават стабилни³⁽³⁾.

Сухопътни ресурси в системите за производство и потребление на Европа

Земеползването е в основата на осигуряването на биомаса (каре 4.1). Тя също така осигурява пространство за жилищни райони и инфраструктура за транспортни и енергийни системи, както и природни екосистеми, подпомагащи биологичното разнообразие и екосистемните услуги. Конкуренцията за земя в ЕС произтича от търсенето на биомаса за храна, биоенергия и материали, поставено срещу очакването, че земята ще допринесе за улавянето на въглерод, ще осигури природосъобразни решения в подкрепа на адаптирането към изменението на климата и ще постигне целите за възстановяване на природата.

Промените, предизвикани от климата, включително наводнения, суши и промени в моделите на температурата и валежите, ще засилят натиска върху

3 ЕК, 2024 г., „Перспективи на ЕС за селското стопанство за периода 2024—35 г.: Устойчив сектор се адаптира към изменението на климата, опасенията във връзка с устойчивостта и пренасочването на потребителското търсене — Европейска комисия“ (https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/eu-agricultural-outlook-2024-35-resilient-sector-adapts-climate-change-sustainability-concerns-and-2024-12-11_en), посетен на 12 август 2025 г.

планирането на земеползването. Поради това е необходимо да се даде приоритет на начина, по който земята се използва за производство на биомаса, и с каква цел, в контекста на конкуренцията за биомаса с произход от ЕС, за да се изпълнят бъдещите цели на политиката ⁴(4).

Карта 4.1 Биомаса в ЕС

Биомасата се определя като възобновяем органичен материал, който идва от растения и животни, както и биоразградимите елементи на продукти, отпадъци и остатъци от биологичен произход. Като основен компонент на екосистемите, той улавя въглерода и осигурява храна за животните и хората. Тя също така осигурява суровини за широк спектър от материали на биологична основа, които се използват в сектори като строителството, енергетиката, транспорта, мебелите и текстила.

През 2017 г. ЕС е използвал 1,2 милиарда тона суха биомаса, от които 50 % са били използвани за храна, фураж и постелки за добитък, 22 % — за биоенергия и 28 % — за материали (4). Използването на биомаса в енергийния сектор нараства от 2005 г. насам; през 2023 г. биомасата съставляваше половината от потреблението на енергия от възобновяеми източници ⁵в ЕС (5).

Използването на биомаса като заместител на изкопаемите горива и други материали с висок въглероден интензитет може да подпомогне процеса на дефосилизация в енергийния, транспортния и строителния сектор. Това увеличава търсенето на биомаса, стимулира промяната в земеползването и намалява запасите от останалата несъбрана биомаса, останала в екосистемите. Въпреки че използването на биомаса при производството на енергия се разглежда като въглеродно неутрално, процесът на възстановяване и улавяне на CO₂ може да отнеме няколко десетилетия, докато използването на биомаса в енергетиката чрез изгаряне освобождава значителни количества CO₂ и други замърсители в атмосферата в краткосрочен план (4).

В перспектива изследванията показват нарастваща разлика между търсенето и предлагането на биомаса. В него също така се посочва, че в бъдеще няма да има достатъчно биомаса с произход от ЕС, за да изпълнява всичките си роли, както е предвидено в Европейския зелен пакт (ЕЗП). Устойчивото снабдяване с биомаса ще трябва да гарантира, че добивът на биомаса не надвишава естествения темп на растеж, необходим за поддържане на биологичното разнообразие и структурата, функционирането и производителността на екосистемите в Европа и на други места (4).

Продоволствената система на ЕС е силно зависима от земеползването, като производството на храни зависи пряко от природата. През 2020 г. земеделските стопанства са управлявали 38,4 % от цялата земя в ЕС като използвана земеделска площ (6). Видът на земеползването варира в зависимост от климата и географията, като селското стопанство доминира в земеползването в няколко държави членки (72 % в Ирландия и 62,6 % в Дания). Това контрастира с Финландия и Швеция, където преобладава горското стопанство. Въпреки че броят на земеделските стопанства в ЕС намалява — с 37 % между 2005 г. и 2020 г. — количеството земя, използвана за селскостопанско производство, остава като цяло непроменено през същия период поради нарастването на броя и размера на най-големите стопанства ⁶(6). В карта 4.2 е представен пример за стопанисване на земеделска земя в Менорка, Испания.

4 ЕАОС, 2023 г., The European biomass puzzle, EEA Report No 8/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-european-biomass-puzzle>), посетен на 16 юни 2025 г.

5 ЕАОС, 2025 г., „share of energy consumption from renewable sources in Europe“ („дял на потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-energy-consumption-from>), посетен на 28 април 2025 г.

6 Евростат, 2024 г., „Земеделски стопанства и земеделска земя в Европейския съюз — статистика“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Farms_and_farmland_in_the_European_Union_-_statistics), посетен на 28 април 2025 г.

Каре 4.2 Управление на земеделските земи в Менорка, Испания

Екологичен контекст и искра за действие: През годините селското стопанство на остров Менорка се е променило. Земеделските стопанства като цяло сега са по-големи и произвеждат по-интензивно, което оказва отрицателно въздействие върху биологичното разнообразие. През 2004 г. неправителствената организация (НПО) [Grup Balear d'Ornitologia](#) (Група за орнитология и защита на природата, GOB) стартира стратегически съюз, наречен „Инициатива за стопанисване на земята“. Целта е да се подкрепи дребномащабното местно устойчиво производство на храни, което е от полза за местната икономика и биологичното разнообразие.

Въздействие върху политиката/обществеността: [Инициативата за стопанисване на земята](#) е [мрежа от агроекологични стопанства](#). Понастоящем тя обединява 38 стопанства, обхващащи около 4 % от Менорка. Земеделските стопанства, които се присъединяват към инициативата, подписват „Споразумение за устойчиви селскостопански практики“, което се придържа към три основни ценности: здраве, природа и близост. Съгласно това споразумение ПБ и земеделските стопани работят заедно, за да гарантират икономическата жизнеспособност на стопанството и острова, от една страна, и опазването на природата и традициите, от друга страна.

Действия/прогноза: ПБ подпомага стопанствата пряко или чрез предоставяне на маркетингови стратегии за селскостопанските продукти. Инициативата има за цел да осигури здравословна храна, да укрепи местната икономика и да намали въглеродния и екологичния отпечатък. Тя включва обучение за земеделски стопани (в умения като земеделски техники и маркетинг), организира за представители на ПБ участие в програми за училищно образование и организира дни на доброволците във фермите. Друг ключов аспект на успеха на НПО е мрежата от агроекологични стопанства, която предлага на земеделските стопани платформа за подкрепа и учене един от друг ⁷⁽⁷⁾

Продоволствената система на ЕС оказва и непряк натиск върху земя извън неговата територия поради зависимостта си от земя в чужбина за задоволяване на нуждите на вътрешното потребление — обикновено наричана „земеделски отпечатък“ на ЕС. Например през 2021 г. е изчислено, че за внасяните от ЕС продукти са били необходими приблизително 50 милиона хектара обработваема земя — приблизително колкото площта на Испания — като същевременно са били изнасяни продукти, свързани с около 28 милиона хектара. Това прави ЕС нетен вносител на около 22 милиона хектара обработваема земя ⁸⁽⁸⁾.

Хранителната система също така разчита на здрави почви, които филтрират замърсителите, предпазват от химическо разграждане и съхраняват и осигуряват важни хранителни вещества, както и вода. Здравите почви също са дом на огромно разнообразие от организми, които действат като двигатели за екосистемните функции, като например кръговрата на хранителните вещества и съхранението на въглерод. Въпреки това 62 % от всички почви ⁹⁽⁹⁾ и 89 % от земеделските почви показват признаци на загуба на критична функция.

Оценките сочат, че загубата на биологично разнообразие на почвата и критичните нива на уплътняване на подпочвения слой — компресирането на почвените слоеве обикновено на дълбочина над 10 cm и често причинено от селскостопански практики с тежки машини — са широко разпространени явления, въпреки че е необходим мониторинг, за да се предоставят

-
- 7 EАОС, 2025 г., Strengthening society's engagement with nature, EEA Briefing no. 23/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/strengthening-societys-engagement-with-nature>), посетен на 30 април 2025 г.
- 8 JRC, 2024 г., Modelling the land footprint of EU consumption (Моделиране на отпечатъка върху земята на потреблението в ЕС), Технически доклад на JRC No JRC137757, Съвместен изследователски център (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137757>), посетен на 27 май 2025 г.
- 9 JRC, 2024 г., 'EUSO Soil Degradation Dashboard' (<https://esdac.jrc.ec.europa.eu/esdacviewer/euso-dashboard/>), посетен на 16 януари 2025 г.

допълнителни доказателства ¹⁰(10). В същото време растителността и почвите са сред основните въглеродни поглътители на планетата. В Европа обаче този поглъtitел намалява поради фактори като състоянието и възрастта на горите в ЕС, последиците от изменението на климата, промените в земеползването, увеличаването на добива на дървесина и адаптирането на горите към изменението на климата. На горската земя и продуктите от добитата дървесина се дължат значителни поглъщания на въглерод, но обработваемата земя, пасищата, влажните зони, населените места и други видове земеползване допринасят за нетните емисии (4).

Бъдещето на енергийната система на ЕС ще бъде определено от възобновяемите енергийни източници с обвързваща цел на равнището на ЕС, за да се гарантира, че най-малко 42,5 % от енергийния дял се осигурява от възобновяеми енергийни източници до 2030 г. (в сравнение с 24,5 % през 2023 г.) ¹¹(11). Неотдавнашна оценка установи, че 5,1 % от сухоземната площ на ЕС е необходима, за да се увеличи максимално потенциалът на проектите за вятърна и слънчева енергия на сушата, най-вече в селските райони ¹²(12)

Наличността на земя за възобновяеми енергийни източници варира в отделните държави членки. Някои държави, като например Германия и Италия, се борят да определят достатъчно земя, подходяща за внедряване на повече възобновяеми енергийни източници, докато други държави, като Испания и Румъния, разполагат с изобилни земни ресурси за тяхното развитие ¹³(13). Многофункционалните решения за земеползване, като например интегрирането на слънчеви панели със селскостопански дейности, ще придобиват все по-голямо значение (4).

Директивата за енергията от възобновяеми източници позволява на държавите членки да определят определени райони като подходящи за ускоряване на използването на възобновяеми енергийни източници; те се възползват от опростени процеси за разрешения за ускоряване на масовото разгръщане на проекти за енергия от възобновяеми източници. Въпреки това, в зависимост от подходите към разрешенията и внедряването, увеличаването на производството на слънчева енергия би могло да увеличи съществуващите конфликти относно земеползването. Поради това съвместното разполагане на селското стопанство и слънчевата енергия — т.нар. агроволтаици — би могло да бъде едно от решенията за оптимизиране на ефективността на земеползването.

Освен това се оценява, че потенциалът за увеличаване на слънчевите фотоволтаични уредби (ФВ) по съществуващата инфраструктура — като покриви и по протежение на обществени железопътни и пътни мрежи — надхвърля 1 терават (TW); това е много повече от целта за 700 гигавата (GW) слънчева ФВ енергия до 2030 г. в стратегията на ЕС за слънчевата енергия. Това означава, че ако се реализира само част от този потенциал, това ще спомогне за постигането на целта от 700 GW (14, ¹⁴15).

10 ЕК, 2023 г., Доклад за оценка на въздействието, придружаващ предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мониторинга и устойчивостта на почвите (Закон за мониторинга на почвите) (SWD(2023) 417 final).

11 ЕС, 2023 г., Директива (ЕС) 2023/2413 на Европейския парламент и на

Съвет от 18 октомври 2023 г. за изменение на Директива (ЕС) 2018/2001, Регламент (ЕС) 2018/1999 и Директива 98/70/ЕО по отношение на насърчаването на енергията от възобновяеми източници и за отмяна на Директива (ЕС) 2015/652 на Съвета (ОВ L, 2023/2413).

12 JRC, 2024 г., Renewable energy production and potential in EU rural areas, JRC Science for Policy Report No JRC135612, Joint Research Center (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/458970>), посетен на 11 септември 2024 г.

13 ЕЕБ, 2024 г., Land for Renewables: Briefing on spatial requirements for a sustainable energy transition in Europe (Брифинг относно пространствените изисквания за устойчив енергиен преход в Европа), Европейско бюро по околна среда (<https://eeb.org/library/land-for-renewables-briefing-on-spatial-requirements-for-a-sustainable-energy-transition-in-europe/>), посетен на 16 юни 2025 г.

14 ЕК, 2022 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Стратегия на ЕС за слънчевата енергия“ (COM(2022)221 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52022DC0221>).

По подобен начин за вятърната енергия на сушата JRC (Съвместният изследователски център на Европейската комисия) е изчислил, че 530 GW неизползван потенциал остава на разположение: 84 % в селските райони, 14,6 % в градовете и предградията и 1,4 % в градовете (12). Тези изчисления изключват защитените зони, включват обработваема земя само при строги критерии и добавят 700-метров буфер около населени места от всякакъв размер. Това би гарантирало, че нивата на шума в тези райони ще спаднат под 40 децибела (dB), дори в случай на големи турбини.

Въпреки че този потенциал е очевидно значителен, на практика компетентните органи трябва да разполагат с достатъчно ресурси и умения, за да се справят с компромисите, свързани с разполагането на разположени на сушата вятърни паркове; те включват шума и потенциалното въздействие върху ландшафта или дивата флора и фауна ¹⁶(16). Новите инструменти за пространствено планиране и кумулативна оценка на риска могат да повишат ефективността на тези решения. Необходимо е обаче да се направи повече, за да се гарантира приемането на проектите от страна на общността и справедливото разпределение на ползите и разходите между местното, регионалното и националното равнище.

Потенциалът на вятърната енергия от разположени в морето инсталации също е значителен. Европа има за цел да увеличи производството на вятърна енергия от разположени в морето инсталации, като голяма част от бъдещата мрежа ще бъде разположена в чувствителни крайбрежни зони. Същевременно Европа има за цел също така да увеличи дела на защитените морски зони от 12,3 % през 2022 г. на 30 % до 2030 г. При създаването на нови места за разположени в морето ветроенергийни паркове в крайбрежните зони — с дълбочина на водата до 60 m — следва да се вземат предвид потенциалните отрицателни въздействия върху уязвимите крайбрежни райони; те включват кумулативния натиск от изменението на климата, но също и рибарството, морския транспорт, селското стопанство и други човешки дейности, свързани с морето.

Съществуват и полезни взаимодействия с разположени в морето вятърни инсталации, които предлагат пространство за възстановяване на рибните запаси или за устойчиви аквакултури. Морското пространствено планиране, основано на екосистемите, може да спомогне за постигането на съвместно съществуване между чистата енергия, опазването на морската среда и подходящото пространство за други цели, включително транспорт, риболов и отход ¹⁷(17). Планираното от Европа разширяване на вятърната енергия от разположени в морето инсталации следва да се основава на прилагането на морското пространствено планиране, за да се съгласуват целите на политиката в областта на климата и биологичното разнообразие (17).

Системата за мобилност също така изисква земя за пътища и инфраструктура, като се има предвид ориентираната към автомобилите система за градско планиране в Европа. Системите за интелигентна мобилност ще изискват промяна на предназначението на земята за нови пътища, железопътни и други адаптирани мрежи. Последователното увеличаване на транспортните дейности ¹⁸(18) предполага, че необходимостта от земя за нова инфраструктура е малко вероятно да намалее, освен ако не бъдат последователно въведени мерки за управление на търсенето.

Въздействие на системите за производство и потребление върху земята

- 15 Kakoulaki, G., et al., 2024 г., 'Communication on the potential of applied PV in the European Union: Покриви, резервоари, пътища (R3)', EPJ Photovoltaics 15 (DOI: 10.1051/epjpv/2023035).
- 16 IWGIA, 2023 г., 'sámi Activists Demand Removal of Wind Turbines in Fosen' (<https://iwgia.org/en/news/5278-press-fosen-oct2023.html>), посетен на 29 януари 2025 г.
- 17 ЕАОС, 2024 г., Harnessing offshore wind while conservation the seas, EEA Briefing no. 14/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harnessing-offshore-wind-while-preserving-the-seas>), посетен на 17 декември 2024 г.
- 18 ЕАОС, 2023 г., Доклад за транспорта и околната среда за 2022 г., Доклад на ЕАОС No 07/2022, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/publications/transport-and-environment-report-2022/transport-and-environment-report-view>), посетен на 8 ноември 2023 г.

Търсенето на земя от европейските системи за производство и потребление се конкурира с нуждите на биологичното разнообразие. Увеличаването на усвояването на земя — преобразуването на естествена и полустествена земя в изкуствена (19) ¹⁹ — оказва натиск върху биологичното разнообразие, влошава състоянието на местообитанията и допринася за проблеми, вариращи от намаляване на улавянето на въглерод до запечатване на почвата, разпокъсване на ландшафта, повишен риск от наводнения и ефекти на градските топлинни острови ²⁰(20).

За да се подпомогне възстановяването на баланса, ключова цел на [стратегията на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.](#) е да се опазят най-малко 30 % от сушата и 30 % от морето в ЕС до 2030 г. Възстановяването на екосистемите може да позволи прилагането на природосъобразни решения, които изграждат устойчивост към последиците от изменението на климата, с примери, представени в каре 4.3.

Каре 4.3 Примери за природосъобразни решения, свързани със селското стопанство, управлението на водите и крайбрежните райони

Селско стопанство: Природосъобразните решения помагат за справяне със сушата, недостига на вода, повишаването на температурата и наводненията в селското стопанство. Проучванията на конкретни случаи [Подобряването на структурата на почвите в област Heilbronn, Германия](#), и [диверсификацията на културите в Сеговия, Испания](#), показват приложимостта на вариантите за NbS в [агролесовъдството](#) и [консервационното земеделие](#) за подобряване на почвените условия и изграждане на устойчивост към изменението на климата.

Управление на водите: Природосъобразни решения се използват за управление на водите на речните басейни чрез [създаване и възстановяване на крайречни буфери и рехабилитация и възстановяване на реки и заливни равнини](#). Проучването на конкретен случай „[Управление на риска от наводнения и суши в басейна на река Серхио, Италия](#)“ показва как NbS може да помогне за трансформиране на земеползването в селското стопанство и урбанизацията и за справяне с множество предизвикателства, силно изострени от изменението на климата.

Крайбрежни райони: Природосъобразните решения се прилагат като [изграждане и укрепване на дюни](#) и [подхранване на плажове и брегове](#) в крайбрежните райони, за да се контрастира ерозията от покачването на морското равнище, предизвикано от изменението на климата. Например казусът „[Управление на бреговата ерозия в регион Марке, Италия](#)“ показва как са използвани и двата варианта, като същевременно се прилагат елементи на [адаптиране към изменението на климата в плана за интегрирано управление на крайбрежните зони](#).

Източник: ЕАОС ²¹(21).

Производството на храни в ЕС е системата, която изисква най-голяма площ земя, като по този начин оказва натиск върху местообитанията и видовете и води до загуба на биологично разнообразие ²²(22). Използването на земята за производство на биогорива също осигурява добре документирані случаи на

19 ЕАОС, 2021 г., „Land take in Functional Urban Areas, 2012-2018“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/land-take-in-functional-urban-data-viewers>), посетен на 5 април 2025 г.

20 ЕАОС, 2021 г., Земеползване и влошаване на качеството на земите във функционални градски райони, Доклад на ЕАОС No 17/2021 (<https://www.eea.europa.eu/publications/land-take-and-land-degradation>), посетен на 14 ноември 2022 г.

21 ЕАОС, 2024 г., Preparing society for climate risks in Europe — lessons and inspiration from Climate-ADAPT case studies, EEA Briefing No. 08/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/preparing-society-for-climate-risks-in-europe/preparing-society-for-climate-risks-in-europe-lessons>), посетен на 21 март 2025 г.

22 ЕАОС, 2023 г., „Състояние на природата в Европа: проверка на състоянието“ (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/at-a-glance/nature/state-of-nature-in-europe-a-health-check>), посетен на 25 януари 2025 г.

компромиси с биологичното разнообразие (23,²³²⁴24). По подобен начин горските екосистеми са изправени пред противоречиви изисквания, като е необходимо да се увеличи съхранението на въглерод, като същевременно се осигури източник за добив на дървесина за материали и биоенергия, както и за опазване на биологичното разнообразие и поддържане на културните екосистемни услуги, като отдих, туризъм и образование (4).

Преобразуването на земята в застроена среда увеличава непропускливите повърхности и оттока, което изостря рисковете от наводнения. Той също така изважда земята от употреба за други цели, включително за природата и биологичното разнообразие, като причинява разпокъсаност на местообитанията и намалява устойчивостта на екосистемите ²⁵(25).

Що се отнася до качеството на земята, уплътняването на почвата е често срещан проблем, който засяга свойствата и функциите на почвата в цяла Европа, въпреки че степента и сериозността на уплътняването продължават да бъдат трудни за определяне ²⁶(26). Основните двигатели на това явление са селското и горското стопанство чрез дейности като монокултурно отглеждане и отглеждане на добитък с висока гъстота. Уплътняването намалява инфилтрацията на водата и способността на растенията да установяват дълбоки корени. Тази деградация оказва пряко въздействие върху плодородието на почвата и добивите от културите, като същевременно увеличава рисковете от оттичане на повърхностните води и наводнения.

Като се има предвид лошото състояние на много екосистеми, съществува спешна необходимост от съгласуване и формулиране на търсенето на земя от първичните сектори и между системите, за да се гарантират устойчиви и дългосрочни доставки на първични суровини. Продължаващата липса на устойчиво управление на сухоземните и морските екосистеми и защита на екосистемните услуги излага на риск цели сектори; тя намалява капацитета им да доставят жизненоважни доставки като храни и биомаса и също така ограничава капацитета им за съхранение на въглерод.

4.1.2 Вода

Чистата вода е от решаващо значение за екосистемите и човешкото здраве и като ресурс за нашите ключови системи за производство и потребление. Осигуряването на достатъчно и висококачествена вода за всички нужди е не само европейско, но и глобално предизвикателство. Замърсяването на водите, прекомерното водочерпене и физическите промени (като изправяне на реките) оказват въздействие върху водите и влажните зони, като изменението на климата изостря тези проблеми; последиците се наблюдават в подземните води, реките, езерата и крайбрежните води, в резултат на което екосистемните услуги са засегнати отрицателно. Всяка година недостигът на вода засяга средно 30 % от територията на Европа и 34 % от населението. Тези цифри вероятно ще се увеличат в бъдеще поради изменението на климата чрез редица механизми (фигура 4.2).

Въпреки постигнатия известен напредък, не е налице цялостно намаляване на площта, засегната от недостиг на вода, а ситуацията дори се е засилила от 2010 г. насам. Това, съчетано с факта, че се очаква изменението на климата

23 JRC, et al., 2021 г., The use of woody biomass for energy production in the EU (Използването на дървесна биомаса за производство на енергия в ЕС), JRC Science for Policy Report No JRC122719, European Commission-Joint Research Centre (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122719>), посетен на 16 юни 2025 г.

24 Giuntoli, J., et al., 2022 г., „The quest for sustainable forest bioenergy: печеливши за всички решения в областта на климата и биологичното разнообразие“, Прегледи на възобновяемата и устойчивата енергия 159(112180) (DOI: 10.1016/j.rser.2022.112180).

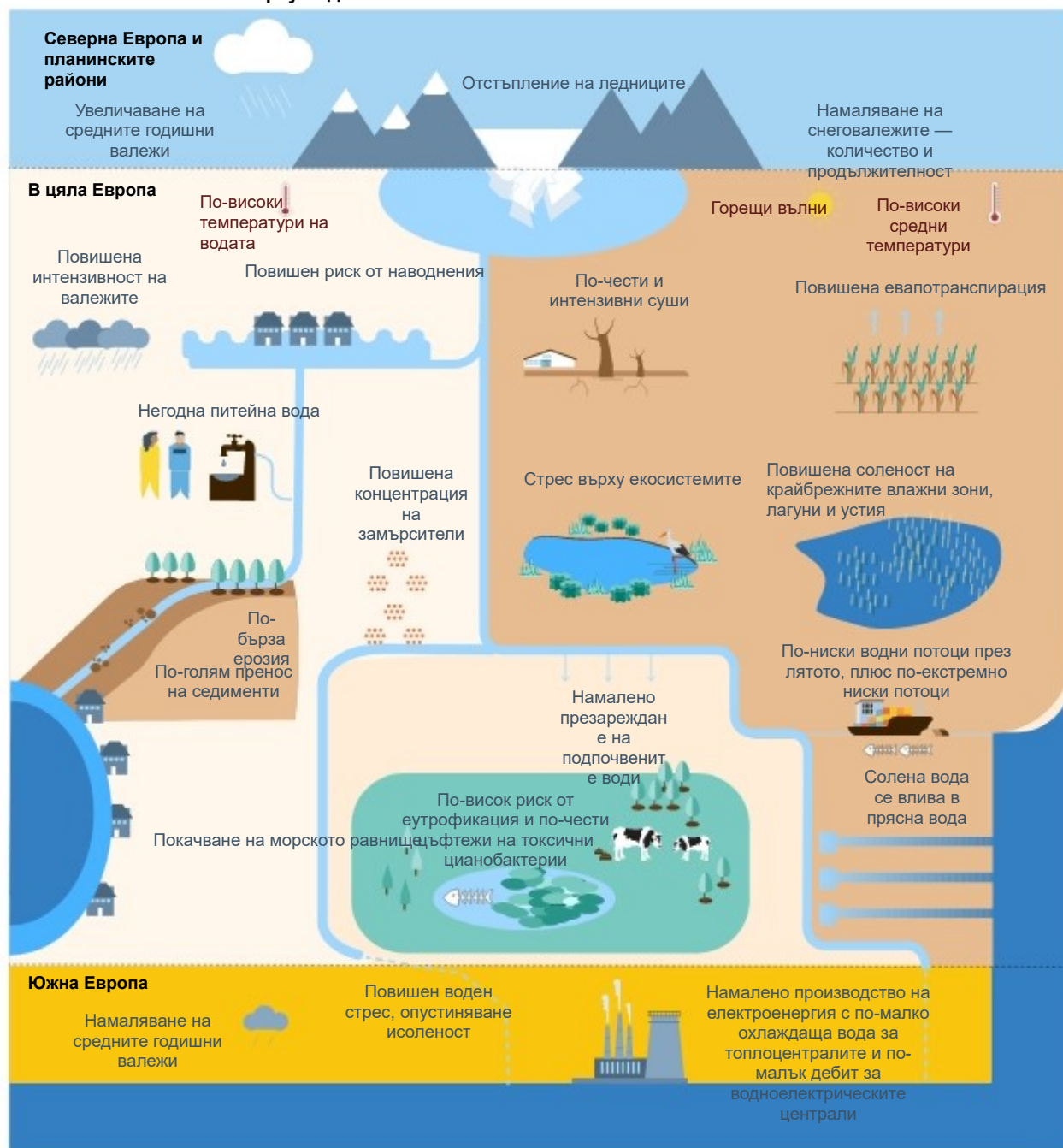
25 EAOC, 2022 г., „Landscape fragmentation pressure in Europe“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/landscape-fragmentation-pressure-in-europe>), посетен на 15 декември 2022 г.

26 EAOC, 2023 г., Soil monitoring in Europe — Indicators and thresholds for soil health assessments (Мониторинг на почвите в Европа — показатели и прагове за оценки на здравето на почвите), Доклад на EAOC No 08/2022 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/soil-monitoring-in-europe>), посетен на 27 януари 2025 г.

допълнително да увеличи честотата, интензивността и въздействието на сушите, прави малко вероятно недостигът на вода да бъде намален до 2030 г. Въпреки че като цяло Европа разполага с достатъчно вода, за да посрещне нуждите си, съществуват значителни разлики в начина, по който недостигът на вода оказва въздействие върху Южна и Северна Европа, като Кипър и Малта са изправени пред най-значимите условия на недостиг на вода от всички държави — членки на ЕС, в сезонен мащаб ²⁷(27).

27 ЕАОС, 2025 г., „Условия на недостиг на вода в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/use-of-freshwater-resources-in-europe-1>), посетен на 20 януари 2025 г.

**Фигура 4.2: Как изменението на климата
влияе върху водите**



Източник:
ЕАОС⁽²⁸⁾.

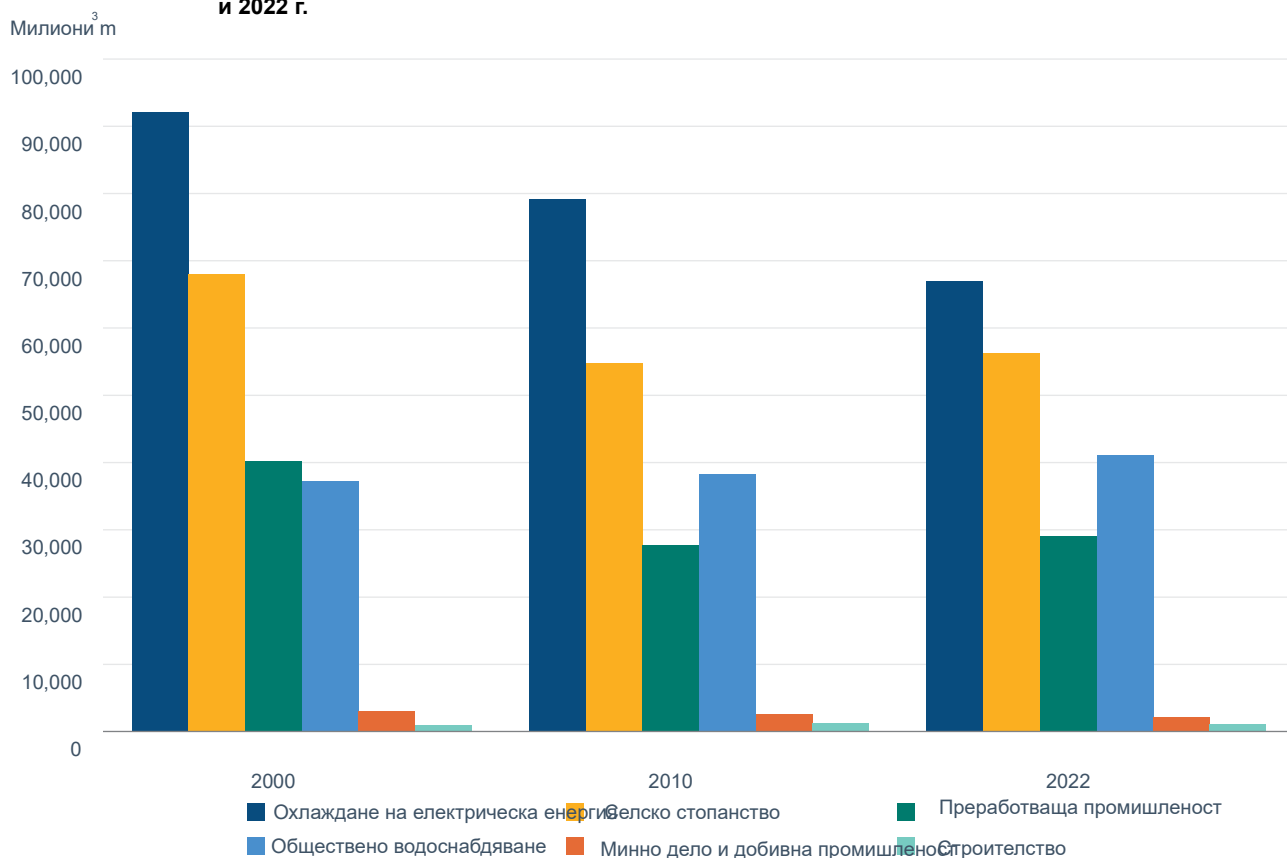
²⁸(28)

Входящи водни ресурси в системите за производство и потребление на Европа

28 ЕАОС, 2024 г., Състояние на водите в Европа през 2024 г.: необходимостта от подобряване на устойчивостта на водните ресурси, Доклад на ЕАОС No 07/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/europes-state-of-water-2024>), посетен на 28 ноември 2024 г.

Държавите — членки на ЕС, са намалили общото водочерпене с 19 % от 2000 г. до 2022 г. (фигура 4.3) поради по-добрия пренос на вода (превоз на вода от източника до мястото, където е необходима), ефективността на използването и социално-икономическите промени, особено в Източна Европа. Въпреки това целта за намаляване на водочерпенето до под 20 % от възобновяемите сладководни ресурси до 2020 г. не е постигната във всички европейски речни басейни и изглежда малко вероятно това да бъде постигнато скоро ²⁹(29). По-голямата част от водата се черпи за охлаждане на електроенергия, селско стопанство, производство и обществено водоснабдяване (фигура 4.3).

Фигура 4.3: Водочерпене в ЕС по икономически сектори, 2000 г., 2010 г. и 2022 г.



Източник:
ЕАОС⁽³⁰⁾

³⁰(30)

Секторните дялове са различни за нетното потребление на вода, което отчита и експортното вода, върната в околната среда. В ЕС селското стопанство използва 59 % от цялата вода (28). Това означава, че тъй като по-голямата част от водата се консумира от културата или се изпарява и не се връща в околната среда, селското стопанство е най-големият нетен потребител на вода в Европа. Без промени в практиките търсенето от напояването селското стопанство вероятно ще се увеличи с изменението на климата (28). Водата е от съществено значение за напояването на културите, поддържането на екосистемите и поддържането на добитъка. Поради големия дял на водата, консумирана през вегетационния период (пролет—лято), в по-голямата част от ЕС възникват сезонни проблеми с наличието на вода. В региони с ограничени

29 ЕАОС, 2024 г., „Water resources of Europe“, WISE Freshwater (<https://water.europa.eu/freshwater/europe-freshwater/freshwater-themes/water-resources-europe>), посетен на 13 август 2025 г.

30 ЕАОС, 2024 г., „Водна абстракция по източници и икономически сектор в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and>), посетен на 9 януари 2025 г.

водни ресурси това може да доведе до сериозен недостиг и конфликти за ресурси по отношение на конкурентни употреби. Когато търсенето на вода надвишава предлагането, снабдяването с питейна вода и продоволствената сигурност са застрашени.

Държавите в цяла Европа предприемат действия за управление на използването на водата в селското стопанство с цел укрепване на устойчивостта на водните ресурси. Мерките включват интегриране на практиките за повторно използване на водата в напояването и промени в начина, мястото и времето на отглеждане на културите, като пример от Испания е представен в каре 4.4.

Каре 4.4 Защита на влажните зони „Доняна“ в Испания чрез устойчиво използване на водите в селското стопанство

Влажните зони „Доняна“ в югозападната част на Испания, която е обект на световното наследство на ЮНЕСКО, са изправени пред сериозен хидроложки стрес поради десетилетия на неустойчиво използване на водата. През 2023 г. законодателно предложение за узаконяване на неразрешения добив на подземни води и разширяване на поливната земя заплаши да влоши положението. Влажните зони, които са от жизненоважно значение за биологичното разнообразие и регионалния поминък, са спаднали до едва 20 % от историческите равнища, което до голяма степен се дължи на изолацията на реките, отводняването на земите и влошаването на състоянието на притоците.

Свърхексплоатацията на подземните води, дължаща се на интензивното отглеждане на ягодоплодни култури и туризма, допълнително намали нивата на водата в лагуните и езерата и съкрати задържането на вода. Въпреки че отделните участници носят отговорност, кризата отразява по-дълбоки институционални недостатъци в управлението на водите, включително слабо правоприлагане, слаби инспекции и опорочен административен контрол.

Общественият контрол и медийните разследвания свързаха веригите за доставки на супермаркетите с влошаването на състоянието на околната среда в „Доняна“, което породило рискове за репутацията на търговците на дребно. В отговор на това големите търговци на дребно на храни започнаха да изискват проверими практики за устойчивост на водата от доставчиците, показвайки как пазарните сили могат да доведат до промяна.

Спорното предложение в крайна сметка беше оттеглено поради натиск от страна на НПО, учени, гражданското общество и търговците на дребно. Това доведе до Acuerdo por Doñana — съвместен план на националните и регионалните правителства на стойност 1,4 милиарда евро за възстановяване на влажните зони. Ключовите мерки включват ограничаване на незаконния добив на вода, стимулиране на възстановяването на натурализацията на земята и подобряване на пречистването на отпадъчните води.

Случаят на „Доняна“ подчертава значението на интегрираното управление на водните ресурси в селското стопанство. Устойчивото използване на водите е от съществено значение не само за опазването на околната среда, но и за дългосрочната жизнеспособност на селското стопанство и туризма. Координираните действия между правителствата, участниците на пазара и гражданското общество са от решаващо значение за опазването на водните ресурси и осигуряването на устойчиви екосистеми ³¹(31).

Водата се използва и за производство на водноелектрическа енергия и за експлоатация на атомни електроцентрали и електроцентрали, работещи с изкопаеми горива; те разчитат на огромни количества вода и водят до повишаване на температурата в реките и езерата с последващо въздействие върху околната среда ³²(32). Освен това с настъпването на изменението на климата охлаждащата способност на водата може да варира или да бъде

31 ЕАОС, 2024 г., Exploring the social factors enabling to stop and reverse the loss and change of biodiversity, ETC BE Report 2024/2, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-be/products/etc-be-products/exploring-the-social-factors-enabling-to-halt-and-reverse-the-loss-and-change-of-biodiversity>), посетен на 14 август 2025 г.

намалена. Освен това сушата застрашава водния капацитет за електрозахранване ³³(33).

Водните пътища също са от решаващо значение за превоза на стоки, но тежки метеорологични явления като суши или наводнения могат да нарушат тези маршрути, като възпрепятстват доставката на материали и оказват въздействие върху секторите, зависими от водния транспорт. В застроената среда строителните проекти, зелените площи и градските охладителни системи зависят в голяма степен от водата. По време на горещи вълни градувете се нуждаят от значителни водни запаси, за да охладят сградите и да поддържат паркове и градини, за да осигурят годна за живеене среда.

Много индустрии консумират големи количества вода. Текстилната промишленост използва вода за отглеждане на памук и за боядисване и апретиране на тъкани ³⁴(34). Минните операции, макар и ограничени до конкретни места, се нуждаят от големи количества вода, за да обработват минерали и да потискат праха. С ускоряването на цифровизацията центрове за данни играят все по-важна роля във внедряването на цифрови решения в подкрепа на прехода към устойчива нисковъглеродна икономика, но също така разчитат на големи количества висококачествена питейна вода за охлаждане на преработвателите ³⁵(35).

Наскоро приетата [Европейска стратегия за устойчивост на водните ресурси](#) (въведена в глава 2) има потенциала да се справи с множество видове натиск чрез инициативи като предоставяне на насоки за това как да се намали потреблението на вода и да се подобри водната ефективност, активиране на публично и частно финансиране за намаляване на течовете в тръбите и модернизиране на водната инфраструктура, насърчаване на обмена на най-добри практики за пестене на вода или подкрепа за разумни политики за ценообразуване на водата.

Въздействие на системите за производство и потребление върху водите

Системите за производство и потребление в Европа оказват многократен натиск върху повърхностните и подземните води чрез замърсяване от точкови източници, дифузно замърсяване, водочерпене и атмосферно замърсяване (фигура 4.4). Селското стопанство е най-значимият натиск, засягащ както повърхностните, така и подземните води (28). Постигнат е по-голям напредък в намаляването на промишленото замърсяване на въздуха, отколкото на водата, и поради това въздействието върху околната среда във водните екосистеми остава високо ³⁶(36).

Фигура 4.4 Налягане върху повърхностните и подземните води



Повърхностните води са засегнати от дифузно атмосферно замърсяване от изгарянето на изкопаеми горива (което представлява 49 % от натиска от замърсители върху всички повърхностни води на ЕС); дифузното замърсяване от селското стопанство и точковото замърсяване от зауствания от пречиствателни станции за градски отпадъчни води също значително увеличават натиска (съответно 29 % и 12 %) ³⁷(37). Основните видове натиск върху подземните води са дифузното замърсяване, особено от селското стопанство (32 %) и водочерпенето (18 %), най-често от селското стопанство, общественото водоснабдяване и промишлеността (28).

Използването на торове и пестициди в земеделските практики може да доведе до оттичане на тези вещества в реките, езерата и подземните води. Оттоците на торове допринасят за влошеното качество на водата чрез повишаване на нивата на хранителните вещества във водата, което насърчава прекомерния растеж на водораслите; от своя страна това води до по-широко въздействие върху екосистемите, като например изчерпване на нивата на кислород и загуба на водни организми. По същия начин средните концентрации на нитрати в подземните води не са намалели през периода 2000—2021 г. ³⁸(38). Що се отнася до пестицидите, в 10—25 % от всички мониторингови станции за повърхностни води, докладвани на ЕАОС между 2013 г. и 2021 г., са открити едно или повече вещества над прага на тяхното въздействие — нивото, над което въздействието на пестицида се счита за вредно ³⁹(39).

Генерирането на водноелектрическа енергия включва изграждането на язовири за водноелектрическа енергия, които причиняват големи промени в хидроморфологичните потоци и намаляват речната свързаност. Почти 9000 нови бариери и язовири за производство на водноелектрическа енергия са планирани или вече са в процес на изграждане в някои части на Европа; по-голямата част са малки водноелектрически централи (28). В този контекст най-добрите практики за избягване или силно намаляване на въздействието върху екосистемите трябва да играят по-значителна роля по време на процеса на лицензиране и при експлоатацията на съществуващите водноелектрически централи. Междувременно потенциалните компромиси с амбицията за създаване на 25 000 километра свободно течащи реки до 2030 г. ⁴⁰(40) следва да бъдат надлежно оценени. В каре 4.5 е показан пример за ползите от повторното отваряне на водните пътища чрез премахване на бентове и други бариери.

Каре 4.5 Възстановяване на речния басейн на Pärnu за мигриращи риби в Естония

Най-големият проект за възстановяване на река в Естония трансформира басейна на река Пярну, който обхваща една шеста от водните пътища на страната и служи като второто най-дълго местообитание на река и първокласна съомга. В продължение на десетилетия язовирите блокираха около 90 % от основните места за размножаване на съомга и други мигриращи риби, като язовирът Sindi — само на 14 км от устието на реката — представляваше най-голямата бариера.

През 2015 г. естонското правителство придоби язовира Sindi и заобикалящата го земя за 1,3 милиона евро. Премахването му през 2019 г. отвори отново жизненоважни миграционни коридори. Последвалите усилия разрушиха два допълнителни язовира на основното стъбло и пет на притоците, възстановявайки 3300 км речни канали и значително подобрявайки екологичните условия.

37 ЕАОС, 2024 г., „WISE Freshwater“ (<https://water.europa.eu/freshwater>), посетен на 7 януари 2025 г.

38 ЕАОС, 2024 г., „Nitrate in groundwater in Europe“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/nitrate-in-groundwater-8th-eap>), посетен на 7 януари 2025 г.

39 ЕАОС, 2024 г., „Пестициди в реки, езера и подземни води в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/pesticides-in-rivers-lakes-and>), посетен на 29 февруари 2024 г.

40 ЕС и Съвет на Европейския съюз, 2024 г., Регламент (ЕС) 2024/1991 на Европейския парламент и на Съвета от 24 юни 2024 г. относно възстановяването на природата и за изменение на Регламент (ЕС) 2022/869 (2022/0195(COD)).

Тази инициатива е част от програма на стойност 15 милиона евро, съфинансирана от Кохезионния фонд на ЕС и държавния бюджет на Естония. Той съживи историческите миграционни маршрути и повиши природозащитния статус на 32 водни вида. Последните проучвания документират драматично разширяване на местообитанията: речната минога вече има достъп до зони за хвърляне на хайвера 5,6 пъти по-големи от преди, докато местата за хвърляне на хайвера на вимба са се увеличили единадесет пъти. Съомгата и други мигриращи видове са започнали мащабна реколонизация в целия басейн. Популациите на съомга са започнали да се размножават по-добре и техните малки оцеляват повече през повторно отворени участъци, подчертавайки дългосрочните ползи от премахването на бариерата.

Освен екологичните ползи, възстановяването е галванизирано местните общности. Перспективите за кану-кайак, плуване, риболов и екотуризм процъфтяват, обещавайки нови потоци от приходи и насърчавайки по-силни връзки между жителите и реката. Проектът за речния басейн на Rärnu илюстрира как възстановяването на природата може да донесе екологични, социални и икономически дивиденди, като вдъхне нов живот както на екосистемите, така и на общностите (28).

Широкомасштабното внедряване на по-нови технологии, като например електрически превозни средства с акумулаторни батерии (BEV), също призовава за по-проактивен подход към идентифицирането и смекчаването на потенциалните въздействия върху водите извън границите на Европа. Например в случая на BEV цялостното въздействие на BEV върху екотоксичността и еутрофикацията в сладки води може действително да бъде по-високо от това на бензиновите или дизеловите превозни средства, като се вземат предвид енергийното потребление, минните и производствените операции, които се извършват извън Европа ⁴¹(41). Тези потенциални глобални въздействия обаче могат да бъдат намалени с подходящи мерки, например чрез ускоряване на декарбонизацията на енергийната система в Европа. Те биха могли да бъдат смекчени и чрез намаляване на натиска от миннодобивните и производствените дейности извън Европа чрез диверсифициране на източниците на материали от критично значение или инвестиране в екологосъобразни технологии и отговорно минно дело, чрез въвеждане на вътрешни цели за рециклиране и чрез увеличаване на производството в Европа.

Когато замърсителите проникнат в подпочвените води, това може да доведе до значителни разходи за пречистване на питейната вода с цел опазване на човешкото здраве. Естественото връщане на замърсените подземни води в реките и влажните зони също може да доведе до рискове за дивата флора и фауна ⁴²(42). Замърсяването на този жизненоважен ресурс за хората и всички други живи видове е критична заплаха за нашето здраве и икономика.

Намаляването на натиска от промишлени дейности, интензивно селско стопанство и други човешки дейности е от съществено значение за подобряване на качеството и наличността на водата и за подобряване на биологичното разнообразие и сладководната и морската среда. Предприемат се действия на национално, регионално и местно равнище, като в каре 4.6 е представен пример за добра практика от град в Нидерландия.

Каре 4.6 Управление на риска от наводнения в градовете с дъждове в Enschede, Нидерландия

Тъй като градовете са изправени пред все по-екстремни модели на валежи поради изменението на климата, традиционните дренажни системи често стават неадекватни, което води до пикови зауствия в повърхностните води, преливания на канализационни води и сезонни дисбаланси в нивата на

41 ЕАОС, 2018 г., Electric vehicles from life cycle and circular economy perspectives — TERM 2018, EEA Report No 13/2018, (<https://www.eea.europa.eu/publications/electric-vehicles-from-life-cycle>), посетен на 15 октомври 2019 г.

42 ЕАОС, 2022 г., Europe's groundwater — a key resource under pressure, EEA Briefing no. 03/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/europes-groundwater>), посетен на 15 май 2023 г.

подземните води. В отговор на това през 1999 г. нидерландската община Enschede внедри новаторско решение за отводняване в ново жилищно строителство, като използва песъчинки (плитки и вегетирани канали) като природосъобразен подход за устойчиво управление на дъждовната вода.

Системата събира целия повърхностен отток през улици на нивото на улицата, като поддържа водните потоци видими и ангажиращи жителите. Дъждовната вода се насочва в мрежа от пещери, където излишната вода се отклонява през дерета към подземна инфилтрационна система, изработена от експандирани глинени частици, увити в геотекстил. Тази система е проектирана да балансира нуждите от вода през цялата година. В сухи периоди позволява проникване в подпочвените води, а по време на влажни условия управлява дренажа, за да предотврати излишното натрупване на вода.

Дренажните тръби под пещерите разпределят или оттичат вода в зависимост от нивата на подземните води, като ефективно се справят както с лятната суша, така и със зимното насищане. Мониторингът от 1999 г. до 2005 г. с последващи проучвания, проведени през 2022 г. и 2023 г., показва, че около 99 % от оттока е проникнал в земята, вместо да навлезе в повърхностните води или канализацията. Развалините обикновено се изпразват в рамките на 24 часа, а инфилтрационният капацитет остава постоянен с течение на времето.

От гледна точка на разходите, системата се оказва малко по-евтина за изграждане от конвенционалните канализационни системи, въпреки че текущите разходи за поддръжка са малко по-високи. Ранното и активно участие на местните жители обаче изигра жизненоважна роля за успеха на проекта. Ангажираността на общността спомогна за изграждането на подкрепа и намаляването на опозицията и доведе до подобрения, насочени към потребителите.

Случаят с водните басейни в Нидерландия показва как интелигентните, децентрализирани системи за управление на водите могат да намалят риска от наводнения в градовете, да подобрят презареждането на подземните води и да насърчат стопанисването на местно равнище в условията на нарастващ натиск от изменението на климата (28).

4.1.3 Суровини

Суровините са от основно значение за промишлената икономика на Европа и амбициите за постигане на цифров и екологичен преход. Много материали са ограничени и това увеличава конкуренцията за тях. Освен това добивът и преработката на суровини често имат неблагоприятни екологични и социални въздействия. Тези материали включват изкопаеми горива, биомаса като дървен материал, неметални минерали като пясък и гипс, както и метали като мед, желязо и злато. Освен това суровините от критично значение — въпреки че представляват само малък дял от всички използвани материали — са както от голямо икономическо значение, така и изложени на висок риск от прекъсване на доставките ⁴³(43).

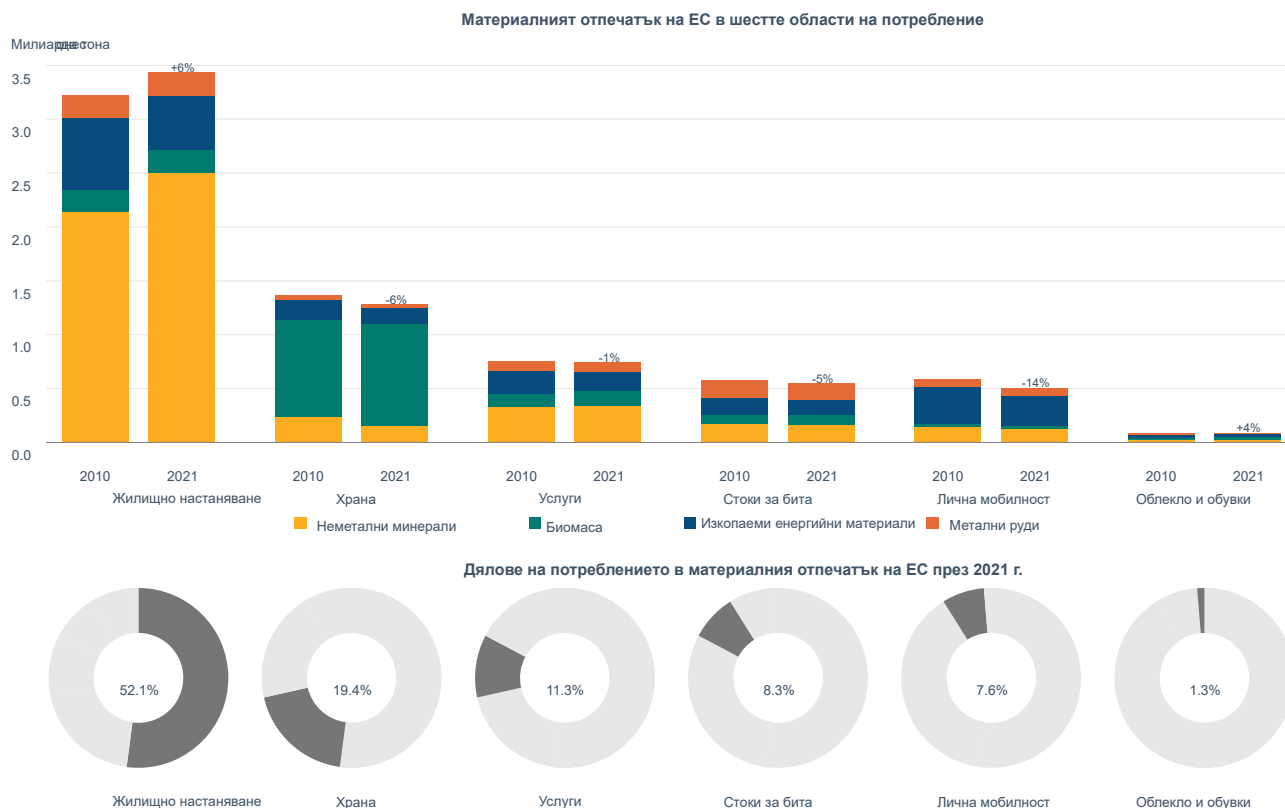
Суровини, вложени в системите за производство и потребление на Европа

Като цяло продоволствените системи, системите за жилищно настаняване и системите за мобилност заедно представляват над 80 % от общия материален отпечатък на ЕС (фигура 4.5).⁴⁴ Различните системи за производство и потребление стимулират търсенето на различни материали. Жилищата са основният двигател на неметалните минерали. Продоволствената система, от друга страна, създава голямо търсене на материали от биомаса — три четвърти от общото търсене в ЕС. Почти половината от търсенето на материали за лична мобилност са материали от изкопаеми горива. Тези разлики в търсенето на материали засягат натиска върху околната среда и климата, упражняван от всяка система, тъй като отпечатъкът на материалите върху околната среда се различава значително (вж. фигура 4.10).

43 ЕК, 2024 г., „RMIS — Информационна система за суровините“ (<https://rmis.jrc.ec.europa.eu/>), посетен на 10 януари 2024 г.

44 ЕАОС, 2024 г., От данни към решения: material footprints in European policymaking, EEA Briefing no. 12/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/material-footprints-in-european-policy-making>), посетен на 17 октомври 2024 г.

Фигура 4.5: Материален отпечатък на шест области на потребление в ЕС



Бележки:

Системата за мобилност е обхваната отчасти в раздел „Услуги“ и отчасти в раздел „Лична мобилност“. Материалните ресурси за енергийните и промишлените системи се разпределят между шестте области на потребление.

Източник:
ЕАОС⁽⁴⁴⁾.

В енергийния микс на ЕС все още съществува силна зависимост от изкопаеми горива, повечето от които трябва да бъдат внесени. Необходимостта от смекчаване на изменението на климата и подобряване на сигурността на енергийните доставки на ЕС, включително установените цели на политиката за мобилността и енергийните системи, водят до нарастващо търсене на редица суровини от критично значение до 2050 г. (фигура 4.6). Те включват редкоземни метали за магнити за вятърни турбини и BEV, както и мед и сребро за технологии за слънчева енергия. ЕС очаква търсенето на редкоземни метали да нарасне шест пъти до 2030 г. и седем пъти до 2050 г., докато търсенето на литий се очаква да нарасне 12 пъти до 2030 г. и 20 пъти до 2050 г. ⁴⁵(45).

По веригите на доставки съществува значителна уязвимост по отношение на 15 технологии в пет стратегически сектора на икономиката на ЕС: възобновяеми енергийни източници, електрическа мобилност, промишленост, информационни и комуникационни технологии (ИКТ), космическо пространство и отбрана ⁴⁶(46).

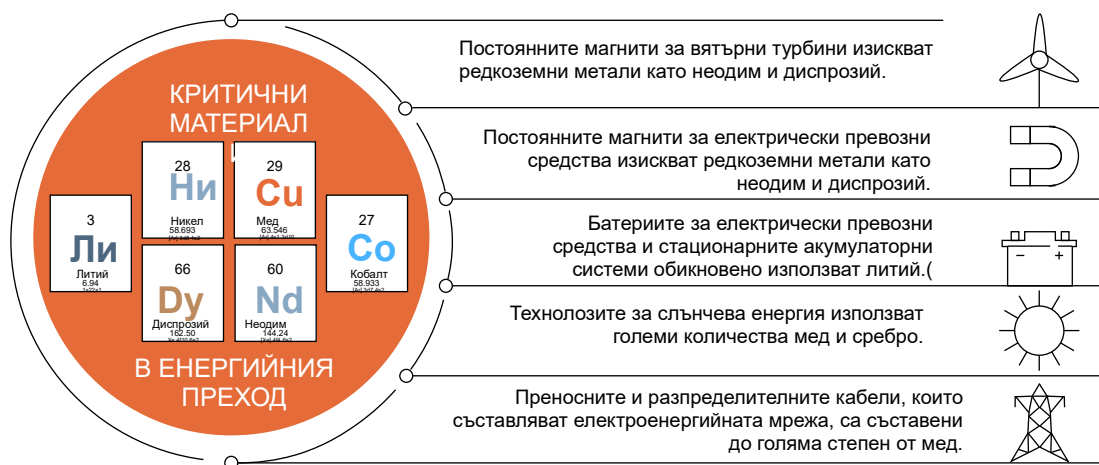
45 ЕС, 2024 г., Регламент (ЕС) 2024/1252 на Европейския парламент и на Съвета от 11 април 2024 г. за създаване на рамка за гарантиране на сигурни и устойчиви доставки на суровини от критично значение и за изменение на регламенти (ЕС) No 168/2013, (ЕС) 2018/858, (ЕС) 2018/1724 и (ЕС) 2019/1020 (текст от значение за ЕИП) (ОВ L, 2024/1252, 3.5.2024 г.).

46 JRC, et al., 2023 г., Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU — A foresight study (Анализ на веригата на доставки и прогноза за търсенето на материали в стратегическите технологии и сектори в ЕС — прогнозно проучване), JRC Science for Policy Report No JRC132889, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132889>), посетен на 16 юни 2025 г.

Очакваното нарастване на търсенето на суровини от критично значение, например за използване в акумулаторни батерии за електрически превозни средства, ще изисква всеобхватно планиране и силен политически тласък, както може да се види в [Пакта за чиста промишленост](#).

Същевременно декарбонизацията на енергийните, мобилните и промишлените системи на ЕС значително ще намали търсенето на изкопаеми горива, които понастоящем са отговорни за около една трета от общия отпечатък върху околната среда, свързан с потреблението на материали в ЕС (фигура 4.10). Освен това (световният) енергиен преход вероятно ще намали значително общото количество добив на изкопаеми горива, необходимо за енергийната система, особено ако потенциалът за кръговост на материалите от критично значение бъде напълно реализиран ⁴⁷(47).

Фигура 4.6 Материали от критично значение в енергийния преход



Източник:
IRENA⁽⁴⁸⁾.

⁴⁸(48)

ЕС е силно зависим от вноса на суровини от критично значение от ограничен брой държави извън ЕС. Например 100 % от търсенето в ЕС на тежки редкоземни елементи се внася от Китай, 79 % от неговия литий от Чили и 71 % от неговия фосфор — ключов ресурс в продоволствената система — от Казахстан. Китай произвежда 86% от редкоземните елементи в света, а Русия произвежда 40% от световния паладий (използван в различни електронни компоненти и в каталитични преобразуватели за намаляване на емисиите от превозни средства) (43,⁴⁹49,⁵⁰50). ЕС е силно зависим от Китай за много суровини от критично значение по цялата им верига за създаване на стойност (например за слънчеви фотоволтаични уредби). Междувременно ЕС стана по-зависим от вноса на изкопаеми горива, като 73 % от тях бяха внесени през 2023 г. ⁵¹(51); предвидената трансформация на енергийната система би намалила значително тази зависимост. Тези геополитически зависимости оказват

47 Nijjens, J., et al., 2023 г., „Енергийният преход ще изисква значително по-малко добив в сравнение с настоящата система за изкопаеми горива“, джаул 7, параграф 11, стр. 2408—2413 (DOI: 10.1016/j.joule.2023.10.005).

48 IRENA, 2021 г., „Критични материали“ (<https://www.irena.org/Energy-Transition/Technology/Critical-materials>), посетен на 30 януари 2025 г.

49 Служба на ЕП за парламентарни изследвания, 2022 г., „Securing the EU's supply of critical raw materials“ ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733586/EPRS_ATA\(2022\)733586_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/733586/EPRS_ATA(2022)733586_EN.pdf)), посетен на 25 януари 2025 г.

50 Европейски съвет, 2025 г., „Акт за суровините от критично значение“, (<https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/critical-raw-materials/>), посетен на 25 януари 2025 г.

51 Евростат, 2024 г., „Физически внос и износ“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Physical_imports_and_exports), посетен на 26 март 2025 г.

въздействие върху стабилността и сигурността на веригите на доставки, като оставят ЕС податлив на прекъсвания на веригата на доставки, както в случая с последната криза с доставките на газ в контекста на войната на Русия срещу Украйна (46).

За да се намали силната зависимост от държави извън ЕС, в [Законодателния акт за суровините от критично значение](#) се определя целта до 2030 г. да се добиват най-малко 10 % от годишното потребление на стратегически суровини в ЕС (50). Производството на редкоземни минерали в ЕС е незначително, въпреки че няколко проекта са започнали в Гренландия и Швеция. В краткосрочен план се очакват доставки на редкоземни елементи от Гренландия (46). Освен това е въведена цел да се гарантира, че до 2030 г. поне 40 % от годишното потребление на суровини в ЕС ще бъде постигнато чрез преработка в ЕС. Връщането на производствените дейности ще доведе до компромиси с целите за биологично разнообразие и вероятно ще предизвика замърсяване, въпреки че по-високите екологични стандарти на ЕС в сравнение с други международни юрисдикции вероятно ще намалят цялостното въздействие в световен мащаб.

4.2 В случай на кръговост: напредък към кръгова икономика в Европа

Защо е важно?

Кръговата икономика е преобразяваща политическа програма, която има за цел да създаде икономика, в която използването на първични ресурси и генерирането на отпадъци са ниски, като по този начин се намалява натискът върху нашите природни ресурси и същевременно се намалява въздействието на икономиката върху околната среда и климата. Това се постига чрез поддържане на висока стойност на продуктите и материалите, което ги прави по-дълготрайни при предвидената им употреба, постепенно извеждане на ненужното използване на материалите от икономиката и рецикулация на продуктите и материалите за по-нататъшна употреба ⁵²(52) (фигура 4.7).

Кръговата икономика предлага средство за намаляване на натиска върху околната среда и климата, свързан с наличието и използването на ресурси, от една страна, и за правилно управление на отпадъците, от друга страна. Увеличаването на кръговостта има потенциала да повиши сигурността на доставките на материали, използвани в Европа, и да повиши продоволствената сигурност ⁵³(53). Икономическите последици от него също са от решаващо значение, тъй като той допринася за БВП на ЕС, създава работни места и осигурява достъп до вторични материални ресурси и в крайна сметка допринася за стратегическата автономност на ЕС (52, ⁵⁴54).

В ЕС равнищата на потребление са високи и продължават да нарастват. В резултат на това нараства търсенето на суровини. Въпреки че Европа остава силно зависима от природните ресурси, от 2010 г. насам се наблюдава скромно отделяне на потреблението на ресурси на ЕС от икономическия растеж, като общото потребление на материали леко спада, докато БВП на ЕС се е увеличил. Усилията за намаляване на потреблението на материални ресурси се ръководят от прехода към кръгова икономика, при която продуктите и материалите могат да се използват по-дълго време и да се превърнат в нови продукти след първоначалното им използване (52).

Въпреки тези усилия, глобалните въздействия върху околната среда и климата от потреблението на стоки и услуги в Европа са малко по-високи днес, отколкото през 2010 г. Въз основа на настоящите равнища на отпечатъка върху

52 ЕАОС, 2024 г., Accelerating the circular economy in Europe (Ускоряване на кръговата икономика в Европа), Доклад на ЕАОС No 13/2023 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/accelerating-the-circular-economy>), посетен на 30 януари 2025 г.

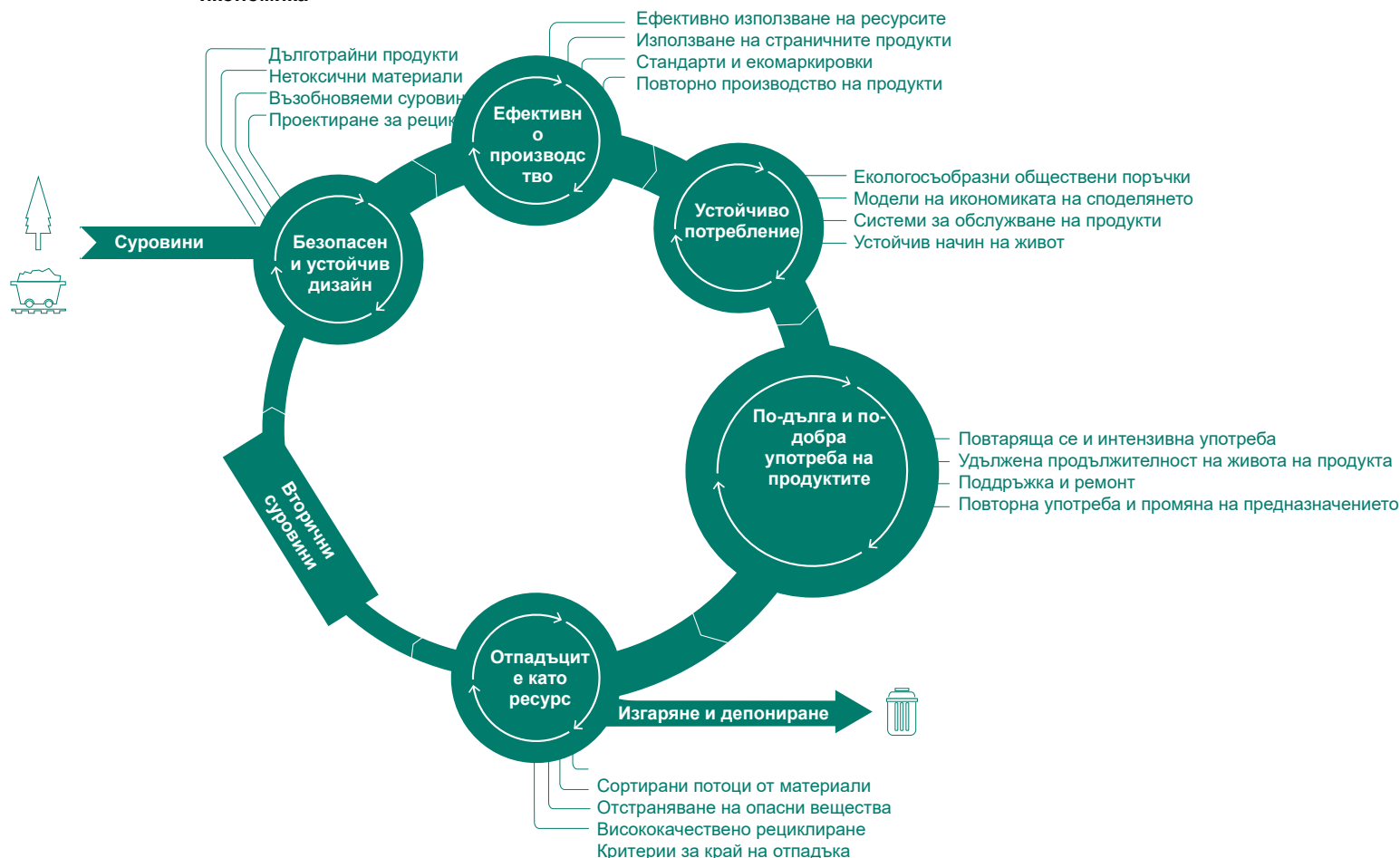
53 ЕК, 2021 г., „Reducing food insecurity and food waste — the European Food Banks Federation“ (Намаляване на продоволствената несигурност и разхищението на храни — Федерация на европейските хранителни банки) (<https://ec.europa.eu/newsroom/sante/items/719584/en>), посетен на 19 декември 2024 г.

54 Cedefop, 2023 г., From linear thinking to green growth mindsets: (От линейно мислене към нагласи за екологосъобразен растеж: професионално образование и обучение (ПОО) и умения като трамплин за кръговата икономика, Policy Brief No 9184 (<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications/9184>), посетен на 12 март 2025 г.

потреблението през 2022 г. ЕС надхвърли справедливия си дял от възможностите на планетата за пет категории въздействие върху околната среда, включително прахови частици, изменение на климата и екотоксичност за сладководните басейни ⁵⁵(55). Търсенето на жилища, храни и стоки за домакинството, които съставляват повече от 70 % от общото въздействие на ЕС в световен мащаб, е причина за неговото въздействие (52).

55 ЕАОС, 2024 г., „Брой пъти, когато планетарната граница е нарушена в ЕС, през 2010 г. и 2022 г.“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/consumption-footprint-based-on-life/number-of-times-the-planetary>), посетен на 30 януари 2025 г.

Фигура 4.7 Концепцията за кръгова икономика



Източник:
ЕАОС⁽⁵²⁾.

Европейските модели на потребление са неустойчиви и въздействията, предизвикани от търговията, надвишават намаленията в рамките на Европа, което води до "изтичане" на натиск върху околната среда и климата⁵⁶(56). Голяма част от въздействието върху околната среда, свързано с европейското производство и потребление, се осъществява извън границите на Европа.

Какво прави ЕС?

Планът за действие на ЕС за кръговата икономика, приет през 2020 г., е основният политически документ, в който се определят амбициите и целите на ЕС в областта на кръговата икономика. Тя включва 35 действия, насочени към:

- регулиране и повишаване на устойчивостта на продуктите;
- предоставяне на възможност на потребителите да правят по-кръгов избор;
- намаляване на отпадъците;
- постигане на кръговост на местно и регионално равнище;
- ръководене на глобалните усилия за кръговост; и

56 ЕАОС, 2023 г., Environment and climate pressures from household consumption in Europe, EEA Briefing no. 12/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/environment-and-climate-pressures-from>), посетен на 18 октомври 2023 г.

- разглеждане на ключови вериги за създаване на стойност с висок потенциал за кръговост.

Съгласно този план за действие основните закони на ЕС или техните преразглеждания са влезли в сила или предстои да влязат в сила, включително Регламентът за екопроектирането на устойчиви продукти (РЕУП), Рамковата директива за отпадъците, Регламентът за батериите и Директивата относно правото на ремонт. Освен това принципите на кръговата икономика се приемат и интегрират в законодателството, насочено към други области на политиката, например инициативата „Вълна на саниране“ и Регламента за строителните продукти (РСП). Съвсем наскоро Европейската комисия (ЕК) обяви предстоящия законодателен акт за кръговата икономика в своя [Пакт за чиста промишленост](#) с цел насърчаване на пазара на вторични суровини и увеличаване на степента на кръгово използване на материалите в ЕС до 24 % до 2030 г. Предстоящата стратегия за биоикономиката има за цел да засили устойчивото и кръгово използване на биомасата чрез определяне на приоритети за производството и използването на биоматериали и за запазването им възможно най-дълго в икономиката. Например това може да включва прилагане на каскадно използване на материали на биологична основа — приоритизиране на използването им за приложения на материали с по-висока стойност, преди да се обмисли използването им като енергиен източник, и по-добро използване на остатъци и отпадъци на биологична основа ⁵⁷(57).

Глобалното измерение

Материалните потоци стават все по-глобални, тъй като материалите и продуктите се движат по международните вериги за създаване на стойност в глобализираната световна икономика. Поради това е необходимо да се създаде кръгова икономика не само в Европа, но и на световно равнище чрез сътрудничеството на всички региони по света. В този контекст Международната комисия по ресурсите (IRP) призовава за "глобална и национална институционализация на използването на ресурсите в програмите за устойчивост и споразуменията в областта на околната среда" ⁵⁸(58). Междувременно в [Пакта за чиста промишленост](#) се призовава за партньорства за чиста търговия и инвестиции, включително подкрепа за търговските партньори при разгръщането на инвестиции в декарбонизация и кръговост.

Освен това преодоляването на неравномерното разпределение на ползите и разходите, свързани с използването на ресурсите, е критичен аспект, за да се гарантира, че екологичният преход е социално справедлив. Използването на ресурси в държавите с високи доходи, включително държавите — членки на ЕС, е шест пъти по-високо на човек, отколкото в държавите и регионите с ниски доходи извън Европа, които вече носят част от тежестта за свързаните с това неравномерно използване на ресурсите въздействия върху околната среда и климата.

Смелите политики са необходими, но и осъществими, за да се намали използването на ресурсите в ЕС и в световен мащаб до устойчиви равнища, да се направи използването на ресурсите по-справедливо и да се насърчат най-добрите практики и рамки, които подобряват социалната защита и опазването на околната среда, включително в други юрисдикции. Налице е неотложна необходимост от политики, насочени както към търсенето, така и към предлагането на ресурси, особено в държавите с високи доходи (58).

В [Пакта за чиста промишленост](#) и [плана за действие за кръговата икономика](#) от 2020 г. се признава необходимостта от глобално сътрудничество в областта на кръговата икономика. В тях се очертава набор от инициативи за партньорства и

57 ЕК, 2025 г., „Към кръгова, регенеративна и конкурентоспособна биоикономика“ (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14555-Towards-a-circular-regenerative-and-competitive-bioeconomy_bg), посетен на 6 април 2025 г.

58 UNEP и IRP, 2024 г., Global Resources Outlook 2024, UNEP, International Resource Panel (<https://www.unep.org/resources/Global-Resource-Outlook-2024>), посетен на 16 октомври 2024 г.

търговски споразумения, които ще насърчат кръговостта на материалите в световен мащаб.

Как е положението на европейско равнище?

В таблица 4.1 са събрани минали оценки на тенденциите през последните 10—15 години, прогнози за следващите 10—15 години и оценки на перспективите за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г. и 2050 г. (когато има такива) от [седем тематични брифинга, свързани с кръговата икономика](#). Подробности за оценките са представени в раздели 4.2.1 и 4.2.2. Освен това в раздели 4.2.3 и 4.2.4 се предоставя информация относно междусекторните фактори и натиск, свързани с кръговостта, и относно взаимодействието между кръговата икономика и биологичното разнообразие, климата и човешкото здраве.

Таблица 4.1 Преглед на резултатите от оценката на кръговата икономика

Брифинг	Кръгово проектиране и устойчиво производство	Образуване на отпадъци и потребление на материали	Рециклиране на отпадъци	Кръгово използване на материалите	Финансиране и стратегии за кръговата икономика	Ползи от кръговата икономика	Глобално въздействие на потреблението в ЕС
Тенденции в миналото (10—15 години)							
Перспективи (10—15 години)							
Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2030 г.							
Перспективи за постигане на целите на политиката на ЕС за 2050 г.							
Подобряването на тенденциите (очаква се да) доминира/до голяма степен е на път да постигне целите на политиката	Тенденциите (очаква се да) показват смесена картина/частично на път да постигнат целите/много несигурни		Влошаващите се тенденции (очаква се да) доминират/до голяма степен не са на път да постигнат целите на политиката		Няма конкретни цели на политиката		

Източник: [Брифинги за кръговата икономика](#) в областта на околната среда в Европа през 2025 г.

4.2.1 Минали тенденции

Потреблението на материали в рамките на ЕС е неустойчиво и много по-високо на човек, отколкото в повечето други региони на света (58), като всеки гражданин на ЕС използва около 14 тона материали и генерира 5 тона отпадъци годишно. В резултат на това въздействието на нашето потребление върху околната среда и климата вече надхвърля нашия справедлив дял от възможностите на планетата за пет от шестнадесетте категории въздействие върху околната среда (вж. брифинг „Глобални въздействия от потреблението на ЕС“). Няма признаци за значително намаляване в бъдеще.

С равнище на кръговост от 11,8 % през 2023 г. линейните системи на производство и потребление преобладават в европейската икономика. Въпреки

това през последните 10—15 години в Европа се развиха няколко положителни тенденции към по-кръгова икономика:

- Делът на рециклирането се увеличава като цяло и за няколко вида отпадъци, а ефективността на ресурсите се подобрява.
- Емисиите на парникови газове и замърсяването на въздуха от промишлеността в Европа, както и свързаните с тях въздействия върху климата, човешкото здраве, околната среда и инфраструктурата, са намалели.
- Инвестициите в кръговата икономика се увеличават, въпреки че повечето от тях все още се изразходват за подобряване на управлението на отпадъците.

За съжаление, повечето от тези тенденции се забавят или стагнират в последно време.

Както използването на материали, така и генерирането на отпадъци не показват признаци на значително намаляване в ЕС, освен може би в енергийната система, където възобновяемите източници все повече заместват изкопаемите горива, което показва ясни полезни взаимодействия между енергийния преход и използването на материали (за подробности вж. брифингите „Генерация на отпадъци и потребление на материали“ и „Тенденции в енергийната система“).

⁵⁹(59)

В същото време само 11,8 % от цялото търсене на материали в ЕС се осигурява от отпадъци, което е много малко увеличение в сравнение с отчетените през 2010 г. 10,7 % ⁶⁰(60). Това показва, че ЕС все още не е преминал към ниска интензивност на материалите и по-малко разточителна кръгова икономика. Профилите на държавите в европейската околна среда за 2025 г. предоставят информация на национално равнище за развитието на генерирането на отпадъци, кръговото използване на материали и потреблението на енергия от възобновяеми източници.

В съответствие със стабилното използване на материалите и ограничените подобрения в кръговостта въздействията върху околната среда и климата, свързани с потреблението на материали в ЕС, са в застой или са се увеличили, което показва, че мерките за кръгова икономика все още не са успели да променят тенденцията, въпреки че са осигурили някои работни места и икономически растеж.

4.2.2 Перспективи и перспективи за постигане на целите на политиката

Вече високите и неустойчиви равнища на използване на материали и генериране на отпадъци вероятно ще продължат да нарастват, макар и с по-бавни темпове от икономиката. Освен това съществува риск нарастващото потребление да компенсира някои от увеличенията на производителността на материалите. Очаква се емисиите от промишлеността в Европа, както и потреблението на изкопаеми горива, да продължат да намаляват поради по-нататъшните усилия за декарбонизация и прилагането на преразгледаната Директива относно емисиите от промишлеността и животновъдството (ДЕП2.0).

Положителните тенденции за много замърсители на въздуха и емисии във водата обаче се стабилизираха и по-нататъшните подобрения ще изискват допълнителни усилия. Водени от наскоро приетите политики, които все още трябва да бъдат изцяло приложени през следващите години, процентите на рециклиране вероятно ще се увеличат, но е необходим по-голям акцент върху качеството на рециклирането и създаването на добре функциониращи пазари

59 Европейска комисия, 2025 г., Съобщение на Европейската комисия до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Пакт за чиста промишленост — Съвместна пътна карта за конкурентоспособност и декарбонизация“ (COM(2025) 85 final).

60 Евростат, 2024 г., 'Circular material use rate, [env_ac_cur]' (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_ac_cur/default/table?lang=en), посетен на 28 октомври 2024 г.

за вторични суровини. От друга страна, няма признаци за разрастване на кръговите бизнес модели в Европа.

Постепенните и технологичните промени в до голяма степен линейните системи няма да бъдат достатъчни, за да се извлекат пълните ползи за околната среда и климата от преминаването към кръгова икономика, а продуктите, предназначени за кръговост, няма автоматично да имат удължен експлоатационен срок или да намалят общия обем на използваните нови продукти. За да се насърчи промяната, решенията ще трябва също така да бъдат силно насочени към преосмисляне на бизнес моделите, моделите на потребление и управлението. Въпреки че няколко наскоро приети или предложени политики са насочени към ремонта, повторната употреба и намаляването на отпадъците (особено хранителните отпадъци), те са ограничени до няколко продуктови групи и тяхното въздействие върху моделите на търсене и потребление все още предстои да се види.

В Плана за действие за кръговата икономика за 2020 г. се призовава за удвояване на процента на кръгово използване на материалите в рамките на едно десетилетие. В него също така се посочва целта за „значително намаляване на отпечатъка на Съюза по отношение на материалите и потреблението, за да бъдат въведени в пределите на планетата възможно най-скоро“. В Плана за действие за нулево замърсяване се призовава за значително намаляване на генерирането на отпадъци до 2030 г. Това са всеобхватни, необвързващи амбиции за насочване на политиката на ЕС и понастоящем ЕС не е на път да изпълни някоя от тези общи амбиции. Освен това много държави — членки на ЕС, са изложени на риск да не постигнат ключови обвързващи цели за рециклиране, въпреки че е постигнат напредък по отношение на рециклирането на равнището на ЕС.

Наскоро приетите политики относно кръговостта на някои продукти, РЕУП и различните директиви и регламенти за конкретни продукти имат потенциала да доближат ЕС до целта му „да направи продуктите подходящи за неутрална по отношение на климата кръгова икономика с ефективно използване на ресурсите“; те също така имат потенциала да увеличат степента на кръгово използване на материалите и да намалят използването на материали, като по този начин намалят въздействието върху околната среда и климата от производството и използването на материали. Въздействието им обаче ще зависи до голяма степен от това колко бързо ще бъдат приложени и от равнището на амбиция на изискванията за екопроектиране, разработени съгласно РЕУП и друго законодателство.

Съответствието на пазара с изискванията на политиката ще бъде ключов фактор за успеха, който е бил недостатъчен в миналото. Освен това успехът ще изисква финансови ресурси. Оценките сочат, че за финансиране на прехода към кръгова икономика до 2027 г. ще са необходими инвестиции в размер на най-малко 21 % над настоящото равнище (за подробности вж. информационния документ „Финансиране и стратегии за кръговата икономика“).

Отговори и пропуски в политиката

В рамките на Европейския зелен пакт ЕС прие значителен набор от нови политики в подкрепа на прехода към кръгова икономика, насочени към всички етапи на продуктите и услугите — преди, по време на и след употреба (фигура 4.8).

За продуктовата фаза „преди употреба“ РЕУП разшири обхвата на продуктите, които да бъдат обхванати от изискванията за екопроектиране; тези изисквания включват аспекти на кръговостта, като например дълготрайност, възможност за поправка, възможност за осъвременяване, възможност за повторна употреба, възможност за рециклиране и рециклирано съдържание („преосмисляне“ на фигура 4.8). През периода 2025—2030 г. ще бъдат разработени изисквания за екопроектиране на текстилни изделия/облекла, мебели, матраци и гumi, както и на междинни продукти като желязо, стомана и алуминий ⁶¹(61).

61 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията „Работен план за екопроектирането на устойчиви продукти и енергийното етикетане за периода 2025—2030 г.“ (COM/2025/187 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX>)

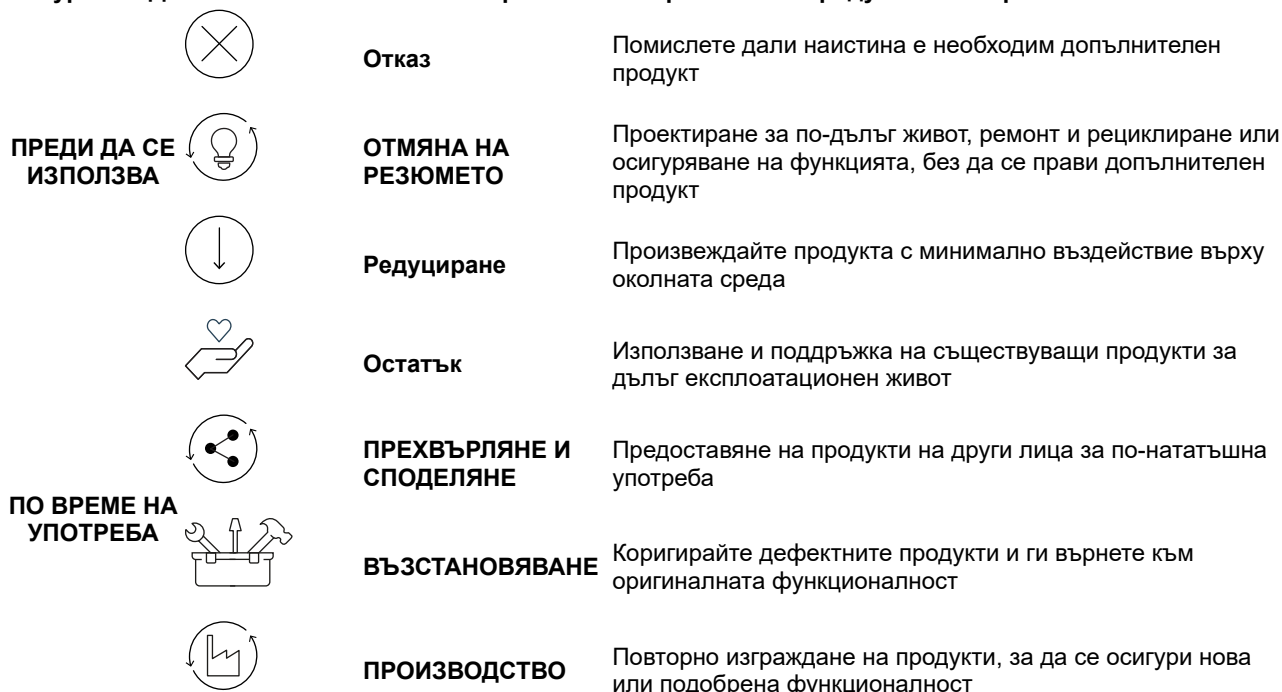
С наскоро приетия [регламент на ЕС за батериите](#) и [регламента на ЕС за опаковките и отпадъците от опаковки](#), както и с [предложените промени в Рамковата директива за отпадъците \(РДО\)](#) и [предложения регламент за излезлите от употреба превозни средства](#), се въвеждат нови изисквания за кръговост, като например квоти за рециклирано съдържание. Те ще трябва да бъдат надлежно изпълнявани и прилагани. Те включват за първи път обвързващи цели за предотвратяване на хранителните отпадъци и отпадъците от опаковки.

В областта на производството на продукти [ДЕП 2.0](#) има за цел почистване на производствените процеси и намаляване на емисиите („намаляване“ на фигура 4.8). Секторните политики, насочени към производството на продукти, като например преразгледания [РСП](#) на ЕС, също изискват аспектите на кръговостта, като дълготрайност, възможност за поправка и рециклиране, да бъдат взети предвид при определянето на техническите спецификации за строителните продукти, разрешени на пазара на ЕС.

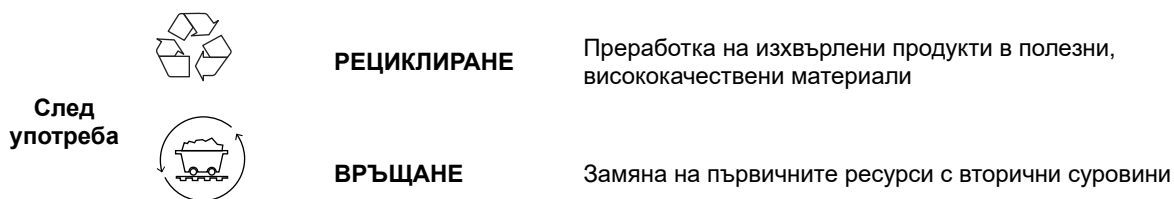
В [РЕУП](#) и [Директивата относно правото на ремонт](#) се разглеждат и стратегиите за кръговост по време на употреба, например в областта на ремонта. Тяхното прилагане ще определи дали кръговостта ще бъде адекватно насърчавана, докато продуктите циркулират в икономиката, като се гарантира по-дълго и по-добро използване на продуктите („запазване“) чрез повторна употреба, ремонт, обновяване и вторично производство. Очаква се предложената [директива относно твърденията за екологосъобразност](#) да подкрепи по-кръговия избор на потребление, като изключи подвеждащите твърдения за екологосъобразност.

По отношение на етапа „след употреба на продукта“ ЕС разполага със силна и всеобхватна законодателна рамка за насърчаване на по-добро управление на отпадъците, по-специално преминаване от депониране и изгаряне към рециклиране. В бъдеще всички заинтересовани страни трябва да насочат вниманието си към качеството на рециклирането и към укрепването на пазарите на вторични суровини, така че оползотворените висококачествени материали да намерят своя път обратно в икономиката („възвръщаемост“). Много държави членки също така трябва да прилагат по-ефективно съществуващото законодателство в областта на отпадъците.

Фигура 4.8: Действия за повишаване на кръговостта в рамките на продуктовата верига



[%3A52025DC0187&qid=1744814743855](#)), посетен на 24 април 2025 г.



Източник: ЕАОС(52).

Въпреки че ЕС е определил над 35 правно обвързващи цели за събирането и рециклирането на определени потоци от отпадъци, както и няколко цели за предотвратяване на отпадъците (отпадъци от опаковки, някои пластмасови изделия за еднократна употреба, предложени цели за хранителните отпадъци), не съществуват количествени обвързващи цели за използване на ресурсите, нито такива цели в по-широк план за предотвратяване на отпадъците или за кръгово използване на материалите. Равнището на потребление на ресурси се разглежда само чрез необвързваща, насочена цел, насочена към значително намаляване на материалния отпечатък на ЕС. Използването на материалните ресурси обаче все повече се отразява в националните стратегии за кръгова икономика (каре 4.7).

Каре 4.7 Национални цели относно използването на материалните ресурси

Международната комисия по ресурсите (IRP) констатира, че без спешни и съгласувани действия за промяна на начина, по който се използват ресурсите, добивът на материални ресурси би могъл да се увеличи с почти 60 % спрямо равнищата от 2020 г. до 2060 г. (58). В този контекст някои държави предприемат действия за намаляване на използването на материални ресурси.

В националната стратегия за кръгова икономика на Германия като ръководен принцип е заложена целта за намаляване на годишното използване на материални ресурси на глава от населението до 6—8 тона до 2050 г. Този принцип подкрепя цели като затваряне на циклите на материалите, осигуряване на доставките на суровини и намаляване на потреблението на първични ресурси. В стратегията на Австрия, приета през 2022 г., се определят цели за намаляване на вътрешното потребление на материали до 14 тона на глава от населението до 2030 г. и за намаляване на отпечатъка на материалите до 7 тона до 2050 г. В Белгия фламандският регион има за цел да намали своя материален отпечатък с 30 % до 2030 г., докато регион Валония има за цел намаляване с 25 % на прякото търсене на материали и вътрешното потребление в сравнение с 2013 г.

Държавите също така определят цели за степента на кръговост (технически наричана степен на кръгово използване на материалите — CMUR), с която се измерва дялът на материалите, получени от отпадъци. Необвързваща цел на ЕС е да увеличи CMUR на ЕС до 24 % до 2030 г. CMUR може да бъде подобрена чрез увеличаване на рециклирането, намаляване на използването на първични материали или и двете. Естония си поставя за цел 30 % CMUR до 2035 г.; Финландия се стреми да удвои процента си до 2035 г. в сравнение с 2015 г.; Ирландия се стреми да достигне средната стойност за ЕС; Латвия си поставя за цел 11 % до 2027 г. Германия и Австрия също се присъединяват към амбицията на ЕС, като Австрия се стреми към 18 % до 2030 г.

Постигането на тези цели ще изисква не само подобро рециклиране, но и значително намаляване на цялостното използване на ресурсите. Националните стратегии все повече отразяват този двоен подход, като съчетават ефективността на материалите с кръговостта в подкрепа на устойчивото развитие и сигурността на ресурсите.

Намаляването на неустойчивите равнища на потребление на ресурси — например чрез въвеждането на цели за използване на ресурсите — би стимулирало кръговостта и би смекчило въздействието върху климата,

биологичното разнообразие и замърсяването, свързано с добива и преработката на ресурси. Изготвянето на политики за използване на ресурсите — при което се взема предвид глобалната устойчивост по отношение на възможностите на планетата — би могло да се съсредоточи върху въвеждането на мерки с най-голям потенциал за ползи за околната среда и насърчаване на кръговостта за ключови (включително критични) суровини, като се обърне внимание на опасенията относно сигурността на доставките. Необходими са стабилни и адаптивни рамки за мониторинг, за да се наблюдава напредъкът към намалено използване на ресурсите и да се даде възможност за гъвкавост в отговор на технологичното развитие (52).

По-конкретно, наскоро бяха въведени иновативни инструменти — като например цели за рециклирано съдържание, прилагане на икономически стимули в схемите за разширена отговорност на производителя, въвеждане на цифрови продуктови паспорти и директива [относно правото на ремонт](#) — за избрани продуктови групи, но все още е необходимо те да бъдат обезпечени с ресурси и приложени на място. Разширената отговорност на производителя се използва за все по-голям брой продукти както в ЕС, така и на национално равнище (52).

Новите и все още неразработени минимални изисквания за кръговост за широката гама от продукти следва да дадат възможност за по-голяма трайност, ремонтпригодност, възможност за рециклиране и възможност за вторично производство. Това обаче не води автоматично до по-продължително използване, поправка, рециклиране или преработване на продуктите. Необходими са и политики за насърчаване и създаване на условия за кръгови бизнес модели и модели на потребление, които използват тези възможности. В същото време политиките трябва да спомогнат и за избягване на сценарий, при който разходите просто се пренасочват към други области с висок отпечатък върху околната среда. Междувременно [предстоящата стратегия за биоикономиката](#) има потенциала да насърчи материалите на биологична основа по такъв начин, че да се намали търсенето на материали на основата на изкопаеми горива и да се засили автономността на ресурсите в ЕС (каре 4.8).

Каре 4.8 Биоикономика

Биоикономиката включва производство на биомаса, преобразуване на биомаса в храни, материали и продукти и биоенергия. През 2021 г. секторите на икономиката на ЕС, произвеждащи и преобразуващи биомаса, са генерирали добавена стойност в размер на 728 милиарда евро и са осигурили заетост на 17,2 милиона души; това представлява 5 % от БВП на ЕС и 8,2 % от заетостта ⁶²(62).

Производството на биомаса зависи от устойчивото и регенеративно използване на природата. Поради това е от решаващо значение тя да се произвежда и добива по начин, който е енергийно и материално ефективен и следва принципите на кръговост ⁶³(63). Стимулирането на биоикономиката има потенциала да насърчава бизнес модели, които насърчават възстановяването на екосистемните услуги като средство за гарантиране на доставките.

Оформянето на бъдещето на европейската биоикономика предоставя възможност за осигуряване на съгласуваност между политиките, свързани с управлението и възстановяването на екосистемите, кръговостта, както и добива и използването на биомаса за храни, материали и енергия ⁶⁴(64).

Новата [стратегия за биоикономиката, предвидена за края на 2025 г.](#), има за цел да направи предприятията в ЕС по-конкурентоспособни и да увеличи екологосъобразните работни места, без да се вреди на природата. Тя ще бъде

62 JRC, 2024 г., Brief on jobs and growth in the EU bioeconomy 2012-2021, JRC Science for Policy Report No JRC137187 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137187>), посетен на 10 юни 2025 г.

63 ЕАОС, 2018 г., Кръговата икономика и биоикономиката — партньори в устойчивостта, Доклад на ЕАОС No 8/2018 (<https://www.eea.europa.eu/publications/circular-economy-and-bioeconomy>), посетен на 22 август 2025 г.

64 Korosuo, A., et al., 2024 г., Trends in the EU bioeconomy — update 2024 (Тенденции в биоикономиката на ЕС — актуализация за 2024 г.), JRC140285, Съвместен изследователски център (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140285>), посетен на 10 декември 2024 г.

насочена към европейските земеделски и горски стопани, промишлеността и предприятията, по-специално малките и средните предприятия (МСП) и стартиращите предприятия в селските и крайбрежните райони. Основните цели на стратегията са:

- да се гарантира дългосрочната конкурентоспособност на биоикономиката на ЕС и сигурността на инвестициите;
- да се увеличи ресурсно ефективното и кръгово използване на биологичните ресурси;
- да се осигурят конкурентоспособни и устойчиви доставки на биомаса както на национално равнище, така и от държави извън ЕС;
- да позиционира ЕС в бързо разрастващия се международен пазар за материали на биологична основа, биопроизводство, биохимикали и хранително-вкусовия и биотехнологичния сектор (57).

Все още предстои да се види комбинираното въздействие на всички тези нови политики върху потреблението на материали и кръговостта в Европа. Оползотворяването на потенциалните ползи от тях ще изисква бързото им и цялостно прилагане както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Например РЕУП и POP са рамково законодателство, в което се определят общите принципи за екопроектиране. По-специфичните изисквания за екопроектиране за продуктовете групи в техния обхват трябва да бъдат определени отделно в делегирани актове, които изискват значителни ресурси както от публичните институции, така и от частните заинтересовани страни през следващите години. Освен това недостигът на финансиране трябва да бъде преодолян (вж. подробностите в брифинга „Финансиране [и стратегия за кръговата икономика](#)“). Рисковете, породени по време на прилагането на такива политики, трябва да бъдат преодоляни, например ефектите на бумеранга в резултат на политиките за ефективно използване на ресурсите. „Ефект на бумеранга“ означава увеличено потребление на ресурси (ефект на бумеранга от първи ред) или допълнително потребление в други части на икономиката (ефект на бумеранга от втори ред), дължащо се на икономии на разходи, постигнати чрез мерки за ефективно използване на ресурсите; те трябва да бъдат избегнати ⁶⁵(65).

Инструменти като екологосъобразните и кръговите обществени и частни поръчки все още имат значителен потенциал (както се признава в неотдавнашния [Пакт за чиста промишленост](#)). Освен това са необходими мерки, които ще оформят поведението на потребителите, като например фискални политики и повишаване на осведомеността; те биха насърчили приемането на кръгови решения и биха понижали цените за предприятията и потребителите. В по-общ план политиките на ЕС в областта на снабдяването с материали биха могли да насърчат по-ефективно принципите на кръговата икономика чрез увеличаване на броя на целевите материали извън обхванатите [от Законодателния акт за суровините от критично значение](#).

Единният пазар на ЕС също играе роля за насърчаване на търсенето на вторични материали и за създаване на единен пазар за отпадъци, като по този начин се намалява зависимостта от ресурси. [Компасът за конкурентоспособността](#) отговаря на всички тези опасения. Например [предстоящият законодателен акт за кръговата икономика](#) има за цел да катализира инвестициите в капацитет за рециклиране и да насърчи промишлеността на ЕС да използва вторични материали вместо първични, както и да намали отпадъците, които се изгарят или депонират. В него също така се предвижда създаването на единен пазар за отпадъци, вторични

65 Zink, T. и Geyer, R., 2017 г., „Circular economy rebound“, Journal of Industrial Ecology 21(3), стр. 593—602 (DOI: <https://doi.org/10.1111/jiec.12545>).

материали и материали за многократна употреба, за да се насърчи повторната употреба и рециклирането ⁶⁶(66).

И накрая, политиките в областта на кръговата икономика обикновено отдават приоритет на технологичните и икономическите решения, като често пренебрегват социалните измерения, като например въздействието върху заетостта, неформалния труд и неравенството между половете ⁶⁷(67). Справедливата кръгова икономика трябва да бъде активно оформена, което изисква умишлени и добре проектирани процеси, за да се избегне запазването на съществуващите неравенства и създаването на нови. Необходими са адаптирани подходи, насочени към справедливостта по отношение на разпределението, процедурите и признаването, за да се отговори на опасенията, свързани с правосъдието в рамките на световните вериги за създаване на стойност — като лоши условия на труд, рискове за здравето и неравносътни икономически ползи ⁶⁸(68).

И накрая, Европа сама по себе си не може да ограничи неустойчивото използване на ресурси в планетарен мащаб. Поради това наличието на стабилна рамка за глобално управление на използването на ресурсите и кръговата икономика е от съществено значение.

4.2.3 Шофьори и налягания

Настоящите системи на производство и потребление в Европа все още са до голяма степен линейни, с висока производителност на краткотрайни продукти, пуснати на пазара. Веригите за създаване на стойност, основани на масово производство, и линейните бизнес модели доминират на пазара, а качеството на продуктите често е изложено на риск (52). Този икономически модел продължава да съществува само защото разходите за околната среда и климата не се отчитат и защото продуктите и материалите се внасят от държави с много по-ниски разходи за труд или по-малко строги екологични ограничения в сравнение с Европа. Тя също така се насърчава, отчасти, от агресивни маркетингови стратегии, които създават постоянно ново търсене и водят до свръхпотребление и разточително използване на материални ресурси.

Настоящата икономическа система създава търсене за много висока употреба на материали в ЕС. Общият материален отпечатък на ЕС възлиза на над 6,3 милиарда тона през 2023 г., което се равнява на повече от 14 тона на глава от населението за една година, което е по-високо от повечето други региони в света (44). Както беше обсъдено по-горе, жилищата, храните и мобилността заедно представляват повече от 80 % от общия материален отпечатък (фигура 4.5).

Генерирането на отпадъци в ЕС също е много високо — 5 тона отпадъци, генерирани на човек през 2022 г., или общо 2,2 милиарда тона ⁶⁹(69). На секторите на строителството и минното дело, взети заедно, се падат 61 % от всички генерирани отпадъци (фигура 4.9), но видовете отпадъци, които тези дейности произвеждат, са предимно по-малко свързани с околната среда, отколкото отпадъците от повечето други дейности.

Високите равнища на генериране на отпадъци в ЕС показват, че настоящата икономическа система е много разточителна, както се вижда от настоящите практики в конкретни сектори на икономиката. Например приблизително 4—9 %

66 ЕК, 2025 г., „Компас на ЕС за възстановяване на конкурентоспособността и осигуряване на устойчив просперитет“ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_339), посетен на 30 януари 2025 г.

67 ETC CE, 2025 г., A Just Transition to Circular Economy — Exploring current and potential social implications exemplary for the value chains batteries, plastics, and textiles (Справедлив преход към кръгова икономика — проучване на настоящите и потенциалните социални последици, които са пример за веригите за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии, пластмасите и текстилните изделия), No 2025/8, Европейски тематичен център по кръгова икономика и използване на ресурсите.

68 ЕАОС, 2024 г., Delivering justice in sustainability transitions, EEA Briefing no. 26/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/delivering-justice-in-sustainability-transitions>), посетен на 16 юни 2025 г.

69 Евростат, 2024 г., „Generation of waste by waste category, dangerousness and NACE Rev. 2 activity (env_wasgen)“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasgen/default/table?lang=en), посетен на 22 октомври 2024 г.

от всички текстилни продукти, пуснати на пазара в Европа, се унищожават преди употреба, около 20 % от облеклата, продавани онлайн, се връщат и средно една трета от всички върнати дрехи, закупени онлайн, в крайна сметка се унищожават ⁷⁰(70).

Освен това се счита, че около 10 % от всички храни, доставяни на потребителите в ЕС, са се оказали загуба или разхищение през 2022 г. и всеки жител на ЕС е отговорен за 132 килограма (kg) хранителни отпадъци годишно ⁷¹(71). Допълнителен пример са високите равнища на потребление на пластмаси и генерирането на пластмасови отпадъци; очаквани са

да продължи да расте, като генерира значителни въздействия върху околната среда и здравето, от

морските отпадъци в емисиите на пластмасови микрочастици и високите нива на емисии на парникови газове по протежение на

цялата верига за създаване на стойност в областта на пластмасите ⁷²(72).

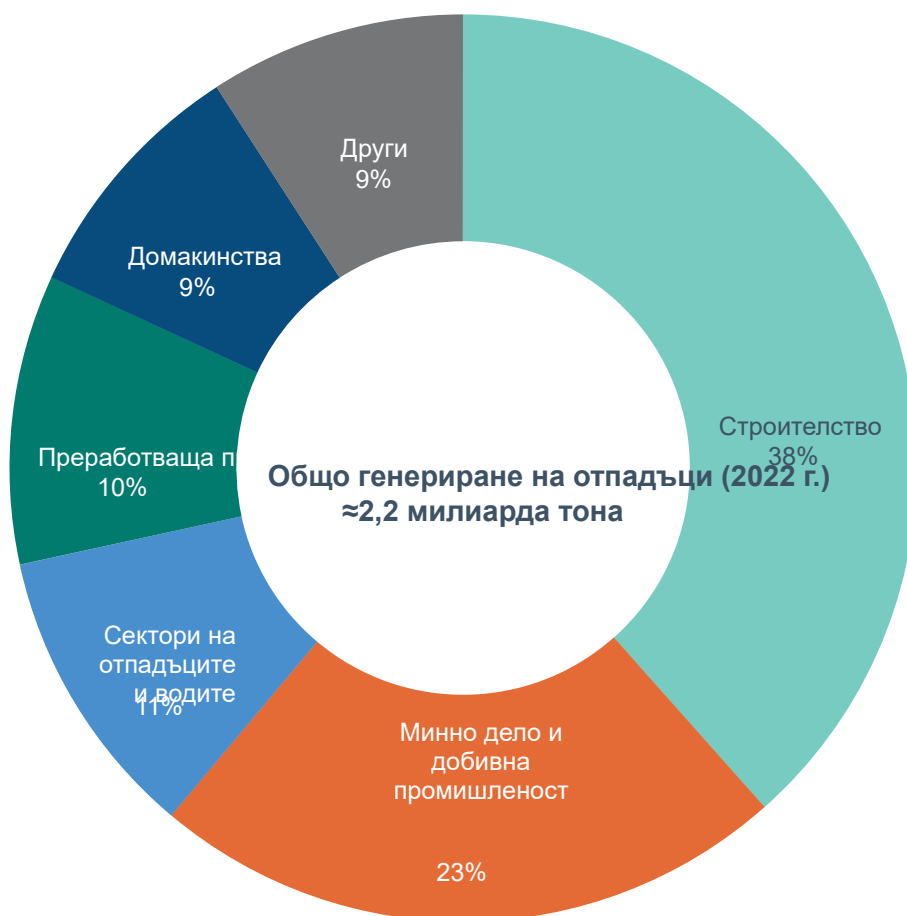
Потокът на материали в ЕС е относително стабилен през последните години, тъй като както потреблението на суровини, така и общото количество генерирани отпадъци показват малки различия с течение на времето, въпреки че икономиката нараства. Това скромно отделяне на потоците от ресурси от икономическия растеж е положително развитие; нивото на натиск както от значителното потребление на суровини, така и от генерирането на отпадъци обаче е много високо и причинява непоправими вреди на околната среда и климата.

70 ЕАОС, 2024 г., The destruction of returned and unsold textiles in Europe's circular economy (Унищожаването на върнати и непродадени текстилни изделия в кръговата икономика на Европа), Информационен документ на ЕАОС No 01/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-destruction-of-returned-and-the-destruction-of-returned-and-and>), посетен на 20 септември 2024 г.

71 Евростат, 2024 г., „Food waste and food waste prevention — estimates“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Food_waste_and_food_waste_prevention_-_estimates#Amounts_of_food_waste_at_EU_level), посетен на 23 август 2024 г.

72 ЕАОС, 2025 г., „Circularity Metrics Lab — Plastics“ (<https://www.eea.europa.eu/en/circularity/sectoral-modules/plastics>).

Фигура 4.9 Образуване на отпадъци по сектори в ЕС-27 през 2022 г.



Източник: ЕАОС въз основа на Евростат⁽⁶⁹⁾

В световен мащаб повече от половината от емисиите на парникови газове, 40 % от свързаните със здравето въздействия, дължащи се на прахови частици, и повече от 90 % от загубата на биологично разнообразие и недостига на вода се дължат на добива и преработката на ресурси (58). ЕС, в който живее 5,5 % от световното население, е изразходвал 6,7 % от ресурсите, добити в световен мащаб през 2020 г. (изчислено като материален отпечатък за годината, разделен на добива на материали в световен мащаб) (58), и е отговорен за 8,7 % от общото въздействие върху климата в световен мащаб, свързано с добива и преработката на ресурси през 2021 г.⁷³(73). По подобен начин потреблението в ЕС е причина за 7,2 % от загубата на биологично разнообразие на сушата в световен мащаб и 7,1 % от въздействието върху здравето, дължащо се на емисиите на прахови частици от добива и преработката на ресурси (58,73,⁷⁴74). Системите, които допринасят най-вече за тези глобални въздействия, са жилищното настаняване, храните, домакинските стоки и личната мобилност⁷⁵(75).

73 ETC CE, et al., 2025 г., Measuring environmental benefits of Circular Economy (Измерване на ползите за околната среда от кръговата икономика), Доклад на Eionet No 2025/3 (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-ce/products/etc-ce-report-2025-3-measuring-environmental-benefits-of-circular-economy>), посетен на 20 март 2025 г.

74 ЕАОС, 2024 г., „Europe's material footprint“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/europes-material-footprint?activeAccordion=ecdb3bcf-bbe9-4978-b5cf-0b136399d9f8>), посетен на 17 декември 2024 г.

75 ЕАОС, 2024 г., „Consumption footprint Europe: подход отгоре надолу“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/europes-consumption-footprint?activeAccordion=546a7c35-9188-4d23-94ee-005d97c26f2b>), посетен на 24 август 2024 г.

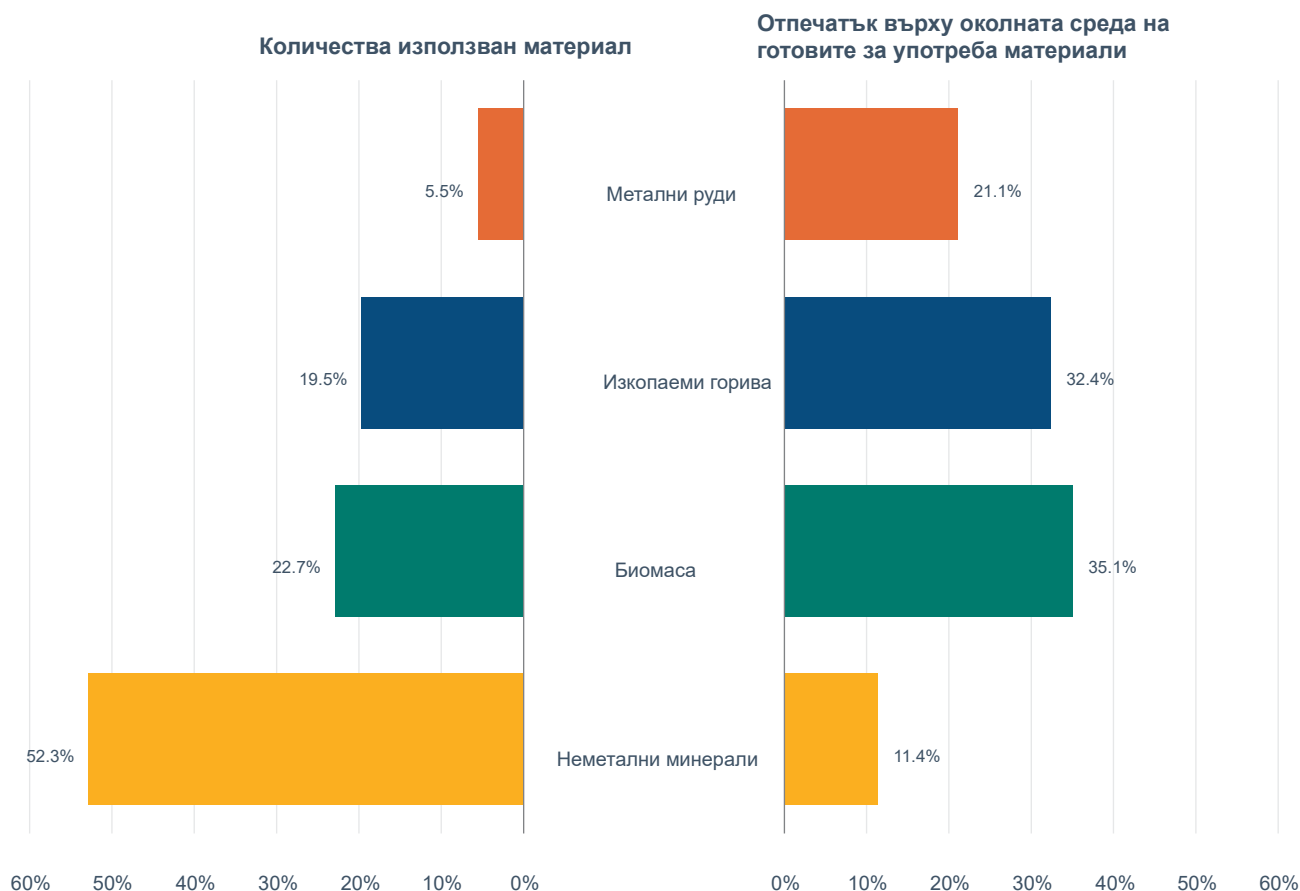
Не всяко потребление на ресурси обаче има едно и също въздействие върху околната среда и климата. Добивът и обработката на метали е по-въздействаща от тази за неметални минерали като пясък и чакъл. Фигура 4.10 показва, че въпреки че профилът на потребление на суровини в ЕС е доминиран от неметални минерали по отношение на масата, когато се разглежда натискът върху околната среда, свързан с потреблението на материали, категориите изкопаеми горива и материали от биомаса са по-подходящи.

Повишаването на ефективността на ресурсите, което намалява материалните нужди на единица произведена енергия, и по-специално преминаването от изкопаеми горива към възобновяеми енергийни източници ⁷⁶(76) (вж. брифинга "Тенденции в енергийната система" за повече подробности), досега е успяло да ограничи нарастващото търсене на суровини в една разрастваща се икономика на ЕС (44). Следователно натискът върху околната среда и климата, свързан с добива и преработката на ресурси, е повече или по-малко стабилизирен (вж. също брифинга „Глобални въздействия от потреблението на ЕС“). Наличните прогнози ⁷⁷(77) обаче показват, че търсенето на суровини в Европа вероятно ще продължи да нараства. Това, в съчетание с факта, че потреблението на ресурси и генерирането на отпадъци вече са твърде високи в ЕС, означава, че спешно е необходима по-кръгова икономика.

76 Европейска агенция за околна среда (ЕАОС), предстоящо публикуване, Подобряване на политическите рамки за ускоряване на трансформацията на енергийната система на ЕС в краткосрочен план [очаква се потвърждение на заглавието], Европейска агенция за околна среда.

77 ОИСР, 2019 г., Global Material Resources Outlook to 2060 (Перспективи за световните материални ресурси до 2060 г.): Economic Drivers and Environmental Consequences, Организация за икономическо сътрудничество и развитие, Париж (<http://www.oecd.org/publications/global-material-resources-outlook-to-2060-9789264307452-en.htm>), посетен на 18 януари 2019 г.

Фигура 4.10 Обеми на материалите, използвани срещу отпечатъка на тези материали върху околната среда в ЕС-27 през 2022 г.



Източник: ETC SE⁽⁷³⁾.

Смекчаването на въздействието от използването на ресурсите в Европа е възможно само чрез намаляване на зависимостта от добива на природни ресурси. Това може да се постигне или чрез пряко справяне с високите равнища на потребление на ресурси, или чрез замяна на първичните ресурси с вторични материали.

В миналото ЕС е постигнал значително подобрение в управлението на своите отпадъци чрез увеличаване на рециклирането ⁷⁸(78). Изследванията обаче показват, че значително намаляване на използването на ресурсите и свързаните с това въздействия върху околната среда не могат да бъдат постигнати само чрез рециклиране ⁷⁹(79). Това е така, защото икономиката използва много повече материали, отколкото генерира като отпадъци, защото горивата се изгарят и материалите остават дълго време в сградите и инфраструктурата. Освен това рециклирането е ограничено, тъй като качеството и материалите се губят в процеса по веригата за създаване на стойност при рециклирането. Въпреки това все още съществува значителен потенциал за връщане на много по-големи количества отпадъци обратно в икономиката като вторични ресурси.

78 ЕАОС, 2023 г., „Рециклиране на отпадъци в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/waste-recycling-in-europe>), посетен на 8 март 2024 г.

79 ЕАОС, 2023 г., How far is Europe from reach its ambition to double the circular use of materials? (Колко далеч е Европа от постигането на амбицията си да удвои кръговото използване на материали?), Брифинг на ЕАОС No 08/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/how-far-is-europe-from>), посетен на 15 ноември 2023 г.

4.2.4 Кръгова икономика и биологично разнообразие, климат и човешко здраве

Кръговата икономика има значителен потенциал за намаляване на натиска върху биологичното разнообразие, климата, деградацията на почвите и замърсяването. Това може да се постигне преди всичко чрез намаляване на обема на ресурсите, използвани в икономиката, и в по-малка степен чрез намаляване на отпадъците и натиска върху околната среда от дейностите по управление на отпадъците.

Намаляването на необходимостта от първични материали, включително материали на биологична основа и прясна вода, както и благоприятно за биологичното разнообразие снабдяване чрез практики на кръговата икономика, би довело до намален добив на ресурси, по-малка нужда от земя и вода и по-ниски емисии. Това би намалило косвено натиска върху биологичното разнообразие чрез смекчаване на фактори като унищожаването на местообитания⁸⁰(80). Например чрез подобряване на ефективността на използването на материалите ще има по-малка нужда от добив на сурова дървесина, което би било от полза за горските екосистеми. Важно е обаче да се внимава за ефектите на бумеранга, при които увеличеното общо предлагане може да компенсира тези ползи за околната среда (52). По-широкото кръгово използване на хранителни вещества и вода също е от съществено значение за подобряване на здравето на водните екосистеми.

Благоприятните за биологичното разнообразие практики за снабдяване — като подобряване на управлението на горите и насърчаване на възстановяването на естествените местообитания чрез методи като екстензивна паша и агролесовъдство — са от жизненоважно значение за свеждане до минимум на отрицателните въздействия от добива на ресурси.

Инициативите за кръгова икономика могат да играят решаваща роля за намаляване на търсенето на материали. Това от своя страна би намалило енергията, необходима за производството и преработката, като по този начин ще се намали свързаният с това натиск върху околната среда. Използването на вторични суровини вместо първични материали в повечето случаи би намалило натиска върху околната среда от производството. Въпреки че самият сектор на управление на отпадъците произвежда емисии на парникови газове, политиките в областта на отпадъците значително ограничиха тези емисии; емисиите от сектора на отпадъците в европейските държави са намалели с 42 % от 1990 г. насам⁸¹(81). Като пример за напредък на равнището на държавите членки Словения използва икономически инструменти за намаляване на емисиите от сектора на отпадъците (каре 4.9).

Каре 4.9 Намаляване на емисиите на парникови газове чрез интелигентно управление на отпадъците в Словения

Словения се стреми към устойчиво управление на отпадъците. Страната е пример за това как целенасочените политики и интегрираните системи могат да намалят въздействието върху околната среда, като същевременно подкрепят целите на ЕС в областта на климата и кръговата икономика. Въпреки че общото генериране на отпадъци в Словения се е увеличило през последното десетилетие, главно поради отпадъците от почви, строителство и разрушаване, страната е на път да постигне целите си за рециклиране до 2025 г. на битови отпадъци и отпадъци от опаковки, както и целта си за депониране до 2035 г.

Процентът на рециклиране на битови отпадъци в Словения достигна 59,8 % през 2023 г., което е по-високо от средното за ЕС равнище от 48,2 %⁸²(82). Депонирането на битови отпадъци е намаляло, достигайки едва 9,3 % през 2023

80 ЕАОС, 2023 г., The benefits to biodiversity of a strong circular economy, EEA Briefing no. 10/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-benefits-to-biodiversity>), посетен на 21 ноември 2023 г.

81 ЕАОС, 2024 г., Capturing the climate change mitigation benefits of circular economy and waste sector policies and measures, EEA Briefing no. 25/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/capturing-the-climate-change-mitigation>), посетен на 17 октомври 2024 г.

82 Евростат, 2025 г., „Степен на рециклиране на битовите отпадъци“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_11_60/default/table), посетен на 26 август 2025 г.

г.⁸³(83). Това постижение се дължи отчасти на политики като забрана за депониране на биоразградими отпадъци, такса за депониране и такси за отпадъци, които насърчават цялото население да сортира отпадъците си. Тази система за събиране на такси за отпадъци насърчава по-отговорно разделяне на отпадъците при източника.

Отпадъците от опаковки са се увеличили, достигайки 142 kg на глава от населението през 2022 г.⁸⁴(84), но остават доста под средното за ЕС. Процентът на рециклиране на отпадъците от опаковки в Словения достигна 62,6 % през 2022 г.⁸⁵(85), което се дължи на подобренията в качеството на данните и системите за събиране. Събирането от врата до врата, съчетано с пунктове за събиране и пунктове за събиране на отпадъци, прави рециклирането достъпно в цялата страна.

Националният план за управление на отпадъците на Словения за 2022 г. и програмата за предотвратяване на отпадъците дават приоритет на кръговостта, повторната употреба и обществената ангажираност. Инициативите са съсредоточени върху повторната употреба на текстилни изделия, електроника и обемисти отпадъци, както и върху кампании за намаляване на хранителните отпадъци в домакинствата и публичния сектор. Въпреки че продължават да съществуват предизвикателства, като например подобряване на модулацията на таксите за разширена отговорност на производителя и увеличаване на инфраструктурата за повторна употреба, Словения остава ангажирана с намаляването и предотвратяването на отпадъците (вж. профила на Словения).

Със солидна законодателна основа и широка подкрепа от страна на своите граждани Словения демонстрира как амбициозните, но практически стратегии за управление на отпадъците могат да спомогнат за постигането както на националните цели, така и на целите на ЕС в областта на околната среда (86,⁸⁶87,⁸⁸88).

Повечето производствени сектори и потребителски дейности генерират отпадъци, които могат да доведат до замърсяване на водата, почвата и въздуха, особено когато отпадъците се управляват неправилно. Например перфлуороалкилираните и полифлуороалкилираните вещества (PFAS) в текстилните изделия допринасят за замърсяването на околната среда⁸⁹(89). Практиките на кръговата икономика могат да спомогнат за намаляване на търсенето на суровини; на свой ред това намалява емисиите и замърсяването от добива и преработката на ресурси.

Освен това проектирането и производството на продукти с минимални вредни вещества (в съответствие с подхода за безопасност и устойчивост още при проектирането) намалява риска от емисии и отрицателни въздействия върху здравето по време на етапите на производство, употреба и край на жизнения цикъл, като улеснява по-чистите цикли на материалите.

83 Евростат, 2025 г., „Municipal waste by waste management operations“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasmun/default/table?lang=en), посетен на 26 август 2025 г.

84 Евростат, 2025 г., „Generation of packaging waste per capita“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_pc040/default/table?lang=en), посетен на 26 август 2025 г.

85 Евростат, 2025 г., „Степен на рециклиране на отпадъците от опаковки по видове опаковки“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_wm020/default/table?lang=en), посетен на 26 август 2025 г.

86 ЕАОС, 2025 г., Профил на държавата по управление на отпадъците с акцент върху битовите отпадъци и отпадъците от опаковки — Словения, Информационен документ на ЕАОС за държавата (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/municipal-and-packaging-waste-management-country-profiles-2025/si-municipal-waste-factsheet.pdf/@@download/file>), посетен на 13 август 2025 г.

87 ЕАОС, 2025 г., Профил на държавата по предотвратяване на отпадъците — Словения, Информационен документ на ЕАОС за държавата (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/country-profiles-on-waste-prevention-2025/si-waste-prevention-factsheet-final.pdf/@@download/file>), посетен на 13 август 2025 г.

88 Министерство на околната среда и териториалното устройство на Словения, 2022 г., Program ravnanja z odpadki in program preprečevanja odpadkov Republike Slovenije (Програма на Република Словения за управление на отпадъците и програма за предотвратяване на образуването на отпадъци) (https://www.gov.si/assets/ministrstva/MOP/Operativni-programi/op_odpadki_2022.pdf), посетен на 24 юни 2022 г.

89 ЕАОС, 2024 г., PFAS in textiles in Europe's circular economy, EEA Briefing no. 11/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/pfas-in-textiles-in-europes-circular-economy>), посетен на 29 април 2025 г.

Ако обаче вредните химикали бъдат включени в продуктите преди регулирането, те могат да възпрепятстват повторната употреба, рециклирането и удължения жизнен цикъл на продуктите, както и да породят рискове за здравето ⁹⁰(90). Въпреки че процесите на управление на отпадъците, като например депонирането, изгарянето и рециклирането, могат да генерират замърсители, те могат също така да играят роля за отстраняването на вредните вещества от икономиката, като ги унищожават или ги съхраняват на безопасни места.

И накрая, все още съществуват пропуски в знанията по отношение на въздействието на изменението на климата върху кръговата икономика. Например бедствията, свързани с климата, могат да генерират големи количества отпадъци или да дестабилизируют депата за отпадъци, а мерките за адаптиране към изменението на климата могат да изискват значителни материални ресурси.

90 СЗО, 2018 г., Кръгова икономика и здравеопазване: Opportunities and Risks (Възможности и рискове), Световна здравна организация (<https://www.medbox.org/document/circular-economy-and-health-opportunities-and-risks>), посетен на 17 януари 2025 г.

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

Основни послания

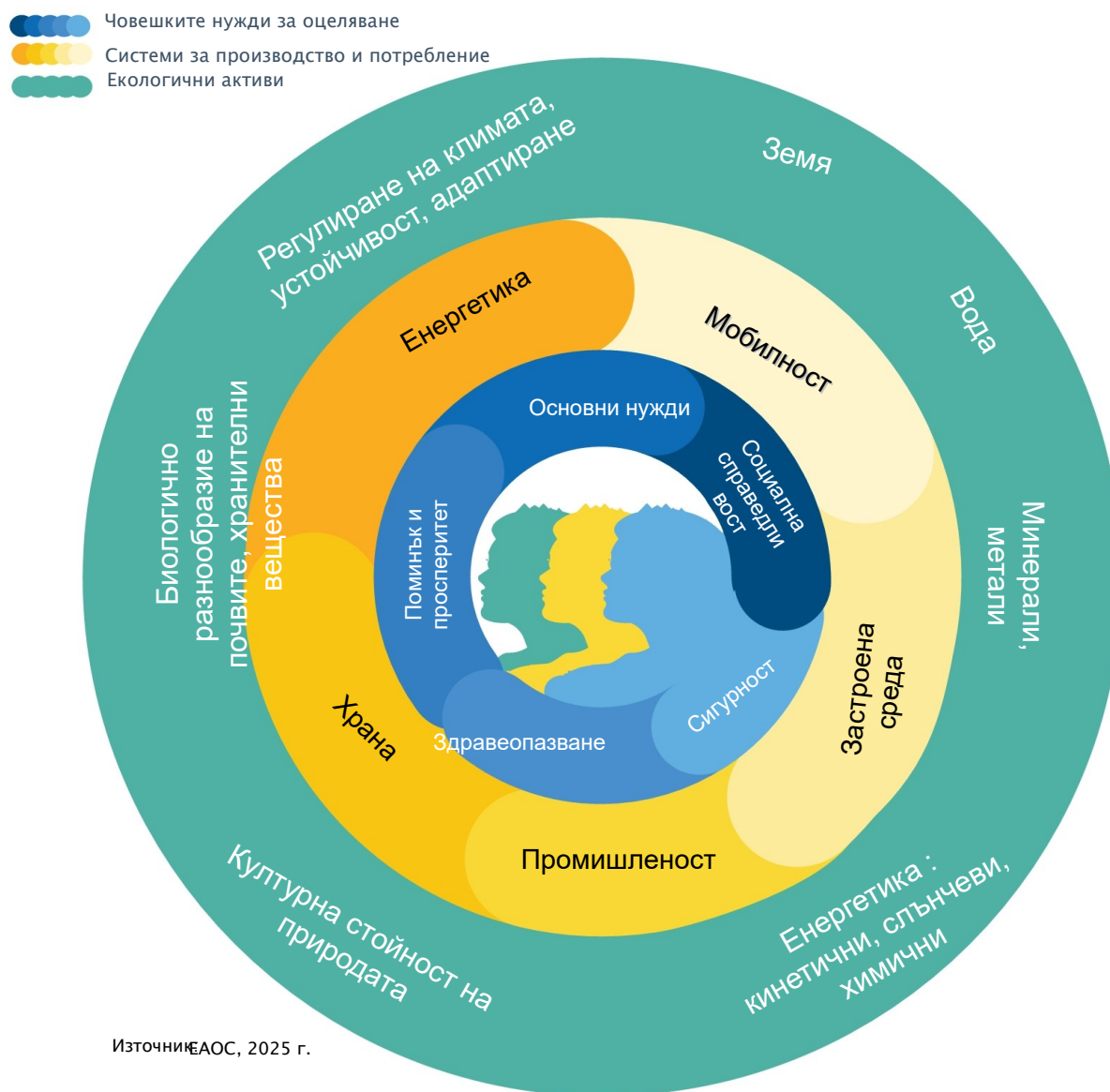
- През последното десетилетие всички държави членки успешно постигнаха напредък в прехода от изкопаеми горива към по-устойчиви енергийни източници. Повишената енергийна ефективност също намали търсенето. Въпреки това изкопаемите горива продължават да бъдат доминиращият източник на енергия, като съставляват почти 70 % от брутното налично потребление на енергия в ЕС (количеството енергия, необходимо за задоволяване на всички енергийни нужди) през 2023 г.
- Системата за мобилност в Европа продължава да бъде доминирана от автомобилния транспорт, като на леките автомобили се падат над 75 % от транспортната дейност в Европа. Тя също така все още е силно зависима от изкопаемите горива. Въпреки че замърсяването на въздуха от транспортния сектор е намаляло, 30 % от населението на ЕС живее в райони, където шумът от транспорта достига нива, които вредят на здравето. Морският транспорт и въздухоплаването са отговорни за значителния натиск върху околната среда, като по-специално международното въздухоплаване произвежда значително по-високи емисии през последните десетилетия.
- Емисиите на парникови газове от промишлеността са намалели с повече от 35 % от 2005 г. до 2023 г. По-нататъшната декарбонизация ще изисква както широкомащабна електрификация, преминаване към водород за някои промишлени процеси, така и замяна на суровините на основата на изкопаеми горива с възобновяеми енергийни източници. Намаленото замърсяване на въздуха от промишлеността е важна съпътстваща полза от мерките за декарбонизация. За да се постигнат допълнителни ползи, мерките за кръговост предлагат обещаващи полезни взаимодействия между декарбонизацията, нулевото замърсяване и ефективното използване на ресурсите.
- Продоволствените системи са основен двигател на деградацията на екосистемите. Въпреки известния напредък в производствените практики — като например увеличената площ, предназначена за биологично земеделие, намаляването на биологичното разнообразие не е спряно, натискът върху наличието на вода се е увеличил и няма значително намаляване на емисиите на парникови газове. Това подчертава спешната необходимост от системна трансформация на европейската продоволствена система.
- Емисиите на парникови газове от сградите в ЕС са намалели с повече от 35 % между 2005 г. и 2023 г. Това се дължи на по-високите стандарти за енергийна ефективност на новите сгради и декарбонизацията на секторите на електроенергията и отоплението. За да може сградният фонд на ЕС да бъде пригоден за постигане на целите на ЕС за 2050 г., ще е необходимо енергийно ефективно саниране, което да се справи с вторичните ефекти (когато повишената енергийна ефективност в сградите води до повишено потребление на енергия поради промени в поведението), устойчиви на изменението на климата сгради и възприемане на модели на кръгова икономика.

Въведение

В настоящата глава се очертава връзката между ключовите системи за производство и потребление в Европа — енергетика, мобилност, промишленост, храни и застроена среда — както по отношение на тяхната зависимост от природните ресурси, така и, обратно, тяхното въздействие върху околната среда и климата. Природните ресурси на Европа са от жизненоважно значение за тези системи, като земята, водата и суровините са в основата на икономическото развитие и просперитета на Европа (фигура 5.1). В същото време тези системи кумулативно оказват натиск и въздействие върху климата и околната среда — както в Европа, така и в световен мащаб. Те подкопават самата ресурсна база, от която зависят (^{1,2,3}).

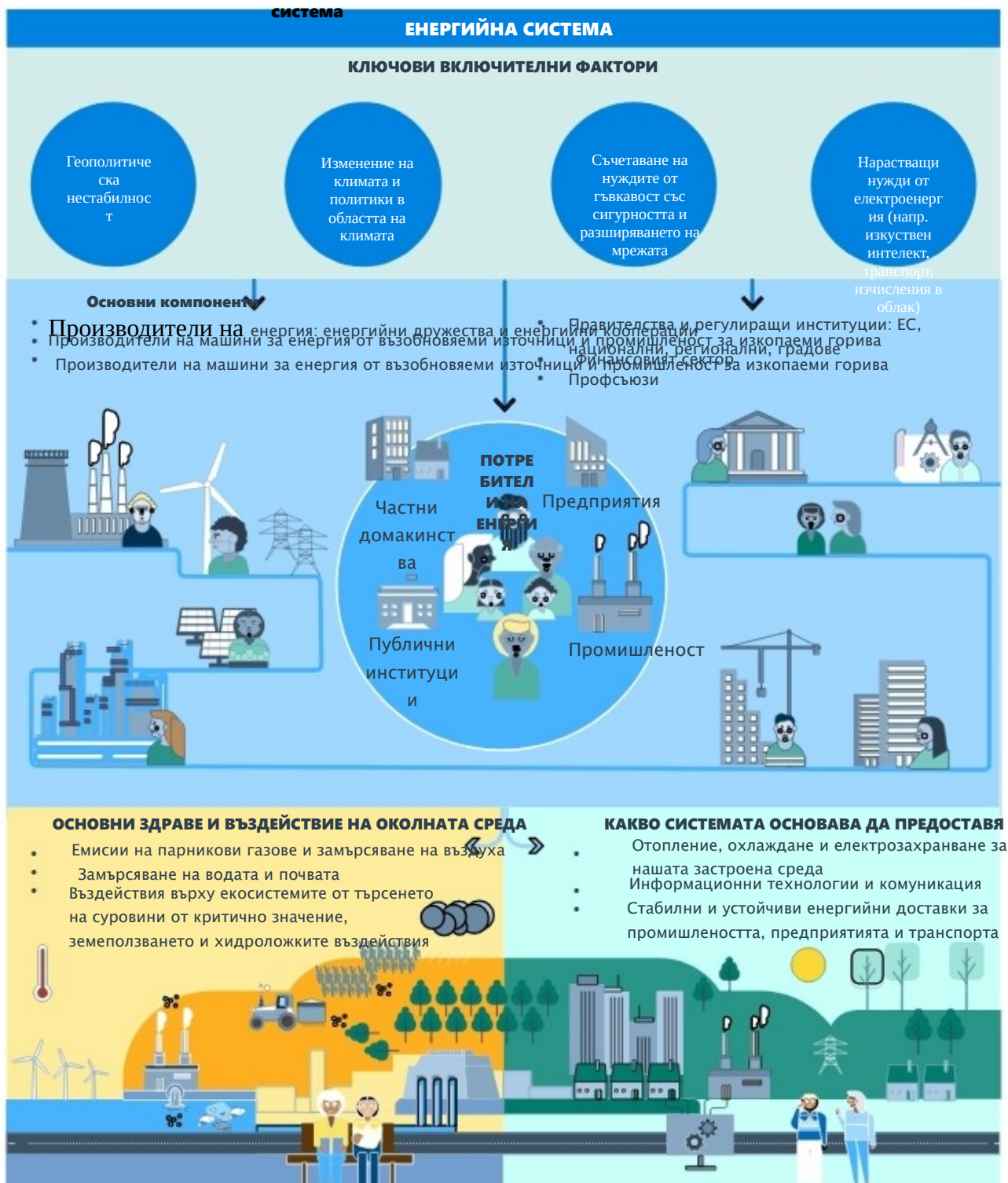
-
- 1 ЕАОС, 2024 г., „Global impacts from European consumption“ (Глобални въздействия от европейското потребление) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/europes-consumption-footprint>), посетен на 28 ноември 2024 г.
 - 2 IRP на Програмата на ООН за околната среда (UNEP), 2024 г., Global Resources Outlook 2024 — Bend the trend: Pathways to a liveable planet as resource use spikes, International Resource Panel, Найроби (<https://www.resourcepanel.org/reports/global-resources-outlook-2024>), посетен на 2 май 2024 г.
 - 3 Cabernard, L., 2023 г., 'Фигура 3.5: относителен принос на услугите за предоставяне на услуги за глобално въздействие ?? Tableau Public' (https://public.tableau.com/app/profile/livia.cabernard/viz/Figure3_5relativecontributionofprovisioningservicesinglobalimpacts/Figure3_5), посетен на 28 ноември 2024 г.

Фигура 5.1: Защо природната среда е от ключово значение за човешкото здраве и просперитет



5.1 Енергетика системни

Фигура 5.2 Енергийната система



Източник: EAOC, 2025
г.

5.1.1 Политики на ЕС на системно равнище

Европейският [законодателен акт за климата](#) определя обвързващи цели за намаляване на нетните емисии на парникови газове с 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. и с нулеви нетни емисии до 2050 г. Пакетът [от политики „Подготвени за цел 55“](#) е насочен към всички сектори, за да се постигне тази цел. Планът [REPowerEU](#) има за цел да увеличи дела на възобновяемите енергийни източници в енергийния микс в отговор на неотдавнашната енергийна криза. Тя има за цел най-малко 42,5 % дял на възобновяемите енергийни източници в потреблението на енергия в ЕС до 2030 г. с амбицията да достигне 45 %. [Директивата за енергийните характеристики на сградите и вълната на саниране](#) са насочени към преодоляване на енергийната неефективност в застроената среда, докато други рамки на ЕС имат за цел да повишат енергийната ефективност и кръговостта на продуктите, консумиращи енергия.

Тези рамки включват [Директивата относно емисиите от промишлеността и животновъдството](#), която има за цел да контролира емисиите на замърсители на въздуха от големи промишлени и животновъдни инсталации. В [Пакта за чиста промишленост \(CID\)](#) се признава, че ценообразуването на енергията и енергийната сигурност са от ключово значение както за конкурентоспособността на ЕС, така и за декарбонизацията. Тя включва много действия за понижаване на цените на енергията и за създаване на пазари за чисти технологии. Един от резултатите е [Планът за действие за достъпна енергия](#), в който се определят конкретни мерки за сигурна енергия на достъпни цени. Решението за изпълнение на Съвета, заедно с политиките за намаляване на емисиите на парникови газове и емисиите от мобилността и преразгледаните правила на ЕС за пазарите на газ и електроенергия и за акумулаторните батерии, оказват силно въздействие върху енергийната система. [Схемата на ЕС за търговия с емисии \(СТЕ\)](#) е основният инструмент на политиката на ЕС в областта на климата за икономически ефективно намаляване на емисиите на парникови газове. Това е първият пазар на въглеродни емисии в света, остава сред най-големите в световен мащаб и наскоро беше разширен, за да включи морския транспорт ⁴(4).

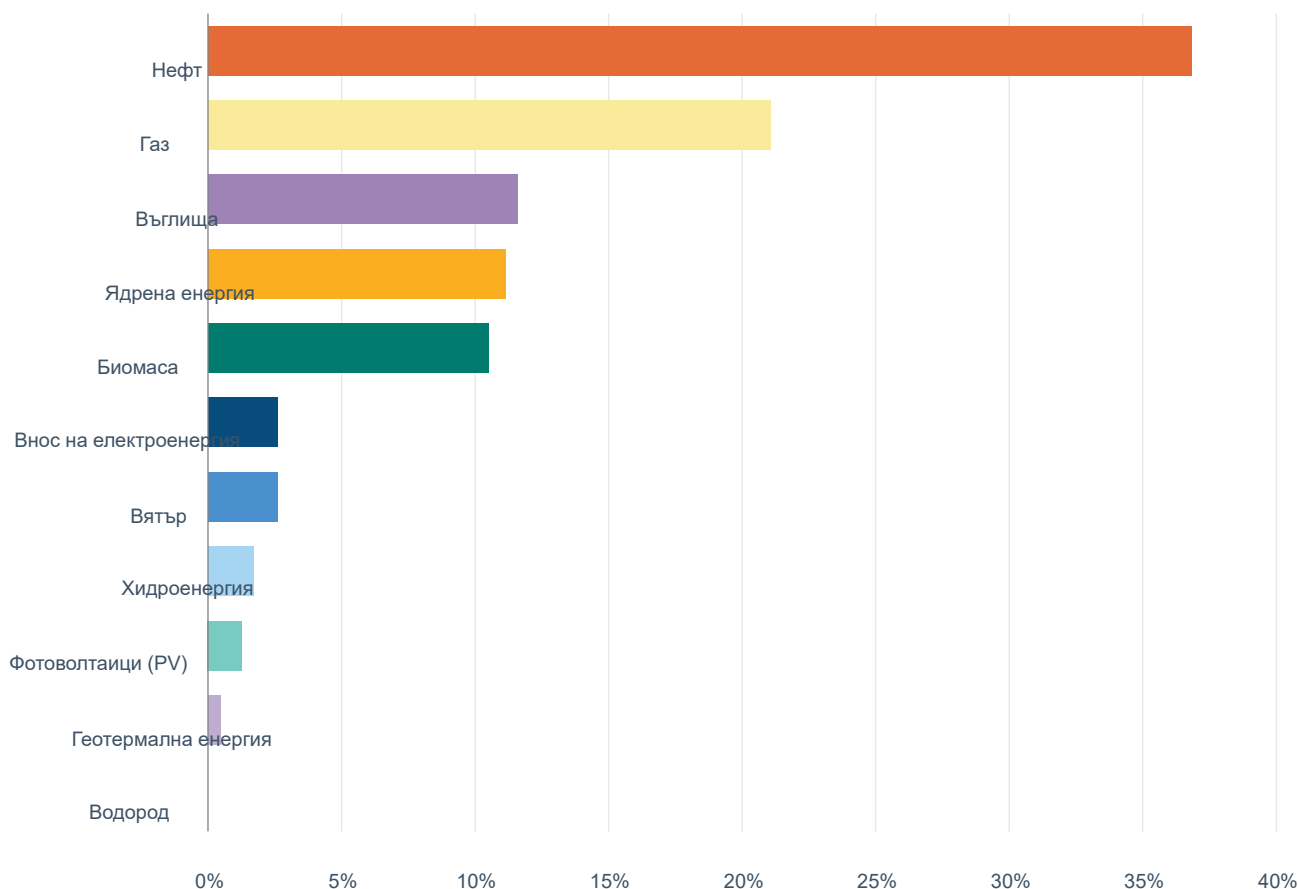
5.1.2 Напредък и предизвикателства

Смущенията на енергийния пазар, свързани с войната на Русия срещу Украйна, допълнително стимулираха програмата за трансформация на енергийната система на ЕС. Тя включва двойните цели за намаляване на зависимостта от руските изкопаеми горива и декарбонизация за постигане на целите в областта на климата.

Въпреки това изкопаемите горива продължават да бъдат доминиращият източник на енергия в енергийната система на ЕС. През 2023 г. изкопаемите горива представляват почти 70 % от брутното налично потребление на енергия в ЕС (вж. фигура 5.3). Освен че води до емисии на парникови газове, преобразуването на енергията в електроенергия и топлинна енергия води до значителни отпадъци. Нефтът (37 % от брутното потребление на енергия в ЕС) се изгаря предимно в транспорта, докато газът (21 %) и въглищата (13 %) се използват за производство на електроенергия и отопление. По-специално през 2022 г. 98 % от целия нефт и целия газ, използван в ЕС, са били внесени, което отразява зависимостите и поражда рискове от недостиг на доставки за икономиката на ЕС. Тази ситуация също така възпрепятства конкурентоспособността на ЕС поради високите цени на енергията. Възобновяемите енергийни източници и ядрената енергия задоволяват съответно 16 % и 11 % от нуждите на ЕС от електроенергия и отопление ⁵(5).

4 ЕК, 2025 г., „Схема на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС)“ (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/eu-emissions-trading-system-eu-ets_en), посетен на 14 август 2025 г.

5 ЕАОС, 2025 г., Възобновяеми енергийни източници, електрификация и гъвкавост — За конкурентоспособна трансформация на енергийната система на ЕС до 2030 г., [Доклад на ЕАОС No 16/2024](https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/renewables-electrification-and-flexibility-for-a-competitive-eu-energy-system) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/renewables-electrification-and-flexibility-for-a-competitive-eu-energy-system>), посетен на 21 август 2025 г.

Фигура 5.3 Брутна налична енергия в ЕС по енергоносители през 2022 г.Източник: ЕИП⁶⁾.

Въпреки продължаващата зависимост от изкопаеми горива енергийният сектор постигна значителен напредък по отношение на намаляването на емисиите. Секторът на енергийните доставки регистрира приблизително 19 % намаление на емисиите на парникови газове от 2022 г. до 2023 г., дължащо се на разгръщането на производството на енергия от възобновяеми източници, както и на ограниченото намаляване на производството на електроенергия. Към 2023 г. секторът на енергийните доставки е намалил емисиите си с почти 50 % в сравнение с нивата от 2005 г., като системата за енергийни доставки е допринесла за 26 % от общите емисии на парникови газове в ЕС през 2023 г.⁶⁽⁶⁾.

В рязък контраст с другите системи, разгледани тук, енергийната система показва тенденция на намалено търсене поради успешните мерки за насърчаване на енергийната ефективност. Първичното енергийно потребление (ПЕП) в ЕС — определено като общото потребление на енергия, с изключение на енергията, потребена за цели, различни от производството на полезна енергия (напр. нефт за пластмаси) — от крайните потребители е намаляло с 19,2 % през 2023 г. в сравнение с 2005 г. Междувременно крайното енергийно потребление (КЕП), определено като енергията, използвана от крайните потребители (като домакинства, транспорт, промишленост и др.) за всички видове потребление на енергия, е намаляло с 12,1 %, като най-голям спад се наблюдава през последните три години⁷⁽⁷⁾.

6 ЕАОС, 2025 г., „EEA greenhouse gases — data viewer“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/greenhouse-gases-viewer-data-viewers>), посетен на 29 април 2025 г.

По-специално замяната на изкопаемите горива и ядрената енергия с възобновяеми енергийни източници при производството на електроенергия обикновено намалява РЕС, без да засяга FEC. Процентът на намаление, наблюдаван както в РЕС, така и в FEC през последните три години, предполага, че целите за енергийна ефективност за 2030 г. биха могли да бъдат постигнати, при условие че наблюдаваният процент на намаление продължи до края на това десетилетие (7,⁸).

Като средство за намаляване на търсенето принципът „енергийната ефективност на първо място“ в политическата рамка на ЕС се определя като:

[...] отчитане в максимална степен при енергийното планиране и при вземането на политически и инвестиционни решения на алтернативни разходоэффективни мерки за енергийна ефективност с цел повишаване на ефективността на търсенето и доставките на енергия, по-специално чрез разходоэффективни икономии на енергия при крайното потребление, инициативи за оптимизация на потреблението и по-ефективно преобразуване, пренос и разпределение на енергията, като същевременно се постигат целите на тези решения ⁹(9).

През 2023 г. възобновяемите енергийни източници представляваха 24,5 % от КЕП на ЕС — исторически висок дял, обусловен от политиките на ЕС за ускоряване на прехода към чиста енергия, включително [пакета от политики на ЕС](#) „Подготвени за цел 55“ и [плана REPowerEU](#). За да се постигне новата минимална цел на ЕС от 42,5 % за 2030 г., темповете на внедряване на възобновяеми енергийни източници, наблюдавани през последното десетилетие, ще трябва да бъдат удвоени и ще трябва да има мащабна трансформация на европейската енергийна система ¹⁰(10). Добър пример за напредъка, постигнат в преминаването от изкопаеми горива към възобновяеми енергийни източници, е Португалия и е представен в каре 5.1.

Клетка 5.1 Португалия: водещ пример за декарбонизация в действие

Португалия декарбонизира икономиката си чрез своя национален [план в областта на енергетиката и климата](#) (който продължава до 2030 г.) и има за цел да постигне неутралност по отношение на климата до 2045 г. Страната почти е удвоила дела на възобновяемите енергийни източници в крайното си потребление на енергия — от 19 % през 2004 г. на 35 % през 2023 г. ¹¹(11).

Възобновяемите енергийни източници доставиха над 73 % от електроенергийния микс на Португалия през 2023 г., което позиционира страната като един от лидерите в енергийния преход на Европа. Тази промяна се дължи на разширяването на водноелектрическата, вятърната и слънчевата енергия. Португалия инвестира сериозно в допълнителни водноелектрически централи и вятърна енергия от началото на 2000-те години. През последните години тя бързо увеличи слънчевия си капацитет чрез мащабни фотоволтаични проекти и чрез все по-широко приемане на покривни слънчеви инсталации. Страната също така инвестира в модернизирани язовирни

7 ЕАОС, 2024 г., „Primary and final energy consumption in the European Union“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/primary-and-final-energy-consumption-10>), посетен на 2 май 2025 г.

8 ЕАОС, 2024 г., „Energy“ (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/energy>), посетен на 4 декември 2024 г.

9 ЕС, 2018 г., 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) No 663/2009 и (ЕО) No 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) No 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1—77).

10 ЕАОС, 2025 г., „share of energy consumption from renewable sources in Europe“ („дял на потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-energy-consumption-from>), посетен на 28 април 2025 г.

11 МАЕ, 2025 г., „Portugal — Countries & Regions“, МАЕ (<https://www.iea.org/countries/portugal>), посетен на 28 август 2025 г.

водноелектрически централи с обратно изпомпване, осигуряване на съхранение и повишаване на сигурността на доставките.

Затварянето на въглищните електроцентрали през 2021 г. отбеляза ключова стъпка за намаляване на емисиите и изпрати ясен сигнал за ангажимента на страната за постепенно премахване на изкопаемите горива. За повече подробности вижте [профила на Португалия](#).

Напредъкът в електроенергийната подсистема през последните две десетилетия е забележителен както по отношение на производството на енергия от възобновяеми източници, така и по отношение на намаляването на емисиите на парникови газове ¹²(12). Това се дължи на няколко фактора:

- значими политически инициативи и законодателство;
- намаляващите разходи за технологии за слънчева и вятърна енергия; и
- структурни икономически промени.

Емисиите на парникови газове от европейските електроцентрали и промишлени инсталации са намалели с приблизително 47 % в сравнение с нивата от 2005 г. ¹³(13). Успоредно с това делът на електроенергията от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) нарасна от 15 % на над 45 % между 2000 г. и 2023 г., което превръща ЕС в световния регион с най-висок дял на електроенергията от възобновяеми енергийни източници ¹⁴(14).

Като лидер във внедряването на енергия от възобновяеми източници Дания е пример за успех в декарбонизацията на производството на електроенергия (вж. каре 5.2).

Каре 5.2 Пътят на Дания към декарбонизиран енергиен сектор

Дания се очерта като лидер в прехода към напълно декарбонизиран електроенергиен сектор благодарение на политическото лидерство и стратегическите инвестиции. Дания предлага убедителен пример за това как една държава може да премине от изкопаеми горива към чиста енергия, като същевременно продължава да гарантира икономически растеж и енергийна сигурност.

От 1990 г. насам Дания е намалила емисиите си на CO₂, свързани с енергетиката, с повече от 50 %, което показва, че е възможна смислена, системна промяна, когато правителствата, промишлеността и обществото се приведат в съответствие с амбициозните цели в областта на климата. [До 2023 г. възобновяемите източници представляват 82 % от електроенергията в Дания, което е сред най-високите дялове в световен мащаб. Само вятърната енергия покрива 53,8 % от търсенето на електроенергия, което е резултат от водещата позиция на Дания в иновациите и внедряването на вятърна енергия.](#)

Енергийният микс на Дания също се характеризира с разнообразие. В допълнение към вятърната енергия, биомасата е допринесла с 16,4 %, слънчевата енергия — с 9,3 %, а биогазът — с 2,5 %, което е създало балансирана и устойчива енергийна система. В същото време страната постигна бърз напредък в постепенното премахване на изкопаемите горива. Между 2022 г. и 2023 г. използването на въглища е намаляло с 31 % като част от

12 ЕАОС, 2022 г., „Greenhouse gas emissions intensity of electricity generation in Europe“ („Интензитет на емисиите на парникови газове при производството на електроенергия в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/ims/greenhouse-gas-emission-intensity-of-1>), посетен на 14 март 2023 г.

13 ЕК, 2023 г., „What is the EU ETS?“, What is the EU ETS? (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/what-eu-ets_en), посетен на 18 август 2025 г.

14 ЕАОС, 2025 г., „share of energy consumption from renewable sources in Europe“ („дял на потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-energy-consumption-from>), посетен на 31 януари 2025 г.

по-широка, устойчива стратегия за пълно премахване на горивата с висок въглероден интензитет. Този преход не само намалява емисиите, но и защитава датската икономика от нестабилността на световните енергийни пазари.

В бъдеще Дания си е поставила амбициозни и правно обвързващи цели в областта на климата. Те включват намаляване със 70 % на емисиите на парникови газове до 2030 г. в сравнение с 1990 г., както е предвидено в [Законодателния акт за климата от 2020 г.](#) За повече подробности вж. [профила на Дания](#).

Декарбонизацията на другите две подсистеми в енергийната система, отоплението и транспорта, като цяло е значително по-бавна, отколкото при електрификацията — процесът на преобразуване на енергийните системи с цел използване на електроенергията като основен източник на енергия.

Декарбонизацията на тези подсистеми е сложна както по технологични, така и по обществени причини и поради силната зависимост от природния газ за отопление (главно в сградите и промишлеността) и от нефта за транспорта. До този момент напредъкът в тези области е ограничен.

При отоплението се наблюдава постепенно преминаване от газ към биомаса и все повече към термпомпи, със скромно повишаване на енергийната ефективност на сградите. Към 2023 г. 26,2 % от нуждите от енергия за отопление и охлаждане в ЕС са били осигурени от възобновяеми източници (14). Необходим е по-силен акцент върху двупосочната стратегия — за повишаване на топлинната ефективност на сградите и постепенно премахване на отоплителните системи, използващи изкопаеми горива (5).

Потреблението на електроенергия от възобновяеми източници в автомобилния транспорт се е увеличило значително между 2022 г. и 2023 г. (+53 %). Целта всички нови леки и лекотоварни автомобили да бъдат с нулеви емисии до 2035 г. е конкретен ангажимент за декарбонизация.

Не всички тенденции обаче са в полза на електрификацията. През последните четири години в ЕС се наблюдава рекордно разширяване на терминалите за втечнен природен газ (ВПГ), за да се получава повече газ, въпреки че има вероятност те да се превърнат в блокирани активи — да станат остарели или непродуктивни преди края на очаквания им жизнен цикъл — поради напредъка към енергийния преход ¹⁵(15). Субсидиите за изкопаеми горива достигнаха най-високите си равнища досега през 2022 г. и 2023 г. ¹⁶(16), докато субсидиите за възобновяеми енергийни източници намаляха в сравнение с равнищата, достигнати преди кризата с COVID-19 (5).

Зависимостта от въглеродни емисии — когато миналите инвестиции в инфраструктура и технологии с висок въглероден интензитет, свързани с изкопаеми горива, затрудняват и оскъпяват прехода към нисковъглеродни алтернативи — оказва дългосрочно вредно въздействие върху напредъка на електрификацията и трябва да се избягва ¹⁷(17). Тъй като вътрешното производство на нефт и газ продължава да намалява, държавите членки са изправени пред нарастваща разлика между търсенето и предлагането. Както беше посочено по-горе, 98 % от целия нефт и целия газ, използвани в държавите членки през 2022 г., са били внесени, което създава рискове от недостиг на доставки и нестабилност на цените (5).

До 2030 г. все още трябва да има сложен годишен растеж от над 8 %, за да се постигне новата обвързваща цел на ЕС за възобновяеми енергийни източници

15 Viñuales, J., 2023 г., „The Ukraine war and the energy transition - Groupe d'études géopolitiques“ (<https://geopolitique.eu/en/articles/the-ukraine-war-and-the-energy-transition/>), посетен на 28 ноември 2024 г.

16 ЕАОС, 2025 г., „Субсидии за изкопаеми горива в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/fossil-fuel-subsidies>), посетен на 28 март 2025 г.

17 ОИСП, 2023 г., „Mechanisms to Prevent Carbon Lock-in in Transition Finance“, ОИСП (https://www.oecd.org/en/publications/mechanisms-to-prevent-carbon-lock-in-transition-finance_d5c49358-en.html), посетен на 28 март 2025 г.

от 42,5 % (14,¹⁸18). Постигането на тази цел би намалило производството на електроенергия от изкопаеми горива в ЕС. Това би изиграло решаваща роля за намаляване на големия страничен ефект от високите цени на газа върху цените на електроенергията, за намаляване на високите разходи за внос на изкопаеми горива, за подобряване на сигурността на енергийните доставки на ЕС и за повишаване на конкурентоспособността на промишлеността.

Силният растеж на производството на енергия от възобновяеми източници през последните години вече понижи средните спот цени на електроенергията в ЕС от върховата им стойност през 2021 г. (19). До 2030 г., ако се приеме, че референтните показатели на ЕС са изпълнени, средните годишни спот цени на електроенергията ще са спаднали във всички държави от ЕС в сравнение с 2023 г. (5).

Въпреки това цените на дребно на електроенергията за домакинствата, които включват и националните данъци и налози, бяха по-високи през 2023 г. и 2024 г., отколкото преди енергийната криза, и също така по-високи от цените за всички други изкопаеми горива ¹⁹(19). При тези обстоятелства съществува риск потребителите да лишат от приоритет електрификацията. Ако това се случи, въглеродните зависимости ще бъдат засилени и преходът ще се забави. Поради това е много важно да се преодолее разликата между цените на електроенергията и изкопаемите суровини в цялата енергийна система. Предложението за преразгледан регламент за енергийното данъчно облагане и приетата СТЕ на ЕС2 играят важна роля в това отношение (5). Неотдавнашният Пакт за чиста промишленост също така има за цел да намали цените на енергията чрез създаване на съвместни предприятия за закупуване и чрез завършване на енергийния съюз.

Освен това постигането на целите на ЕС за електрификация и внедряване на възобновяеми енергийни източници изисква три ключови развития:

- подобряване на наличността на капитал и общия инвестиционен лост за компенсиране на инвеститорите за допълнителните първоначални разходи за инфраструктура за енергия от възобновяеми източници;
- подобряване на електроенергийните мрежи, оптимизацията на потреблението и акумулирането на енергия с цел удвояване на гъвкавостта на ресурсите в цялата електроенергийна система на ЕС; и
- подобряване на трансграничното планиране и интегриране на ключова инфраструктура, решения за гъвкавост и пазари с цел намаляване на неефективността, произтичаща от некоординирани национални инициативи (5).

Както при повечето технологични преходи, трансформацията на енергийната система генерира компромиси. Въпреки че последните проучвания показват, че наличието на земя не е физическо ограничение за внедряването на възобновяеми енергийни източници в цяла Европа ²⁰(20), държавите членки и местните органи се нуждаят от умения, ресурси и инструменти, за да управляват развитието на разпределена енергийна система, като целта за 2030 г. определя все по-належащ срок. Търсенето на суровини и въздействието върху околната среда, свързано с техния добив, също трябва да се управляват проактивно.

Ядрената енергия е вариант в инструментариума за декарбонизация, въпреки че държавите членки остават разделени между тези, които възприемат ползите

18 МАЕ, 2024 г., Възобновяеми енергийни източници, 2023 г. Анализ и прогноза до 2028 г., Международна агенция по енергетика, Париж, Франция (<https://www.iea.org/reports/renewables-2023>), посетен на 14 август 2025 г.

19 ЕК, 2025 г., Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Доклад относно цените и разходите за енергия в Европа, No COM/2025/72 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0072>), посетен на 31 март 2025 г.

20 JRC, 2024 г., Renewable energy production and potential in EU rural areas, JRC Science for Policy Report No JRC135612, Joint Research Center (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/458970>), посетен на 11 септември 2024 г.

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

от технологията (21,²¹²²22), и тези, които остават предпазливи по отношение на перспективите за устойчивост, по-нататъшните инциденти и високата цена на новите централи в сравнение с възобновяемите енергийни източници.

Днес в 12 държави членки има над 100 ядрени реактора, които произвеждат над 22 % от електроенергията в ЕС. Очаква се ядрената енергия да остане значителен източник на производство на електроенергия в ЕС през следващите 20 години ²³(23). В неотдавнашен доклад, [озаглавен „Към неутралност на ЕС по отношение на климата: напредък, пропуски в политиката и възможности, Европейският научен консултативен съвет по изменението на климата \(ESABCC\)“](#) заключи, че забавянето на затварянето на съществуващите ядрени реактори може да осигури достъп до нисковъглеродни енергийни доставки в краткосрочен план, когато може да се гарантира разходна ефективност и безопасност ²⁴(24).

Изграждането на нови атомни електроцентрали обаче понастоящем не е печеливша инвестиция в Европа. Дългият срок за изграждане на нови атомни електроцентрали (от 10 до 15 години) предполага, че разширяването на ядрените мощности няма да облекчи предизвикателствата, свързани с доставките, в краткосрочен до средносрочен план. ЕС е зависим от вноса на уран, за да захранва своите атомни електроцентрали, като една пета от доставките на уран в ЕС идват от Русия през 2020 г. ESABCC предлага потенциалният принос на ядрената енергия към целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г. да бъде претеглен спрямо тези рискови фактори (24).

Енергийната система също така е важен потребител на биомаса ²⁵(25), най-вече под формата на масивна дървесина за отопление на сгради. Използването на биомаса за производство на енергия генерира емисии на прахови частици и летливи органични съединения ²⁶(26). Следователно тя оказва въздействие върху качеството на въздуха и се конкурира с други видове земеползване за производството на биомаса.

Както беше посочено по-горе, ЕС постигна добър напредък в намаляването на общото КЕП между 2005 г. и 2023 г. с 12 % и в постигането на 19 % намаление на КЕП (7,8). Нарастващите тенденции в цифровизацията на обществото и икономиката обаче сочат някои области на нарастващо потребление на енергия. Внедряването на технологии като изкуствения интелект (ИИ), услугите „в облак“, цифровите валути и икономиката по заявка застрашава постигането на целите за намаляване на потреблението на енергия, тъй като тези развития са свързани с голямо търсене на енергия (5,²⁷27,²⁸28).

-
21. ИКЕ на ООН, 2021 г., „Оценка на жизнения цикъл на вариантите за производство на електроенергия“ (<https://unece.org/sed/documents/2021/10/reports/life-cycle-assessment-electricity-generation-options>), посетен на 30 март 2025 г.
22. Guidi, G., et al., 2023 г., „Environmental Impact of Electricity Generation Technologies: A Comparison between Conventional, Nuclear, and Renewable Technologies“ („Сравнение между конвенционалните, ядрените и възобновяемите технологии“), *Energies* 16(23), стр. 7847 (DOI: 10.3390/en16237847).
23. ЕАОС, 2025 г., „Напредък в намаляването на замърсяването от големи горивни инсталации (Signal)“ (<https://www.eea.europa.eu/en/european-zero-pollution-dashboards/indicators/progress-in-reducing-pollution>), посетен на 30 април 2025 г.
24. ЕАОС, 2023 г., Managing the systemic use of chemicals in Europe (Управление на системната употреба на химикали в Европа), ЕЕА Briefing (<https://www.eea.europa.eu/publications/managing-the-systemic-use-of/managing-the-systemic-use-of>), посетен на 17 октомври 2024 г.
25. JRC, et al., 2021 г., The use of woody biomass for energy production in the EU (Използването на дървесна биомаса за производство на енергия в ЕС), JRC Science for Policy Report No JRC122719, European Commission-Joint Research Centre (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122719>), посетен на 16 юни 2025 г.
26. ЕАОС, 2023 г., „Dashboard – Renewable energy in Europe 2024“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/renewable-energy-in-europe-dashboard-renewable-energy>), посетен на 5 април 2025 г.
27. UNEP, 2024 г., „AI има екологичен проблем. Ето какво може да направи светът по този въпрос.“ (<https://www.unep.org/news-and-stories/story/ai-has-environmental-problem-heres-what-world-can-do-about>), посетен на 30 януари 2025 г.
28. UNEP, 2024 г., A global foresight report on planetary health and human wellbeing (Доклад за глобалните прогнози за здравето на планетата и благосъстоянието на човека) (<https://www.unep.org/resources/global-foresight-report>), посетен на 30 януари

Продължаващото преобразуване на енергийната система в неутрална по отношение на климата икономика в ЕС изисква също така подходящи мерки за идентифициране на уязвимите групи, изложени на риск от енергийна бедност, и за подпомагане на тези групи да направят енергийно ефективен и устойчив избор, без да бъдат изложени на риск от бедност и произтичащото от нея социално изключване ²⁹(29). През 2022 г. над 41 милиона европейци не са били в състояние да поддържат домовете си достатъчно топли.

Енергийната бедност е многоизмерно явление, за което се счита, че е причинено от комбинация от ниски доходи, високи разходи за енергия и ниска енергийна ефективност на сградите (29,³⁰30). Неотдаващите поуки от националните действия в отговор на енергийната криза показват, че създателите на политики на национално равнище срещат трудности при ефективното насочване на средства към най-уязвимите домакинства. Поради това е от решаващо значение националните мерки за спешна помощ да бъдат по-добре съобразени с нуждите на населението в бъдеще (19,³¹31).

И накрая, изменението на климата все още поражда все по-големи рискове за енергийната система. Натискът върху енергийната инфраструктура нараства поради повишената честота на екстремните метеорологични явления. Например производството на водноелектрическа енергия или изискванията за охлаждане на ключова инфраструктура за производство на електроенергия, като например атомни електроцентрали ³²(32), биха могли да бъдат засегнати от сезонния недостиг на вода. През 2022 г. сушата в комбинация с горещите вълни засегна няколко региона в Европа и доведе до исторически ниско производство на водноелектрическа енергия и намалено производство от ядрени реактори поради липса на охлаждаща вода.

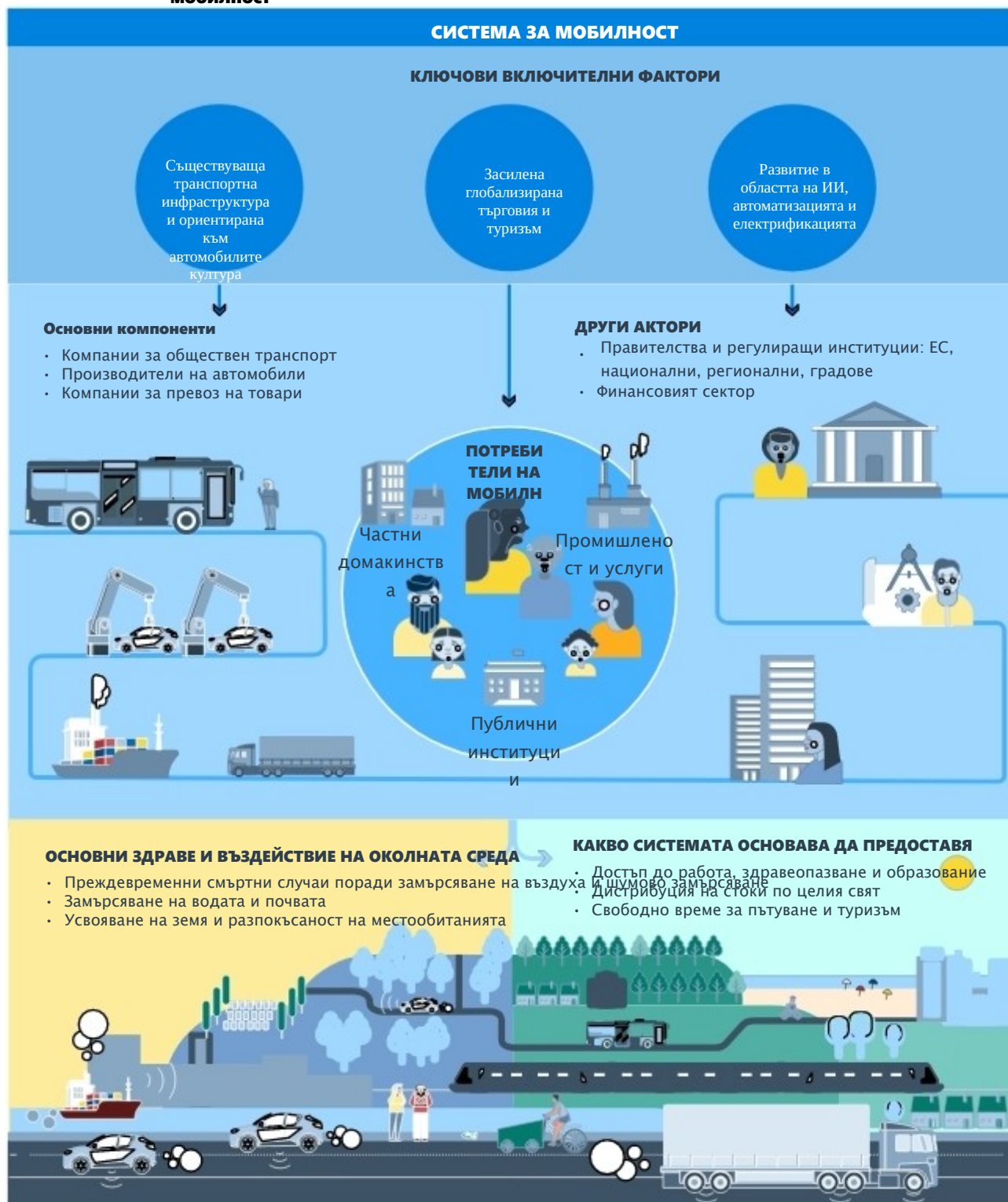
Повече информация за европейската [енергийна система може да бъде намерена тук](#), в раздели 3.1.4, 3.2.4 и 3.3.4 относно движещите сили и натиска, както и в брифинга [‘Trends in the energy system’](#). Освен това в [профилите на държавите в областта на околната среда в Европа за 2025 г. е представена оценка на техните предизвикателства и решения за по-устойчива енергийна система](#).

2025 г.

- 29 EPRS, 2023 г., Energy poverty in the EU (Енергийната бедност в ЕС), No PE 733.583, Служба на ЕП за парламентарни изследвания ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI\(2022\)733583_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733583/EPRS_BRI(2022)733583_EN.pdf)), посетен на 14 август 2025 г.
- 30 ЕАОС, 2024 г., Европейска оценка на риска, свързан с климата, Доклад на ЕАОС No 01/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/european-climate-risk-assessment>), посетен на 14 януари 2025 г.
- 31 Jüngling, E., et al., 2025 г., Making the best of the new EU Social Climate Fund, Policy Brief No 14/25, Bruegel, Brussels (<https://www.bruegel.org/event/making-best-new-eu-social-climate-fund>), посетен на 14 август 2025 г.
- 32 NEA, Изменение на климата: Assessment of the Vulnerability of Nuclear Power Plants and Approaches for their Adaptation (Оценка на уязвимостта на атомните електроцентрали и подходи за тяхното адаптиране), Агенция за ядрена енергия (https://www.oecd-neo.org/jcms/pl_61802/climate-change-assessment-of-the-vulnerability-of-nuclear-power-plants-and-approaches-for-their-adaptation?details=true), посетен на 14 август 2025 г.

5.2 Система за мобилност

Фигура 5.4 Система за мобилност



Източник: ЕАОС, 2025 г.

5.2.1 Политики на ЕС на системно равнище

С Европейския [закон за климата](#) се въвеждат в законодателството целите, определени от Европейския зелен пакт (ЕЗП) през 2020 г.: намаляване на нетните емисии на парникови газове с 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. и постигане на нулеви нетни емисии до 2050 г. в ЕС като цяло. Стратегията [за устойчива и интелигентна мобилност](#) предоставя пътна карта за постигане на тези намаления на емисиите. Пакетът „Подготвени за цел 55“ е насочен към всички сектори, за да се постигне тази цел, като се създадат необходимите условия за спазване на задълженията, определени в Европейския закон за климата. Тези ключови инициативи включват регламентите [reFuelEU — сектор „Авиация“](#) и [fuelEU — сектор „Морско пространство“](#), които имат за цел да подкрепят предлагането и търсенето на устойчиви горива в тези сектори.

Освен това с [пакета за ефикасна и екологосъобразна мобилност](#) бяха въведени предложения за модернизиране на трансевропейската транспортна мрежа. Това включва изисквания за високоскоростни железопътни линии и устойчиво градско планиране. Други предложени мерки са насочени към начините за повишаване на устойчивостта на товарния транспорт и градската мобилност в Европа. [Регламентът за излезлите от употреба превозни средства](#), който понастоящем е в процес на преразглеждане, има за цел да направи превозните средства по-устойчиви и кръгови през целия им жизнен цикъл.

Преразглеждането на [СТЕ2](#) през 2023 г. се очаква да започне да функционира пълноценно през 2027 г. и ще разшири настоящата СТЕ, за да обхване изгарянето на горива в автомобилния транспорт, сградите и други сектори, които преди това не са били обхванати.

5.2.2 Напредък и предизвикателства

Транспортната система в Европа продължава да бъде доминирана от автомобилния транспорт, като на леките автомобили се падат над 75 % от транспортната дейност в Европа (измерена в пътницикилометри), а броят на превозните средства се увеличава през последните години. Въпреки че общественят транспорт предлага по-устойчив профил в сравнение с частните видове транспорт, неговият дял от общия пътнически транспорт се е променил много малко ³³(33).

Дейността в областта на автомобилния товарен транспорт продължава да нараства значително, като през 2022 г. 53,8 % от всички дейности в областта на товарния транспорт в ЕС се извършват по шосе (33). Междувременно относителното значение на железопътния транспорт в общата дейност на товарния транспорт е намаляло в сравнение с 1995 г., но се очаква да нарасне през следващото десетилетие. Поради високата си енергийна ефективност и ниските емисии на парникови газове и замърсяване на въздуха разширяването на железопътния сектор предоставя значителна възможност за намаляване на въздействието на транспорта върху околната среда (33).

Промените в начина на придвижване в системата за мобилност изискват съгласувани действия за преодоляване на зависимостта, създадена от минали инвестиции и планиране в градските райони. За да се противопостави на продължаващото господство на частния автомобил ³⁴(34), ЕС трябва да се справи с блокирането, създадено от обширната европейска пътна мрежа, градската структура и значителните инвестиции, насочени към пътната инфраструктура през последните десетилетия.

Широката наличност на пътища прави притежаването на автомобил или придвижването на стоки с камион най-удобните варианти, докато парите, изразходвани за пътната мрежа, се отклоняват от по-устойчивите форми на

33 ЕАОС, 2024 г., Sustainability of Europe's mobility systems, EEA Web Report (Ведомствена докладка на ЕАОС) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/sustainability-of-europes-mobility-systems>), посетен на 12 ноември 2024 г.

34 ЕАОС, 2024 г., Пътническа транспортна дейност (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/sustainability-of-europes-mobility-systems/passenger-transport-activity>), посетен на 21 януари 2025 г.

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

транспорт (35,³⁵³⁶36). Градовете имат в различна степен водеща роля в тази област, като развиват мрежи за обществен транспорт и ги адаптират към променящите се модели на търсене и мобилност — често въпреки ограничените бюджети ³⁷(37). Брюксел например стартира Good Move Brussels — модел за устойчива и ориентирана към хората мобилност (вж. капе 5.3).

35 ЕАОС, 2016 г., Transitions towards a more sustainable mobility system — TERM 2016, EEA Report No 34/2016 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/term-report-2016>), посетен на 21 януари 2025 г.

36 ОИСП, 2022 г., Redesigning Ireland's Transport for Net Zero (https://www.oecd.org/en/publications/redesigning-ireland-s-transport-for-net-zero_b798a4c1-en.html), посетен на 21 януари 2025 г.

37 UIA, 2016 г., „Urban mobility“, UIA — Urban Innovative Actions (<https://www.uia-initiative.eu/en/theme/urban-mobility>), посетен на 21 март 2025 г.

Каре 5.3 Добър ход Брюксел: модел за устойчива и ориентирана към хората градска мобилност

Планът за регионална мобилност Брюксел — столица, [Good Move](#) (2020—2030 г.), е трансформираща, насочена към гражданите стратегия, която дава приоритет на качеството на живот, безопасността и устойчивостта. Премахвайки отвъд тежките за инфраструктурата подходи, тя насърчава мултимодалния транспорт, намалява господстващото положение на автомобилите и насърчава активното пътуване и ефективния обществен транспорт.

Отличителна черта е създаването на 50 добри квартала, където трафикът се управлява, за да се намали трафикът и да се даде приоритет на пешеходците и велосипедистите. Ограничението на скоростта от 30 км/ч в целия град повишава безопасността и подкрепя активната мобилност. Йерархията „sTOP“, която дава приоритет на пешеходците, велосипедистите, обществен транспорт и едва след това автомобилите, ръководи планирането и проектирането на пътищата в целия регион.

Мобилността като услуга играе централна роля, като предлага единна цифрова платформа за достъп до споделени велосипеди, обществен транспорт, таксите и други услуги. Интермодалните центрове и съоръженията за паркиране и шофиране в периферията на града поддържат безпроблемен преход между различните видове транспорт. Те се подсилват от координираното ценообразуване, реформата на данъчното облагане на автомобилите и силната подкрепа за електрическата и споделената мобилност.

Важно е да се отбележи, че Good Move се отличава и със своето основано на участието управление. Разработен в продължение на четири години с принос от жителите, общините, операторите и гражданското общество, планът гарантира привеждане в съответствие на всички равнища на управление. Общините използват местни договори за изпълнение на специфични за квартала действия, като например училищни улици и центрове за доставки.

Ранните резултати са окуражаващи: Колоезденето се е удвоило от 2020 г. насам, нараняванията при пътнотранспортни произшествия са намалели, а в зоните за търговия на дребно в успокоените зони се наблюдава увеличаване на пешеходния поток. Намаленият обем на трафика доведе до по-ниски нива на шум и подобро качество на въздуха, което подобри благосъстоянието на жителите.

Good Move показва как интегрираното планиране, ангажираността на местно равнище и ориентираното към услугите мислене могат да създадат по-безопасни, по-екологосъобразни и по-приятни за живеене градове — като определят еталон за трансформация на градската мобилност в цяла Европа³⁸(38). Вж. също [профила на Белгия](#).

През 2022 г. автомобилният сектор е бил най-големият потребител на енергия, като е използвал 74,1 % от цялата енергия, използвана от цялата транспортна система. По-голямата част от тази енергия, 93,3%, е от въглерод. Общото КЕП се е увеличило във всички транспортни сектори между 1990 г. и 2019 г., като увеличението по сектори е варирано от 30,1 % до 129,4 %, като международните авиационни бункери са отбелязали най-изразен растеж (33).

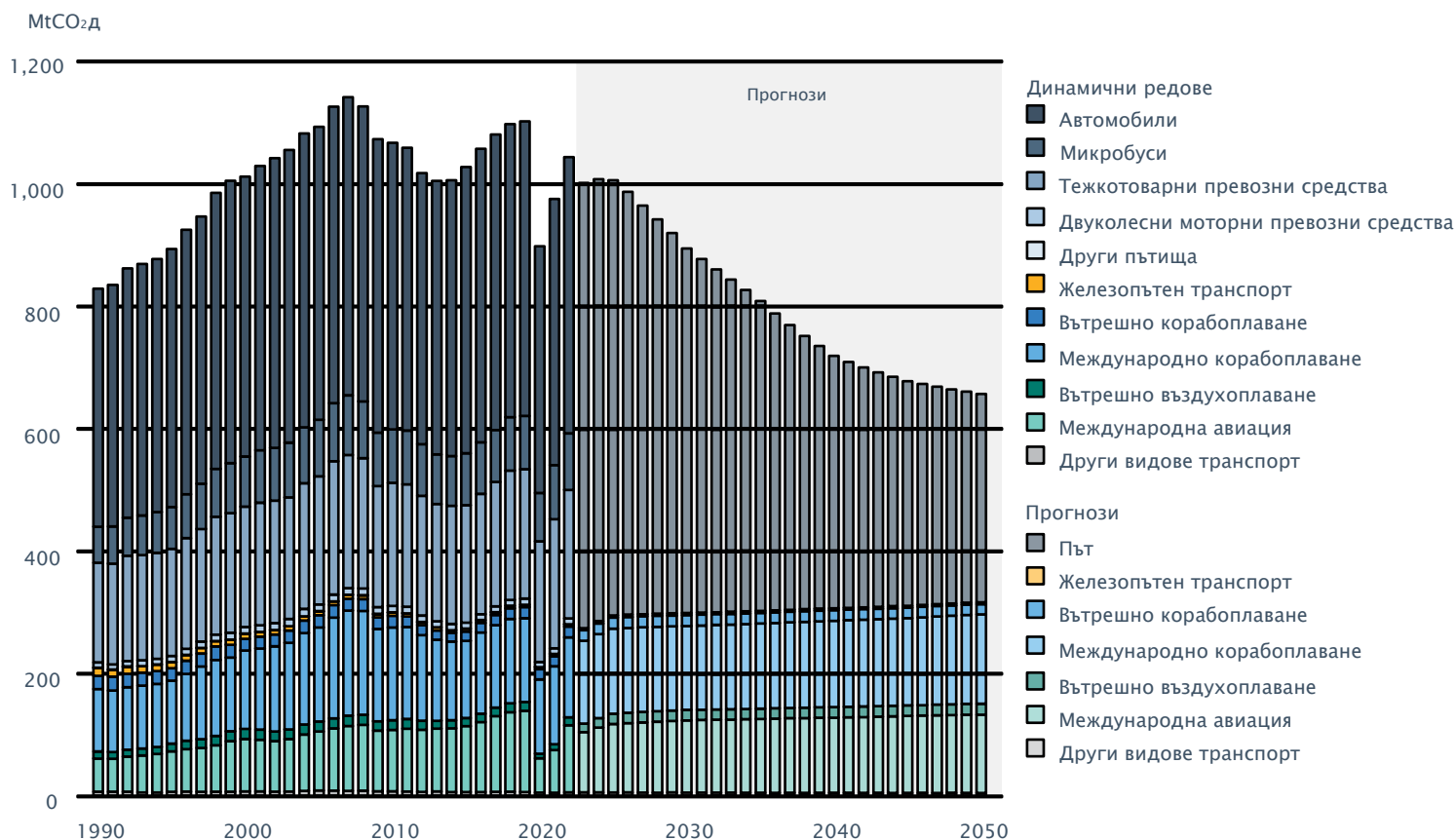
През 2023 г. емисиите на парникови газове от транспортния сектор — включително вътрешните транспортни дейности в ЕС и международните транспортни дейности — представляваха над 30 % от всички емисии на парникови газове в ЕС. Повечето от тези емисии са от автомобилния транспорт, докато международното корабоплаване и въздухоплаването са вторият и третият най-значим източник (вж. фигура 5.5). Въз основа на прогнозите на

38 ЕК, 2023 г., „Брюксел — град 30 — промяна на модела на мобилност за по-спокоен град с безопасни пътища и по-малко шум“ (https://urban-mobility-observatory.transport.ec.europa.eu/resources/case-studies/brussels-city-30-changing-mobility-model-calmer-city-safe-roads-and-less-noise_en), посетен на 28 август 2025 г.

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

държавите членки се очаква тези два сектора да имат все по-голям дял в емисиите на парникови газове от транспорта в Европа през 2050 г.³⁹(39).

39 ЕАОС, 2024 г., „Climate“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/sustainability-of-europes-mobility-systems/climate>), посетен на 28 април 2025 г.

Фигура 5.5 Дял на емисиите на парникови газове от различни видове транспорт през 2022 г.Източник: ЕАОС⁽³⁹⁾.

През последните няколко десетилетия комбинацията от мерки на политиката и технологично развитие доведе до намаляване на повечето емисии на замърсители на въздуха, свързани с транспорта и дейностите за мобилност. Това намаление варира от 49 % до 88 % — в зависимост от вида на замърсителя на въздуха (33). В резултат на все по-строгите стандарти за емисиите беше постигнато значително намаляване на емисиите на отработени газове от сектора на автомобилния транспорт, което представлява най-големият дял от този напредък.

Въпреки това продължават да съществуват значителни предизвикателства, повечето от които са свързани с продължаващото търсене на транспорт. Повишаването на ефективността, използването на биогорива и в по-малка степен неотдавнашното навлизане на електрически превозни средства доведоха до скромен спад на емисиите на парникови газове от транспорта след пика им през 2007 г. Като цяло обаче емисиите на парникови газове от транспорта все още са значително по-високи, отколкото през 1990 г. Това показва, че през последните десетилетия ползите, произтичащи от подобренията в енергийната ефективност и технологичното развитие, бяха компенсирани от увеличаването на търсенето на транспортни услуги в резултат на факта, че отделните автомобили остават основният вид транспорт. Тази тенденция означава, че управлението на търсенето, когато е възможно, е необходим елемент за смекчаване на въздействието на мобилността (33).

Що се отнася до шумовото замърсяване от транспорта, според Световната здравна организация (СЗО) 30 % от населението (в ЕС плюс Исландия, Норвегия и Швейцария) е изложено на дългосрочни нива на шум от

автомобилния, железопътния и въздушния транспорт на ниво, което вреди на здравето ⁴⁰(40). Пътното движение е основният източник на шумово замърсяване както в градски, така и в извънградски условия. Броят на хората, изложени на тези вредни нива на шум от транспорта в дългосрочен план, като цяло остава стабилен от 2012 г. насам ⁴¹(41). Изправен пред тази проблемна ситуация, град Цюрих се бори срещу вредните нива на шума, като действа по отношение на ограниченията на скоростта (вж. каре 5.4).

Каре 5.4 Ограничения на скоростта като намеса по отношение на шума: Прозрения от Цюрих, Швейцария

В Цюрих около 125 000 жители живеят на улици, където шумът от пътя надвишава границите на експозиция, което вреди на здравето и качеството на живот. За да се справи с това и в съответствие с швейцарския закон за опазване на околната среда и наредбата за намаляване на шума, градът започна да намалява ограниченията на скоростта от 50 км/ч до 30 км/ч в избрани райони.

Разгръщана на етапи от 2012 г. насам, програмата първоначално обхваща 40 км пътища. През 2021 г. градът ускори плана, като одобри допълнителни **150 км 30 км/ч зони**, като се очаква завършването му до 2030 г. в очакване на правни и административни прегледи. След пълното им въвеждане се очаква 48 000 жители да се възползват от по-ниския шум през деня и 95 000 от по-ниския шум през нощта.

Измерванията в Цюрих и подобни градове показват, че намаляването на скоростта до 30 км/ч намалява средния шум с 3-4 dB. Проучванията на въздействието върху здравето разкриват по-малко нарушения на съня и раздразнение извън това, което само намаляването на шума би могло да предскаже, което предполага ползи от по-плавно шофиране и по-малко пикови шумови събития. Жителите със спални, обърнати към улици, са отбелязали най-големи подобрения; тези, които са обърнати към вътрешните дворове, забелязват минимална промяна. Тези прозрения бяха събрани чрез надлъжно проучване от град Цюрих и Федералната служба за околна среда на Швейцария (BAFU) между 2017 г. и 2020 г.

Инициативата, освен някои разходи за адаптиране на обществения транспорт, е евтина, ефективна и съгласувана с по-широки цели, като например насърчаване на коleeзденето и подобряване на обществените пространства. Обществените проучвания показват силна подкрепа за зоните с 30 км/ч, като засилват тяхната стойност като проста, синергична стратегия за подобряване на условията на живот в градовете.

Вж. [профила на Швейцария](#) за подробности относно националните действия в сектора на мобилността.

В бъдеще стандартите на ЕС за ефективност изискват **100 % от новите леки и лекотоварни автомобили да имат нулеви емисии на CO₂ в отработилите газове от 2035 г.** нататък. Това е важна стъпка към прехода от превозни средства с двигатели с вътрешно горене. Целите за декарбонизация са изпълнени и за **тежкотоварните превозни средства**, макар и с различно темпо. За да могат тези амбициозни цели, определени в **стратегии на ЕС за мобилност и транспорт**, да постигнат предвидените резултати, сега е от решаващо значение политиката да може да се прилага и необходимата инфраструктура да може да се развива на национално равнище и с необходимата скорост.

За постигането на тези цели ще е необходимо значително увеличаване на навлизането на превозни средства с нулеви емисии. Електрическите

40 ЕАОС, 2025 г., Шум в околната среда в Европа 2025 г., Доклад на ЕАОС No 05/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/environmental-noise-in-europe-2025>), посетен на 17 август 2025 г.

41 ЕАОС, 2024 г., „Exposure of Europe's population to environmental noise“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/exposure-of-europe-population-to-noise>), посетен на 18 юни 2025 г.

автомобили — електрически превозни средства с акумулаторни батерии (BEV) и хибридни електрически превозни средства с възможност за включване към електрическата мрежа — навлизат на пазара на ЕС. До 2019 г. се наблюдаваше постоянно увеличение на броя на регистрациите на нови електрически превозни средства в Европа, като растежът от 600 нови електрически превозни средства, регистрирани през 2010 г., достигна 400 000 през 2019 г., което се равнява на почти 3 % от общия брой регистрации на автомобили. Това беше последвано от бързо ускоряване на регистрациите на електрически автомобили между 2020 г. и 2023 г. През 2024 г. обаче навлизането на електрически автомобили в ЕС леко намаля. Електрическите превозни средства представляват 21 % от новорегистрираните леки автомобили, като BEV представляват 14 %, докато хибридните електрически превозни средства с възможност за включване към електрическата мрежа представляват 7 % от общия брой регистрации на нови автомобили ⁴²(42).

BEV имат по-ниски емисии на парникови газове като цяло през целия си жизнен цикъл в сравнение с еквивалентните превозни средства с двигатели с вътрешно горене. Въпреки това, действителната разлика зависи от няколко фактора. Въздействието на BEV върху околната среда варира значително в зависимост от държавата, в която протичат различните фази на жизнения цикъл. За BEV, както и за превозните средства с двигатели с вътрешно горене, фазата на използване е най-въздействаща, което означава, че източникът на захранване, осигуряващ електроенергия по време на тази фаза, е най-значим за общия профил на въздействието върху околната среда на всяко BEV (43, ⁴³⁴⁴44). Тъй като делът на електроенергията от възобновяеми източници се увеличава и изгарянето на въглища намалява в

Европейският електроенергиен микс, предимството на BEV пред превозните средства с двигатели с вътрешно горене — по отношение на емисиите на парникови газове и качеството на въздуха — вероятно ще се увеличи (40). Поради това е важно да се насърчават едновременно BEV и възобновяемите енергийни източници, както и развитието на веригите за доставки на BEV в държавите с висока степен на навлизане на енергията от възобновяеми източници.

Друго предупреждение по отношение на BEV продължава да бъде използването на суровини, някои от които не са налични в ЕС и са с голямо търсене. Тази ситуация създава потенциални затруднения в доставките, какъвто е случаят с редкоземните материали, които са от съществено значение за изграждането на постоянни магнити, които съставят както електрически тягови двигатели за електрически превозни средства, така и генератори на вятърни турбини ⁴⁵(45).

По отношение на въздействието върху човешкото здраве е важно да се има предвид, че BEV все още отделят прахови частици на местно равнище от износването на пътищата, гумите и спирачките, както правят всички моторни превозни средства. Те са отговорни и за емисиите от фазите на производство и на излизане от употреба, а що се отнася до фазата на използване, нивата на емисиите и на въздействието зависят от енергийния микс, в който протичат тези фази. Освен това, въпреки че шумовото замърсяване от BEV може да бъде по-ниско в градските райони, то е равностойно в селските райони и по магистралите ⁴⁶(46), а изкуственият шум от двигателите, който трябва да бъде добавен от съображения за безопасност, ограничава потенциалното

42 ЕАОС, 2024 г., „Нови регистрации на електрически превозни средства в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/new-registrations-of-electric-vehicles>), посетен на 29 април 2025 г.

43 Franzò, S. и Nasca, A., 2021 г., „Въздействието на електрическите превозни средства върху околната среда: A novel life cycle-based evaluation framework and its applications to multi-country scenarios“, *Journal of Cleaner Production* 315(128005) (DOI: 10.1016/j.jclepro.2021.128005).

44 ЕАОС, 2018 г., *Electric vehicles from life cycle and circular economy perspectives* — TERM 2018, EEA Report No 13/2018 (<https://www.eea.europa.eu/publications/electric-vehicles-from-life-cycle>), посетен на 15 октомври 2019 г.

45 Bobba, S., et al., 2020 г., *Critical raw materials for strategic technologies and sectors in the EU: (Суровини от критично значение за стратегическите технологии и сектори в ЕС: прогнозно проучване, Служба за публикации на Европейския съюз* (<https://data.europa.eu/doi/10.2873/58081>), посетен на 23 май 2025 г.

46 ЕАОС, 2020 г., *Environmental noise in Europe — 2020*, EEA Report No 22/2019 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/environmental-noise-in-europe>), посетен на 24 март 2025 г.

намаляване в градските райони (40). Като цяло, тъй като BEV се внедряват все повече, ще бъде важно да се наблюдават кумулативните въздействия през жизнения им цикъл (44).

Търсенето и въздействието на мобилността намаляха по време на кризата с COVID-19, но бързо се възстановиха след премахването на ограничителните мерки. Това не е изненадващо, тъй като транспортът е неразривно свързан с икономиката: първичните ресурси трябва да бъдат преместени във фабрики, произведените стоки трябва да бъдат преместени, за да бъдат продадени, а хората трябва да отидат на работа, например. Тези силни взаимовръзки затрудняват фундаменталната промяна на транспортната система.

За да се ускори намаляването на въздействието на транспортния сектор върху околната среда и да се ограничи нарастващото търсене на транспорт, създателите на политики на национално равнище трябва да разгледат по-широки фактори. Необходимо е да се разработят всеобхватни национални стратегии за управление на мобилността, включително инструменти за насърчаване на обществения транспорт, по-активни транспортни средства като ходенето пеша или колхозенето и бизнес модели за кръгова мобилност като съвместното ползване на автомобили.

Въпреки че е отбелязан известен напредък, морският транспорт продължава да оказва значителен натиск върху околната среда; той е отговорен за 11,6 % от емисиите на парникови газове от транспорта в ЕС през 2023 г. (6). Други ключови видове натиск включват емисиите (макар и със значително намаляване на общите емисии на серни оксиди (SO_x), изхвърлянето на нефт от кораби, разпространението на чужди видове, морските отпадъци, въздействието върху морското дъно в крайбрежните зони и въздействието върху дивата флора и фауна от шум и сблъсъци ⁴⁷(47).

Регламентът FuelEU — сектор „Морско пространство“, введен през януари 2025 г., изисква постепенно намаляване на интензитета на емисиите на парникови газове от енергията, използвана на корабите (от намаление с 2 % до 2025 г. до намаление с 80 % до 2050 г.); целта е да се стимулира навлизането на горива с ниски и нулеви въглеродни емисии, както и да се създаде търсене на брегово електрозахранване (OPS) (47). OPS описват инфраструктурата на борда и на брега, която позволява на корабите да изключат двигателите си, докато са на котвена стоянка, и да се включат към източник на енергия на брега ⁴⁸(48).

През 2023 г. на въздухоплаването се дължат 2,5 % от свързаните с енергетиката емисии на CO₂ в световен мащаб, като през последните десетилетия се наблюдава по-бърз темп на растеж в сравнение с железопътния, автомобилния или морския транспорт ⁴⁹(49). На равнището на ЕС въздухоплаването е секторът, в който се наблюдава най-голямото относително увеличение на емисиите на парникови газове от 1990 г. насам, дължащо се най-вече на международното въздухоплаване. През 2023 г. секторът е отговорен за 12,9 % от всички емисии на парникови газове от транспорта в ЕС (6).

Регламентът reFuelEU — сектор „Авиация“ изисква от доставчиците на летищно гориво да гарантират, че 2 % от цялото авиационно гориво е под формата на устойчиви авиационни горива (УАГ), като този дял се увеличи до 6 % до 2030 г. и достигне 70 % до 2050 г. Преходът към УАГ обаче ще изисква устойчиви инвестиции в научноизследователска и развойна дейност (R&D), както и начини за подпомагане на по-голямо съответствие, което остава трудно поради по-високите разходи и обикновено дългите цикли на развитие на сектора на въздухоплаването и високите технологични пречки (5).

В допълнение към CO₂ замърсяването от въздухоплаването се разпростира и върху азотните оксиди (NO_x) и други замърсители, което води до образуването

47 ЕАОС и ЕАМБ, 2025 г., Европейски екологичен доклад за морския транспорт за 2025 г., Съвместен доклад на ЕАОС и ЕАМБ No 15/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/maritime-transport-2025>), посетен на 15 юни 2025 г.

48 ЕК, 'Glossary ?? European Alternative Fuels Observatory', European Alternative Fuels Observatory (<https://alternative-fuels-observatory.ec.europa.eu/general-information/glossary>), посетен на 17 август 2025 г.

49 EDGAR, 2024 г., GHG emissions of all world countries (Емисии на парникови газове от всички държави по света), JRC Science for Policy Report (https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2024#intro), посетен на 18 юни 2025 г.

на инверсионни следи — облаци на голяма надморска височина, които отразяват входящата слънчева радиация и улавят изходящата топлина ⁵⁰(50). Тези последици представляват две трети от общото въздействие на въздухоплаването върху климата и като такива могат да допринесат значително за изменението на климата ⁵¹(51). От януари 2025 г. новите правила на ЕС за мониторинг и докладване вече включват несвързани с CO₂ въздействия, като първата цел е по-доброто разбиране на тези въздействия и тяхното въздействие ⁵²(52).

Необходими са непрекъснати публични и частни инвестиции в иновации и технологии, както и прилагане на съществуващото законодателство на ЕС, за да се ускори устойчивият преход на европейската система за мобилност. Например преразгледаната директива за СТЕ задължава държавите членки да изразходват всички приходи от СТЕ за действия в областта на климата, енергийна трансформация и справяне със социалните предизвикателства (в сравнение с 50 % преди това). След [преразглеждането на Директивата за СТЕ през 2023 г.](#) СТЕ2 ще разгледа емисиите на CO₂ от изгарянето на горива в автомобилния транспорт.

Преразгледаната директива за СТЕ2 също така насочва повече финансиране към фондовете за иновации и модернизация. В този контекст по линия на Фонда за иновации се отпускат около 40 милиарда евро за научни изследвания и демонстрационни дейности в областта на иновативните нисковъглеродни технологии. Тези технологии включват производството на горива с ниски и нулеви въглеродни емисии за декарбонизация на секторите на морския, въздушния, железопътния и автомобилния транспорт, включително колективни форми на транспорт като обществен транспорт и автобусните превози. По отношение на въздухоплаването тя може също така да подкрепя електрификацията и действията за намаляване на цялостното въздействие на въздухоплаването върху климата.

Повече информация за [европейската система за мобилност може да бъде намерена тук](#), в раздели 3.1.4, 3.2.4 и 3.3.4 относно водачите и натиска, както и в брифинга [‘Тенденции в системата за мобилност’](#). Освен това в [профилите на държавите в областта на околната среда в Европа за 2025 г.](#) е представена [оценка на техните предизвикателства и решения за по-устойчива система за мобилност](#).

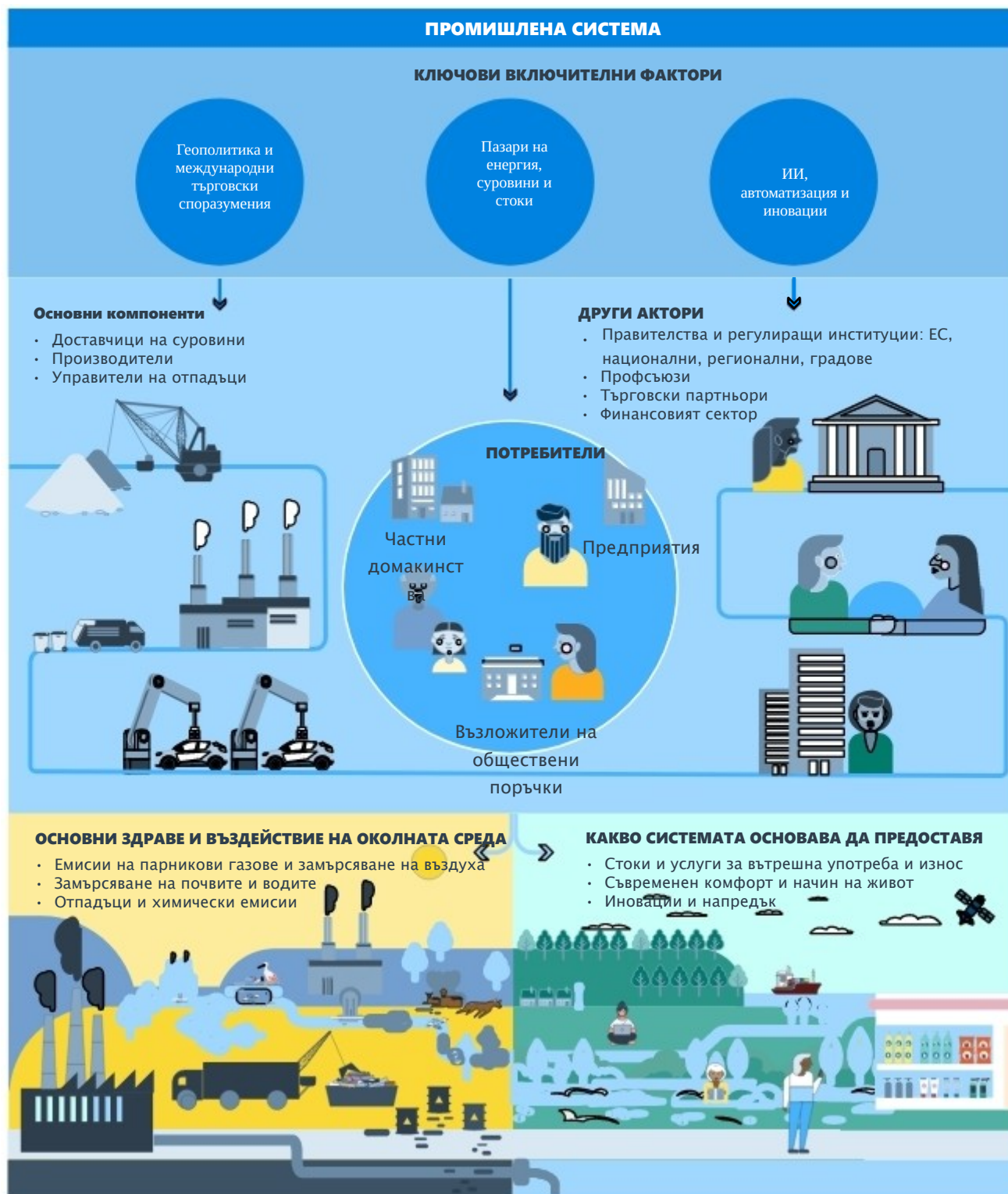
50 ЕК, 2025 г., „Намаляване на емисиите от въздухоплаването“ (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/transport-decarbonisation/reducing-emissions-aviation_en), посетен на 17 август 2025 г.

51 IPCC, 1999 г., Aviation and the Global Atmosphere, IPCC, Cambridge University Press, Обединено кралство (<https://archive.ipcc.ch/ipccreports/sres/aviation/index.php?idp=64>), посетен на 17 август 2025 г.

52 ЕК, 2024 г., „Нови правила за мониторинг, договорени за СТЕ на ЕС, включително емисии, различни от CO₂, от сектора на въздухоплаването — Европейска комисия“ (https://climate.ec.europa.eu/news-your-voice/news/new-monitoring-rules-agreed-eu-ets-including-non-co2-emissions-aviation-sector-2024-08-30_en), посетен на 17 август 2025 г.

5.3 Индустиална система

Фигура 5.6 Промислена система



Източник: ЕАОС, 2025 г.

5.3.1 Политики на ЕС на системно равнище

Ключовото законодателство, уреждащо натиска върху околната среда от промишлената система, включва [ДЕП 2.0](#) (преразгледана през 2024 г.), [Регламента за портала за емисиите от промишлеността](#), [Директивата за националните ангажименти за намаляване на емисиите](#) и Регламента [REACH](#) относно химикалите (предстои да бъде преразгледан в пакета за химическата промишленост, обявен от Европейската комисия през април 2025 г.). [СТЕ](#), изменена съгласно [пакета „Подготвени за цел 55“](#), ще играе решаваща роля за декарбонизацията на промишлената система.

[Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#) има за цел да се увеличи производството на чисти технологии в ЕС, докато [Законодателният акт за суровините от критично значение](#) има за цел да направи ЕС по-малко зависим от вноса на суровини от критично значение чрез насърчаване на вътрешните доставки както на първични, така и на вторични материали.

Съвсем наскоро Пактът [за чиста промишленост](#) определи цели за конкурентоспособността и декарбонизацията на ЕС, с акцент върху енергоемките отрасли и чистите технологии. Основните цели на споразумението са посочени в [каре 5.5](#).

Каре 5.5 Пакт за чиста промишленост (CID)

Решението [за изпълнение на Съвета](#), чието начало беше поставено в началото на 2025 г., има за цел да стимулира промишлената база на ЕС чрез съчетаване на декарбонизацията с възможностите за конкурентоспособност в рамките на една и съща политическа програма. Поради тази причина основният акцент на сделката е върху енергоемките отрасли и чистите технологии. Тя се състои от шест бизнес шофьори.

Първо, като се признава, че енергията на достъпни цени е един от стълбовете на промишлената конкурентоспособност на ЕС, беше приет [план за действие за достъпна енергия](#) с цел намаляване на сметките за енергия, ускоряване на внедряването на енергия от възобновяеми източници и завършване на енергийния съюз.

Що се отнася до чистите технологии, в споразумението се предлагат мерки за насърчаване на търсенето на декарбонизирани продукти, като се използват неценови изисквания за обществените поръчки — като например критерии за устойчивост — и доброволни схеми за етиктиране, като по този начин се създават водещи пазари за такива продукти. Финансирането на прехода към чиста енергия е друга цел на споразумението; тя има за цел да предостави приблизително 100 милиарда евро чрез Банката за декарбонизация на промишлеността, но също така да мобилизира частни инвестиции.

Кръговостта е от ключово значение за успеха на споразумението като средство за гарантиране на доставките в ЕС на материали от критично значение, намаляване на зависимостите и повишаване на конкурентоспособността чрез единен пазар за рециклируеми и вторични материали.

Споразумението има за цел да увеличи световния пазарен дял на ЕС за чисти технологии чрез разширяване на търговските споразумения и привличане на чуждестранни инвестиции в неговата чиста промишленост, а [механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите \(МКВЕГ\)](#) ще бъде преразгледан, за да отрази тези нови развития в политиката.

И накрая, споразумението ще подкрепи потенциала на чистата промишленост за насърчаване на висококвалифицирани работни места, без да се пренебрегват работниците в преход.

В рамките на Решението за изпълнение на Съвета се разработват секторни планове, които ще адаптират мерките към специфичните нужди на отделните сектори, като например [Плана за действие относно стоманата и металите](#). Този план има за цел да повиши конкурентоспособността на сектора, така че сигурността на ЕС да бъде гарантирана сега и в бъдеще. За да се подкрепи секторът на стоманата и металите, в плана се използват и инструментите, описани в Решението за изпълнение на Съвета, като например споразуменията

за закупуване на електроенергия, прегледа на механизма за корекция на въглеродните емисии на границите и мерките за кръговост.

5.3.2 Напредък и предизвикателства

Промишлеността е отговорна за 22 % от общите емисии на парникови газове през 2023 г. (6). Що се отнася до напредъка, емисиите на парникови газове от промишлеността са намалели с повече от 35 % от 2005 г. до 2023 г. Въпреки че намаленията през предходните десетилетия могат да се дължат на реструктурирането на европейската икономика, значителното намаляване на свързаните с процеса емисии и подобрената енергийна ефективност, значителните намаления от 2021 г. до 2023 г. бяха отчасти свързани с намаляване на промишленото производство ⁵³(53). Енергоемките отрасли бяха силно засегнати от пандемията от COVID-19, както и от скоковете в цените на енергията и загубата на достъп до природен газ, причинена от войната на Русия срещу Украйна; тези фактори са довели до спад от 10—15 % в равнищата на производство между 2021 г. и 2024 г. ⁵⁴(54).

Продължаващата декарбонизация на промишлената система ще изисква широкомащабна електрификация (даваща възможност за използване на енергия от възобновяеми източници), преминаване към водород за някои промишлени процеси и замяна на изкопаемите суровини с възобновяеми, например в химическата промишленост. Напредъкът в областта на промишлената електрификация обаче е в застой през последното десетилетие ⁵⁵(55). В Решението за изпълнение на Съвета се определят редица мерки в подкрепа на промишлеността в тази трансформация, като се създават ясни стимули за предприятията да се декарбонизират в рамките на Европа (вж. каре 5.5).

Енергоемките отрасли в ЕС са подложени на по-високи разходи за енергия в сравнение със световните конкуренти, което вреди на тяхната конкурентоспособност ⁵⁶(56). [Планът за действие за достъпна енергия има за цел да се намалят разходите за енергия в ЕС чрез ускоряване на електрификацията и прехода към чиста енергия, произведена в страната, завършване на вътрешния енергиен пазар с физически междусистемни връзки и мрежи и осигуряване на добре функциониращи пазари на газ.](#)

Историческите намаления на основните замърсители на въздуха от промишлеността са важна съпътстваща полза от мерките за декарбонизация, като например преминаване към повече възобновяеми енергийни източници и постепенно премахване на въглицата. Тъй като преходът в областта на климата и енергетиката продължава, могат да се очакват допълнителни съпътстващи ползи по отношение на намаляването на замърсителите на въздуха.

Същевременно са необходими нови и допълнителни мерки. Например мерките за кръговост предлагат широки и важни съпътстващи ползи и обещаващи полезни взаимодействия между екологичните цели, като декарбонизация, нулево замърсяване и ефективно използване на ресурсите, в сравнение с мерките за контрол на емисиите на парникови газове в края на жизнения цикъл.

Освен акцента върху намаляването на преките емисии на парникови газове от промишлеността, съществуват и възможности за намаляване на въздействието върху околната среда по цялата верига за създаване на стойност. Например в

53 ЕАОС, 2024 г., Trends and projections in Europe 2024 (Тенденции и прогнози в Европа за 2024 г.), Доклад на ЕАОС No 11/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/trends-and-projections-in-europe-2024>), посетен на 4 декември 2024 г.

54 Draghi, M., 2024 г., The future of European competitiveness Part A ?? A competitiveness strategy for Europe (Бъдещето на европейската конкурентоспособност, част А ?? Стратегия за конкурентоспособност за Европа), Европейска комисия (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en), посетен на 26 март 2025 г.

55 Eurelectric, 2024 г., Power Barometer 2024, Zeroing in on industrial electrification, energy security and decarbonisation (https://powerbarometer.eurelectric.org/wp-content/uploads/2024/10/Power-Barometer-2024_Full_report.pdf), посетен на 1 април 2025 г.

56 ЕК, 2025 г., „Clean Industrial Deal“, Европейска комисия (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/clean-industrial-deal_en), посетен на 16 април 2025 г.

стоманодобивната промишленост има нисковъглеродни технологии, които не разчитат на коксуващи се въглища. Те не само са намалили емисиите на CO₂, но и допринасят за намаляване на емисиите на метан, свързани с добива на въглища.

Метанът е мощен парников газ, но също така и прекурсор на приземния озон⁵⁷(57). Озонът е причина за респираторни заболявания и води до приблизително 70 000 случая на преждевременна смърт в ЕС годишно⁵⁸(58). По този начин плановите на ЕС за декарбонизация могат да осигурят важни съпътстващи ползи за намаляване на емисиите. Те включват превантивни ползи за здравето, за които е доказано, че компенсират обществените разходи, свързани с контрола на замърсяването.

Основно предизвикателство е да продължи разработването на всеобхватни мерки за декарбонизация за промишлеността, като същевременно се вземе предвид тяхното въздействие върху околната среда по цялата верига за създаване на стойност и се преодолеят възможните компромиси, свързани с области като потреблението на вода и влошаването на състоянието на екосистемите. Например производството на водород е много водоемко, а използването на биомаса като изходна суровина от химическата промишленост би могло да увеличи разликата между предлагането и търсенето на биомаса в Европа⁵⁹(59).

Също така плановите за ускоряване на минните операции и преработвателните предприятия за суровини от критично значение, които са необходими за технологиите за декарбонизация, могат да засилят компромисите между екосистемите и да изострят по-широките социално-политически рискове⁶⁰(60). От друга страна, стратегиите за намаляване на търсенето на такива материали досега са недостатъчно проучени и предлагат важни възможности⁶¹(61).

Емисиите от промишлеността на основни замърсители на въздуха леко са намалели от 2012 г. до 2021 г.⁶²(62) и като цяло е постигнат по-голям напредък в намаляването на емисиите във въздуха (вж. каре 5.6), отколкото емисиите във водата. Поради това са необходими повече усилия в тези области, тъй като разходите за здравеопазване и опазване на околната среда остават високи (62).

Не всички замърсители се наблюдават по подходящ начин и новите знания привличат вниманието към вредни замърсители като перфлуороалкилираните и полифлуороалкилираните съединения (PFAS). Освен това, въпреки че част от натиска от промишленото производство в рамките на ЕС е намалял, потреблението на стоки продължава да нараства. Тежестта на замърсяването, свързана с промишлената дейност, необходима за посрещане на увеличеното търсене на стоки в ЕС, все повече се делегира на трети държави, на които са

57 ЕАОС, 2025 г., Метан, изменение на климата и качество на въздуха в Европа: проучване на връзките, информационен документ на ЕАОС No 01/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/methane-climate-change-and-air-quality-in-europe-exploring-the-connections>), посетен на 26 февруари 2025 г.

58 ЕАОС, 2024 г., Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2024 г., EEA Briefing no. 21/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution-2024>), посетен на 22 януари 2025 г.

59 ЕАОС, 2023 г., The European biomass puzzle, EEA Report No 8/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-european-biomass-puzzle>), посетен на 15 юни 2025 г.

60 Correia, V., et al., 2024 г., 'Invisible Mining: Преодоляване на предизвикателствата, свързани със суровините в ЕС, чрез технологични иновации', Intereconomics 59(6), стр. 344—351 (DOI: 10.2478/ie-2024-0067).

61 Creutzig, F., et al., 2024 г., „Demand-side strategies key for mitigation material impacts of energy transitions“ („Стратегии от страната на търсенето, ключови за смекчаване на съществените въздействия на енергийния преход“), Nature Climate Change 14, параграф 6, стр. 561—572 (DOI: 10.1038/s41558-024-02016-z).

62 ЕАОС, 2025 г., The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe — 2024 update, EEA Briefing no. 24/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-cost-to-health-and-the/the-costs-to-health-and>), посетен на 15 април 2025 г.

възложени замърсяващи промишлени дейности (63,⁶³⁶⁴64) (вж. тематичния брифинг „Кръгово проектиране и устойчиво производство“).

Каре 5.6 Напредък в намаляването на външните разходи, свързани със замърсяването на въздуха в Европа

Промишлеността в Европа е постигнала значителен напредък в намаляването на въздействието си върху околната среда и климата. През последното десетилетие външните разходи, свързани със замърсяването на въздуха от промишлеността, намаляха с почти 35 %, въпреки че донякъде се възстановиха след спад през 2020 г., дължащ се на по-ниската икономическа активност в Европа по време на пандемията от COVID-19. Почти 80 % от намалението на общите външни разходи през последното десетилетие е в енергийния сектор (топлинни централи, произвеждащи електроенергия и топлинна енергия). Това се дължи на успешното прилагане на най-добрите налични техники в сектора и на преминаването към по-малко замърсяващи и по-малко въглеродно интензивни горива, задвижвани от политиките в областта на околната среда и климата (62).

Например между 2004 г. и 2022 г. емисиите на SO₂ от големи горивни инсталации са намалели значително в ЕС. Това намаление се дължи на по-строгите разпоредби и преминаването към по-чисти горива. Всички държави членки успешно намалиха своите емисии на SO₂ между 2004 г. и 2022 г. чрез подобрени технологии за намаляване на емисиите и замяна на въглицата с природен газ и възобновяеми енергийни източници, като единният пазар осигури еднакви условия на конкуренция. Това доказва ефективността на политиките на ЕС в тази област — а именно [Директивата за големите горивни инсталации](#), заменена през 2010 г. с [Директивата за емисиите от промишлеността](#). През 2004 г. относителните резултати на държавите варираха значително, но днес всички държави се представят на много сходни равнища, включително държавите членки, които се присъединиха към ЕС през 2004 г., 2007 г. и 2013 г. (23).

Налице е все по-голям акцент от страна на промишлеността върху добива и доставката на метални руди и минерали, които са от съществено значение за различните производствени процеси. Това включва материали, необходими за технологии, които са част от процеса на декарбонизация в енергоемките отрасли, като например промишлени термопомпи и пряко редуцирано водородно желязо — процес на производство на стомана, при който богатите на въглерод входящи материали се заменят с водород ⁶⁵(65).

Междувременно търсенето на материали с високи емисии в ЕС остава относително стабилно и подчертава зависимостта, свързана с изкопаемите горива, и начина, по който тя се утвърждава в множество промишлени сектори като химическата промишленост, пластмасата, стоманата, цимента, минното дело и текстила (вж. каре 5.7). Секторът на химическото производство, който произвежда широк спектър от химикали, е тясно интегриран със сектора на изкопаемите горива; нефтохимическите продукти се използват както като изходна суровина, така и като източник на енергия за производството. Зависимостта на ЕС от химикали и продукти надолу по веригата, като

63 Draghi, M., 2024 г., The future of European competitiveness Part B ?? In-depth analysis and recommendations (Бъдещето на европейската конкурентоспособност, част Б ?? Задълбочен анализ и препоръки), Европейска комисия (https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en), посетен на 26 март 2025 г.

64 ETC/ATNI, 2019 г., Emissions outsourcing in the EU, Eionet Report No ETC/ATNI Report 7/2019, European Topic Centre on Air pollution, transport, noise and industrial pollution (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-atni/products/etc-atni-reports/etc-atni-report-7-2019-emissions-outsourcing-in-the-eu-a-review-of-potential-effects-on-industrial-pollution>), посетен на 14 август 2025 г.

65 JRC, et al., 2023 г., Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU — A foresight study (Анализ на веригата на доставки и прогноза за търсенето на материали в стратегическите технологии и сектори в ЕС — прогнозно проучване), JRC Science for Policy Report No JRC132889, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132889>), посетен на 16 юни 2025 г.

пластмаси и торове, увеличава зависимостта му от изкопаеми горива (24), като по този начин засилва зависимостта.

В Европа средното годишно потребление на пластмаса от крайните потребители е около 105 килограма (kg) на човек — много по-високо от средното за света (66). Освен че замърсява околната среда, производството на пластмаси допринася за изменението на климата: годишните емисии, свързани с веригата за създаване на стойност в сектора на пластмасите в ЕС, възлизат на 193 милиона тона CO₂ еквивалент през 2022 г. (повече от годишните емисии на Белгия), като 85 % от емисиите се отделят по време на производството на пластмаси и превръщането им в продукти ⁶⁶(66).

В ЕС се е развил отрицателен търговски баланс по отношение на стоманата (67). Това предполага, че производството извън ЕС задоволява все по-голям дял от търсенето на стомана в ЕС, отколкото производството в рамките на ЕС — с вероятно отрицателно въздействие върху глобалния отпечатък на ЕС върху околната среда. Това развитие направи промишлеността по-уязвима по отношение на смущенията във веригата на доставки и развитието на световния пазар, но имаше полза от засилването на акцента върху стратегическата автономност на Европа. Смущенията във веригата на доставки в ЕС, дължащи се на период на геополитическа нестабилност, особено с оглед на зависимостта от вноса, поставиха нов акцент върху вътрешното производство на технологии и суровини от критично значение. Този акцент обаче потенциално излага на риск природните ресурси и екосистемите на ЕС в бъдеще ⁶⁷(67).

Повече информация за [промишлената система на Европа може да бъде намерена тук](#) и в раздели 3.1.4, 3.2.4 и 3.3.4 относно водачите и натиска.

Каре 5.7 Акцент върху текстилната система

Текстилната система е силно глобализирана, като Европа е значителен вносител и износител. През 2023 г. секторът на текстила и облеклото в ЕС имаше оборот от 170 милиарда евро и в него работеха около 1,3 милиона души в 197 000 дружества ⁶⁸(68). Почти 13 милиона работници в еквивалент на пълно работно време са били наети в световен мащаб във веригата на доставки, за да произвеждат количеството облекло, текстил и обувки, консумирани в ЕС-27 през 2022 г. ⁶⁹(69).

В момент, когато онлайн пазаруването, социалните медии и инфлуенсърите се разрастват и преобладават бързооборотните бизнес стратегии, потреблението в ЕС на облекло, обувки и домакински текстил достигна рекордно високо равнище от средно 19 kg, консумирани на човек годишно през 2022 г. — сравнимо с това, което може да се побере в голям куфар. От 19 kg, 8 kg са дрехи, 4 kg обувки и 7 kg домакински текстил ⁷⁰(70).

Междувременно сред всички видове стоки потреблението на текстил в Европа през 2022 г. е причинило петия най-висок натиск по веригата за създаване на стойност върху земеползването и използването на първични суровини, четвъртото най-високо потребление на вода и шестото най-високо равнище на емисии на парникови газове. Около две трети от общото въздействие на текстилните изделия върху изменението на климата се проявява на етапа на производство. Веригата за създаване на стойност в текстилния сектор

66 ЕАОС, 2025 г., „Circularity Metrics Lab — Plastics“ (<https://www.eea.europa.eu/en/circularity/sectoral-modules/plastics>).

67 ESABCC, 2024 г., Towards EU climate neutrality: напредък, пропуски и възможности в политиката (<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities>), посетен на 9 декември 2024 г.

68 EURATEX, 2024 г., Facts & Key Figures 2024 of the European Textile and Clothing Industry (<https://euratex.eu/wp-content/uploads/EURATEX-Facts-Key-Figures-2024.pdf>), посетен на 29 август 2024 г.

69 ЕАОС, 2022 г., Textiles and the Environment — The role of design in Europe's circular economy, ETC/CE Report No 2/2022, Служба за публикации на Европейския съюз (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-ce/products/etc-ce-products/etc-ce-report-2-2022-textiles-and-the-environment-the-role-of-design-in-europes-circular-economy>), 20 септември 2024 г.

70 ЕАОС, 2025 г., Circularity of the EU textiles value chain in numbers, EEA Briefing no. 03/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/circularity-of-the-eu-textiles-value-chain-numbers?activeTab=4a75727f-4f3c-4b71-bbce-9a2481c20210>), посетен на 3 април 2025 г.

допринася и за други видове натиск върху околната среда, които не са анализирани подробно тук. Те включват замърсяване на въздуха, употреба и замърсяване с химикали, замърсяване с пластмасови микрочастици от производството, употребата и прането на текстилни изделия, както и натиск от преработката на текстилни изделия като отпадъци, след като бъдат изхвърлени (70).

Цифровите технологии могат потенциално да намалят натиска върху околната среда и климата от текстилните изделия чрез подобряване на ефективността в сектора. Те обаче също така рискуват да допринесат за увеличаване на производството и потреблението, например чрез социалните медии или онлайн платформите (70).

През 2022 г. държавите — членки на ЕС, са генерирали около 6,94 милиона тона текстилни отпадъци, което възлиза на 16 kg на човек. Общото количество образувани текстилни отпадъци остава относително стабилно от 2016 г. насам. Средният процент на улавяне на текстилни отпадъци в ЕС — показател за ефективността на системите за разделно събиране — бавно се увеличава. През 2022 г. процентът на улавяне е бил малко под 15 %. Това означава, че 85 % от всички текстилни отпадъци от домакинствата не се събират разделно, а вместо това се превръщат в смесени битови отпадъци, от които не могат да се използват повторно или рециклират. Освен това приблизително 4—9 % от всички текстилни продукти, пуснати на пазара в Европа, се унищожават преди употреба ⁷¹(71).

Износът на употребявани текстилни изделия почти се е утроил от 2000 г. насам, достигайки 1,37 милиона тона през 2023 г. ⁷²(72). Основните получатели на използвани текстилни изделия от Европа са Африка и Азия. Внесените употребявани текстилни изделия в Африка се използват предимно за повторна употреба на местно равнище. Това, което не е годно за повторна употреба, най-често се озовава в открити депа за отпадъци и неофициални потоци от отпадъци. Повечето използвани текстилни изделия в Азия се сортират, преработват и най-често се рециклират или реекспортират за рециклиране в други азиатски страни или за повторна употреба в Африка. Текстил, който не може да бъде рециклиран или реекспортиран, вероятно ще попадне в депа за отпадъци (72).

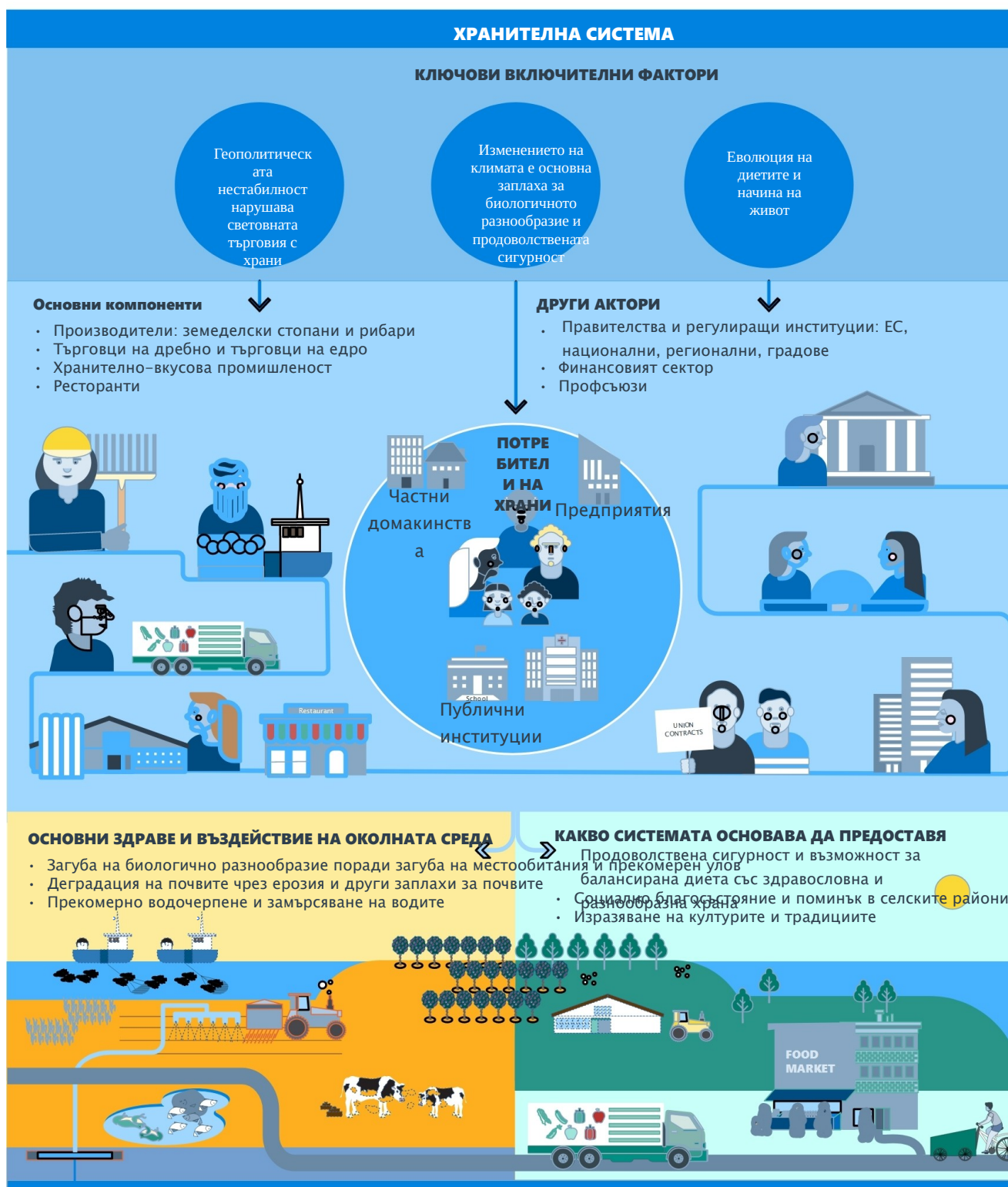
Кръговостта и устойчивостта на текстилните изделия в ЕС са засегнати от конкретни политики, свързани с изпълнението на [стратегията на ЕС за устойчиви и кръгови текстилни изделия](#). Те включват [Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти](#) (РЕУП), с който се въвежда задължителното разработване на цифрови продуктови паспорти, които предоставят информация за даден продукт на всички участници по цялата му верига за създаване на стойност (от опростена версия през 2027 г. до пълна кръгова версия през 2033 г.). Тя включва и неотдавнашното [преразглеждане на Рамковата директива за отпадъците](#), в която се определят нови правила относно отпадъчните текстилни изделия. Необходима е системна промяна в текстилната система, за да може стратегията на ЕС за текстилните изделия да успее да премине към по-високо качество, по-продължителна употреба, повторна употреба, ремонт и рециклиране.

71 ЕАОС, 2024 г., Management of used and waste textiles in Europe's circular economy (Управление на използваните и отпадъчните текстилни изделия в кръговата икономика на Европа), Служба за публикации, Люксембург (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/969503>), посетен на 20 септември 2024 г.

72 ЕАОС, 2023 г., EU exports of used textiles, EEA Briefing no. 01/2023 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/eu-exports-of-used-textiles>), посетен на 15 август 2025 г.

5.4 Хранителна система

Фигура 5.7 Хранителна система



Източник: ЕАОС, 2025 г.

5.4.1 Политики на ЕС на системно равнище

Общата селскостопанска политика (ОСП), общата политика в областта на рибарството (ОПОР) и

в стратегическите насоки за аквакултурата в ЕС се определят насоки за секторите на селското стопанство, рибарството и аквакултурите. Те също така имат за цел да допринесат за постигането на целите на стратегията „От фермата до трапезата“. С Европейския зелен пакт бяха въведени нови инициативи, като например [планът за действие за биологичното производство в ЕС](#), за да се увеличи търсенето и предлагането на биологични продукти.

Междувременно [Кодексът за поведение на ЕС за отговорни стопански и търговски практики в областта на храните](#) е един от резултатите от инициативата „От фермата до трапезата“ и в него се определят действията, които участниците „между стопанството и трапезата“ — като преработватели на храни, оператори на услуги в областта на храните и търговци на дребно — могат да приемат доброволно, за да подобрят своите устойчиви резултати. Европейският [механизъм за готовност и реакция при кризи в областта на продоволствената сигурност](#) (EFSCM) също беше създаден в рамките на F2F като част от плана за действие при извънредни ситуации за гарантиране на доставките на храни и продоволствената сигурност по време на криза.

Влияние върху продоволствената система оказват и други ориентирани към околната среда и климата

стратегии и политики, включително, наред с другото:

- План за действие за кръговата икономика (предотвратяване на образуването на отпадъци, рециклиране на хранителни вещества, етикетиране на продуктите);
- Рамкова директива за отпадъците (предотвратяване на образуването на отпадъци);
- План за действие за нулево замърсяване (намаляване на пестицидите);
- Европейски законодателен акт за климата и пакет от политики „Подготвени за цел 55“ (декарбонизация на селското стопанство);
- Стратегия за биологичното разнообразие за 2030 г. (опазване на биологичното разнообразие);
- Регламент за възстановяване на природата (NRR) (опазване и възстановяване на природата);
- Регламент относно продуктите, несвързани с обезлесяване (опазване на горите в световен мащаб); и
- Закон за мониторинг на почвите (опазване и възстановяване на почвите).

Публикувана през февруари 2025 г., [визията за селското стопанство и храните](#) има за цел да изгради привлекателна, конкурентоспособна, ориентирана към бъдещето и справедлива система на хранително-вкусовата промишленост за 2040 г. ⁷³(73) (вж. каре 5.10). През май 2025 г. тя беше последвана от първи пакет от мерки, които започнаха да отговарят на целите за опростяване, обявени във визията ⁷⁴(74).

73 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Визия за селското стопанство и храните: Съвместно изграждане на привлекателен селскостопански и хранително-вкусов сектор за бъдещите поколения (COM(2025) 75 final) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0075>), посетен на 18 юни 2025 г.

74 ЕК, 2025 г., „Комисията опростява общата селскостопанска политика с цел подпомагане на земеделските стопани и повишаване на конкурентоспособността“ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1205), посетен на 25 май 2025 г.

5.4.2 Напредък и предизвикателства

Продоволствените системи са вградени в природата, тъй като храната се осигурява от сухоземните, сладководните и морските екосистеми ⁷⁵(75). Системите на хранително-вкусовата промишленост разчитат на основни природни процеси като опрашване ⁷⁶(76) и формиране на почвата ⁷⁷(77), докато рибарството зависи от здравите водни екосистеми ⁷⁸(78). Биологичното разнообразие подкрепя устойчивостта на селското стопанство и продоволствената сигурност в отговор на променящия се климат. Настоящите равнища на продоволствена самодостатъчност в ЕС като цяло са високи ⁷⁹(79), въпреки че съществуват някои зависимости, например вносът на фуражи ⁸⁰(80).

Поради влошаването на състоянието на природата в Европа обаче капацитетът на екосистемите за подпомагане на селското стопанство е намалял ⁸¹(81). Здравето на земеделските почви се влошава поради прекомерното използване на химически суровини, монокултурите, недостатъчното попълване на органичните вещества и неустойчивите практики за управление на почвите ⁸²(82). Загубата на биологично разнообразие отслабва устойчивостта на екосистемите и може потенциално да има катастрофални последици за производството на храни (83, ⁸³⁸⁴84).

Хранителните системи са основен двигател на екологичното превишаване, а използването на природните ресурси в Европа понастоящем е 1,5 пъти по-високо от биокапацитета. Само потреблението на храни представлява почти една трета от общото потребление на природни ресурси в Европа, което подчертава спешната необходимост от системна промяна ⁸⁵(85).

Оценките на отпечатъка върху околната среда на продоволствените системи постоянно сочат отрицателни въздействия върху биологичното разнообразие и климата, свързани с първичното производство на храни — особено при производството на продукти от животински произход, по-специално месо (85). Продуктите от животински произход са категорията храни с най-голямо

-
- 75 McElwee, P. D., et al., 2024 г., IPBES Nexus Assessment: Резюме за създателите на политики, Zenodo (<https://zenodo.org/records/13850290>), посетен на 3 февруари 2025 г.
- 76 ЕАОС, 2025 г., Защита и възстановяване на дивите опрашители в Европа и техните местообитания, Информационен документ на ЕАОС No 06/2025 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/protecting-and-restoring-europes-wild-pollinators-and-their-habitats>), посетен на 19 август 2025 г.
- 77 ЕАОС, 2024 г., Solutions for recovery Europe's agricultural ecosystems, EEA Briefing no. 13/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/solutions-for-restoring-europes-agricultural-ecosystems>), посетен на 10 декември 2024 г.
- 78 ЕАОС, 2024 г., Здравословни морета, процъфтяващ риболов: преход към екологично устойчив сектор, информационен документ на ЕАОС No 10/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/healthy-seas-thriving-fisheries>), посетен на 27 август 2024 г.
- 79 ЕК, 2023 г., „Състояние на продоволствената сигурност в ЕС“ (<https://webgate.ec.europa.eu/circabc-ewpp/d/workspace/SpacesStore/2485b5b6-0626-49c7-86b4-72f171dee57c/download>), посетен на 16 декември 2024 г.
- 80 ЕК, 2021 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие при извънредни ситуации за гарантиране на доставките на храни и продоволствената сигурност по време на криза (COM(2021) 689 final).
- 81 JRC, et al., 2020 г., Mapping and assessment of ecosystems and their services: (Картографиране и оценка на екосистемите и техните услуги: Оценка на екосистемата на ЕС, No 120383, Служба за публикации, Люксембург (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC120383>), посетен на 4 март 2025 г.
- 82 JRC и ЕАОС, 2024 г., The state of soils in Europe — Fully evidenced, spatially organised assessment of the pressures driving soil degradation, JRC-EEA Joint Report No JRC137600, JRC and EEA (<https://data.europa.eu/doi/10.2760/7007291>), посетен на 16 януари 2025 г.
- 83 Hallmann, C. A., et al., 2017 г., 'Над 75 % спад в продължение на 27 години на общата биомаса на летящите насекоми в защитените зони', PLOS ONE 12(10) (DOI: 10.1371/journal.pone.0185809).
- 84 Sánchez-Bayo, F. and Wyckhuys, K. A. G., 2019 г., 'Worldwide decline of the entomofauna: a review of its drivers', Biological Conservation 232, стр. 8—27 (DOI: 10.1016/j.biocon.2019.01.020).
- 85 ETC BE, 2025 г., „Работен документ на ETC BE: Системи на хранително-вкусовата промишленост, допринасящи за постигането на целите в областта на биологичното разнообразие“, порталът Eionet (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-be/products/etc-be-products/etc-be-working-paper-agri-food-systems-contributing-to-biodiversity-objectives>), посетен на 14 август 2025 г.

въздействие, което води до значително земеползване, емисии на парникови газове и загуба на биологично разнообразие.

В същото време са необходими екстензивни системи за отглеждане на добитък на тревна основа, за да се поддържат полуестествени местообитания, докато смесеното животновъдство и отглеждане на култури може да затвори циклите на хранителните вещества (затворен цикъл на хранителните вещества описва среда, в която рециклирането на хранителни вещества от почвата към растенията и обратно към почвата е високо, а резултатите са ниски) и продължаващият им спад допринася за загубата на биологично разнообразие (77).

Устойчивото земеделие — например под формата на агроекологични и биологични системи — е ключов подход за постигане на устойчивост (77). Площта, използвана за биологично земеделие в ЕС, се е увеличила ⁸⁶(86) от 5,9 % на 10,5 % между 2012 г. и 2022 г. (87,⁸⁷⁸⁸88), въпреки че съществуват значителни различия между отделните държави (вж. [профилите на държавите в областта на околната среда в Европа през 2025 г.](#)).

Положителен пример за действия за биологичното разнообразие е ръководената от гражданите инициатива на Бавария за защита на опрашители чрез биологично земеделие, която е описана в каре 5.8. Други положителни примери включват иновативни схеми на селскостопанската политика в подкрепа на биологичното разнообразие в националните стратегии по ОСП, представени в каре 5.9.

Каре 5.8 Референдум „Спасете пчелите!“: укрепване на опазването на природата в Бавария, Германия

През февруари 2019 г. в Бавария се проведе публичен референдум относно инициативата „Да спасим пчелите!“, която е от ключово значение за опазването на природата в региона. Възпламенено от тревожното [проучване „Крефелд“](#), в което се установява 75 % спад на летящата биомаса от насекоми през последните десетилетия в природните резервати в Северен Рейн-Вестфалия, движението отразява нарастващата загриженост относно загубата на биологично разнообразие, унищожаването на местообитанията и продоволствената сигурност.

Над 1,7 милиона баварци (18,3% от избирателите с право на глас) подписаха петицията, надхвърляйки прага на референдума. Подкрепата обхващаше селските и градските райони, което е сигнал за широко търсене на по-добро опазване на околната среда.

Инициативата имаше за цел да укрепи [Баварския закон за опазване на природата](#) чрез мерки, включващи общодържавна мрежа от взаимосвързани местообитания; запазване на живите плетове, дърветата и малките водни обекти в земеделските земи; зелени ивици по протежение на потоци и канавки; разширяване на биологичното земеделие; управление на държавна земя без пестициди; и включване на опазването в образованието на земеделските стопани и горските стопани.

След успеха на петицията кръгла маса с участието на множество заинтересовани страни обедини поддръжници и опоненти, за да разработи съвместно законодателен пакет. На 17 юли 2019 г. парламентът на Бавария прие „Биологично разнообразие и природна красота в Бавария“ — обвързващ набор от мерки.

Изпълнението постигна значителен напредък, включително създаването на овощни градини; създаването на схеми за агроекология; разширяване на

86 ЕАОС, 2024 г., „Земеделска площ за биологично земеделие в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/agricultural-area-used-for-organic>), посетен на 14 януари 2025 г.

87 Евростат, 2022 г., Биологично производство на култури по култури (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/ORG_CROPPRO), посетен на 10 декември 2024 г., Евростат.

88 ЕАОС, 2023 г., 8-а програма за действие на Европейския съюз за околната среда — Мониторингов доклад за напредъка към постигането на целите на 8-ата ПДОС за 2023 г., Доклад на ЕАОС No 11/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/european-union-8th-environment-action-programme>), посетен на 6 февруари 2024 г.

цъфтящите площи и тревните съобщества; подобрени субсидии за устойчива паша; и намалена употреба на хербициди на държавна земя. През ноември 2022 г. Бавария постигна целта си за опазване на 10 % от публичните гори като естествени гори, като добави три нови резервата. Целта за създаване на мрежа от биотопи в 10 % от откритите площи е на път да бъде завършена.

Този случай показва колко добре информирани граждански действия могат да катализират значителна промяна в политиката. В него също така се подчертава ролята на интервенциите, насочени към производството — особено в селското стопанство — за постигането на трайни ползи за биологичното разнообразие.

Вж. [профила на Германия](#) за информация относно националните действия за повишаване на устойчивостта на продоволствената система.

Каре 5.9 Иновативни мерки на селскостопанската политика в подкрепа на биологичното разнообразие в стратегическите планове по ОСП

В целия ЕС стратегическите планове по ОСП включват целенасочени интервенции за подпомагане на биологичното разнообразие наред със селскостопанското производство. Няколко държави членки въведоха иновативни схеми, които насърчават доброволните ангажименти в областта на околната среда, като използват основани на резултатите стимули и адаптирани към местните условия подходи, които често осигуряват по-широки ползи за климата и екосистемите. Четири примера от Испания, Франция, Германия и Полша илюстрират това многообразие.

В Испания автономна област Навара стартира агроекологична мярка, която подпомага растителното разнообразие в пасищата. Земеделските стопани се ангажират да поддържат високи или много високи равнища на разнообразие на видовете в продължение на пет години, като плащанията са обвързани с резултатите. Задължителен консултативен компонент осигурява обучение и съобразени с конкретните нужди планове за дейността. Заедно с това тя свързва финансовата подкрепа с измерими екологични резултати и дава възможност на земеделските стопани да разполагат със знания и инструменти за планиране.

Във Франция агроекологична подмярка насърчава богати на видове постоянно затревени площи. Земеделските стопани трябва да поддържат минимален брой индикаторни видове, да осигуряват непрекъсната почвена покривка и да избягват торовете и пестицидите. Регионалните оператори извършват агроекологични оценки с участието на местни експерти и органи в областта на биологичното разнообразие, за да адаптират действията към специфичните за обекта условия, като повишават ангажираността и екологичното значение.

В Германия финансираните по линия на ОСП мерки стимулират възстановяването на влажните зони в торфищата с оглед на ползите за биологичното разнообразие и климата. Земеделските стопани възстановяват влажните зони за екстензивна паша или палудикултура. Схемата може да се комбинира с плащания по екосхеми и интервенции за сътрудничество, които дават възможност за координирано възстановяване на ландшафта, подобрена хидрология и разнообразие на местообитанията.

В Полша агроекологичните схеми насърчават екстензивното управление на пасищата в съответствие с традиционните системи за земеползване. Изискванията варират в зависимост от обекта, включително ограниченията за паша и косене. Защитените зони по „Натура 2000“ следват официални планове, докато други зони получават експертни оценки и адаптирани стратегии за управление, за да постигнат целите за опазване.

Тези примери показват как изпълнението на ОСП може да осигури подкрепа на местно равнище, ориентирана към биологичното разнообразие. Иновативните и гъвкави инструменти спомагат за привеждането на селското стопанство в съответствие с възстановяването на природата и дългосрочните цели за устойчивост (77).

Въпреки постигнатия напредък и текущите положителни инициативи намаляването на биологичното разнообразие не е спряно⁸⁹(89), водата продължава да е все по-оскъдна⁹⁰(90) и няма значително намаляване на емисиите на парникови газове⁹¹(91).

ОСП за периода 2023—2027 г. има за цел да повиши екологичната амбиция с въвеждането на нови елементи, като например изискванията държавите членки да разпределят 25 % от бюджета си за директни плащания за **екосхеми** и 35 % от бюджета си за **Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони** за мерки в областта на климата и околната среда и хуманното отношение към животните. ОСП за периода 2023—2027 г. също така увеличи амбицията на ЕС в областта на околната среда чрез укрепване на правилата за обвързаност с условия, което означава, че трябва да бъдат изпълнени по-строги условия за изплащането на средства. Тези правила обаче бяха изменени през 2024 г. и акцентът на ОСП беше пренасочен към доброволни мерки, като например екосхеми.

Екосхемите обхващат широк кръг от области за действие и подпомагат селскостопанските практики чрез различни ползи. Държавите членки могат да избират кои екосхеми да предлагат на земеделските стопани и да коригират тяхната структура. Към днешна дата има ограничена информация за равнищата на усвояване от страна на земеделските стопани и поради това все още не е възможно да се оценят общите ползи за околната среда от екосхемите. Редовното преразглеждане на националните планове обаче дава възможност за корекции въз основа на извлечените поуки. Това следва да даде възможност за насочване на политиките към най-полезните селскостопански практики, като се направи ясна връзка между ползите за околната среда и плащанията.

Европейската сметна палата призова Европейската комисия (ЕК) да насърчава обмена на добри практики за екосхеми, ключови практики и подходи за справяне с дългосрочните предизвикателства в областта на климата и околната среда и да оценява приноса на ОСП към целите на Европейския зелен пакт в областта на околната среда и климата (89). За да се постигнат целите на ЕС в областта на околната среда, от решаващо значение ще бъде да се намери правилният баланс между гъвкавостта за земеделските стопани и държавите членки и приоритизирането на най-ефективните мерки на политиката в подкрепа на устойчивите селскостопански системи.

Визията за селското стопанство и храните, въведена през март 2025 г., следва стратегическия диалог относно бъдещето на селското стопанство на ЕС и има за цел да установи по-добър диалог и хоризонтален подход към оформянето на селското стопанство на ЕС и да спомогне за установяването на този баланс.

89 ЕСП, 2024 г., Специален доклад 20/2024: Планове за общата селскостопанска политика (<http://www.eca.europa.eu/en/publications/sr-2024-20>), посетен на 4 декември 2024 г.

90 ЕСП, 2021 г., Устойчиво използване на водите в селското стопанство: Средствата по ОСП е по-вероятно да насърчават по-голямо, а не по-ефективно използване на водата, Специален доклад No 20/2021, Европейски съюз (https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_20/SR_CAP-and-water_EN.pdf), посетен на 26 март 2024 г.

91 ЕАОС, 2024 г., „Емисиите на парникови газове от селското стопанство в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/greenhouse-gas-emissions-from-agriculture>), посетен на 8 април 2025 г.

Каре 5.10 Акцент върху визията за селското стопанство и храните и стратегическия диалог за бъдещето на селското стопанство на ЕС

Визията [за селското стопанство и храните](#), въведена през март 2025 г., постави началото на нов начин на работа при изготвянето на политики с преминаване от подход „от горе надолу“ към процес с по-голямо участие. В съответствие с по-широката рамка на [Компаса за конкурентоспособността](#), който определя опростяването като един от „петте хоризонтални фактора за конкурентоспособност“, визията включва по-нататъшното опростяване на правилата на ОСП сред своите цели, с повече стимули и по-малко изисквания и условия за плащанията.

Акцентът е поставен върху икономически ефективното изпълнение. Амбицията е по-бързото и по-привлекателно прилагане на мерките и финансирането да бъде по-полезно от по-строгите разпоредби в областта на околната среда. Първият пакет от мерки, известен като пакет за опростяване на ОСП, беше обявен през май 2025 г., а други ще бъдат обявени по-късно през годината.

Визията и пакетът за опростяване на ОСП са продължение на [стратегическия диалог относно бъдещето на селското стопанство в ЕС](#), който се проведе през 2024 г., за да се преодолеят поляризираните възгледи за селското стопанство в ЕС и да се създаде пространство за обединяване на заинтересованите страни. Беше наблюдавано отблъскване след Регламента за възстановяване на природата, главно във връзка с потенциалното му икономическо въздействие върху селското стопанство.

Постижение е, че вече започна широк диалог на равнище ЕС относно необходимата трансформация на системата на хранително-вкусовата промишленост и беше постигнато споразумение между заинтересованите страни във връзка с неотложната необходимост от промяна. Широкият и открит диалог със заинтересованите страни може да спомогне за оформянето на бъдещите политики, които отговарят на тази необходимост. В същото време адаптирането на прилагането на националната политика въз основа на извлечените поуки също е възможно в този контекст и би могло да бъде от полза в краткосрочен план.

Тези промени са настъпили в момент, когато европейският селскостопански сектор е изправен пред предизвикателства и промени на фона на бързата екологична, климатична и обществена несигурност ⁹²(92). В структурно отношение много малки и средни стопанства или стопанства в райони или сектори с други структурни предизвикателства или природни ограничения се борят да останат икономически жизнеспособни. Икономическият натиск, включително колебанията на пазарните цени, нарастващите разходи за суровини и конкуренцията на световните пазари, изострят тези предизвикателства. Доходите на земеделските стопани са с около 40 % по-ниски от тези на другите работници ⁹³(93).

В същото време факторите, които обуславят изоставянето на селското стопанство и предизвикателствата пред приемствеността между поколенията — когато по-младите хора поемат стопанствата от пенсиониращите се земеделски стопани — са сложни и се нуждаят от съобразена с нуждите подкрепа от селскостопанската и други политики, като например социалната политика и политиката по заетостта ⁹⁴(94). Освен това господстващото положение на големите корпорации в системата на хранително-вкусовата промишленост доведе до дисбаланси на силите, които могат също така да окажат отрицателно въздействие върху по-малките производители и да ограничат избора на потребителите.

92 ЕК, 2024 г., Стратегически диалог относно бъдещето на селското стопанство в ЕС: Обща перспектива за селското стопанство и храните в Европа (https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf), посетен на 18 декември 2024 г.

93 ЕК, 2022 г., „Общата селскостопанска политика накратко“, Европейска комисия (https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_en), посетен на 16 септември 2022 г.

94 Coopmans, I., et al., 2021 г., „Understanding farm generational renewal and its influence factors in Europe“ („Разбиране на приемствеността между поколенията в земеделските стопанства и нейните влияещи фактори в Европа“), Journal of Rural Studies 86, стр. 398—409, (DOI: 10.1016/j.jrurstud.2021.06.023).

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

Визията има за цел да промени този контекст, като увеличи привлекателността и достъпността на сектора за младите земеделски стопани. И все пак, за да може този вид развитие да окаже наистина въздействие, ще е необходима значителна подкрепа, за да се помогне на заинтересованите да получат достъп до собствеността върху земята и финансовия капацитет. Ще е необходима и подкрепа за развитието на умения и достъпа до новите технологии, които вече са на разположение за по-устойчиво и конкурентоспособно селско стопанство.

Промените в цялостния геополитически и икономически контекст в световен мащаб допълнително усложниха усилията за реформиране на продоволствената система на ЕС, като дебатът за продоволствената независимост и стратегическата автономност се отвори след руското нашествие в Украйна. Тези развития разкриха зависимостта на ЕС от вносни селскостопански суровини като енергия, фуражи за селскостопански животни и торове ⁹⁵(95), което породило опасения относно рисковете, свързани с доставките ⁹⁶(96).

Европа е както основен износител, така и вносител на хранителни продукти. Търговията в рамките на ЕС доминира, но регионът също така внася значителни количества морски дарове, тропически плодове, кафе, чай, какао, соя и богати на протеини фуражи за добитък в ЕС ⁹⁷(97). Европа възлага над 21 % от своето въздействие върху околната среда, свързано с храните, на други региони чрез международната търговия (85). Глобализацията, макар и да играе важна роля за поддържането на продоволствената сигурност, увеличи зависимостите и обема на търговията. Това от своя страна се отрази на достъпността на стоките и изложи ЕС на нестабилност на пазара ⁹⁸(98).

В областта на рибарството ОПОР има за цел да възстанови и поддържа рибните запаси над равнищата, позволяващи максимален устойчив улов, а именно най-големия дългосрочен среден улов или улов, който може да бъде уловен от запас или комплекс от запаси при преобладаващите екологични и екологични условия ⁹⁹(99). Основните разпоредби в рамките на ОПОР и преразгледаното правило за мониторинг и съответствие — със законодателството в областта на околната среда и разпределението на квотите въз основа на прозрачни и обективни критерии, включително екологични и социални — са предназначени за смекчаване на вредите за околната среда. Рибарството би оказало много по-малко въздействие върху околната среда, ако тези основни разпоредби и правила на ОПОР се спазват по-последователно.

Въпреки успеха в някои води на ЕС за намаляване на прекомерния улов на някои запаси, вредните практики и неустойчивите равнища на риболов продължават да съществуват. Съществуват пропуски в прилагането, като например непоследователното прилагане на задължението за риболов — правило, което предвижда, че целият улов на рибни видове, регулиран чрез ограничения на улова или минимален размер, следва да се разтоварва на сушата и да се приспада от квотата на рибарите, а не да се изхвърля в морето — или слабото прилагане на защитата на морската среда. Тези пропуски възпрепятстваха напредъка, като продължиха неустойчивите практики и подкопаха устойчивостта на морската среда. Тези проблеми допринасят за неуспеха на ЕС да постигне целта на ОПОР за експлоатация на всички запаси само до максимален устойчив улов.

През 2023 г. беше установено, че само 28 % от оценените запаси са обект на устойчив риболов и са в добро биологично състояние, с ясни регионални различия. Тези условия са изпълнени от 41 % от запасите в североизточната част на Атлантическия океан и Балтийско море в сравнение с 9 % в Средиземно море и Черно море ¹⁰⁰(100). Текущата оценка на ОПОР представлява възможност за засилване на спазването, подобряване на интегрирането на данните и привеждане на управлението на рибарството в

95 Fertilizers Europe, 2024 г., „Тъй като Русия преминава от износ на газ към торове, е време ЕС да действа“, Euractiv (<https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/opinion/as-russia-shifts-from-gas-exports-to-fertilizers-it-is-time-for-the-eu-to-act/>), посетен на 26 януари 2025 г.

96 ЕАОС, 2022 г., Rethinking agriculture, EEA Briefing no. 25/2021 (<https://www.eea.europa.eu/publications/rethinking-agriculture>), посетен на 1 декември 2022 г.

97 Евростат, 2022 г., „Extra-EU trade in agricultural goods“, Eurostat Statistics Explained (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Extra-EU_trade_in_agricultural_goods), посетен на 14 март 2023 г.

98 Severini, S., et al., 2023 г., Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain, No JRC135290 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135290>), посетен на 10 декември 2024 г.

99 ЕАОС, „maximum sustainable yield“, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/help/glossary/eea-glossary/maximum-sustainable-yield>), посетен на 15 август 2025 г.

100 ЕАОС, 2024 г., „status of marine fish and shellfish stocks in European seas“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/status-of-marine-fish-and>), посетен на 30 април 2025 г.

съответствие с адаптирането към изменението на климата. За да се обърне тенденцията на влошаване на състоянието на морските екосистеми в Европа, от съществено значение е настоящата ОПОР да се прилага изцяло и стриктно.

Общото биологично производство на аквакултури в ЕС се оценява на 73 570 тона през 2020 г., което представлява 6,7 % от цялото производство на аквакултури в ЕС. Това е с 60 % по-високо, отколкото през 2015 г., а Ирландия е основната държава производител ¹⁰¹(101). Биологичните аквакултури в Европа отбелязват значителен растеж и признание, дължащи се най-вече на нарастващото потребителско търсене на устойчиви възможности за морски храни, макар и с големи различия между държавите членки ¹⁰²(102). Въпреки че целите на Европейския зелен пакт и инициативата „От фермата до трапезата“ са ясни, [Консултативният съвет по аквакултурите](#), който предоставя консултации на ЕК и държавите членки относно производството на аквакултури в ЕС, счита, че все още съществуват редица значителни регулаторни пречки, възпрепятстващи растежа на сектора на биологичните аквакултури.

Морските храни са една от най-търгуваните в световен мащаб хранителни стоки, обусловена до голяма степен от глобализацията и географското несъответствие между производството — например аквакултурите в Азия — и търсенето — предимно в Европа, Северна Америка и Азия ¹⁰³(103). Устойчивостта се превръща във все по-важен фактор в световната верига за доставки на морски храни, но усилията за нейното подобряване често остават съсредоточени върху производството. Тъй като моделите на потребление играят решаваща роля за формирането на устойчивостта, потребителските нации следва да поемат отговорност за това, което консумират, а не само за това, което произвеждат, и да гарантират, че цялата верига за създаване на стойност в областта на морските храни е устойчива за всеки продукт (103). Неефективността, като например лошата проследимост и излишната двупосочна търговия — когато държавите внасят и изнасят едни и същи видове стоки — подчертава спешната необходимост от подобряване на управлението на световната търговия с морски храни, за да се постигнат целите за устойчивост и да се даде възможност на потребителите да правят информиран избор ¹⁰⁴(104).

Моделите на потребление имат огромни последици за околната среда. Помесната диета изисква повече ресурси (земя, вода, енергия) от растителната диета, като по този начин засяга повече площ на местообитанието. В ЕС се наблюдават по-високи нива на консумация на калории (с 19 %), протеини (с 25 %) и прием на мазнини (със 75 %) в сравнение със средната стойност за света ¹⁰⁵(105). По-специално равнищата на потребление на животински мазнини и мляко в ЕС са съответно четири и два и половина пъти по-високи в сравнение със средната стойност в световен мащаб, като количеството на предлагането на глава от населението (в килограми на глава от населението годишно) се е увеличило с 13 % между 2010 г. и 2022 г. в ЕС (105).

Поради това съществува неотложна необходимост от по-устойчиви модели на хранене в Европа. Променящите се модели на потребление, дори частичното преминаване от животински протеини към устойчиво отглеждани растителни протеини, биха намалили потреблението на вода в селското стопанство и зависимостта от вносни фуражи (30,77). С цел намаляване на въглеродния отпечатък на хранителния сектор Дания е предприела действия за насърчаване

101 EUMOFA и EUMOFA, 2024 г., The EU fish market: Издание от 2024 г. (<https://data.europa.eu/doi/10.2771/9420236>), посетен на 21 януари 2025 г.

102 Евростат, 2024 г., „Биологично производство на продукти от аквакултури“ (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/org_aqtspec/default/table?lang=en), посетен на 30 януари 2025 г.

103 Guillén, J., et al., 2019 г., „Global seafood consumption footprint“, Ambio 48(2), стр. 111—122 (DOI: 10.1007/s13280-018-1060-9).

104 Blinow, K. M., et al., 2024 г., „Disparities between sustainability of country-level seafood production and consumption“ (Несъответствия между устойчивостта на производството и потреблението на морски храни на национално равнище), PLOS ONE 19(12) (DOI: 10.1371/journal.pone.0313823).

105 FAOSTAT, 2023 г., „Food Balances“, Организация на ООН за прехрана и земеделие (<https://www.fao.org/faostat/en/#data/FBS>), посетен на 21 септември 2023 г.

на храненето на растителна основа и за укрепване на сектора на храните на растителна основа (вж. каре 5.11).

Каре 5.11 Преосмисляне на храните чрез социални иновации: План за действие на Дания за растителни храни

Планът за действие на Дания за растителни храни, стартиран през октомври 2023 г., има за цел да пренасочи както производството, така и потреблението към алтернативи на растителна основа чрез съвместно създаване и доброволни действия. Земеделските стопани, изследователите, предприемачите, търговците на дребно и гражданското общество участват чрез консултативни съвети и съвместни проекти. Те насърчават решения, основани на експериментиране, доверие и споделена собственост.

До 2030 г. фонд в размер на 166 милиона евро предоставя безвъзмездни средства за иновации, умения и развитие на пазара с цел ускоряване на растежа в сектора на храните на растителна основа. Ранните кръгове подкрепиха повече от 70 проекта, включително център с нулеви отпадъци, протеини на базата на бобови растения и концепции за бързо хранене с менюта на растителна основа.

Планът включва и корекции на обществените поръчки за храни, интегриране на растителни теми в образованието и подкрепа за националните мрежи и партньорства. Растителните храни се представят като достъпен и привлекателен избор, който е в съответствие с екологичния преход.

От решаващо значение е, че в плана се признава, че промените оказват въздействие върху земеделските стопани и работниците в областта на храните, като се насърчават постепенни адаптации, съобразени със съществуващите практики, а не разрушителни мерки. Този подход поставя растителните храни като възможност и спомага за изграждането на легитимност и широка обществена подкрепа.

Вж. [профила на Дания](#) за информация относно националните действия за повишаване на устойчивостта на продоволствената система.

На национално равнище се появяват мерки и инициативи от страна на търсенето, включително програми за училищни столове, цели в областта на обществените поръчки за биологични продукти, насърчаване на сезонните и местните храни, информационни кампании за въздействието на храните върху околната среда и здравето, както и интелигентно етикетирание, посочващо мястото на произход на продукта и общия въглероден отпечатък ¹⁰⁶(106). Успоредно с това, въпреки че е трудно да се определи количествено, по цялата хранителна верига се разпространяват разнообразни инициативи „отдолу нагоре“. Сред тях са подкрепяното от общностите селско стопанство, пактовете за градска политика и съветите по продоволствена политика, решенията за разхищение на храни, иновациите в областта на храните на растителна основа и образованието в областта на храните ¹⁰⁷(107).

Тези иновации често са възможни благодарение на нови технологии и партньорства, но се различават по степен на зрялост (107). Например подпомаганото от общностите селско стопанство — модел на производство на храни пряко за потребителите, при който потребителите плащат предварително на земеделските стопани или кооперациите — е относително добре установено като движение в много държави от ЕС, но остава ниша в сравнение с биологичното земеделие. Въпреки това подкрепяното от общностите селско

106 ЕАОС, 2022 г., Transforming Europe's food system: оценка на комбинацията от политики на ЕС, Доклад на ЕАОС No 14/2022 (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/295264>), посетен на 26 март 2024 г.

107 ЕАОС, 2022 г., Reimagining the food system through social innovations (Преосмисляне на продоволствената система чрез социални иновации), Информационен документ на ЕАОС No 6/2022, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/publications/reimagining-the-food-system-the>), посетен на 30 ноември 2022 г.

стопанство отбеляза бърз растеж през последните години, вероятно поради нарастващите опасения за околната среда и проблемите във веригата за доставки на храни, възникнали по време на пандемията от COVID-19 (¹⁰⁸108, ¹⁰⁹109).

Междувременно осведомеността за въздействието на консумацията на месо върху околната среда (¹¹¹, ¹¹⁰¹¹¹ 111) доведе до увеличаване на приема на растителни протеини и мляко, като се увеличи броят на флекситарианците, вегетарианците и веганите, особено сред по-младите потребители ¹¹²(112). В ЕС потреблението на растителни алтернативи на месото и морските продукти е нараснало пет пъти от 2011 г. насам. Тя вероятно ще продължи да нараства в резултат на постепенната промяна в избора на храни от страна на потребителите (113), докато производството и консумацията на бобови култури се очаква да се увеличат, подкрепени от политики, благоприятстващи протеиновите култури ¹¹³(113). Следва обаче да се отбележи, че общото потребление на месо само леко намалява, като увеличаването на потреблението на домашни птици компенсира намаляването на говеждото и свинското месо ¹¹⁴(114).

Въпреки че интеграцията между хранителните насоки и екологичните аспекти започва да става очевидна, включително насоките за диети с ниско съдържание на месо, вегетариански или вегански диети (¹⁰⁶, ¹¹⁵115), средният прием на червено месо, захари, сол и мазнини на глава от населението продължава да надвишава препоръките, основани на здравето. За разлика от това консумацията на пълнозърнести зърнени култури, плодове и зеленчуци, бобови растения и ядки все още е недостатъчна (¹⁰⁶).

Търсенето на биологични храни в ЕС се увеличава, въпреки че от 2022 г. насам е станало по-нестабилно, и са необходими повече усилия в подкрепа на сектора на биологичното производство (⁸⁶). Броят на производителите на биологични селскостопански продукти е нараснал от около 248 000 през 2012 г. на 426 000 (+72 %) през 2022 г., докато броят на производителите на биологични аквакултури е нараснал от 363 на 660 (+82 %) през същия период ¹¹⁶(116). Продажбите на дребно на биологични хранителни продукти на глава от населението в ЕС достигнаха 104,3 EUR годишно през 2021 г., но въпреки че пазарът на биологични продукти в ЕС се увеличи повече от два пъти между 2010 г. и 2021 г., темпът му на растеж през 2021 г. беше под 4 % ¹¹⁷(117).

108 Egli, L., et al., 2023 г., „A systematic review of the ecological, social and economic sustainability effects of community-supported agriculture“ („Системен преглед на въздействието на подкрепяното от общностите селско стопанство върху екологичната, социалната и икономическата устойчивост“), *Frontiers in Sustainable Food Systems* 7 (DOI: 10.3389/fsufs.2023.1136866).

109 Mason, R., et al., предстоящо, „Възникващи възможности от социалните иновации за засилване на прехода към устойчиви селскостопански системи“.

110 ЕК, 2020 г., Към устойчива продоволствена система: преминаване от храна като стока към храна като общо благо: доклад на независим експерт. (<https://data.europa.eu/doi/10.2777/282386>), посетен на 6 юли 2023 г.

111 Световен икономически форум, 2022 г., Transforming food systems with farmers: A pathway for the EU (<https://www.weforum.org/publications/transforming-food-systems-with-farmers-a-pathway-for-the-eu/>), посетен на 28 януари 2025 г.

112 Smart Protein, 2023 г., Evolving appetites: задълбочен поглед върху европейските нагласи към храненето на растителна основа. (<https://smartproteinproject.eu/european-attitudes-towards-plant-based-eating/>), посетен на 19 август 2025 г.

113 ЕК, 2023 г., EU agricultural outlook for markets (Перспективи на селското стопанство в ЕС за пазарите), 2023—2035 г., Генерална дирекция „Земеделие и развитие на селските райони“ на Европейската комисия, Люксембург (<https://data.europa.eu/doi/10.2762/722428>), посетен на 27 март 2024 г.

114 ЕК, 2021 г., Перспективи на селското стопанство в ЕС за пазарите, доходите и околната среда: 2022—2032 г. (https://agriculture.ec.europa.eu/data-and-analysis/markets/outlook/medium-term_en), посетен на 13 март 2023 г.

115 Costa Leite, J., et al., 2020 г., „Healthy low nitrogen footprint diets“ („Здравословни диети с нисък азотен отпечатък“), *Global Food Security* 24(100342) (DOI: 10.1016/j.gfs.2019.100342).

116 Евростат, 2024 г., Биологични оператори по статус на процеса на регистрация (https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/product/page/ORG_COPTYP), посетен на 8 април 2025 г., Евростат.

117 Willer, H., et al., 2023 г., Organic farming and market development in Europe and the European Union (Биологично земеделие и развитие на пазара в Европа и Европейския съюз), *The World of Organic Agriculture* (Светът на биологичното земеделие). Statistics and Emerging Trends 2023, Research Institute of Organic Agriculture FiBL and IFOAM — Organics International (<https://orgprints.org/id/eprint/46023/>), посетен на 15 август 2025 г.

В секторите на хранително-вкусовата промишленост, търговията на дребно и услугите се наблюдава нарастващ интерес към устойчиви решения поради потребителското търсене. Етикетите за устойчивост се разпространяват на пазара, въпреки че се нуждаят от рационализиране, за да бъдат по-ефективни (106).

Необходими са системни подходи за съдържателно справяне с най-неотложните въздействия ¹¹⁸(118) и някои държави са започнали да работят за такава системна трансформация. Примерите включват [Food Vision 2030](#), ръководената от заинтересованите страни стратегия на Ирландия за хранително-вкусовия сектор. Това включва измерими цели и засилено изпълнение и мониторинг чрез т.нар. комитет на високо равнище по изпълнението, председателстван от министъра на земеделието, храните и морските въпроси на страната. Междувременно Австрийската агенция за услуги за устойчиви продоволствени и хранителни системи подкрепя междуправителственото сътрудничество, свързано с продоволствените системи, а Финландия подготвя дългосрочна продоволствена стратегия за устойчива и жизнеспособна продоволствена система.

Повече примери за национални, регионални и местни мерки и действия за по-устойчива продоволствена система могат да бъдат намерени в профилите на държавите в европейската околна среда за 2025 г.

Осведомеността за въздействието на хранителните отпадъци върху околната среда и климата се е увеличила с течение на времето и ако преразгледаната рамкова директива относно отпадъците бъде приета през есента на 2025 г., правно обвързващите цели относно хранителните отпадъци ще се прилагат за държавите — членки на ЕС ¹¹⁹(119). Един ранен пример за политически действия е законът на Франция относно разхищението на храни и кръговата икономика. Изпълнена през 2020 г., тя е въвела национални цели и система за сертифициране (вж. каре 5.12).

Каре 5.12 Борба на Франция срещу разхищаването на храни: национална и местна история на успеха

Франция се превърна в лидер в борбата с разхищението на храни чрез комбинация от силно национално законодателство и динамични местни инициативи, насочени към значително намаляване на разхищението на храни по цялата верига за доставки на храни. Този многостепенен подход насърчава системната промяна по цялата верига за създаване на стойност в областта на храните.

В [закона за борба с отпадъците за кръгова икономика](#) се определят ясни и измерими цели: намаляване с 50 % на разхищението на храни до 2025 г. за секторите на разпространението на храни и общественото хранене и до 2030 г. за производството, преработката, потреблението и общественото хранене с търговска цел, като всичко това се отнася за равнищата от 2015 г. В него се съдържа правно определение на разхищението на храни и се забранява унищожаването на годни за консумация храни, като се изисква непродадените, но годни за консумация храни да бъдат преразпределяни, често чрез дарения за организации за продоволствена помощ. С него също така се въвежда доброволно сертифициране за борба с хранителните отпадъци за секторите на дистрибуцията, колективния и търговския кетъринг и преработката на храни, като се определят максимални нива на генерираните отпадъци, за да получат три нива на сертифициране.

На местно равнище [регионалните мрежи](#) обединяват заинтересовани страни от всяка част на продоволствената система, включително производители,

118 ЕАОС, 2025 г., [Imagining a sustainable Europe in 2050](#) (Представяне на устойчива Европа през 2050 г.), [Доклад на ЕАОС No 03/2025](#) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/imagining-a-sustainable-europe-in-2050>), посетен на 19 август 2025 г.

119 ЕК, 2025 г., „Комисията приветства предварителното споразумение за подобряване на кръговостта на текстилните изделия и намаляване на разхищението на храни“, Европейска комисия — Европейска комисия (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_548), посетен на 6 април 2025 г.

преработватели, дистрибутори, местни органи, организации на гражданското общество и потребители. Тяхната цел е да насърчават сътрудничеството, да популяризират най-добрите практики, да разработват съвместно проекти и да изграждат колективни знания за справяне с разхищението на храни на местно равнище.

Тази комбинация от законодателство „от горе надолу“ и ангажимент „от долу нагоре“ илюстрира как многостепенното управление може да се справи със системните предизвикателства пред устойчивостта. Законът осигурява регулаторна яснота, правен натиск за придържане към стандартите и национална отчетност. Междувременно националните сертификационни и регионални мрежи за борба с хранителните отпадъци насочват този импулс към действия, които са обосновани, приобщаващи и адаптивни.

Вж. [профила на Франция](#) за повече информация относно националните действия за повишаване на устойчивостта на продоволствената система.

Същевременно продоволствената несигурност продължава да бъде проблем за всеки десети жител на Европа ¹²⁰(120). Въпреки общото изобилие на храна в Европа достъпът до питателна храна остава неравномерен, като населението с ниски доходи е особено уязвимо по отношение на продоволствената несигурност. Икономическите различия, нарастващите цени на храните и икономическите предизвикателства застрашават достъпа до питателна храна, като изострят неравнопоставеността в здравеопазването. За да се гарантира продоволствената сигурност за всички, тези различия трябва да бъдат преодоляни чрез социални политики, програми за продоволствено подпомагане и усилия за намаляване на цените на храните.

Продоволствената система разчита на някои от социално-икономическите сектори, които са най-чувствителни към изменението на климата, тъй като промените в температурата и валежите вече оказват влияние върху добивите от културите, рибните запаси, производителността на селскостопанските животни и наличието на вода за напояване ¹²¹(121), животновъдството и преработката на храни ^(122,123)(122, 123). Освен всички други въпроси, произтичащи от влошаването на състоянието на природата, произтичащите от това икономически и финансови рискове сега представляват ключови въпроси и за финансовите институции, чиито стратегии следва отсегататък недвусмислено да подкрепят и допълват политическите инициативи в подкрепа на възстановяването на природата ¹²⁴(124).

Повече информация за селското стопанство, рибарството и продоволствената система в Европа може да бъде намерена [тук](#), в глава 3, раздели 3.4.1, 3.4.2 и 3.4.3 относно движещите сили и натиска и в брифингите „Земеползване и усвояване на земя“ и „Нефтени ресурси“.

120 Евростат, 2024 г., „Почти 1 от всеки 10 в ЕС не може да си позволи подходящо хранене“ (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/w/ddn-20240712-1>), посетен на 30 януари 2025 г.

121 ЕАОС, 2023 г., „Сушите и недостигът на вода са често срещани в Европа“, Сушата и горските пожари (<https://discomap.eea.europa.eu/climatechange/?page=Droughts-and-wildfires&views=Who-and-what-is-at-risk%3F--->), посетен на 29 ноември 2023 г.

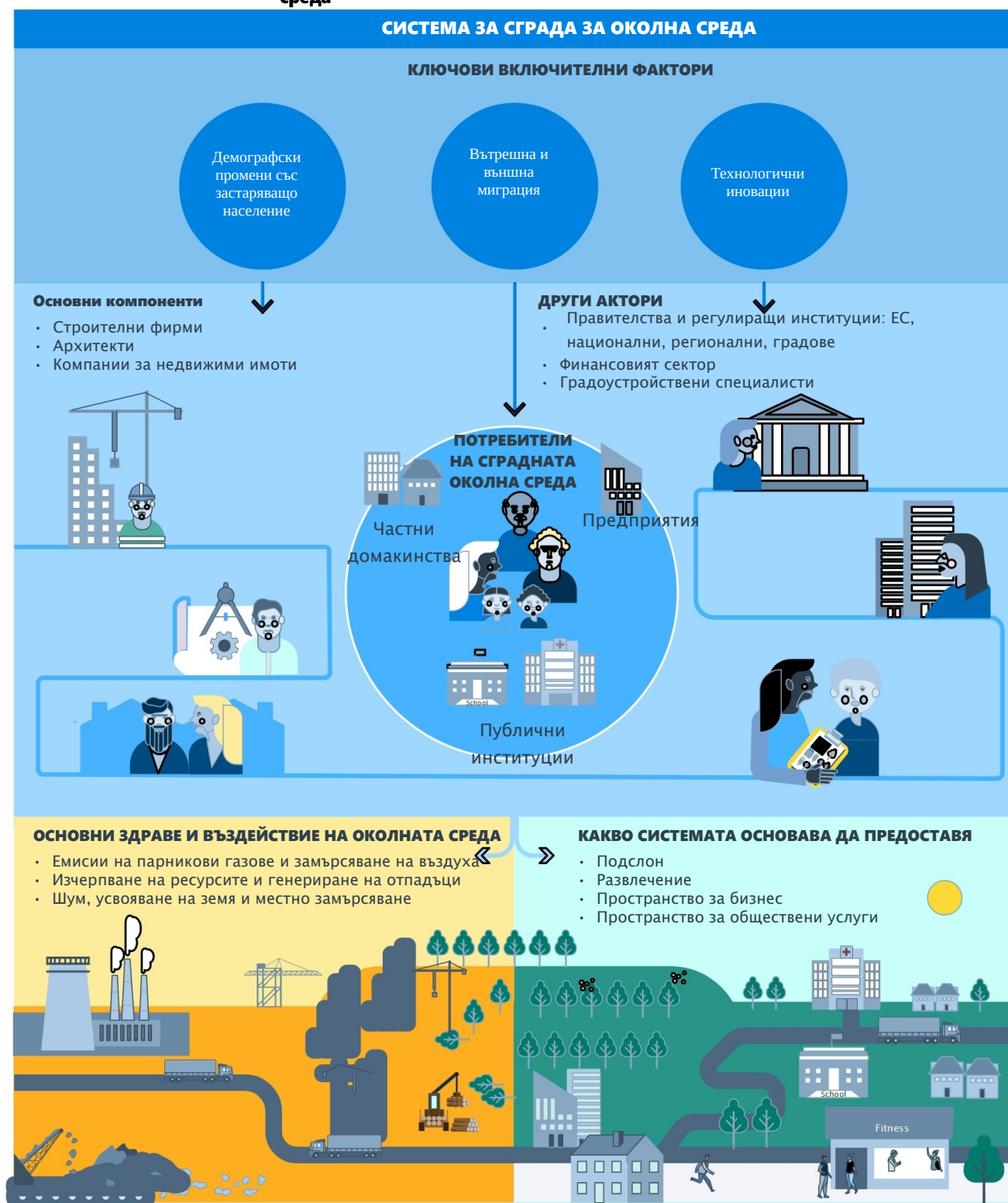
122 ЕАОС, 2023 г., Soil monitoring in Europe — Indicators and thresholds for soil health assessments (Мониторинг на почвите в Европа — показатели и прагове за оценки на здравето на почвите), Доклад на ЕАОС No 08/2022 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/soil-monitoring-in-europe>), посетен на 27 януари 2025 г.

123 ЕАОС, 2019 г., Land and soil in Europe: защо трябва да използваме тези жизненоважни и ограничени ресурси по устойчив начин, EEA Signals 2019, European Environment Agency (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/779710>), посетен на 6 октомври 2020 г.

124 NGFS, 2022 г., „NGFS признава, че рисковете, свързани с природата, биха могли да имат значителни макроикономически и финансови последици“, Мрежа за екологизиране на финансовата система (<https://www.ngfs.net/en/press-release/ngfs-acknowledges-nature-related-risks-could-have-significant-macroeconomic-and-financial>), посетен на 6 април 2025 г.

5.5 Система за изградена среда

Фигура 5.8 Система на архитектурната среда



Източник: ЕАОС, 2025 г.

5.5.1 Политики на ЕС на системно равнище

Застроената среда е значителна връзка за въздействието върху околната среда и климата, тъй като пряко или косвено тя е отговорна за повече от 30 % от отпечатъка на Европа върху околната среда. Поради тази причина застроената среда е обект на широка мрежа от политически инициативи на равнището на ЕС за справяне със системните предизвикателства.

Директивата относно [енергийните характеристики на сградите](#) призовава за напълно декарбонизиран сграден фонд до 2050 г., докато [вълната на саниране](#) има за цел да удвои годишния процент на саниране до 2030 г., за да се подобри енергийната ефективност на сградите. Устойчивостта на строителните продукти се регулира от [Регламента за строителните продукти](#), докато новата [СТЕ на ЕС2](#) ще разгледа емисиите на парникови газове от жилищния сектор, като се съсредоточи върху дистрибуторите на горива от 2027 г. нататък. На градско равнище [Програмата на ЕС за градовете](#) предоставя многостепенен метод на работа за градската политика и практика.

Освен адаптираните законодателни инициативи — и поради значението си по отношение на въздействието върху околната среда — архитектурната среда е включена в по-широки инициативи на ЕС, като например [стратегията на ЕС за адаптация](#); това включва, наред с други цели, целта за включване на осведомеността относно адаптирането и планирането във „всеки отделен местен орган, дружество и домакинство“ до 2030 г. Стратегията [на ЕС за биологичното разнообразие за 2030 г.](#) е съсредоточена върху насърчаването на здрави градски екосистеми, а в [НОП](#) се призовава за природосъобразни решения и градски зелени пространства.

5.5.2 Напредък и предизвикателства

Европейците харчат средно около една четвърт от доходите си за жилища, главно за наемане или закупуване на жилища или за плащане на сметки, например за електроенергия и отопление. Изграждането на сгради и снабдяването им с енергийни или водоснабдителни услуги оказва натиск върху околната среда. На сградите се дължат 42 % от годишното потребление на енергия в ЕС, 35 % от годишните емисии на парникови газове — включително преките емисии в сградите и непреките емисии от използването на топлинна енергия и електроенергия — и около една трета от всички материали, потребявани годишно в ЕС. В същото време сградите са промишленост на стойност 1,7 трилиона евро ¹²⁵(125), която осигурява пряко повече от 18 милиона работни места ¹²⁶(126).

Потреблението на енергия в сградите е намаляло с почти 8 % между 2005 г. и 2022 г. ¹²⁷(127), но енергийната ефективност трябва да бъде значително ускорена, за да може ЕС да постигне своите цели на политиката. Санирането на сгради и промените в охладителните и отоплителните системи са насочени като основни средства за намаляване на потреблението на енергия от домакинствата и се подкрепят от значителни сови механизми (напр. [Механизма за възстановяване и устойчивост](#)).

Европа има едни от най-старите градски центрове в света, като 42% от всички сгради са построени преди 1950 г. В този контекст сградите не са непременно адаптирани към настоящите или бъдещите климатични условия. Повишаването на температурите, съчетано със застаряването на населението, означава, че все повече хора стават по-уязвими на топлина. Сгради като дълготрайни конструкции могат да предложат защита от горещи вълни и високи температури, ако са подходящо проектирани, построени, обновени и поддържани. Други инициативи са насочени към този нарастващ проблем с иновативни, приобщаващи и основани на сътрудничество решения (вж. каре 5.13).

125 Statista, 2023 г., „Production value of the construction industry EU-27“ (Производствена стойност на строителната промишленост в ЕС-27) (<https://www.statista.com/statistics/1399061/production-value-of-the-construction-industry-in-the-eu-27/>), посетен на 23 май 2025 г.

126 ЕК, „Строителен сектор“ (https://single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/construction_en), посетен на 23 май 2025 г.

127 ЕАОС, 2024 г., „Енергия и сгради“ (<https://climate-energy.eea.europa.eu/topics/energy-1/energy-and-buildings/intro>), посетен на 12 ноември 2024 г.

Каре 5.13 Справяне с енергийната бедност през лятото чрез действия на Общността: на проекта Cooltorise

Тъй като изменението на климата води до по-чести и интензивни горещи вълни, Европа е изправена пред все по-голямо предизвикателство: Лятна енергийна бедност. Някога свързана главно със зимното отопление, енергийната бедност сега означава също, че не можем да останем хладни. Около 19 % от домакинствата в ЕС съобщават, че се борят да поддържат домовете си удобни през лятото, което застрашава здравето, благосъстоянието и справедливостта.

Стартирана през 2021 г. и финансирана от програмата на ЕС „Хоризонт 2020“, Cooltorise е първата европейска инициатива, насочена към този въпрос. Активна в България, Гърция, Италия и Испания, тя е достигнала до над 3500 домакинства с подкрепата на 55 партньори. Неговите цели са да се подобри топлинният комфорт, да се намали потреблението на енергия и да се повиши осведомеността относно използването на енергия за охлаждане през летните месеци.

В основата си е подход, основан на общността, ангажиращ местни групи и жители чрез над 400 дейности. Те са насочени към уязвими групи — възрастни хора, самотни майки, мигранти и домакинства с ниски доходи. Обучените летни агенти за енергийна бедност съчетават технически и социални умения, за да работят ефективно с различни общности.

Уъркшопите са централни. Сесиите за „топлинна култура“ преподават методи за пасивно охлаждане — засенчване, вентилация и промени в поведението — като същевременно обменят традиционни стратегии за справяне. Семинарите за „оптимизиране на таксите“ повишават енергийната грамотност, като помагат на жителите да разбират сметките за комунални услуги, да избягват надценки и да имат достъп до социални тарифи. Cooltorise също така разпространи летни комплекти за подпомагане, подкрепи приютите за климата на обществени места и насърчи равенството между половете, като призна, че енергийната бедност засяга непропорционално жените. Семинарите „CoolKids“ помогнаха за ангажирането на децата и даването на възможност за участие на майките.

Предизвикателствата, които засягат капацитета на хората за справяне с енергийната бедност, включват езикови бариери и цифрово изключване, като предоставянето на многоезични материали, места на открито и подходящи за деца дейности са определени като решения.

Като се съсредоточи върху образованието, овластяването и сътрудничеството, а не върху скъпата инфраструктура, Cooltorise подобри комфорта, намали сметките и насърчи социалното сближаване. То показва, че местните приобщаващи действия могат да допринесат както за адаптирането към изменението на климата, така и за енергийната справедливост, като гарантират, че уязвимите хора са защитени в един затоплящ се свят.

Преките емисии на парникови газове от сградите в ЕС са намалели с 35 % между 2005 г. и 2023 г. Този напредък се дължи на по-високите стандарти за енергийна ефективност на новите сгради, подобренията на енергийната ефективност в съществуващите сгради, декарбонизацията на секторите на електроенергията и отоплението, както и на по-високите температури. През 2021 г. обаче емисиите се повишиха, отчасти поради по-студената зима и икономическото възстановяване от пандемията от COVID-19. В дългосрочен план се очаква тенденцията към намаляване на емисиите да продължи, но е необходимо значително ускоряване на енергийното саниране, за да се постигнат целите на ЕС за 2030 г. ¹²⁸(128).

Очаква се енергийната ефективност да се подобри в бъдеще, като по този начин се намалят емисиите на парникови газове от сградите в експлоатация. Поради това намаляване се очаква, че вложената енергия и въглерод в

128 ЕАОС, 2023 г., „Greenhouse gas emissions from energy use in buildings in Europe“ (Емисии на парникови газове от потреблението на енергия в сградите в Европа), Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/ims/greenhouse-gas-emissions-from-energy>).

строителните материали и компоненти ще се превърнат в по-значителен акцент. Понастоящем тези емисии представляват около 20—25 % от общите емисии през целия жизнен цикъл на сградите, но се очаква техният дял да нарасне главно поради подобренията в енергийната ефективност на сградите в експлоатация ¹²⁹(129). Инструменти, [свързани с жизнения цикъл, като рамката Level\(s\)](#) за оценка на устойчивостта на сградите, могат да помогнат за оценка на въздействията от вложената енергия и въглерод и за избягване на компромиси. Изборът на нисковъглеродни материали за ново строителство или саниране е от ключово значение за намаляване на въглеродните емисии на сградите през целия им жизнен цикъл.

От финансова гледна точка много инструменти на ЕС в рамките на многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2021—2027 г. насочват ресурси към градовете, местните органи и регионите и също така са насочени конкретно към сградите (например за саниране). Те включват програмата LIFE, Interreg Europe и Interreg NEXT, „Хоризонт Европа“ — финансирането на ЕС за научни изследвания и иновации, което обхваща мисията на ЕС за неутрални по отношение на климата и интелигентни градове — и инициативата „[Нов европейски Баухаус](#)“, стартирана през 2021 г., за насърчаване на устойчиви решения за трансформиране на застроената среда и начина на живот в рамките на екологичния преход.

Въпреки този засилен акцент върху адаптирането на градската среда към изменението на климата в застроената среда и ролята, която земята играе за смекчаване на нейното въздействие, тенденциите по отношение на усвояването на земя и запечатването на почвата остават лоши. Между 2012 г. и 2018 г. усвояването на земя във функционалните градски райони на ЕС-27 се е увеличило значително, най-вече за сметка на обработваемите земи и пасищата, със значително въздействие. Въпреки че няма правно обвързваща цел на политиката по отношение на усвояването на земя и запечатването на почвата на равнището на ЕС, в новата [стратегия на ЕС за почвите за 2030 г.](#) държавите членки се призовават да определят цели за усвояването на земя за 2030 г. с цел постигане на неутралност по отношение на усвояването на земя до 2050 г. ¹³⁰(130).

Освен това в Европа продължава да се наблюдава развитие на жилищното настаняване в райони с риск от наводнения и горски пожари, както и в райони, засегнати от недостиг на вода. Например 41 % от населението на ЕС е било засегнато от условия на недостиг на вода през 2022 г. ¹³¹(131). Между 2011 г. и 2021 г. 12 % от европейците са живели в потенциално застрашени от речни наводнения райони, а 935 000 души са се преместили в потенциално застрашени от речни наводнения райони ¹³²(132).

Счита се, че повече от 85 % от европейския сграден фонд, необходим за 2050 г., вече съществува ¹³³. Поради това, за да се постигнат целите на политиката на ЕС, настоящата застроена среда трябва да бъде трансформирана. Санирането, което повишава енергийната ефективност и дава приоритет на адаптирането към изменението на климата и кръговостта, е начинът за пригаждане на застроената среда към 2050 г. Новото строителство и саниране

129 ЕАОС, 2023 г., Реновиране на сгради: където се срещат кръговата икономика и климатът, Брифинг на ЕАОС No 12/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/building-renovation-where-circular-economy/building-renovation-where-circular-economy>), посетен на 31 януари 2025 г.

130 ЕАОС, 2021 г., Земеползване и влошаване на качеството на земите във функционални градски райони, Доклад на ЕАОС No 17/2021 (<https://www.eea.europa.eu/publications/land-take-and-land-degradation>), посетен на 14 ноември 2022 г.

131 ЕАОС, 2025 г., „Условия на недостиг на вода в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/ims/use-of-freshwater-resources-in-europe-1>), посетен на 20 януари 2025 г.

132 ЕАОС, 2024 г., Responseing to climate change impacts on human health in Europe: акцент върху наводненията, сушите и качеството на водите, Доклад на ЕАОС No 3/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/responding-to-climate-change-impacts>), посетен на 21 януари 2025 г.

133 ЕАОС, 2024 г., Addressing the environmental and climate footprint of buildings (Справяне с отпечатъка на сградите върху околната среда и климата), Доклад на ЕАОС No 09/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/addressing-the-environmental-and-climate-footprint-of-buildings>) (Доклад на ЕАОС No 09/2024 г. (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/addressing-the-environmental-and-climate-footprint-of-buildings>)), посетен на 28 декември 2024 г.

5 Посрещане на нуждите на хората: Системи за производство и потребление в Европа

трябва да приемат принципи на кръговост, за да се намали търсенето на нови ресурси, както и на отпадъци.

Повече информация за [европейската система за застроена среда може да бъде намерена тук](#), за [устойчивостта на градовете тук](#) и в глава 3, раздели 3.1.4, 3.2.4 и 3.3.4 относно движещите сили и натиска.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Основни послания

- За да се поддържа стандартът на живот в Европа в дългосрочен план, е необходима трансформираща промяна в нашите системи за производство и потребление — декарбонизация на икономиката, преминаване към кръговост и отговорно стопанисване на природните ресурси. Политиките на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове са пример за това как амбициозните, съгласувани и насочени политики, които изпращат последователни сигнали в цялата икономика, могат да доведат до системна промяна.
- Законодателството за опазване на природата и климата беше значително укрепено в рамките на Европейския зелен пакт, като сега държавите членки са съсредоточени върху изпълнението и прилагането на нови изисквания.
- Местните и регионалните власти играят решаваща роля за прилагането на законодателството в областта на околната среда и климата и за успешното превръщане на политиките в промяна по места, като в цяла Европа се оформят все повече практически примери.
- Законодателството в областта на околната среда и климата е оказало въздействие върху европейските предприятия, като са налице доказателства, че дружествата, които са пионери, преминават от конвенционален подход на спазване на минималните стандарти към преоткриване на своите бизнес модели, за да дадат приоритет на декарбонизацията и кръговостта.
- Технологичните иновации са от ключово значение за промяната на динамиката между нашата икономика и природата. За да се постигне промяна, разрастването и внедряването на чисти технологии трябва да се ускори значително отвъд настоящата траектория, като е необходима финансова подкрепа за пилотните и демонстрационните фази. Ключовите технологии включват акумулаторни батерии, улавяне, използване и съхранение на въглерод, водород от възобновяеми източници и решения за електрификация на секторите, в които намаляването на емисиите е трудно.
- Преходът към декарбонизирана и по-кръгова икономика ще доведе до значително създаване на работни места в стратегически сектори. Насърчаването на заетостта ще зависи от целенасоченото развитие на уменията в политиките за образование и обучение, за да се приведе пазарът на труда в съответствие с нуждите на предприятията.
- Потоците от публични и частни инвестиции трябва да бъдат увеличени и преориентирани към целите за устойчивост. Ясните регулаторни сигнали, подсилени с последователно ценообразуване, могат да направят нисковъглеродния и кръговия избор по-евтин, като постепенното премахване на субсидиите за ископаеми горива е от решаващо значение за декарбонизацията.

Въведение

Една нова динамика между хората и природата може да създаде работни места, да подкрепи здравето и да насърчи социалната справедливост и просперитет¹(1). Кръговостта и декарбонизацията предлагат път към конкурентоспособна и устойчива икономика, която е по-малко зависима от вноса на материали и енергия и следователно е по-малко уязвима на външни сътресения и геополитическа нестабилност. Устойчивостта спрямо изменението на климата трябва да бъде вградена в нашата икономика, нашата финансова система и нашите градове, за да се гарантира сигурно и проспериращо бъдеще за европейските граждани.

В тази глава се разглежда как да се даде възможност за промяна в използването на природните ресурси. Тя се основава на примери за успешни политики на равнище ЕС и проучвания на конкретни случаи от [Европейската мрежа за информация и наблюдение на околната среда \(Eionet\)](#) на [Европейската агенция за околната среда \(ЕАОС\)](#) на подходи, прилагани на национално, регионално и местно равнище. За да се промени динамиката между природата и нашата икономика, могат да се използват редица лостове (вж. фигура 6.1). Промяната може да се дължи на съгласувани комбинации от политики, които изпращат последователни сигнали както вертикално през множеството нива на управление, така и хоризонтално в различните области на политиката. Ефективното изпълнение и прилагане, както и постигането на обществено одобрение чрез мерки за участие, също са от ключово значение за успеха на политиката.

Основните лостове на социално-техническата среда, в която работят предприятията и промишлеността, включват натиск върху предприятията да възприемат устойчиви модели и да ускорят трансформацията на европейската промишленост чрез правни изисквания, ценообразуване на въглеродните емисии, прозрачно отчитане във връзка с устойчивостта и мерки от страна на търсенето. Разглеждат се усилията за използване както на технологичните, така и на социалните иновации, както и увеличаването на „зелената“ заетост и добрите практики за насърчаване на развитието на „зелени“ умения на пазара на труда.

По отношение на икономическите лостове за промяна е необходимо инвестициите да се преориентират към устойчивост, като се предлагат редица решения за увеличаване на приноса на частния капитал. Примерите показват как екологосъобразното данъчно облагане и икономическите инструменти, като например ценообразуването на въглеродните емисии, могат да направят устойчивите бизнес модели и продукти икономически привлекателни и да ускорят внедряването на нови технологии и практики. Премахването на субсидиите за изкопаеми горива също е от решаващо значение за създаването на условия за декарбонизация.

Акцентът върху краткосрочната печалба, присъща на настоящата ни финансова система, е в дълбок контраст с дългосрочната цел за осигуряване на устойчив просперитет. Признавайки това напрежение, финансовите институции започват да възприемат стратегически, ориентиран към бъдещето подход за разглеждане на рисковете, свързани с климата и околната среда.

Докладът завършва, като подчертава как осигуряването на природния капитал на Европа създава условия за проспериращо бъдеще за Европа, където хората се възползват от качествени работни места, устойчивост към изменението на климата и устойчиви доставки на храни, вода, енергия и стоки.

1 JRC, и др., 2024 г., Europe's sustainable competitiveness future: правосъдие, благосъстояние и иновации, Доклад No JRC139898 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139898>), посетен на 23 януари 2025 г.

Фигура 6.1: Политики, социално-технологични и икономически лостове за трансформираща промяна



Източник: ЕАОС, 2025
г.

6.1 Политически лостове за трансформираща промяна

6.1.1 Ефективно изпълнение и изпълнение

Законодателството за опазване на природата и климата беше значително укрепено в рамките на Европейския зелен пакт (ЕЗП), като сега държавите членки са съсредоточени върху изпълнението и прилагането на нови изисквания и стандарти в редица области — от опазването на природата до качеството на въздуха и енергийната ефективност.

Както беше докладвано от Европейската комисия (ЕК) в нейното [съобщение относно прегледа на изпълнението на политиките в областта на околната среда за 2025 г.](#) (каре 6.1), продължава да има пропуски в изпълнението, като е необходимо да се ускори напредъкът за намаляване на щетите и разходите. ЕК установи, че:

поради пропуските в прилагането на законодателството на ЕС в областта на околната среда понастоящем ЕС понася големи разходи, свързани с неизпълнението, като например преждевременна смърт — един на всеки десет смъртни случая в ЕС може да бъде свързан със замърсяване — разходите за заболявания, включително разходите за здравеопазване и загубата на производителност, разходите за почистване и намалените екосистемни услуги ²(2).

Проучване от 2025 г. установи, че разходите, свързани с непълното прилагане на законодателството и политиката на ЕС в областта на околната среда, възлизат на най-малко 180 милиарда евро годишно ³(3).

В съобщението опазването на околната среда се признава като въпрос на сигурност, изграждане на устойчивост срещу екологични бедствия и рискове — като наводнения, суши, пожари и зоонозни болести — както и защита на екосистемните услуги в размер на 234 милиарда евро, които природата понастоящем предоставя на нашата икономика. Освен това в него се посочват високите екологични стандарти като двигател на иновациите в частния сектор в сектора на чистите технологии в ЕС, като политиката в областта на околната среда се определя като ключов фактор за конкурентоспособността на икономиката на ЕС (2).

Неуспешното или слабото прилагане означава, че въздействията върху околната среда и климата продължават да съществуват, общественото доверие е подкопано и предприятията се конкурират при неравнопоставени условия на конкуренция. За да се решат някои от тези въпроси, [през април 2024 г. беше приета Директивата относно престъпленията срещу околната среда](#) с цел възпиране на тежки нарушения на правото на ЕС в областта на околната среда и по-ефективна борба с престъпленията срещу околната среда.

2 ЕК, „Преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда за 2025 г.“ (https://environment.ec.europa.eu/publications/2025-environmental-implementation-review_en), посетен на 11 август 2025 г.

3 EMRC, Logika Group и RPA Europe, et al., 2025 г., Update of the costs of not implementation EU environmental law (Актуализиране на разходите за неприлагане на правото на ЕС в областта на околната среда), Служба за публикации на Европейския съюз.

Каре 6.1 Преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда

Отговорността за прилагането на законодателството и политиката на ЕС в областта на околната среда се носи предимно от държавите членки. ЕК предоставя подкрепа чрез политически и технически диалози, насоки относно правното тълкуване, финансиране от ЕС и техническа помощ. Когато е необходимо, ЕК предприема действия по правоприлагане чрез производства за установяване на неизпълнение на задължения.

Прегледът на изпълнението на политиките в областта на околната среда (ПИПООС) е допълнителен инструмент за наблюдение и подкрепа на изпълнението. В доклада се прави преглед на текущото състояние на прилагането на правото и политиката на ЕС в държавите членки. В него се посочват добрите практики и предизвикателствата в държавите членки и се препоръчват подобрения и решения, както и приоритетни действия за всяка държава членка.

ПИПООС за 2025 г. включва [съобщение относно тенденциите в целия ЕС](#) и 27 доклада за състоянието на изпълнението във всяка държава членка, както и [интерактивна карта на висящите дела за нарушения в областта на околната среда](#).

В съобщението относно ПИПООС за 2025 г. се определят пет ключови фактора, които правят разликата между добро и лошо изпълнение, а именно:

1. интегриране на екологичните цели в публичните политики чрез политически диалози и избор за поделение на разходите за изпълнение между заинтересованите страни;
2. финансиране;
3. административен капацитет, особено за осигуряване на правилно планиране и координация;
4. цифрови данни; и
5. ролята на участието на обществеността във вземането на решения в областта на околната среда и достъпа до правосъдие.

Политиките на ЕС за качеството на въздуха са положителен пример за успех в борбата с екологичния риск за здравето, намаляването на разходите за човешки живот и икономическите загуби от замърсяването на въздуха. Като добър пример за успешното прилагане на политиките на ЕС на местно равнище в каре 6.2 са описани мерки за справяне със замърсяването на въздуха в Полша.

Каре 6.2 Мерки срещу смога в Малополската област в Полша

Южна Полша е един от най-замърсените региони в ЕС. В Малополска качеството на въздуха е особено лошо през зимните месеци, като концентрациите на прахови частици (ПЧ₁₀ и ПЧ_{2,5}) и бензо(а)пирен (BaP) надвишават [стандартите на ЕС за качество на въздуха](#). Основният източник на замърсяване са котлите на въглища, използвани за битово отопление, а пътното движение също е допринесло за превишаването на азотния диоксид.

С цел намаляване на замърсяването на въздуха през [2009 г. органите в Малополска въведоха план за качеството на въздуха](#), който [редовно актуализират](#). През 2016 г. град Краков прие резолюция срещу смога, с която от 2019 г. се забраняват твърдите горива. Мерките, въведени на регионално равнище, допълват това, като изискват постепенното премахване на старите въглищни котли до 2026 г. В подкрепа на домакинствата бяха стартирани програми за замяна на остарелите въглищни котли и модернизиране на отоплителните системи. Тези усилия бяха подкрепени от [проект на ЕС LIFE](#) и Националния фонд за опазване на околната среда и управление на водите, както и от кампании за повишаване на осведомеността.

Между 2017 г. и 2024 г. над 111 000 котли на въглища и дърва бяха заменени с котли на газ, централно отопление, електрическо отопление, термopомпи, котли на нефт и котли на твърдо гориво с екодизайн. Въпреки това около 115 600 стари котли остават в употреба извън Краков, включително около 62 000, които служат като единствен източник на отопление. Процентите на заместване варират в зависимост от общината, като неправителствените организации играят важна роля в подкрепа на резолюцията срещу смога.

В резултат на тези мерки качеството на въздуха се е подобрило значително от 2019 г. насам, като последните предварителни данни от 2024 г. показват значителен напредък в намаляването на замърсяването.

- За ПЧ_{2,5} през 2018 г. почти всички станции за мониторинг в региона са регистрирали концентрации над пределно допустимата стойност на ЕС от 25 µg/m³. За разлика от това през 2024 г. в нито една от станциите не са регистрирани превишения на пределно допустимите стойности.
- За ПЧ₁₀ през 2017 г. всички станции за мониторинг в региона са регистрирали стойности над дневната пределно допустима стойност на ЕС. За разлика от това през 2024 г. само три станции са надхвърлили дневната пределно допустима стойност на ЕС.
- За BaP концентрациите са намалени с повече от половината, въпреки че остават над целевата стойност на ЕС.

Въпреки положителното въздействие на мерките срещу смога за подобряване на качеството на въздуха, следва да се отбележи, че продължават да съществуват опасения относно повишените нива на замърсяване на въздуха в този регион. Необходими са значителни допълнителни намаления, за да се спазят пределно допустимите стойности на ЕС за качеството на въздуха, които влязоха в сила през 2005 г., но все още бяха превишени в Малополския регион през 2023 г. (последната година, за която са докладвани валидирани данни).

Важността да се гарантира, че разходите за политиките са справедливо разпределени и че се избягва регресивното въздействие върху уязвимите групи стана очевидна по време на поредицата от протести, водени от земеделските стопани в Брюксел и в европейските държави членки в края на 2023 г. и 2024 г. ⁴(4). В перспектива [настоящите приоритети на ЕК](#) поставят по-силен акцент върху социалната справедливост. Тези инициативи включват разгръщането на [Социалния фонд за климата](#), [Механизма за справедлив преход](#) и първата [стратегия на ЕС за борба с бедността](#), предвидена за 2026 г.

Има сложни причини, поради които прилагането на политиката може да се провали. Съвместният изследователски център (JRC) наскоро събра

4 ЕАОС, 2024 г., Just sustainability transitions — From concept to practice (Справедлив преход към устойчивост — от концепция към практика), Доклад на ЕАОС No 12/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/just-sustainability-transitions>), посетен на 16 декември 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

представители на министерствата, отговарящи за хоризонталните политики на публичната администрация и координационните служби от всички държави членки, за да набележи основните пречки пред изпълнението на екологичните политики на ЕС.

Сред основните пречки бяха липсата на политическа воля, недостатъчните ресурси и инфраструктура, ограничената осведоменост и експертен опит, обществената съпротива срещу промените, сложността на управлението, както и съпротивата на бизнеса и лобирането ⁵(5).

В този контекст в каре 6.3 се разглежда напредъкът на държавите членки по отношение на целите на ЕС в областта на отпадъците и се определят ключовите фактори, за които се счита, че допринасят за техния успех.

5 JRC, 2025 г., Barriers to implementation EU green policies, JRC EU Policy Lab Report No JRC139792 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC139792>), посетен на 29 април 2025 г.

Каре 6.3 Механизъм за ранно предупреждение относно целите в областта на отпадъците

Рамковата директива за отпадъците, Директивата за депонирането и Регламентът относно опаковките и отпадъците от опаковки възлагат на ЕК, в сътрудничество с ЕАОС, да оцени перспективите на държавите членки за постигане на целите за рециклиране и депониране на битови отпадъци и отпадъци от опаковки 3 години преди целевите години (2025 г., 2030 г. и 2035 г.). При първата оценка за ранно предупреждение бяха установени девет държави членки, които вероятно ще постигнат както целите за рециклиране на битови отпадъци за 2025 г., така и общите отпадъци от опаковки, и 18 държави членки, които са изложени на риск да не постигнат целта за рециклиране на битови отпадъци. От тях осем също са изложени на риск да не изпълнят целта за рециклиране на общите отпадъци от опаковки (6,⁶⁷7) (вж. брифинга „рециклиранена отпадъци“).

Анализът на ключовите фактори, влияещи върху резултатите, показва значението на:

- подходящи системи за разделно събиране и третиране на биологични отпадъци, които обикновено представляват най-голямата част от битовите отпадъци;
- забрани или данъци върху депонирането на (биоразградими) битови отпадъци; и
- икономически стимули за гражданите да сортират отпадъците си (напр. такси за събиране „плащаш повече, ако изхвърляш повече“).

Постигането на високи нива на рециклиране и намаляването на депонирането обикновено изисква и комбинация от няколко инструмента на политиката и добър мониторинг ⁸(8).

ЕК издаде препоръки за политиката за всички държави членки, за които съществува риск да не постигнат целите, в своя доклад за ранно предупреждение (7) и проведе диалог със съответните органи. Подобен процес беше организиран от Надзорния орган на ЕАСТ за трите държави от ЕИП и Европейската асоциация за свободна търговия (ЕАСТ) ⁹(9).

Неотдавнашният анализ показва, че няколко държави членки са увеличили усилията си за разделно събиране на биологични отпадъци, а няколко са въвели или увеличили данъците за депониране след публикуването на доклада за ранно предупреждение ¹⁰(10).

6 ЕАОС, 2023 г., „Много държави — членки на ЕС, не са на път да постигнат целите за рециклиране на битови отпадъци и отпадъци от опаковки“, ЕЕА Briefing no.28/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/many-eu-member-states/many-eu-member-states-not>), посетен на 20 февруари 2024 г.

7 ЕК, 2023 г., „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, в който се посочват държавите членки, изложени на риск да не постигнат целта за 2025 г. за подготовка за повторна употреба и рециклиране на битовите отпадъци, целта за 2025 г. за рециклиране на отпадъците от опаковки и целта за намаляване на депонирането на битови отпадъци до 2035 г.“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A304%3AFIN&qid=1686220362244>), посетен на 23 април 2025 г.

8 ЕАОС, 2022 г., Economic instruments and separate collection systems — key strategies to increase recycling (Икономически инструменти и системи за разделно събиране — ключови стратегии за увеличаване на рециклирането), ЕЕА Briefing no. 29/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/economic-instruments-and-separate-collection>), 18 септември 2023 г.

9 Надзорен орган на ЕАСТ, 2024 г., Доклад за ранно предупреждение за целите по отношение на отпадъците за 2025 г. (<https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/gopro/Early%20Warning%20Report.pdf>), посетен на 23 април 2025 г.

10 ЕАОС, 2025 г., „Профили на държавите относно управлението на битовите отпадъци и отпадъците от опаковки — 2025 г.“ (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/waste-and-recycling/municipal-and-packaging-waste-management-country-profiles-2025>), посетен на 23 април 2025 г.

6.1.2 Съгласувани политики в различните системи

За да се постигне преобразяваща промяна, пакетите от политики следва да осигуряват ясна и последователна посока за всички системи. Съгласуваните комбинации от политики могат да осигурят насоченост наред с подходящи системи от стимули и демотивиращи фактори. Необходими са ключови фактори, включително пазарни инструменти, регулаторни сигнали и стимули, както и ефективни процедури за правоприлагане.

Въведените системи от стимули за икономическите сектори, които противоречат на целите в областта на околната среда и климата, могат да възпрепятстват изпълнението; такъв е случаят със субсидиите за изкопаеми горива, които намаляват цената на енергията от изкопаеми горива срещу възобновяемите енергийни източници. Съгласуването на пазарните сигнали с регулаторните цели може да направи устойчивия избор достъпен и привлекателен за предприятията и потребителите. Например в продоволствената система общата селскостопанска политика (ОСП) и общата политика в областта на рибарството (ОПОР) трябва да бъдат приведени в съответствие с целите в областта на климата и околната среда, за да се насърчат преходите в производството и потреблението на храни ¹¹(11). От решаващо значение е визията за селското стопанство и храните, следващата ОСП и ОПОР да бъдат съгласувани по отношение на начина, по който се справят с целите в областта на биологичното разнообразие и климата.

Политиките на ЕС в областта на климата са пример за амбициозен, съгласуван и насочен пакет от политики, който успешно доведе до значително намаляване на емисиите на парникови газове. Схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) определи цената на въглеродните емисии и накара замърсителите да плащат, а Социалният фонд за климата ще се справи със социалните въздействия и приходи, насочени към подпомагане на декарбонизацията на европейската промишленост (вж. каре 6.4).

Каре 6.4 Схема на ЕС за търговия с емисии

СТЕ на ЕС изисква замърсителите да плащат за емисиите на парникови газове. Стартиран през 2005 г., той е първият пазар на въглеродни емисии в света, който намалява емисиите на ЕС, като същевременно генерира приходи за финансиране на екологичния преход чрез [система за ограничаване и търговия](#). Той обхваща емисиите от производството на електроенергия и топлинна енергия, промишленото производство и въздухоплаването; на тях се дължат около 40 % от общите емисии на парникови газове в ЕС. До 2023 г. СТЕ на ЕС е спомогнала за намаляване на емисиите от европейските електроцентрали и промишлени инсталации с приблизително 47 % в сравнение с нивата от 2005 г. ¹²(12).

При [презразглеждането на Директивата за СТЕ през 2023 г.](#) СТЕ2 ще разгледа емисиите на CO₂ от изгарянето на горива в сградите, автомобилния транспорт и допълнителни сектори, в които намаляването на емисиите не е било достатъчно, за да може ЕС да поеме твърдо по пътя към целта си за неутралност по отношение на климата до 2050 г. СТЕ2 ще допълва други секторни политики, като помага на държавите членки да постигнат своите цели за намаляване на емисиите съгласно [Регламента за разпределяне на усилията](#) (РРУ). Цената на въглеродните емисии, определена от СТЕ2, също така ще осигури пазарен стимул за инвестиции в саниране на сгради и мобилност с ниски емисии.

СТЕ2 ще започне да функционира пълноценно през 2027 г., като обхваща емисиите нагоре по веригата. Доставчиците на горива, а не крайните потребители, като например домакинствата или ползвателите на автомобили, ще бъдат задължени да наблюдават и докладват своите емисии. От тези субекти ще се изисква да върнат достатъчно квоти, за да покрият своите

11 ЕАОС, 2022 г., Transforming Europe's food system: оценка на комбинацията от политики на ЕС, Доклад на ЕАОС No 14/2022 (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/295264>), посетен на 26 март 2024 г.

12 ЕК, 2025 г., „За СТЕ на ЕС“ (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/eu-emissions-trading-system-eu-ets/about-eu-ets_en), посетен на 29 април 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

емисии. Регулираните субекти ще закупуват тези квоти на търгове. Таванът на СТЕ2 ще бъде определен така, че до 2030 г. емисиите да намалее с 42 % в сравнение с равнищата от 2005 г.

Социалният фонд за климата ще се занимава със социалното въздействие на ценообразуването на въглеродните емисии в секторите, обхванати от СТЕ2, като подкрепя домакинствата в енергийна или транспортна бедност. Фондът ще мобилизира 86,7 милиарда евро от приходите по СТЕ2 през периода 2026—2032 г. В рамките на социалните планове в областта на климата държавите членки могат да изберат да подкрепят структурни мерки и инвестиции в енергийна ефективност и саниране на сгради, чисто отопление и охлаждане и интегриране на енергия от възобновяеми източници, както и решения за мобилност с нулеви и ниски емисии. Те могат също така да предоставят на групите временно пряко подпомагане на доходите.

Приходите от СТЕ се насочват и към Фонда за иновации на ЕС, който има за цел да предложи на пазара решения за декарбонизация на европейската промишленост, като същевременно насърчава нейната конкурентоспособност. Потоците на финансиране за проекти са насочени към иновативни нисковъглеродни технологии и процеси в следните области:

- енергоемки отрасли;
- улавяне и използване на въглерод (CCU);
- изграждане и експлоатация на системи за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS);
- иновативно производство на енергия от възобновяеми източници; и
- съхраняване на енергия в сектори, обхванати от СТЕ и СТЕ2.

Постигането на системна промяна води до компромиси между публичните приоритети, като по този начин оказва въздействие върху множество обществени участници, включително предприятията и гражданското общество¹³(13). Препоръката на Съвета относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата дава пример за всеобхватен подход с множество участници, който да насочва държавите членки при разработването на стратегии за справедлив преход¹⁴(14). Като се има предвид, че политиките оказват въздействие върху живота на хората, обществената ангажираност и участие са от решаващо значение на всички равнища на управление и в секторните области. Усилията на Финландия за постигане на баланс между амбициозните действия в областта на климата и социалната справедливост са описани в каре 6.5.

13 ЕАОС, 2024 г., Перспективи за прехода на Европа към устойчивост, Доклад на ЕАОС No 06/2024 (<https://www.eea.europa.eu/publications/europes-sustainability-transitions-outlook>), посетен на 4 декември 2024 г.

14 ЕС, 2022 г., Препоръка на Съвета от 16 юни 2022 г. относно гарантирането на справедлив преход към неутралност по отношение на климата 2022/C 243/04 (ОВ С 243, 27.6.2022 г., стр. 35—51).

Каре 6.5 Финландският модел за постигане на баланс между действията в областта на климата и социалната справедливост

Финландия има за цел да бъде първата въглеродно неутрална социална държава до 2035 г., като интегрира социалната и регионалната справедливост в своите политики в областта на климата. Подходът на страната включва принципите на правосъдието в законодателството и включва практически мерки за гарантиране на справедливи действия в областта на климата. Финландският [законодателен акт за климата](#) определя цели за емисиите на парникови газове за 2030 г., 2040 г. и 2050 г. В него справедливият преход се определя като свеждане до минимум на отрицателното въздействие върху заетостта, социалното участие и регионалното развитие, като същевременно се преодоляват различията в доходите и се гарантира справедливост между поколенията.

Законът признава народа саами, единствената местна група във Финландия, като уязвим от изменението на климата. Тя ги включва в управлението на климата чрез парламента на саамите и създава Съвета по въпросите на климата на саамите, за да привлече традиционните знания в дебата.

Плановите за изпълнение на акта бяха подкрепени от всеобхватен процес на консултации, в рамките на който беше оценено социалното разпределение на въздействието на предложените мерки. Тя оцени тяхното въздействие върху разпределението на доходите, особено за уязвимите групи като възрастните хора, децата, хората с увреждания и саамите.

Като използва 466 милиона евро от Фонда на ЕС за справедлив преход, Финландия подкрепя регионите, засегнати от постепенното премахване на производството на торф, с цел диверсифициране на икономиките, стимулиране на заетостта и осигуряване на обучение и преквалификация за работниците, особено за младите хора. Плановите също така насърчават възстановяването на торфищата (4).

В по-общ план неотдашните геополитически сътресения направиха понятия като предвиждане, прогнозиране, готовност, способност за реагиране и устойчивост по-централни за системите за управление в Европа. Докладът Niinistö „по-безопасни заедно: Пътят към напълно подготвен Съюз“ заключи, че укрепването на готовността на Европа за справяне с предизвикателствата в областта на сигурността, като например изменението на климата и увеличаването на природните бедствия, е неотложен въпрос. В доклада се призовава за дълбока промяна в начина на мислене и за промяна в начина, по който разбираме и приоритизираме готовността в целия ЕС ¹⁵(15). Стратегията на ЕС за Съюза за готовност има за цел да укрепи способностите за прогнозиране и предвиждане, включително чрез разработване на всеобхватна оценка на риска и заплахите на равнището на ЕС. В стратегията се призовава за интегриран подход, обхващащ всички опасности (подготовка и реагиране на всички видове опасности, вместо справяне с тях поотделно), подход, обхващащ всички равнища на управление (обединяване на всички съответни участници на всички равнища на управление) и подход, обхващащ цялото общество (обединяване на гражданите, местните общности и гражданското общество, предприятията и социалните партньори, както и научните и академичните общности) ¹⁶(16).

15 Niinistö, S., 2024 г., Safer together: Пътят към напълно подготвен Съюз (https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en), посетен на 29 април 2025 г.

16 ЕК, 2025 г., „Стратегия на ЕС за Съюза за готовност за предотвратяване и реагиране на нововъзникващи заплахи и кризи“ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_856), посетен на 29 април 2025 г.

6.1.3 Действия на местно и регионално равнище

За постигането на промяна в системите са необходими координирани политики и действия на множество равнища на управление, включително на европейско, национално, регионално и местно равнище. Европейският комитет на регионите подчертава решаващата роля на местните и регионалните власти в градската и регионалната среда, където 70 % от инициативите за смекчаване на изменението на климата и 90 % от инициативите за адаптиране се изпълняват на общинско и регионално равнище ¹⁷(17).

На национално равнище моделът на управление на ЕС се ръководи от принципите на „субсидиарност“, „пропорционалност“ и „партньорство“ с цел да се гарантира, че се вземат подходящи, ориентирани към местните условия решения. Например амбициите на ЕС за декарбонизация на транспортния сектор изискват всеобхватни национални стратегии за ограничаване на мобилността, преминаване към обществен транспорт, насърчаване на по-активни транспортни средства и подпомагане на електрификацията, основана на възобновяеми източници, включително електрически превозни средства ¹⁸(18). Що се отнася до действията във връзка с кръговостта, 24 държави членки доброволно са разработили стратегии, пътни карти или планове за действие за кръговата икономика, които допълват политиките на ЕС (вж. брифинга „Финансиране и стратегии за кръговата икономика“).

Местните власти отговарят за градоустройството и за поддържането на сложна градска инфраструктура и често са отговорни за образованието, здравеопазването и жилищното настаняване. По този начин те могат да разработят решения, адаптирани към местното население, и да бъдат ефективни двигатели на промяната. Например преосмислянето на мобилността и прилагането на икономики на споделянето станаха възможни благодарение на компактния характер на градовете и високата гъстота на потребителите. Водените от общностите енергийни проекти, като например [производството на енергия от потребители и енергийните кооперации](#), засилиха ангажираността и инвестициите на местно равнище в областта на енергията от възобновяеми източници ¹⁹(19).

Примерите за гражданска ангажираност включват основано на участието бюджетиране и младежки съвети, които работят за справедливост между поколенията, както и процеси за оценка на разпределението на разходите и ползите от предложенията за политики между социалните групи. За да се превърне това равнище на участие в стандарт, регионалните и местните органи се нуждаят от подкрепа за изграждане на капацитет и ресурси. Данните от адаптирането към изменението на климата показват как активното участие на всички заинтересовани страни — от планирането до изпълнението — насърчава легитимността и успеха ²⁰(20).

Последиците от изменението на климата могат да се усетят още по-силно в градските райони поради тяхната морфология, гъста инфраструктура и голямо население. Необходимо е адаптиране във всички сектори и на всички равнища на управление. Доброто управление на адаптирането по същество означава ефективна координация на планирането и изпълнението, както и на ресурсите, както хоризонтално (в различните сектори и отдели), така и вертикално (на всички административни равнища) (20). Органите се нуждаят от нов капацитет за идентифициране и управление на системните рискове, включително

17 Европейски комитет на регионите, 2024 г., „Бъдещето на политиката на ЕС в областта на климата: съгласуване на целите за смекчаване на последиците от изменението на климата и предизвикателствата, свързани с адаптирането“ (<https://cor.europa.eu/en/our-work/opinions/cdr-1474-2024>), посетен на 30 април 2025 г.

18 ЕАОС, 2024 г., Sustainability of Europe's mobility systems, EEA Web Report (Ведомствена публикация на ЕАОС) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/sustainability-of-europes-mobility-systems>), посетен на 12 ноември 2024 г.

19 ЕАОС, 2025 г., Energy prosumers and cities, EEA Briefing no. 19/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/energy-prosumers-and-cities/energy-prosumers-and-cities>), посетен на 11 август 2025 г.

20 ЕАОС, 2024 г., Urban adaptation in Europe: what works?, Доклад на ЕАОС No 14/2023 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/urban-adaptation-in-europe-what-works>), посетен на 21 януари 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

структури за сътрудничество, които включват множество заинтересовани страни и улесняват обмена на информация и колективните действия ²¹(21).

Държавите в Европа постигнаха значителен напредък в разработването и планирането на политики за адаптиране към изменението на климата. Налице е обаче спешна необходимост от увеличаване на темпа и мащаба на действията за адаптиране, за да се подготвим адекватно за предстоящите рискове. Европейската платформа на ЕАОС за адаптиране към изменението на [климата Climate-ADAPT](#) предоставя набор от практически примери за мерки за адаптиране. Тези мерки се прилагат на различни равнища на управление и в различни сектори на политиката в европейските държави и могат да улеснят партньорското обучение. В каре 6.6 са представени два примера за добро управление на мерките за адаптиране към изменението на климата.

21 ЕАОС, 2024 г., Governance in complexity — Sustainability governance under very uncertain and complex conditions (Управление в сложност — Управление на устойчивостта при много несигурни и сложни условия), Доклад на ЕАОС No 05/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/governance-in-complexity-sustainability-governance>), посетен на 23 януари 2025 г.

Каре 6.6 Примери за добро управление при адаптирането към изменението на климата

Изпълнението на [програмата за възстановяване на ландшафта и речните басейни в регион Кошице в Словакия](#) доведе до създаването на шест независими консултативни съвета за възстановяване на водите и земята. Новата структура на управление включваше цялостен междусекторен подход, който насърчаваше ангажираността на общността, включваща общини, университети, земеделски стопани, собственици на земя, доброволци и активисти. Програмата има за цел да намали оттока, да смекчи наводненията и да противодейства на сушата и горещите вълни чрез изграждане на структури за задържане на вода в горите, земеделските земи и градовете ²²(22).

В рамките на проекта за [развиващите се региони](#) седем селски района в германската федерална провинция Северен Рейн-Вестфалия възприеха подход на многостепенно управление за адаптиране, съчетаващ подходи „отдолу нагоре“ и „отгоре надолу“. Подходът на сътрудничество даде възможност на селските общности да прилагат ефективно федералния закон за адаптиране към изменението на климата, като по този начин помогна на 100 общини с близо 2,4 милиона жители да се подготвят за изменението на климата ²³(23).

6.2 Социално-технологични лостове за трансформираща промяна

6.2.1 Насърчаване на устойчиви бизнес модели

Политиките на ЕС в областта на околната среда и климата промениха работната среда за европейските предприятия, докато изменението на климата засяга веригите на доставки и създава рискове от блокиране на активи ²⁴(24). Предизвикателство за дружествата е да създадат стойност в тази нова среда, като преминат от конвенционален подход на спазване на минималните стандарти към преоткриване на бизнес модела ²⁵(25). Това включва възприемане на нови принципи като достатъчност, кръговост, системно мислене, предефиниране на стойността, справедливост и справедливост ²⁶(26). Същевременно европейските предприятия са интегрирани в световната икономика, където конкуренцията оказва въздействие върху жизнеспособността на бизнес моделите; те трябва да постигат икономически резултати и да създават работни места, като същевременно преминават към устойчивост.

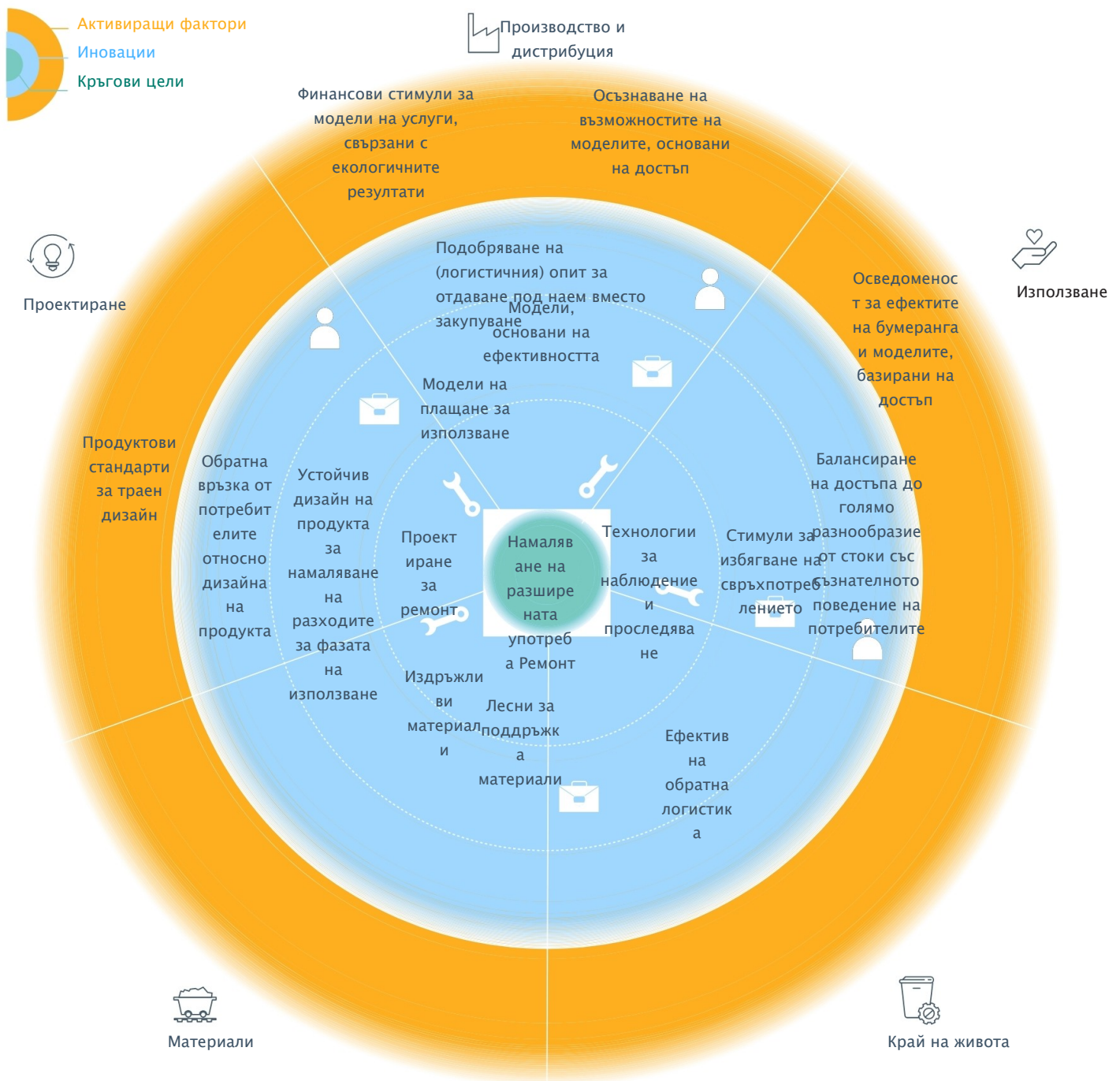
Преходът на Европа към кръговост има дълбоки последици за бизнес моделите, тясно свързани с веригите на доставки нагоре по веригата и потреблението и използването надолу по веригата. Например новите бизнес модели, основани на отдаване под наем и споделяне на стоки и услуги, изискват преосмисляне на начините за създаване на стойност. На фигура 6.2²⁷ са представени примери за бизнес модели, основани на достъпа до услуги, а не на собствеността върху продуктите.

-
- 22 EАОС, 2025 г., „Landscape and watershed Recovery Programme for the Košice Region of Slovakia“ (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/case-studies/landscape-and-watershed-recovery-programme-for-the-kosice-region-of-slovakia>), посетен на 29 август 2025 г.
- 23 EАОС, 2025 г., „Овластяване на малките селски общини чрез многостепенно управление за адаптиране в Северен Рейн-Вестфалия, Германия“ (<https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/metadata/case-studies/empowering-small-rural-municipalities-through-multilevel-governance-for-adaptation-in-north-rhine-westphalia-germany>), посетен на 29 август 2025 г.
- 24 IPCC, et al., 2023 г., AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023 (Изменение на климата през 2023 г.), Междуправителствен комитет по изменение на климата (<https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/>), посетен на 4 декември 2024 г.
- 25 Buysing Damsté, C., et al., 2024 г., „How the EU's Green Deal is driving business reinvention“, PwC (<https://www.pwc.com/gx/en/issues/esg/eu-green-deal-reinvention.html>), посетен на 4 декември 2024 г.
- 26 Bell, M. и Roussou, A., 2024 г., „How can adoption regenerative principles unlock a sustainable future?“, EY (https://www.ey.com/en_dk/insights/climate-change-sustainability-services/regenerative-principles-sustainable-future), посетен на 4 декември 2024 г.
- 27 ETC WMGE, 2021 г., Business Models in a Circular Economy (Бизнес модели в кръговата икономика), Доклад No 2/2021 на Eionet (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-wmge/products/etc-wmge-reports/business-models-in-a-circular-economy>), посетен на 20 септември 2024 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Фигура 6.2 Стратегии за основани на достъпа бизнес модели за увеличаване на кръговостта в рамките на продуктова верига



Източник: ETC WMGE⁽²⁷⁾.

Например споделянето на автомобили е иновация в областта на мобилността, която предлага достъп до автомобили при необходимост, като отговаря на факта, че частните автомобили понастоящем не работят в 95 % от случаите

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

²⁸(28). Споделянето на автомобили намалява изминатото разстояние от автомобилите и емисиите на парникови газове, като най-големи ползи имат парковете от електрически превозни средства ²⁹(29). Растежът на съвместното ползване на автомобили обаче е бавен, като операторите са изправени пред високи оперативни разходи и предизвикателства при осигуряването на наличието на превозни средства и места за паркиране за потребителите ³⁰(30). За да стане новият бизнес модел печеливш, са необходими промени в технологиите, както и в очакванията и поведението на потребителите. Холандско проучване установи, че споделянето на автомобили е успешно, когато технологията е съчетана с усилия от страна на органите за намаляване на собствеността на лични автомобили, например чрез ограничаване на паркирането на лични автомобили (28).

Охладителната и хладилната индустрия също непрекъснато се развива, за да отговори на изискванията за нисковъглеродно бъдеще. Основен двигател на тази трансформация е изменението от Кигали на Монреалския протокол — глобално споразумение, което налага постепенното намаляване на флуоровъглеродните — мощни парникови газове, които обикновено се използват в климатичните и хладилните системи. Чрез определянето на ясни, правно обвързващи цели изменението от Кигали осигурява на промишлеността дългосрочна регулаторна сигурност, като дава възможност на дружествата да инвестират уверено в разработването и внедряването на алтернативи с по-слабо въздействие върху климата. Тази предвидимост е от решаващо значение за насърчаване на иновациите, разрастване на устойчивите технологии и осигуряване на плавен преход на световните пазари. Изменението не само привежда екологичните цели в съответствие с развитието на бизнеса, но и засилва международното сътрудничество, като гарантира еднакви условия на конкуренция за всички държави, за да постигнат заедно напредък в намаляването на въздействието на охлаждането и охлаждането върху климата. Подобен подход се прилага от началото на 90-те години на миналия век, когато веществата, които нарушават озоновия слой, постепенно се премахват в сектора на охлаждането и охлаждането.

При наличието на благоприятна регулаторна среда предприятията могат да препроектират продукти и услуги, като имат предвид дълготрайността, възможностите за поправка и рециклиране, свеждането до минимум на отпадъците и оптимизирането на потоците от материали ³¹(31). Всъщност намаляването на използването на материални ресурси и по-доброто използване на вторични материали може да бъде солиден стратегически отговор за намаляване на зависимостта от нестабилни вериги на доставки (27).

Проектът [Circular X](#) предоставя инструменти и методи за подпомагане на предприятия в прехода им към кръговост. Той също така предоставя [база данни с примери от практиката на бизнес модели, стратегии за кръгова икономика и експериментални практики](#). Документираните ползи включват икономии на разходи, намиране на нови източници на приходи и предимства на първия двигател.

В неотдавнашно проучване бяха оценени 84 „регенеративни бизнес казуса“ от 15 сектора и беше установено, че секторите на храните, потребителските стоки и модата са най-иновативните ³²(32). За текстилната система например вариантите за включване на кръговостта включват:

-
- 28 Meelen, T. и Münzel, K., 2023 г., „The uphill struggles of carsharing in the Netherlands“, *Proceedings of the National Academy of Sciences* 120(47), стр. e2206197120 (DOI: 10.1073/pnas.2206197120).
- 29 Shaheen, S., et al., 2019 г., 'Глава пета — Въздействието на Carsharing и бъдещето' Fishman, E. (ред.), *Advances in Transport Policy and Planning* 4, стр. 87—120 (DOI: <https://doi.org/10.1016/bs.atpp.2019.09.002>).
- 30 McKinsey, 2022 г., „Snapshot of the European car-sharing market“ (<https://www.mckinsey.com/features/mckinsey-center-for-future-mobility/mckinsey-on-urban-mobility/snapshot-of-the-european-car-sharing-market>), посетен на 4 декември 2024 г.
- 31 ЕАОС, 2024 г., *Accelerating the circular economy in Europe: state and outlook 2024* (Състояние и перспективи за 2024 г.), *Доклад на ЕАОС No 13/2023* (<https://data.europa.eu/doi/10.2800/055236>), посетен на 22 юли 2024 г.
- 32 Das, A. и Bocken, N., 2024 г., 'Regenerative business strategies: A database and typology to inspire business experimentation towards sustainability' (База данни и типология за насърчаване на експериментирането с цел устойчивост), *Sustainable Production and Consumption* 49, стр. 529—544 (DOI: 10.1016/j.spc.2024.06.024).

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

- гарантиране на дълготрайността и трайността на продуктите;
- модели, основани на достъпа, като например наемане на дрехи;
- събиране и препродажба на текстил;
- рециклиране и повторна употреба ³³ на материали (33).

Политическата рамка за текстилните отпадъци се променя. Съществува план за разработване на изисквания за екопроектиране съгласно [Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти](#), а събирането на текстилни отпадъци е задължително от януари 2025 г. Продължават и преговорите за създаване на система за разширена отговорност на производителя за текстилните изделия и за забрана на унищожаването на непродадените текстилни изделия. На национално равнище Франция наскоро предприе действия за ограничаване на екологичното и социалното въздействие на свръхбързата мода (вж. каре 6.7).

33 ЕАОС, 2021 г., A framework for enabling circular business models in Europe, EEA Briefing no 22/2020 (<https://www.eea.europa.eu/publications/a-framework-for-enabling-circular>), посетен на 4 декември 2024 г.

Каре 6.7 Действия на Франция за справяне с въздействието на ултрабързата мода върху околната среда

Франция въведе новаторска **егиляция за намаляване на въздействието на бързата мода върху околната среда** — модел, който се характеризира с бързо производство на облекло и оборот. Това води до въздействие върху околната среда, включително високо потребление на вода, химическо замърсяване, отделяне на пластмасови микрочастици от синтетични влакна и генериране на отпадъци. Законът е насочен към прекомерното освобождаване на „нови колекции“ и има за цел да насърчи по-устойчивото потребление и производство в текстилната промишленост чрез три действия.

1. В него ултрабързата мода се определя като пускането на голям брой нови продукти в кратки срокове, често без стимули за ремонт или повторна употреба. Определението определя основата за правни прагове за ограничаване на освобождаването на нови колекции.
2. Тя изисква по-голяма прозрачност, когато праговете бъдат надхвърлени, като дава възможност на потребителите да правят устойчив избор, и забранява рекламите на свръхбързи модни продукти.
3. С него се засилва разширената отговорност на производителя, като от производителите, вносителите и дистрибуторите се изисква да извършват плащания въз основа на своя отпечатък върху околната среда, като до 2030 г. санкциите достигат до 10 EUR на бройка.

В областта на електрониката, въпреки че досега усилията бяха съсредоточени в голяма степен върху подобряването на енергийната ефективност, това се променя бавно с нарастващ брой изисквания за кръговост (вж. брифинг „Кръгово **проектиране и устойчиво производство**“). В същото време има някои признаци, че продължителността на живота на продуктите за мобилни телефони, таблети и телевизори с плосък екран леко се увеличава ³⁴(34). Електрониката обаче бързо остарява поради бързо развиващите се иновации. Освен това пазарното търсене на непрекъснато подобряващи се резултати е високо. В контекст, в който световните вериги на доставки са непрозрачни, намаляването на зависимостта на ЕС от вносни компоненти и материали и увеличаването на оползотворяването на вторични материали и повторната употреба на компоненти биха могли да намалят въздействието на добива и преработката на материали ³⁵(35).

Предприятията също играят роля в ранните етапи на прехода към устойчива продоволствена система. Секторът на хранителните услуги е в добра позиция да катализира прехода към по-здравословни и по-устойчиви хранителни режими, като насърчава клиентите да избират богати на растения ястия, когато вечерят навън, използвайки редица техники за промяна на поведението ³⁶(36).

Комисията Eat-Lancet предоставя набор от **препоръки за специалистите в сферата на хранителните услуги** за това как да пренасочат хранителната култура към своя "планетарен здравословен хранителен режим" ³⁷(37). В неотдавнашен преглед на бизнес моделите за устойчиви храни беше подчертано значението на подходите на сътрудничество, ясната визия за устойчивостта, ценностите на дружествата и текущите иновации. Сред тях са ангажираността на заинтересованите страни и сътрудничеството в рамките на веригата за създаване на стойност, както и маркетингът с цел повишаване на осведомеността на потребителите. Установено е, че трите най-често срещани

34 ЕАОС, 2024 г., Product lifespans — monitoring trends in Europe, EEA Briefing no. 16/2024 (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/product-lifespans-monitoring-trends>), посетен на 21 март 2025 г.

35 ЕК, 2025 г., „Екоиновациите в основата на европейските политики“ (https://green-forum.ec.europa.eu/eco-innovation_bg), посетен на 22 май 2025 г.

36 Pollicino, D., et al., 2024 г., The Food Service Playbook for Promoting Sustainable Food Choices, World Resources Institute (<https://www.wri.org/research/food-service-playbook-promoting-sustainable-food-choices>), посетен на 4 декември 2024 г.

37 Комисия EAT-Lancet, 2019 г., 'EAT-Lancet Commission Brief for Food Service Professionals' (<https://eatforum.org/lancet-commission/food-service-professionals/>), посетен на 22 май 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

бизнес модела са ориентирани към местните условия социални продоволствени мрежи, кръгови бизнес модели, насочени към нулеви отпадъци от хранително-вкусовата промишленост, и революционни модели — като например преминаване към растителни протеини или алтернативни вериги за дистрибуция ³⁸(38).

Разглеждайки нагоре по веригата, примерите за положителни за природата бизнес модели в селското и горското стопанство включват възстановяване на деградирани гори, регенеративни практики за подобряване на здравето на почвите и селскостопанското производство, производство и предлагане на пазара на устойчиви храни и намаляване на хранителните отпадъци ³⁹(39).

Реално погледнато, повечето предприятия ще препроектират продукти и услуги към кръговост само ако това е правно изискване или ако е рентабилно. Субсидиите за екологични продукти, данъците върху неустойчивите продукти и достъпът до пазари, на които потребителите плащат повече за устойчиви продукти, предлагат пътища към рентабилност. Политиките, които могат да насочат корпоративните иновации към кръговост, включват мерки за увеличаване на жизнения цикъл на продуктите, разширяване на екологосъобразните обществени поръчки и подобряване на пазарите на вторични материали (27).

Пактът за чиста промишленост има за цел да стимулира търсенето на нисковъглеродни продукти и да създаде водещи пазари за европейски чисти технологии и продукти, като ЕК планира да преразгледа рамката за обществените поръчки през 2026 г., за да въведе критерии за устойчивост, издръжливост и европейски преференции при обществените поръчки за стратегически сектори. Освен това в инициативата за [законодателен акт за Ускорител на декарбонизацията на промишлеността](#) се предвижда разработването на етикет на ЕС за въглеродния интензитет на промишлените продукти. С него също така ще се въведат критерии за устойчивост и издръжливост и минимални изисквания на ЕС за съдържанието на обществените поръчки (и в някои случаи на частните) в стратегически сектори. Регламентът [за екопроектирането на устойчиви продукти предвижда](#) въвеждането на задължителни изисквания за екологосъобразни обществени поръчки за определени продуктови групи.

Като се има предвид, че публичните органи са сред най-големите купувачи на стоки и услуги, като обществените поръчки представляват до 14 % от brutния вътрешен продукт (БВП) ⁴⁰на ЕС (40), правителствата играят важна роля за формирането на търсенето на устойчиви продукти и услуги. Примери за национални действия за насърчаване на търсенето на екологични продукти чрез обществени поръчки са представени в каре 6.8.

Каре 6.8 Насърчаване на търсенето на екологични продукти чрез обществени поръчки

Държавите в ЕС използват обществените поръчки като инструмент за насърчаване на устойчиви продукти и услуги, като по-долу са дадени редица примери.

- Белгийският регион Валония има [стратегическа рамка за екологосъобразни обществени поръчки](#).
- [Националната стратегия на Чехия за обществените поръчки](#) интегрира екологични критерии в обществените поръчки.

38 Donner, M. и Vries, H. de, 2023 г., "Business models for sustainable food systems: типология, основана на преглед на литературата", *Frontiers in Sustainable Food Systems* 7 (DOI: 10.3389/fsufs.2023.1160097).

39 WEF, 2022 г., „Leading a Sustainable Land Use Transition“ (Воденена устойчив преход в земеползването) (https://www3.weforum.org/docs/WEF_CEO_Briefing_Leading_a_sustainable_land_use_transition_2022.pdf), посетен на 12 април 2024 г.

40 ЕК, 2025 г., „Обществени поръчки“ (https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/public-procurement_en), посетен на 14 август 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

- През 2022 г. [Дания въведе екомаркировки](#) и оценка на разходите за целия жизнен цикъл в своите обществени поръчки за избрани категории продукти, като даде приоритет на общото въздействие върху околната среда и дългосрочната стойност.
- Франция определи [цели за публичните органи за възлагане на обществени поръчки](#) за продукти, произведени от повторно използвани или рециклирани материали, в пропорции от 20 % до 100 % в зависимост от вида на продукта, което стимулира търсенето на кръгови решения.
- [Стратегията на Люксембург за кръгова икономика](#) интегрира екопроектирането и кръговостта в рамките за обществени поръчки.
- В законодателството [на Полша в областта на обществените поръчки](#) се изискват екологични критерии в търговете, като се предлага правно основание за екологосъобразни обществени поръчки.
- Португалия разполага с набор от инициативи, включващи принципите на кръговата икономика в различни равнища на обществените поръчки, включително [наградите ЕСО 360 за екологосъобразни обществени поръчки](#) и [програмата за устойчиви училища в областта на храните](#).
- В Испания [националният план за екологосъобразни обществени поръчки](#) налага използването на екомаркировката на ЕС на всички равнища на държавните поръчки.
- Швеция подкрепя публичните органи чрез своята [Национална агенция за обществени поръчки](#), като предоставя ясни критерии за насърчаване на повторната употреба, рециклирането и материалите със слабо въздействие.

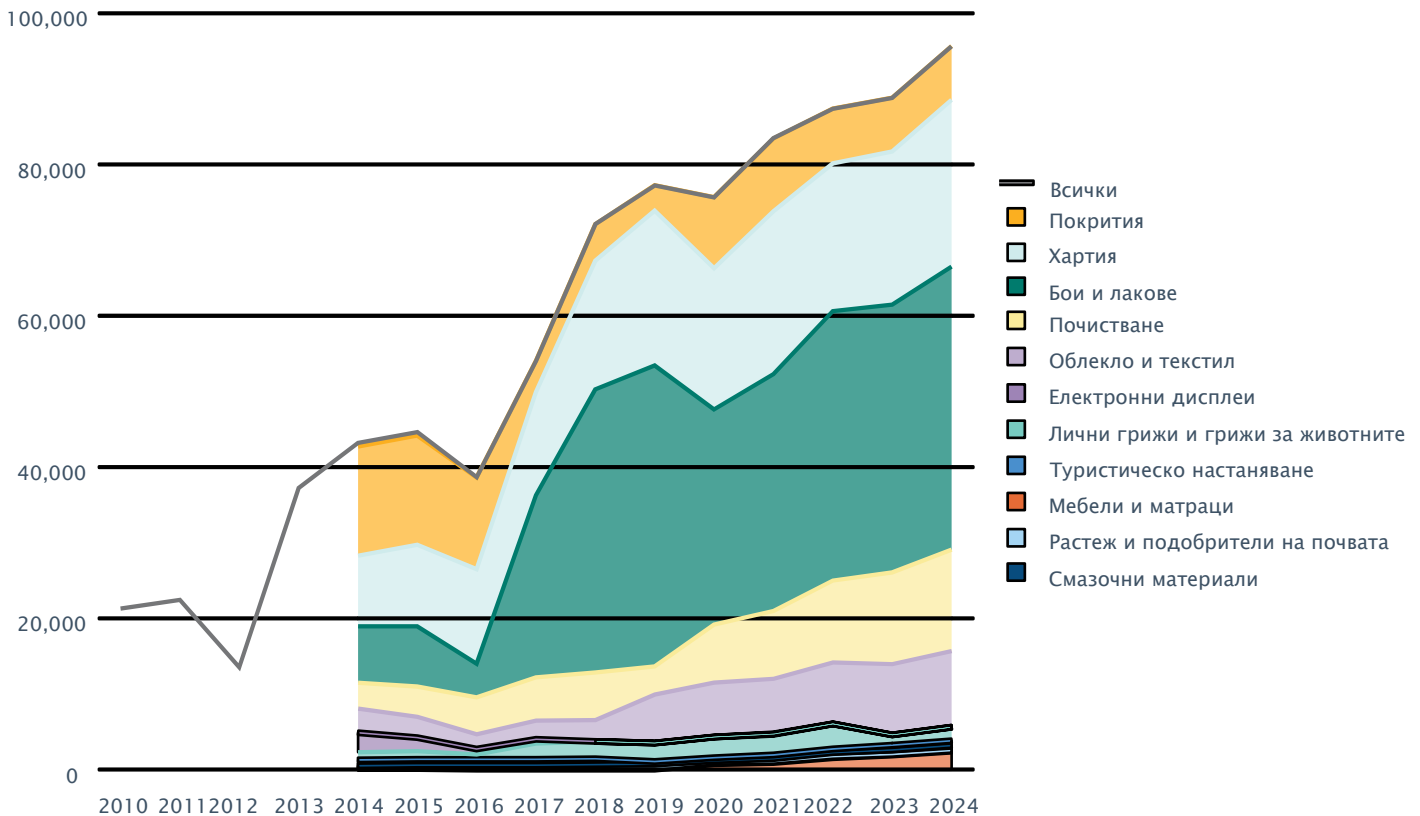
Екомаркировката на ЕС — официалната маркировка на ЕС за отлични екологични постижения — отразява екологичните характеристики на стоките и услугите, като отчита потенциалните въздействия върху околната среда на всички етапи от техния жизнен цикъл. През последните 10 години броят на продуктите, сертифицирани с екомаркировката на ЕС, се е увеличил повече от два пъти (вж. фигура 6.3).

За някои категории продукти обаче увеличението е по-бавно, като например за облеклото и текстилните изделия, или дори е налице намаление, както при електронните екрани. Проучването на Евробарометър от 2023 г. установи, че значително мнозинство от респондентите в целия ЕС биха искали да видят повече продукти и услуги с екомаркировката на ЕС, което показва доказателства за потребителското търсене на устойчиви продукти ⁴¹(41).

41 ЕАОС, 2024 г., „Certifications to the European Ecolabel“ (<https://www.eea.europa.eu/en/circularity/thematic-metrics/business/certifications-to-the-european-ecolabel>), посетен на 22 май 2025 г.

Фигура 6.3 Сертифициране на продукти с екомаркировката на ЕС от 2010 г. до 2024 г.

Брой продукти, сертифицирани с екомаркировката на ЕС



Източник: ЕАОС⁽⁴¹⁾.

Това отразява готовността на европейците да възприемат по-устойчиви потребителски навици. През 2024 г. 60 % заявиха, че са готови да плащат повече за продукти, които са рециклируеми, произведени по устойчив начин и по-лесни за ремонт. По-специално този дял е намалял от 72 % през 2007 г. на 59 % през 2024 г., което потенциално се дължи на по-високите темпове на инфлация, намаляващи финансовия капацитет на домакинствата да си позволят устойчиви продукти ⁴²(42). В контекст, в който финансовата достъпност влияе върху избора на потребителите, цените трябва да дадат възможност на всички европейски домакинства да изберат да станат „зелени“ в своето ежедневие ⁴³(43).

Тясно свързана с потребителското търсене на устойчиви стоки и услуги е необходимостта да се гарантира прозрачност, отчетност и надеждност, когато предприятията докладват за собствения си напредък. ЕС е въвел законодателство, което да задължи дружествата да докладват и да гарантира прозрачността, надеждността и отчетността на техните искове. Това има потенциала да предотврати заблуждаващите твърдения за екологосъобразност и да действа като мощен двигател на промяната.

От 2025 г. [Директивата относно отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта](#) ще изисква от всички големи дружества и дружества, допуснати

42 ЕАОС, 2024 г., „Public Views on the Circular Economy“ (<https://www.eea.europa.eu/en/circularity/thematic-metrics/consumer/public-views-on-the-circular-economy>), посетен на 4 декември 2024 г.

43 СЕФ, 2024 г., „Четири приоритета на бизнеса за екологосъобразен и конкурентоспособен ЕС“ (<https://www.weforum.org/stories/2024/09/eu-deal-green-competitive-sustainable-business/>), посетен на 4 декември 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

до борсова търговия, да докладват за устойчивостта. Предложението „Омнибус I“ и „Омнибус II“ има за цел да намали обхвата на директивата с около 80 %, като се съсредоточи върху по-големите субекти и ограничи информацията, която дружествата или банките могат да изискват от своите по-малки доставчици. По подобен начин се намалява обхватът на Директивата относно дължимата грижа на дружествата във връзка с устойчивостта, като се премахва задължението на дружествата систематично да извършват задълбочена оценка на неблагоприятните въздействия върху околната среда.

Цифровизацията предлага на предприятията възможности да се справят с изискванията за оповестяване. Цифровите технологии могат да дадат възможност за подобро наблюдение и моделиране на въздействията на дадено дружество като принос към докладването ⁴⁴(44). Ако бъде приета, предложената директива относно твърденията за екологосъобразност ще изисква от дружествата да обосновават твърденията за екологосъобразност чрез оценки въз основа на достоверни доказателства, определени в съответствие с международните стандарти.

Що се отнася до инвестициите в устойчиви предприятия, в ЕС около 20 % от капиталовите инвестиции на дружествата са приведени в съответствие с таксономията на ЕС. Най-големи инвестиции се правят в сектора на комуналните услуги, по-специално от доставчици на електроенергия, при които над 60 % от инвестициите са съобразени с таксономията. Капиталовите разходи, приведени в съответствие с таксономията на ЕС, достигнаха 250 милиарда евро през 2023 г. ⁴⁵(45).

Няма изчерпателни статистически данни за разпространението на устойчиви бизнес модели в цяла Европа и тяхното положително въздействие. Въпреки напредъка устойчивите бизнес модели остават ниша, докато неустойчивите бизнес модели продължават да доминират във всички системи. Като се имат предвид силните стимули за генериране на финансови печалби, малко вероятно е предприятията да могат да поемат адекватна отговорност за опазването на околната среда и климата, което засилва спешната необходимост от основана на визия рамка на политиката, в която устойчивите предприятия могат да процъфтяват ⁴⁶(46).

6.2.2 Използване на технологичните иновации

Технологичните иновации са от ключово значение за промяната на динамиката между икономиката и природата на ЕС. Процесът на иновации обхваща изобретяването, появата, разпространението и стабилизирането на нови технологии или практики ⁴⁷(47). Иновациите се обуславят не само от фактори, свързани с предлагането, но и от условията, свързани с търсенето, включително активното разпространение, внедряване и използване на иновациите.

Преодоляването на различията в областта на иновациите със САЩ и Китай, особено в областта на авангардните технологии, е един от приоритетите на Европа ⁴⁸(48). В основата на европейската програма за устойчивост е двойният преход, при който екологичната и цифровата трансформация трябва да напредват ръка за ръка. Всяка от тях трябва да укрепва и засилва другата, за

44 Accountancy Europe, 2015 г., „The Future of Corporate Reporting“ (Бъдещето на корпоративната отчетност) (<https://accountancyeurope.eu/publications/future-corp-rep/>)

посетен на 23 май 2025 г.

45 „Усвояването на таксономията на ЕС по места — Европейска комисия“ (https://finance.ec.europa.eu/sustainable-finance/tools-and-standards/eu-taxonomy-sustainable-activities/eu-taxonomys-uptake-ground_bg), посетен на 6 август 2025 г.

46 Bocken, N. M. P. and Short, S. W., 2021 г., „Unsustainable business models — Recognising and resolution institutionalised social and environmental harm“ („Неустойчиви бизнес модели — признаване и разрешаване на институционализирани социални и екологични вреди“), Journal of Cleaner Production 312, стр. 127828 (DOI: 10.1016/j.jclepro.2021.127828).

47 Geels, F. W., et al., 2023 г., „sustainability transitions in consumption-production systems“, Proceedings of the National Academy of Sciences 120(47), p. e2310070120 (DOI: 10.1073/pnas.2310070120).

48 ЕК, 2024 г., „Конкурентоспособност на ЕС: Поглед в бъдещето — Европейска комисия“ (https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_en), посетен на 6 януари 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

да бъде движеща сила за една по-издръжлива, конкурентоспособна и устойчива Европа (вж. каре 6.9).

Каре 6.9 Към екологична и цифрова Европа

Цифровият преход напредва с темпове, задвижван от пробиви в областта на изкуствения интелект (ИИ), безпрецедентни обеми и достъп до данни и напредък в технологичните способности. Бързото му развитие трансформира икономиките, обществата и институциите, като превръща цифровизацията в движеща сила за структурни промени. Успоредно с това екологичният преход набира скорост в ключови обществени системи, включително секторите на енергетиката, мобилността и храните и застроената среда, тъй като Европа е изправена пред тройната планетарна криза, свързана с изменението на климата, загубата на биологично разнообразие и замърсяването.

Цифровите технологии стават все по-необходими за постигането на целите в областта на околната среда. В енергийния сектор например цифровите системи могат да подобрят гъвкавостта на търсенето, да дадат възможност за интелигентни мрежи и да оптимизират използването на ресурсите, като всички те са от решаващо значение за изграждането на нисковъглеродни и устойчиви енергийни инфраструктури. В по-общ план технологии като ИИ и „интернет на нещата“ улесняват вземането на решения въз основа на данни, наблюдението в реално време, прогнозната поддръжка и оптимизирането на сложни системи в широк кръг от сектори.

Цифровизацията обаче носи и значителни рискове за околната среда. Цифровите технологии са ресурсоемки, енергоемки и генерират все по-големи количества електронни отпадъци. Без целенасочена намеса на политиката цифровият преход рискува да подкопае целите в областта на климата. Международната агенция по енергетика (МАЕ) например прогнозира, че търсенето на електроенергия само от центровете за данни може да се удвои до 2030 г. — ясно напомняне, че цифровият растеж трябва да бъде приведен в съответствие с политиката в областта на енергетиката и климата.

За да се гарантира, че цифровизацията засилва, а не подкопава амбициите на Европа за устойчивост, от съществено значение е да се обърне внимание на нейното въздействие върху околната среда чрез проактивна политика и регулиране. Мерките трябва да включват захранване на инфраструктурата на информационните и комуникационните технологии (ИКТ) с енергия от възобновяеми източници, прилагане на енергийно ефективни решения за охлаждане и насърчаване на проектирането на нискоенергийни хардуер и софтуер. Също толкова важно е да се повиши кръговостта на цифровите продукти, като се даде приоритет на ремонтоспригодността, повторната употреба и рециклирането през целия им жизнен цикъл.

Измерването и оповестяването на въздействието на цифровите технологии върху околната среда трябва да се превърне в стандарт в целия политически пейзаж на ЕС. Инструментите на политиката, като например [схемата за оценяване на устойчивостта на центровете за данни](#), [регулирането на екопроектирането на устойчиви продукти](#) и въвеждането на [цифрови продуктов паспорти](#), са ключови стъпки в тази посока. Тези инструменти подобряват прозрачността, улесняват проектирането на устойчиви продукти и дават възможност за кръгови вериги за създаване на стойност, като спомагат за привеждането на цифровата икономика в съответствие с целите за ефективно използване на ресурсите и неутралност по отношение на климата.

В рамките на съответния промишлен сектор обикновено се извършват постепенни промени в технологиите, като например прилагането на техники в края на производствения процес; като цяло тези промени могат да бъдат осъществени доста бързо. По-задълбоченият технологичен напредък е резултат от това, че новите технологии стават финансово и социално привлекателни за постигане на навлизане на пазара, както се вижда от слънчевите фотоволтаици и вятърните турбини (47). Например бързото разрастване на енергията от възобновяеми източници през последните години, което създаде работни места и ускори намаляването на емисиите на парникови газове, стана възможно

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

благодарение на специални политики и бърз технологичен напредък ⁴⁹(49), които станаха по-неотложни поради енергийната криза ⁵⁰(50).

Индексът за екоиновации и европейският сравнителен доклад за иновациите показват стабилни подобрения в общите резултати в областта на иновациите на европейско равнище, въпреки че тенденциите в екологосъобразните иновации, свързани с патентите и износа, намаляват ⁵¹(51). Индексът на екоиновациите на ЕК измерва резултатите по пет теми, а именно: вложени екоиновации, екоиновационни дейности, резултати от екоиновации, резултати от ресурсна ефективност и социално-икономически резултати. Той показва стабилен растеж както на вложените, така и на крайните продукти в областта на екоиновациите от 2017 г. до 2021 г., който се дължи до голяма степен на повишената ефективност на ресурсите ⁵²(52) (вж. брифинг 'преобразуващи иновации').

Що се отнася по-специално до технологиите в подкрепа на устойчивостта на водните ресурси, Европа е световен лидер и на нея се падат 40 % от всички свързани патенти в световен мащаб ⁵³(53). Усилията за насърчаване на устойчивото управление на водите в рамките на стратегията за устойчивост на водните ресурси представляват бизнес възможност за дружествата, които пускат водни технологии на пазара.

Въпреки този напредък в доклада на Драги се констатира, че макар Европа да е лидер в областта на чистите технологии, слабостите в екосистемата за иновации и фрагментираният единен пазар представляват пречки пред пазарната реализация, като разходите за научни изследвания и иновации (R&I) са съсредоточени в утвърдени промишлени сектори като автомобилната промишленост (48).

Що се отнася до пречките пред комерсиализацията, проучване на Европейската инвестиционна банка установи, че капацитетът на предприятията да комерсиализират иновациите в ЕС е ограничен от недостиг на финансиране, като достъпът до финансиране представлява сериозно предизвикателство за по-малките предприятия. Що се отнася до начините за насърчаване на търговската реализация, 43 % и 55 % от средните и големите предприятия посочват последователното регулиране в контекста на единния пазар на ЕС като основен лост ⁵⁴(54). Тези ограничения за комерсиализацията не са нови и насърчаването на иновациите отдавна е приоритет на ЕС.

През 2022 г. brutните вътрешни разходи на ЕС за научни изследвания достигнаха 355 милиарда евро, което представлява 2,24 % от БВП; този дял се е увеличил съвсем слабо от 2,08 % през 2012 г. Целта на ЕС е да се увеличат инвестициите в научноизследователска и развойна дейност до 3 % от БВП до 2030 г., като понастоящем само пет от 27-те държави членки изразходват над 3 % за научноизследователска и развойна дейност (НИРД; вж. брифинг 'преобразуващи иновации'). На равнището на ЕС „Хоризонт Европа“ функционира с бюджет от 93,5 милиарда евро за периода 2021—2027 г. Централните елементи включват мисиите по програма „Хоризонт Европа“ и инструмента „Изследвач“ на Европейския съвет по иновациите.

49 ЕАОС, 2024 г., Trends and projections in Europe 2024 (Тенденции и прогнози в Европа за 2024 г.), Доклад на ЕАОС No 11/2024, ЕАОС, Копенхаген, Дания (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/trends-and-projections-in-europe-2024>), посетен на 28 март 2025 г.

50 МАЕ, 2024 г., World Energy Outlook 2024 (Преглед на световната енергетика за 2024 г.) (<https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2024>), посетен на 28 януари 2025 г.

51 Al-Ajlani, H., et al., 2022 г., EU eco-innovation index 2022 — policy brief (<https://circabc.europa.eu/ui/group/96ccdecd-11b4-4a35-a046-30e01459ea9e/library/2d8fadd0-f87f-416b-ba50-62e822c5f4e6/details>), посетен на 27 март 2023 г.

52 ЕК и Cambridge Economics, 2024 г., EU Eco-Innovation Index 2024 (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/afe9989d-95ac-11ef-a130-01aa75ed71a1/language-en>), посетен на 1 декември 2024 г.

53 ЕПВ, 2024 г., Innovation in water-related technologies (Иновации в технологиите, свързани с водите), Европейско патентно ведомство (https://www.epo.org/en/service-support/publications?size=n_10_n&sort-field=lastname_lowercase&sort-direction=desc), посетен на 21 август 2025 г.

54 ЕИБ и ЕПВ, 2024 г., Финансиране и търговска реализация на иновации в областта на чистите технологии (<https://www.eib.org/en/publications/20240003-commercialisation-of-clean-and-sustainable-technologies>), посетен на 11 юни 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Междувременно новата [европейска програма за иновации](#) определя чистите технологии като ключови както за екологичния преход, така и за укрепването на конкурентоспособността на Европа в световен мащаб. [Европейският съвет по иновациите](#) разполага с бюджет от 10,1 милиарда евро за подкрепа на иновации с авангарден и революционен характер и такива с потенциал за разрастване, които са твърде рискови за частните инвеститори, с акцент върху финансирането на стартиращи предприятия и малки и средни предприятия (МСП).

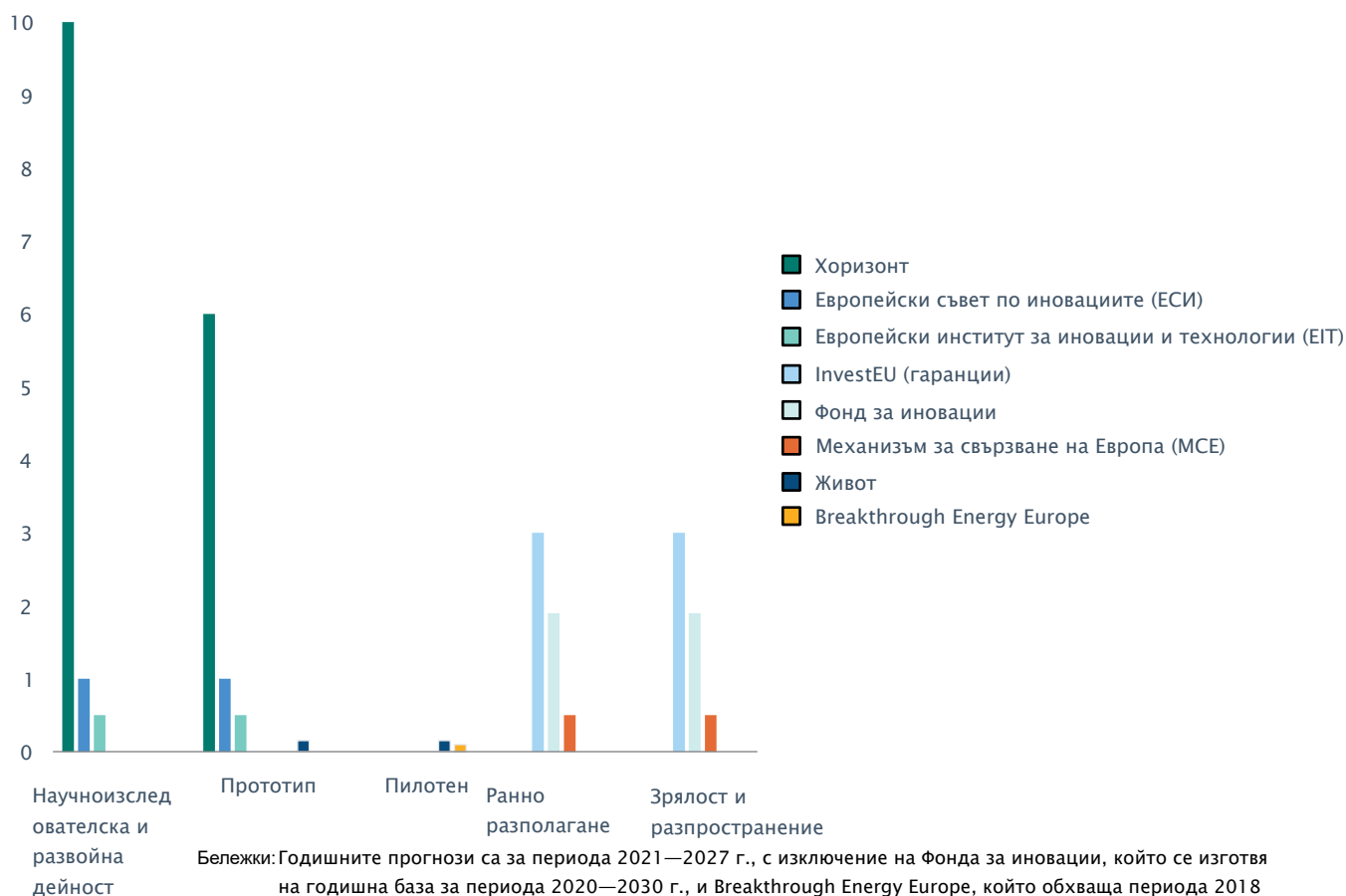
Фондът за иновации на ЕС има за цел да въведе на пазара иновативни технологии с нулеви нетни емисии за декарбонизация на европейската промишленост, като същевременно насърчава конкурентоспособността. Приходите се получават от схемата на ЕС за търговия с емисии. Общото финансиране зависи от цената на въглеродните емисии и се очаква да възлезе на 40 милиарда евро от 2020 г. до 2030 г. Фондът за иновации е насочен към високоинновативни проекти в следните области:

- нисковъглеродни технологии, процеси и продукти в енергоемките отрасли;
- ЦКЗ;
- изграждането и експлоатацията на съоръжения за УСВ;
- производство на енергия от възобновяеми източници; и
- съхраняване на енергия.

Въпреки това продължава да съществува недостиг на финансиране за пилотната фаза на иновациите в ЕС, което се утежнява от ограничения достъп до рисков капитал в Европа. На фигура 6.4 е показано наличието на публично финансиране за технологии, свързани с климата, във фазите на иновации. Необходима е допълнителна подкрепа за пилотните и демонстрационните фази под формата на допълнителни безвъзмездни средства, заеми, гаранции по заеми и държавни поръчки. По-тесното сътрудничество между частните и публичните участници и обменът на знания относно обещаващите нови технологии могат да привлекат повече частни инвестиции. [Европейският център за иновации в областта на промишлената трансформация и емисиите събира информация в световен мащаб за иновативни промишлени екологични процеси и оценява тяхната зрялост и екологични показатели.](#)

Фигура 6.4 Налично публично финансиране за технологии, свързани с климата, в зависимост от етапа на иновации

Милиарди евро

Източник: ESABCC⁽⁵⁵⁾.

Като се вземе за пример енергийната система, постигането на нулеви нетни емисии изисква значително ускоряване на скоростта и мащаба, с които се внедряват новите технологии, чрез комбинация от инвестиции и политически интервенции за генериране на търсене ⁵⁵(55). Сценарият на **MAE за нулеви нетни емисии до 2050 г. показва** пътя за постигане на нулеви нетни емисии на CO₂ от световния енергиен сектор до 2050 г. чрез прилагането на набор от технологии с цел ограничаване на глобалното затопляне до 1,5 °C до края на века.

Що се отнася до това къде тези технологии са на етапи от прототипа до етапа на разработване (техните равнища на технологична готовност), през 2022 г. приблизително 34 % от кумулативните намаления на емисиите на парникови газове, необходими до 2050 г., зависят от технологии, които понастоящем са на етап демонстрация или прототип и изискват допълнителни научноизследователски и развойни дейности, технически напредък и пилотни демонстрационни проекти в търговски мащаб, за да се постигне внедряване (вж. фигура 6.5). Допълнителни 43,6 % от намаленията зависят от технологии, които са на ранен етап на навлизане на пазара, но все още не са достигнали търговска зрялост ⁵⁶(56). За да се постигне намаляването на емисиите,

55 ESABCC, 2024 г., „Към неутралност на ЕС по отношение на климата: напредък, пропуски и възможности в политиката (<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-eu-climate-neutrality-progress-policy-gaps-and-opportunities>), посетен на 3 март 2025 г.

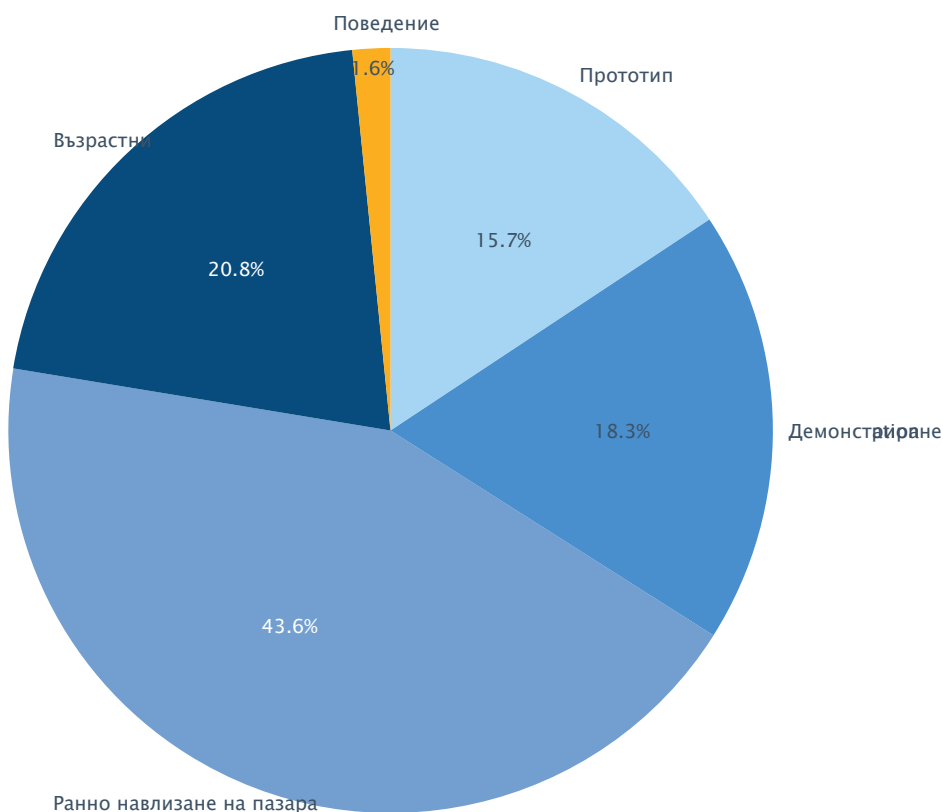
56 MAE, Перспективи за енергийните технологии за 2020 г. — Специален доклад относно иновациите в областта на чистата енергия (<https://iea.blob.core.windows.net/assets/04dc5d08-4e45-447d-a0c1-d76b5ac43987/>)

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

необходимо съгласно сценария на МАЕ, темпът на иновациите, разрастването и внедряването на технологии трябва да се ускорят значително отвъд настоящата траектория.

За да се постигне това, политиката в областта на иновациите следва да подкрепя координирания обмен на знания и опит от първите до по-бавните участници, като допринася за по-ниски разходи за научноизследователска и развойна дейност и внедряване на енергийни технологии. Тя следва също така да насърчава междусекторните полезни взаимодействия и положителните странични ефекти в технологичните области, които споделят обща база от знания, като по този начин дава възможност за по-широко експериментиране и по-широк набор от условия за прилагане. Примери за това къде това може да бъде полезно включват батерии, електролизьори и горивни клетки, които са подкрепени от електрохимия. Освен това политиките следва да са насочени към бързото внедряване на по-малко капиталоемки, малки и модулни технологии с по-нисък инвестиционен риск, като например слънчеви панели.

Фигура 6.5: Процент на кумулативните намаления на емисиите на енергия в световен мащаб до 2050 г. в зависимост от технологиите на различни нива на готовност



Бележка: Процентите отразяват дела на кумулативните намаления на емисиите до 2050 г., които зависят от технологиите на различни етапи от иновациите (равнища на технологична готовност), за да се ограничи глобалното затопляне до 1,5 °C до края на века, както е моделирано в сценария на МАЕ за нулеви нетни емисии до 2050 г.

Източник: МАЕ⁽⁵⁷⁾.

⁵⁷(57?)

[Energy_Technology_Perspectives_2020_-_Special_Report_on_Clean_Energy_Innovation.pdf](#)), посетен на 21 август 2025 г.

57 МАЕ, 2023 г., Net Zero Roadmap — A Global Pathway to Keep the 1.5 °C Goal in Reach — 2023 Update (Пътна карта за нулеви нетни емисии — глобален път за постигане на целта от 1,5 °C — актуализация за 2023 г.) (<https://www.iea.org/reports/net-zero-roadmap-a-global-pathway-to-keep-the-15-0c-goal-in-reach>), 25 септември 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Що се отнася до потенциала за използване на технологичните иновации за декарбонизация на равнището на ЕС, съществуват възможности за търговска реализация на нововъзникващите технологии, както и за увеличаване на навлизането на пазара на утвърдени технологии. [Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#) има за цел да се увеличат производствените мощности на ЕС в областта на стратегическите технологии, за да се посрещнат най-малко 40 % от вътрешните нужди до 2030 г. За да се постигне това, стратегическата автономност на ЕС трябва да бъде засилена, като се постави акцент върху цялата верига за създаване на стойност и веригата на доставки на суровини от критично значение.

Например акумулаторните батерии са ключова технология, която дава възможност за акумулиране на енергия в сектора на енергийните доставки и декарбонизация на транспортния сектор чрез електрификация на леки и лекотоварни автомобили. Достъпът до суровини обаче продължава да бъде основно стратегическо предизвикателство и секторът на акумулаторните батерии в ЕС изостава от световната конкуренция, като Китай доминира в производството на евтини литиево-йонни батерии, използвани за задвижване на електрически превозни средства ⁵⁸(58).

[Стратегическият план за действие на ЕК от 2018 г. в областта на акумулаторните батерии](#) е насочен към веригата за създаване на стойност, насърчава трансграничен и интегриран подход — обхващащ всички етапи на екосистемата на акумулаторните батерии — и има за цел да стимулира иновациите и конкурентоспособността в сектора ⁵⁹(59). За да продължи обаче да електрифицира всички сектори, Европа се нуждае от иновации и внедряване в редица технологии за акумулаторни батерии, тъй като нито една химия на батериите не може да отговори на всички изисквания на крайните потребители.

Новият регламент за батериите порождат нови предизвикателства в областта на научноизследователската и развойната дейност, като например устойчиво снабдяване със суровини, подобряване на равнищата на рециклиране и намаляване на въздействието на батериите върху околната среда през целия им жизнен цикъл. Двата [важни проекта на ЕС от общоевропейски интерес \(ВПОИ\) в областта на акумулаторните батерии](#) подкрепят тези цели с финансиране и са описани в каре 6.10.

Каре 6.10 Важни проекти от общоевропейски интерес (ВПОИ) в областта на акумулаторните батерии

Първият [ВПОИ в областта на акумулаторните батерии](#), стартиран през 2019 г., включва 17 дружества от седем държави членки (Белгия, Финландия, Франция, Германия, Италия, Полша и Швеция). Целта на проекта е да се постигнат резултати отвъд най-съвременните иновации по цялата верига за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии — от добива и преработката на суровините, производството на авангардни химически материали, проектирането на акумулаторни клетки и модули и интегрирането им в интелигентни системи до рециклирането и промяната на предназначението на използваните батерии.

Иновациите имат за цел да подобрят всички сегменти на веригата за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии, да намалят отпечатъка на CO₂ и генерирането на отпадъци и да разработят екологосъобразно и устойчиво разглобяване, рециклиране и рафиниране в съответствие с принципите на кръговата икономика. Седемте държави членки ще предоставят финансиране в размер до 3,2 милиарда евро през следващите години и се очаква това да отключи допълнителни 5 милиарда евро частни инвестиции.

58 ЕСП, Промислената политика на ЕС в областта на акумулаторните батерии, Специален доклад 15/2023:, Сметна палата (<http://www.eca.europa.eu/en/publications/sr-2023-15>), посетен на 30 януари 2025 г.

59 Съвместно предприятие „Чист водород“, 2024 г., „31 нови проекта за постигане на напредък в научните изследвания и иновациите в областта на водородните технологии — Партньорство за чист водород“ (https://www.clean-hydrogen.europa.eu/media/news/31-new-projects-advancing-research-and-innovation-hydrogen-technologies-2024-03-11_en), посетен на 30 януари 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Вторият ВПОИ „Европейски иновации в областта на акумулаторните батерии“ (EuBatIn) стартира през 2021 г. Тя включва 42 дружества от 12 държави членки (Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Испания, Италия, Полша, Словакия, Финландия, Франция, Хърватия и Швеция). ВПОИ EuBatIn ще обхване цялата верига за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии — от добива на суровини, проектирането и производството на акумулаторни клетки и пакети до рециклирането и обезвреждането в кръгова икономика, със силен акцент върху устойчивостта. Очаква се той да допринесе за разработването на цял набор от нови технологични пробиви, включително различни видове клетъчна химия и нови производствени процеси, както и други иновации във веригата за създаване на стойност в сектора на акумулаторните батерии. Това е в допълнение към това, което ще бъде постигнато благодарение на първия ВПОИ за батерии. През следващите години 12-те държави членки ще предоставят финансиране в размер до 2,9 милиарда евро, което се очаква да отключи допълнителни 8,8 милиарда евро частни инвестиции ⁶⁰(60).

Улавянето, използването и съхранението на въглерод (CCUS) включва улавянето на CO₂, който след това се компресира и транспортира, за да бъде инжектиран дълбоко под земята (CCS), или се използва в редица различни приложения (CCU). CCUS има потенциала да:

- справяне с емисиите в сектори, в които намаляването на емисиите е трудно, като цимента, желязото и стоманата или химикалите;
- да произвежда горива, включително водород; и
- отстраняване на CO₂ от атмосферата ⁶¹(61).

Важно е да се отбележи, че ползите за климата, свързани с улавянето, използването и съхранението на въглероден диоксид, зависят от източника на CO₂, въглеродния интензитет на потреблението на енергия в процеса на преобразуване и времето, за което CO₂ се задържа в продукта. Тези приложения обаче все още не са достигнали зрялост и тяхното пазарно приложение остава много ограничено; понастоящем само няколко големи инсталации улавят CO₂ за използване в производството на синтетични горива и химикали в световен мащаб.

Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии има за цел да се подобри наличието на обекти за съхранение на CO₂ с обвързваща цел за съхранение на въглерод в ЕС, така че годишният капацитет за нагнетяване да достигне най-малко 50 млн. тона CO₂ до 2030 г. Законът определя задължения за [няколко производители на нефт и газ](#), които да спомогнат за постигането на тази цел. Научният консултативен съвет по изменението на климата обаче предупреди да не се надценява потенциалът за смекчаване на последиците от УСВ в дългосрочното планиране на ЕС в контекст, в който навлизането на пазара в Европа остава много ограничено (75).

В ЕС изграждането на [завода за е-метанол FlagshipOne](#) започна в Швеция през 2024 г., чиято цел е улавянето на CO₂ от електроцентраля за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия, работеща с биомаса, за производство на метанол за плавателни съдове за превоз на е-метанол през 2025 г. [В процес на подготовка са две допълнителни инсталации за е-метанол](#), които се снабдяват с CO₂ от инсталации за производство на енергия от отпадъци ⁶²(62).

Постепенното премахване на изкопаемите горива в ЕС следва да бъде приоритет при декарбонизацията на енергийните системи на ЕС, като се използват УИВ и УСВ за улавяне на CO₂ от използването на изкопаеми горива, които понастоящем не могат да бъдат заменени от възобновяеми източници (55). В своето [съобщение относно устойчивите въглеродни цикли](#) ЕК заявява, че

60 ВПОИ, 2025 г., „За ВПОИ“ (<https://www.ipcei-batteries.eu/about-ipcei>), посетен на 14 август 2025 г.

61 МАЕ, 2020 г., „A new era for CCUS – CCUS in Clean Energy Transitions – Analysis“, МАЕ (<https://www.iea.org/reports/ccus-in-clean-energy-transitions/a-new-era-for-ccus>), посетен на 9 декември 2024 г.

62 МАЕ, 2025 г., „CO₂ Capture and Utilisation — Energy System“ (<https://www.iea.org/energy-system/carbon-capture-utilisation-and-storage/co2-capture-and-utilisation>), посетен на 21 август 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

има за цел улавянето на между 300 мегатона (Mt) и 500 Mt CO₂ от отпадъци, биомаса и атмосферата, за да се постигне целта на ЕС за нулеви нетни емисии до 2050 г. [Усилията на ЕС за насърчаване на внедряването на улавянето, използването и съхранението на въглероден диоксид](#) включват финансиране по линия на Фонда за иновации и „Хоризонт Европа“, както и подкрепа от Европейския зелен пакт за демонстрационни проекти в областта на производството на горива и химикали.

Политиките на ЕС за стимулиране на търсенето на горива на основата на УИВ включват специфични мандати за горива съгласно [Регламента ReFuelEU — сектор „Авиация“](#), целта за интензитет на емисиите на парникови газове съгласно [Регламента FuelEU — сектор „Морско пространство“](#) и общата цел за намаляване на интензитета на емисиите на парникови газове от транспортните горива съгласно [Директивата за енергията от възобновяеми източници](#).

През 2023 г. капацитетът на Европа за производство на водород беше приблизително 11,23 млн. тона, докато производството на водород беше приблизително 7,94 млн. тона, като по-малко от 1 % от това производство беше от чисти технологии (т.е. включващи улавяне на въглерод или водород, произведен чрез електролиза на вода) ⁶³(63). Водородът от възобновяеми източници — произведен чрез използване на електроенергия от възобновяеми източници за разделяне на водата на водород и кислород — играе централна роля в енергийната стратегия на ЕК, като REPowerEU има за цел производството на водород от възобновяеми източници да нарасне от почти нула през 2022 г. на 20,6 млн. тона (половината от вътрешния и половината от вноса) до 2030 г. ⁶⁴(64).

Инфраструктурата в подкрепа на пазара на водород обаче трябва да бъде създадена успоредно. [Партньорството за чист водород](#) е:

- постигане на напредък в иновациите по веригата за създаване на стойност в областта на водородните технологии;
- финансиране на проекти за технологии за електролиза, широкомащабна демонстрация на съоръжения за съхранение на водород, станции за зареждане с течен водород, горивни клетки (за морски приложения и извънпътна подвижна техника) и водородни турбини от следващо поколение; и
- преоборудване на машини в отрасли, в които намаляването на емисиите е трудно (1).

От 2022 г. насам ЕК е одобрила четири ВПОИ [в областта на водорода](#), чиято цел е да се увеличи производството на водород, да се подобри технологичната зрялост и да се създаде функциониращ пазар на водород в целия ЕС (вж. каре 6.11).

Каре 6.11 ВПОИ относно водорода

От 2022 г. насам ЕК е одобрила четири важни проекта от общоевропейски интерес ([ВПОИ](#)) [в областта на водорода](#). Целта е да се увеличи производството на водород, да се подобри технологичната зрялост и да се създаде функционален пазар на водород в целия ЕС.

- [Hy2Tech](#) подкрепя иновациите по цялата верига за създаване на стойност в областта на водорода — от производството до съхранението, разпространението и прилагането в сектора на мобилността.
- [Hy2Use](#) е насочена към промишлени приложения и инфраструктура, като подкрепя внедряването на електролизатори и тръбопроводи и интегрирането

63 'Hydrogen Production ?? European Hydrogen Observatory' (<https://observatory.clean-hydrogen.europa.eu/hydrogen-landscape/production-trade-and-cost/hydrogen-production>), посетен на 14 август 2025 г.

64 ЕК, 2022 г., План REPowerEU — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, SWD No 230 final, Европейска комисия, Брюксел (https://commission.europa.eu/publications/key-documents-repowerEU_en), посетен на 31 октомври 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

на водорода в сектори, в които намаляването на емисиите е трудно, като стоманодобива и цимента.

- **Hy2Infra** е съсредоточена върху инфраструктурата, включително широкомащабни електролизьори, тръбопроводи за пренос и разпределение на водород, съоръжения за съхранение и терминали за обработка на течни органични носители на водород.
- **Hy2Move** се съсредоточава върху мобилността на основата на водород, включително разработването на високоефективни горивни клетки, съхранение на борда и производство на водород на място за станции за презареждане с гориво.

Европейският научен консултативен съвет по изменението на климата посочва технологично-икономическите ограничения в ролята на водорода в интегрираните и декарбонизирани енергийни системи, като призовава внедряването на водорода да бъде насочено към употреби, които не могат да бъдат електрифицирани пряко, по-специално в промишлените процеси и горивата за въздухоплаването и корабоплаването. Смесването на газ от изкопаеми източници с водород и използването на газ от изкопаеми източници в производството на водород следва да се избягва, като се вземат предвид рисковете от зависимост от въглерода и изтичане на метан, както и незрялостта на улавянето и съхранението на въглероден диоксид (УСВ) и улавянето и използването на въглероден диоксид (УИВ) (55).

6.2.3 Ускоряване на промишлената трансформация

Дълбоката трансформация на европейската промишленост е от решаващо значение за осъществяването на амбицията на Европа да се превърне в по-издръжлива, устойчива, кръгова и регенеративна икономика, като същевременно запази и насърчи своята конкурентоспособност ⁶⁵в международен план (65). **Пактът за чиста промишленост** има за цел да осигури на ЕС привлекателно място за производство, включително за енергоемките отрасли, и да насърчи чистите технологии и новите кръгови бизнес модели ⁶⁶(66). В споразумението са представени мерки за стимулиране на производството — с акцент върху енергоемките отрасли като стоманата, металите и химикалите, които спешно се нуждаят от подкрепа за декарбонизация — и сектора на чистите технологии. Последното е в основата на бъдещата конкурентоспособност и е необходимо за промишлената трансформация, кръговостта и декарбонизацията.

Кръговостта осигурява средство за намаляване на отпадъците и удължаване на живота на материалите чрез насърчаване на рециклирането, повторната употреба и устойчивото производство. В споразумението се признава, че максималното използване на ограничените ресурси на ЕС и намаляването на свърхзависимостта от доставчици на суровини от трети държави са от решаващо значение за конкурентния и устойчив пазар.

Информационен документ на ЕК относно политиката, **Индустрия 5.0: „Трансформативна визия за Европа“** призовава промишлеността да бъде „регенеративна и възстановителна по замисъл и чрез действие, като „възвръща“ използваните в миналото ресурси, взаимозависима с естествения свят, адаптивна към промените и основана на основна отговорност за социална справедливост“ (65). Основните принципи за осъществяване на тази визия включват:

65 ЕК, 2021 г., Industry 5.0, a transformative vision for Europe — European Commission (https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/industry-50-transformative-vision-europe_en), посетен на 15 януари 2025 г.

66 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Пактът за чиста промишленост: Съвместна пътна карта за конкурентоспособност и декарбонизация.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

- препроектиране на производството с цел премахване на отпадъците и замърсяването;
- поддържане на продукти и материали в продуктивна употреба; и
- регенериране на природните системи и увеличаване на въглеродните поглъщатели.

Обещаващите иновации трябва да бъдат разширени чрез субсидии, капиталови субсидии, инфраструктурни инвестиции и регулации. Това трябва да бъде съчетано с мерки за постепенно премахване на замърсяващите технологии (47).

Мерките за кръгова икономика в промишлеността трябва да надхвърлят рециклирането на материали и управлението на отпадъците: те трябва също така да намалят търсенето на материали и да намалят зависимостта на ЕС от вноса на суровини от критично значение. Прилагането на [Регламента за екопроектирането на устойчиви продукти](#) е от решаващо значение за разширяване на кръговото проектиране на продуктите и за гарантиране, че продуктите са трайни, годни за поддръжка, поправка, осъвременяване и рециклиране. Други неотдавнашни преразглеждания на политиката също изместват акцента от фазата на излизане от употреба на продуктите към целия жизнен цикъл (напр. [Регламента за батериите и предложения регламент за излезлите от употреба превозни средства](#)).

Препоръката на ЕК за продукти, които са [безопасни и устойчиви още при проектирането](#), предоставя доброволен подход за насочване на иновационния процес за химикали и материали с цел свеждане до минимум на вредите по време на жизнения цикъл на продукта. Бъдещите решения относно предложенията за политики, като например [твърденията за екологосъобразност и поглъщанията на арбон и улавянето на въглероден диоксид в земеделието](#), също ще дадат важни сигнали на пазара.

Съществуват полезни взаимодействия в програмите за кръговост и декарбонизация, като кръговостта намалява емисиите на парникови газове чрез по-ефективни материални потоци. Например, ако стъклените отпадъци се събират и преработват в рециклируеми материали и се използват за производството на ново стъкло, тогава стъklarската промишленост се нуждае от по-малко енергия, отколкото при използването на първични материали.

Секторът на отпадъците е отговорен за 3,8 % от емисиите на парникови газове в ЕС през 2023 г. ⁶⁷(67). Те се генерират от третирането и обезвреждането на твърди и течни отпадъци, като метанът от депата представлява около 70 % от тези емисии ⁶⁸(68). По-доброто използване на отпадъците като ресурс би спомогнало за намаляване на емисиите в други сектори. Вариантите за намаляване на емисиите от третирането на отпадъци са показани в таблица 6.1 по-долу.

Таблица 6.1 Възможности за намаляване на емисиите от третиране на отпадъци

ПЪТИЩА НА ОТПАДЪЦИТЕ	ВАРИАНТИ ЗА НАМАЛЯВАНЕ НА ЕМИСИИТЕ	ДРУГИ ВЪЗДЕЙСТВЕНИ СЕКТОРИ
Предотвратяване на образуването на отпадъци	Намаляване: мерки за намаляване на отпадъците, включително удължаване на жизнения цикъл на продуктите. Това засяга всички други пътища.	Предотвратяването на образуването на отпадъци намалява емисиите във всички сектори.
Преработка и рециклиране	Рециклиране: оптимизиране на сортирането и обработката с цел намаляване на въздействията.	Емисии, дължащи се на горивото/енергията, необходими за процеса на рециклиране, отчетени в енергийния сектор.
Остатъци от процесите на сортиране обикновено се депонират или изгарят		Когато рециклираните материали

67 ЕАОС, 2025 г., „EEA greenhouse gases — data viewer“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/greenhouse-gases-viewer-data-viewers>), посетен на 29 април 2025 г.

68 ЕАОС, 2024 г., Capturing the climate change mitigation benefits of circular economy and waste sector policies and measures, EEA Briefing no. 25/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/capturing-the-climate-change-mitigation>), посетен на 16 юни 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Биологично третиране



Компостирането и анаеробното разграждане допринасят за емисиите на метан и диазотен оксид. Механично-биологичното третиране трябва да се отчита по неговите съставни процеси, напр. сортиране и биологични процеси

Изгаряне

Емисии на CO₂ по време на обработката:

- Без възстановяване на енергията
- С оползотворяване на енергия (емисии, които не са докладвани в сектора на отпадъците)



Депониране

Генериране на метан по време на разграждането на биоразградими отпадъци



Транспортиране на отпадъци



Оползотворяване/рециклиране:

използване на биологични процеси за оползотворяване на енергията от отпадъците.

Оптимизиране: обработка.

Намаляване: изтичане на метан и диазотен оксид.

Рециклиране:

оптимизиране на разделното събиране или извличането на рециклируеми материали преди изгаряне.

Рециклиране: извличане на някои рециклируеми материали от шлаката от изгарянето.

Възстановяване: Оптимизиране на процеса на оползотворяване на енергия.

Намаляване: предотвратяване на отпадъците, особено от материали на основата на изкопаеми горива.

Рециклиране: подобряване на събирането, сортирането и обработката.

Възстановяване: улавяне на метан.

Обезвреждане: отклоняване на отпадъците от депата за отпадъци към други пътища, предварителна обработка за намаляване на биологичната активност, затваряне и саниране на депата за отпадъци.

Намаляване: предотвратяване на биоразградимите отпадъци.

Оптимизиране: системи за транспортиране и събиране на отпадъци.

заменят необходимостта от първични материали, производството на първични материали и свързаните с тях емисии от производството и промишлеността ще бъдат намалено (промишлени процеси и използване на продукти (IPPU)/енергия). Чистият компост/ферментационен продукт може да замести минералните торове/подобрителите на почвата (IPPU/селско стопанство). Въпреки това резултатът от механично-биологичното третиране е твърде замърсен, за да се използва като тор или подобрител на почвата на земята.

Метанът от анаеробното разграждане може да се използва като гориво за производство на енергия, замествайки алтернативните горива.

Оползотворяването на енергия чрез изгаряне води до нови/заместващи данни за дейността по производство на енергия.

В някои случаи шлаките от изгаряне могат да бъдат третирани и да заменят някои първични (минерални) материали (IPPU/енергия).

Металите, извлечени от шлаки, могат да заместят някои първични метали — сектора на металите (IPPU/енергия).

Предотвратяването на производството на продукти на основата на изкопаеми горива може да намали емисиите нагоре по веригата в производството (напр. пластмаси).

Увеличеното рециклиране може да окаже въздействие върху пътищата за прехвърляне на отпадъци (транспорт), потреблението на енергия и замяната на първични материали (IPPU/енергия).

Метанът, уловен от депата за отпадъци, може да се използва за оползотворяване на енергия.

Въздействия надолу по веригата на отклоняване към други пътища.

Превенцията може да намали въздействията нагоре по веригата в производството/селското стопанство поради намалените производствени емисии.

Мерките, свързани с пътищата за третиране на отпадъците, могат да окажат верижно въздействие върху превоза на отпадъци, стоки и материали.

Емисиите от транспорта се отчитат в транспортния сектор.

Източник: ЕАОС(68).

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

В бъдеще съществува възможност за по-всеобхватно включване на действията в областта на кръговата икономика в националните политики и мерки в областта на климата, за да се извлекат полезни взаимодействия и да се ускори намаляването на емисиите на парникови газове (68).

Предизвикателството в контекста на енергийния преход е да се увеличи използването на енергия от възобновяеми източници за отопление и охлаждане, да се електрифицират промишлените процеси и да се увеличат технологиите за декарбонизация, като например водорода от възобновяеми източници. Както е посочено в глава 1, енергийната криза, предизвикана от руското нашествие в Украйна, ускори трансформацията на енергийните пазари⁶⁹(69).

Единният пазар осигурява ключов лост в отговора на Европа на енергийната криза, като дава възможност за координирана реакция при извънредни ситуации с интервенции както на пазарите на електроенергия, така и на пазарите на газ, както и за ускоряване на издаването на разрешения за възобновяеми енергийни източници⁷⁰(70). През 2023 г. дялът на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия възлиза на 24,5 % в ЕС⁷¹(71). Повишаването на цените на енергията, съчетано със стимули, насочени към намаляване на тежестта за потребителите, стимулира бързото навлизане на слънчевите фотоволтаични уредби на шест ключови пазара, а именно Германия, Испания, Нидерландия, Франция, Италия и Швеция (69). В перспектива докладът Letta призовава за "решителна стъпка към пазарна интеграция и общи действия" за осигуряване на сигурна, достъпна и устойчива енергийна система (83).

Промислената електрификация изисква допълнителна инфраструктура за енергия от възобновяеми източници, разширени преносни и разпределителни мрежи, акумулиране на енергия и интелигентни мрежи. Енергоемките отрасли, като например цимента, алуминия и стоманата, са изправени пред предизвикателства поради своите характеристики, при които намаляването на емисиите е трудно. Необходими са инвестиции за ускоряване на внедряването на чисти технологии, като например намаляване на съотношението клинкер/цимент в производството на цимент, оползотворяване на промишлената отпадна топлина и „зелена стомана“.

Що се отнася до производството на зелена стомана, в Боден, Швеция, се изгражда завод, който има за цел да използва водород от възобновяеми източници за производство на 5 милиона тона зелена стомана годишно до 2030 г., намалявайки емисиите от производството на стомана с 95 %⁷²(72). Въпреки това бавното развитие на тръбопроводната инфраструктура за водород от възобновяеми източници удължава зависимостта от стари технологии и забавя прехода⁷³(73).

Поради настоящата си зависимост от изкопаеми горива енергоемките отрасли ще се нуждаят от подкрепа, за да преминат към електрификация, като същевременно се конкурират с оператори извън ЕС, които се възползват от по-евтини енергийни доставки и по-слабо регулиране. [Механизмът за корекция на въглеродните емисии на границите](#) (МКВЕГ) ще бъде от решаващо значение, за да се защити конкурентоспособността и да се гарантира, че целите на ЕС в областта на климата не се подкопават, като се гарантира, че е платена цена за

69 MAE, 2023 г., Актуализация на пазара на енергия от възобновяеми източници — Перспективи за 2023 г. и 2024 г. (<https://www.iea.org/reports/renewable-energy-market-update-june-2023>), посетен на 1 юни 2023 г.

70 Letta, E., 2024 г., Much More Than a Market, Speed, Security, Solidarity (<https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>), посетен на 17 юни 2025 г.

71 ЕАОС, 2025 г., „share of energy consumption from renewable sources in Europe“ („дял на потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-energy-consumption-from>), посетен на 17 юни 2025 г.

72 Stegra Boden, 2025 г., „stegra Boden – First World's large-scale green steel plant -Stegra“ (<https://stegra.com/the-boden-plant>), посетен на 30 януари 2025 г.

73 ABN AMRO Bank, 2025 г., „ESG Economist: EU-ETS in the spot light“ (<https://www.abnamro.com/research/en/our-research/esg-economist-eu-ets-in-the-spot-light>), посетен на 4 декември 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

съпътстващите въглеродни емисии, генерирани при производството на някои стоки, внасяни в ЕС. Механизмът ще се прилага за цимента, желязото и стоманата, алуминия, торовете, електроенергията и водорода от януари 2026 г.

Държавната помощ може да се използва за подпомагане на постепенното премахване на технологиите с висок въглероден интензитет в тежката промишленост, както е предвидено в Компаса за конкурентоспособността⁷⁴ на ЕК (74). С изтичането на срока на действие на запасите от активи на тежката промишленост на ЕС има възможности за преминаване към по-чисти варианти. Увеличаването на цените на въглеродните емисии създава стимул за дружествата да избягват инвестиции в технологии за изкопаеми горива, които биха създали 20-годишна зависимост от въглеродните емисии и блокирани активи в дългосрочен план.

Както беше обсъдено в раздела относно оползотворяването на технологичните иновации по-горе, улавянето и съхранението на въглероден диоксид, улавянето и съхранението на въглероден диоксид и улавянето и съхранението на въглероден диоксид се разглеждат като решения за декарбонизацията на отраслите, в които намаляването на емисиите е трудно. В действителност ключови отрасли, включително производството на енергия, тежкото производство и управлението на отпадъците, разчитат на УСВ, за да постигнат своите намаления на емисиите на парникови газове. В [стратегията на ЕК за промишлено управление на въглеродните емисии](#) се определя набор от действия, които трябва да бъдат предприети на равнището на ЕС и на национално равнище, за да се създаде единен пазар за CO₂ в Европа и да се насърчат инвестициите в промишлени технологии за управление на въглеродните емисии.

⁷⁵(75?)

Що се отнася до други сектори, на сградите се пада една трета от потреблението на материали в ЕС и те допринасят за 35 % от неговите годишни емисии на парникови газове. Кръговостта в строителния сектор — чрез удължаване на жизнения цикъл на сградите, проектиране за повторна употреба, замяна на високовъглеродни материали и насърчаване на рециклирането — би могла да намали свързаните с материалите емисии на парникови газове по време на жизнения цикъл на дадена сграда с до 61 %⁷⁶(76). В каре 6.12 е представен пример за използването на отпадъци на биологична основа за производството на строителни материали.

74 ЕК, 2025 г., „Компас на ЕС за възстановяване на конкурентоспособността и осигуряване на устойчив просперитет“ (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_339), посетен на 30 януари 2025 г.

75 ESABCC, 2024 г., [Towards climate neutral and resilient energy networks across Europe - advice on draft scenarios under the EU Regulation on trans-European energy networks](https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-climate-neutral-and-resilient-energy-networks-across-europe-advice-on-draft-scenarios-under-the-eu-regulation-on-trans-europe-energy-networks) (Към неутрални по отношение на климата и устойчиви енергийни мрежи в цяла Европа — съвети относно проекти на сценарии съгласно Регламента на ЕС относно трансевропейските енергийни мрежи) (<https://climate-advisory-board.europa.eu/reports-and-publications/towards-climate-neutral-and-resilient-energy-networks-across-europe-advice-on-draft-scenarios-under-the-eu-regulation-on-trans-europe-energy-networks>), посетен на 30 януари 2025 г.

76 ЕАОС, 2020 г., Cutting greenhouse gas emissions through circular economy actions in the buildings sector (Намаляване на емисиите на парникови газове чрез действия на кръговата икономика в сградния сектор), EEA Briefing (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/cutting-greenhouse-gas-emissions-through-circular-economy-actions-in-the-buildings-sector>), 2 юни 2025 г.

Каре 6.12 Използване на отпадъци на биологична основа в строителния сектор

Използването на отпадъци на биологична основа в строителството предлага устойчива алтернатива на традиционните материали, като насърчава по-ниски въглеродни емисии и ефективно използване на ресурсите, като същевременно подкрепя местните икономики. Рециклирането на отпадъците също така намалява натиска върху екосистемите от използването на суровини от първична биомаса. Биологичните отпадъци като дървесни влакна и селскостопански остатъци (слама, оризови люспи, хмел и конопени влакна) могат да се използват за създаване на устойчиви строителни материали. Например, конопените остатъци се използват за производството на коноп, биокомпозит, направен от коноп и вар, който осигурява изолация и се съпротивлява на мухъл.

Понастоящем използването на отпадъчни материали на биологична основа остава ниша поради липсата на инфраструктура, ниската осведоменост за пазара сред разработчиците и архитектите и факта, че тези материали обикновено са по-скъпи от първичните. Няколко държави членки предприеха действия за преодоляване на тези пречки.

Швеция изисква [декларации в областта на климата за ново строителство](#), при които строителните проекти трябва да документират въздействието си върху климата. Дания е [затегнала климатичните изисквания за ново строителство](#) до средно 7,1 kg CO₂ e/m² годишно. И двете политики стимулират използването на нисковъглеродни строителни материали, като например биологични отпадъци.

Финландската [стратегия за биоикономика](#) насърчава използването на дървесина и други естествени материали в новото строителство и насърчава новите технологии за повишаване на енергийната и материалната ефективност. Австрийската [стратегия за биоикономика](#) включва мерки за увеличаване на използването на дървесина в строителството, включително дървесни остатъци.

Що се отнася до електрификацията на частната мобилност, европейският автомобилен сектор реагира сравнително бавно на преминаването от двигатели с вътрешно горене към електрифицирани задвижващи системи, използвани в електрическите превозни средства, и загуби пазарен дял в полза на конкурентите в Китай и САЩ. Понастоящем Китай доминира както в производството на акумулаторни клетки, така и в производството на електрически превозни средства; произвежда 71 % от акумулаторните клетки и 66 % от електрическите превозни средства в световен мащаб ⁷⁷(77).

В началото на 2024 г., с цел укрепване на европейския капацитет за производство на акумулаторни батерии, Европейската инвестиционна банка финансира първата в Европа кръгова гигафабрика за производство на акумулаторни батерии Northvolt Ett в Skellefteå, Швеция. Сделката на стойност 942,6 милиона евро беше финансирана с 453,6 милиона евро от шведската служба за държавния дълг Riksgälden, 362,9 милиона евро от програмата InvestEU и 126,1 милиона евро от търговски банки ⁷⁸(78). При значителен неуспех Northvolt подаде молба за обявяване в несъстоятелност през 2024 г. и прекрати производството на клетки в Швеция през 2025 г., което породило съмнения относно бъдещето на завода за акумулаторни батерии Northvolt, който понастоящем е в процес на изграждане в Германия ⁷⁹(79).

В по-общ план 12 от 16-те планирани фабрики за акумулаторни батерии, ръководени от Европа, са били забавени или отменени поради липса на квалифицирани техници, високи разходи за енергия, забавяне на търсенето на електрически превозни средства и липса на икономии от мащаба, наложени на

77 McKinsey, 2023 г., „Пътна карта за автомобилната промишленост в Европа“ (<https://www.mckinsey.com/industries/automotive-and-assembly/our-insights/a-road-map-for-europes-automotive-industry>), посетен на 2 юни 2025 г.

78 ЕИБ, „Швеция: ЕИБ финансира завода за акумулаторни батерии на Northvolt с над 1 милиард щатски долара“ (<https://www.eib.org/en/press/all/2024-011-eib-finances-northvolt-s-battery-factory-with-over-usd1-billion>), посетен на 2 юни 2025 г.

79 electricrive, 2025 г., „След спиране на производството в Швеция: Работата в завода Northvolt в Германия продължава — electricrive.com“ (<https://www.electrive.com/2025/05/23/after-production-halt-in-sweden-work-at-northvolt-plant-in-germany-continues/>), посетен на 2 юни 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

китайските конкуренти⁸⁰(80). Бавната промяна в европейската автомобилна индустрия към технологии за батерии доведе до слабо търсене в Европа, като европейските производители на автомобили продължават да лобират за забавяне на плановете за постепенно премахване на автомобилите с двигатели с вътрешно горене до 2035 г.⁸¹

Въпреки това целта за нулеви емисии за 2035 г. изпраща ясен сигнал на операторите по веригата за доставки на електрически превозни средства, включително производителите на акумулаторни батерии, че търсенето в ЕС ще се увеличи и би могло да бъде допълнено от субсидии за електрически превозни средства — добре доказано, че стимулира навлизането на пазара в европейските държави⁸²(82).

⁸³(83 ???)

Ключова амбиция на ЕС е да се отдели пространство на пазара на чисти технологии, като се използва възможността, предоставена от глобалния стремеж към декарбонизация, и се постави под въпрос китайското господство в областта на чистите технологии и електрическите превозни средства.

Европа е изправена пред компромис между скоростта на декарбонизация в Европа и устойчивостта и конкурентоспособността на местната промишленост. Въпреки че понастоящем китайската технология предлага най-евтиния и най-ефективен начин за декарбонизация, инвестирането в трансформацията на европейската промишленост е източник на устойчив икономически растеж и заетост (48).

6.2.4 Насърчаване на социалните иновации

Социалните иновации водят до промени в социалните норми, поведение и институции. Тя надхвърля постепенните промени в технологиите и има потенциала да насърчи дълбоките трансформации в европейското общество. Насърчаването на нови социални отношения, организационни модели и поведение осигурява необходимото допълнение към технологичния напредък.

Промените в социалните практики и начина на живот могат да пренасочат потреблението към продукти и услуги с по-нисък материален и въглероден интензитет и да намалят натиска върху околната среда от потреблението, особено ако това е улеснено от продуктовата политика, кръговите бизнес модели и добре информирания избор на потребителите⁸⁴(84).

Проучване на Евробарометър от 2024 г. относно европейските нагласи към околната среда установи готовност за по-устойчиво поведение на потребителите, като почти 6 от всеки 10 респонденти са готови да плащат повече за устойчиви продукти, които са по-лесни за поправка, рециклиране и/или производство по екологично устойчив начин. Хората подкрепиха намаляването на количеството отпадъци чрез правилно сортиране на техните отпадъци за рециклиране и използване на опаковки за многократна употреба⁸⁵(85). В ход са инициативи на местно равнище, като каре 6.13 обобщава

80 Wilkes, W., et al., 2024 г., „Europe's big battery ambitions are fail, and China is benefiting“, Fortune Europe (<https://fortune.com/europe/2024/12/10/europes-big-battery-ambitions-china-benefiting/>), посетен на 11 декември 2024 г.

81 O'Carroll, L., 2024 г., 'BMW chief says EU combustion engine ban will shrink car industry' („Забраната на двигателите с вътрешно горене в ЕС ще свие автомобилната промишленост“), The Guardian, 15 октомври 2024 г. (<https://www.theguardian.com/business/2024/oct/15/bmw-chief-eu-combustion-engine-ban-car-industry>), посетен на 11 декември 2024 г.

82 MIT, „някои страни прекратяват подкрепата за ЕПС. Твърде рано ли е?“, MIT Technology Review (<https://www.technologyreview.com/2024/09/23/1104247/ending-ev-subsidies/>), посетен на 11 декември 2024 г.

83 ЕК, „Доклад на Енрико Лета относно бъдещето на единния пазар“ (https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/enrico-lettas-report-future-single-market-2024-04-10_en), посетен на 2 юни 2025 г.

84 ЕАОС, 2023 г., Conditions and pathways for sustainable and circular consumption in Europe (Условия и пътища за устойчиво и кръгово потребление в Европа), EEA Briefing no. 11/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/conditions-and-pathways-for-sustainable/conditions-and-pathways-for-sustainable>), посетен на 22 ноември 2023 г.

85 ЕК, 2024 г., „Attitudes of Europeans towards the environment — May 2024 — Eurobarometer survey“ (<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3173>), посетен на 14 януари 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

усилията за намаляване на въглеродния отпечатък на храните и жилищата в Брюксел.

Каре 6.13 Намаляване на въглеродния отпечатък на Брюксел чрез храни и жилища

Брюксел активно се стреми към справедлив преход към неутралност по отношение на климата до 2050 г., като подкрепя целите за смекчаване и адаптиране със социална справедливост. [Планът за климата](#) на града е разработен чрез активно взаимодействие с жителите, както и със заинтересованите страни от публичния и частния сектор. Тя намалява емисиите на парникови газове в града, като същевременно се бори със социалните неравенства, за да гарантира, че действията в областта на климата са от полза за всички жители по справедлив начин. Планът определя измерими цели в енергийния, жилищния и хранителния сектор. Тя е насочена към социалните неравенства, свързани с излагането на топлина и наводнения, разходите за енергия и достъпа до здравословна храна и зелени пространства.

Частта от [плана, насочена към храните и градското селско стопанство](#), има за цел да гарантира, че жителите на градовете, включително маргинализираните групи, имат достъп до устойчиви храни на достъпни цени, като същевременно се подкрепят хората, занимаващи се с градско селско стопанство. Конкретните мерки включват създаването на канали за разпространение на хранителни помощи, за да се гарантира достъп до екологична и здравословна храна за нуждаещите се, както и създаването на квартални кухни в сътрудничество с местните супермаркети в общините в региона Брюксел-столица (4).

В рамките на [енергийния аспект на плана за климата](#) Брюксел ремонтира над 1000 социални жилища, за да подобри енергийната ефективност, вентилацията и комфорта в помещенията. Намерението е да се обърне пряко внимание на енергийната бедност и топлинния стрес сред уязвимото население, като се гарантират осезаеми социални ползи от действията в областта на климата. Благодарение на това мащабно саниране Брюксел намалява емисиите от жилищата, подобрява условията на живот на жителите в неравностойно положение и намалява разходите за енергия. Освен това планът стимулира местното производство и потребление на енергия от възобновяеми източници, като има за цел да удвои производството на фотоволтаична енергия в града до 2030 г.

Вж. също [профила на Белгия](#).

В продоволствената система инициативите за справяне с разхищението на храни включват преразпределение на излишъците от храни, повишаване на осведомеността, инициативи за етикетиране на датите, както и фискални и финансови стимули, предназначени да ангажират всички участници по цялата верига на доставки ⁸⁶(86). В някои страни екологичната устойчивост се включва в препоръките за хранителния режим. Например през 2023 г. скандинавските препоръки в областта на храненето бяха актуализирани с цел устойчивост ⁸⁷(87).

Подкрепяното от Общността селско стопанство — при което потребителите купуват предварително част от продукцията на стопанството и получават редовно разпределение на пресни, сезонни храни — насърчава преките отношения между производителите и потребителите, като намалява зависимостта от индустриализирани продоволствени системи и насърчава здравословното хранене ⁸⁸(88). Високите първоначални разходи за потребителите обаче ограничават достъпността, особено за домакинствата с

86 ЕАОС, 2025 г., Preventing waste in Europe — Progress and challenges, with a focus on food waste (Предотвратяване на отпадъците в Европа — напредък и предизвикателства, с акцент върху разхищението на храни), Доклад на ЕАОС No 02/2025, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/preventing-waste-in-europe-progress-and-challenges-with-a-focus-on-food-waste>), посетен на 4 януари 2025 г.

87 Norden, 2023 г., „Nordic Nutrition Recommendations 2023“ (<https://www.norden.org/en/publication/nordic-nutrition-recommendations-2023>), посетен на 14 януари 2025 г.

88 IPES-Food, 2019 г., Towards a Common Food Policy for the European Union: реформата и реструктурирането на политиката, необходими за изграждането на устойчиви продоволствени системи в Европа, Международна експертна група по устойчиви продоволствени системи, Брюксел (<https://ipes-food.org/report/towards-a-common-food-policy-for-the-eu/>), посетен на 5 април 2024 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

ниски доходи, докато други пречки включват ограничено удобство в сравнение със супермаркетите и времеви ограничения, свързани с подготовката на пресни продукти. Необходими са по-силна политическа подкрепа, разширени кампании за повишаване на осведомеността и проекти за засилено сътрудничество, за да се увеличат мащабът, достъпността и цялостното въздействие ⁸⁹(89).

С концентрацията на населението в градските райони градовете играят ключова роля за задоволяване на търсенето на енергия. Децентрализираните колективни произвеждащи потребители — или енергийните общности — трябва да играят роля в прехода от конвенционална енергийна система „отгоре надолу“ към разпределена система, съчетаваща големи и малки производители на енергия на различни равнища на електроенергийната мрежа. Енергийните общности включват сътрудничество в областта на децентрализираното и дребномащабното производство на енергия. Те са отворени и доброволни по своя характер и включват бизнес модел, при който хората притежават съвместно и участват в проекти за енергия от възобновяеми източници или енергийна ефективност.

На датския остров Самсø местната общност е пионер в прехода към чиста енергия на острова от повече от 20 години и е нетен производител на енергия (вж. каре 6.14).

Каре 6.14 Островът на възобновяемата енергия в Дания — успехът на Samsø

Самсø, остров край полуостров Ютланд в Дания, е водещ пример за водена от общностите трансформация на местните енергийни системи. През 1997 г. общността на острова се ангажира да се откаже от вноса на петрол, дизел и бензин, за да се превърне в "остров на възобновяемата енергия" в Дания. До 2007 г. тя произвежда повече възобновяема енергия, отколкото консумира чрез вятърни турбини, централно отопление, работещо с биомаса, слънчева енергия и мерки за ефективност.

Моделът на Samsø разчита на социалните иновации и местната собственост. Гражданите, земеделските стопани, общинските органи и частните инвеститори са инвестирали колективно до 60 милиона евро в инфраструктура за енергия от възобновяеми източници. Вятърните кооперации, които са общинска собственост, и подпомаганите от общините районни отоплителни системи се връщат в местната икономика.

Енергийната академия на Samsø е създадена през 2007 г. като център за изграждане на капацитет, развитие на общностите и устойчиви решения. Академията организира семинари и учебни обиколки, като популяризира подхода на острова към ангажираността на общността и управлението на промените чрез своя [пионерски пътеводител](#). Що се отнася до бъдещето, Samsø има за цел да стане напълно свободен от изкопаеми горива до 2030 г., като разшири използването на енергия от възобновяеми източници в отоплението, транспорта и фериботните операции чрез мерки за електрификация ⁹⁰(90).

REScoop е Европейската федерация на енергийните общности — разрастваща се мрежа от 2500 енергийни общности от цяла Европа, включваща 2 милиона души, които участват активно в енергийния преход. Тези общности играят все по-съществена роля в прехода към нисковъглеродни системи, като прехвърлят производството и потреблението на енергия на местно равнище и овластяват гражданите ⁹¹(91). Малките произвеждащи потребители консумират произведената от тях енергия, като електрическите превозни средства и

89 ЕАОС, „Иновации за устойчивост“, Европейска агенция за околна среда (<https://www.eea.europa.eu/highlights/innovating-for-sustainability>), посетен на 15 януари 2025 г.

90 ЕК, 2020 г., „Профил: Samsø — остров, вдъхновяващ енергийните общности по света ?? Чиста енергия за островите в ЕС“, Чиста енергия за островите в ЕС (<https://clean-energy-islands.ec.europa.eu/news/profile-samsø-island-inspiring-energy-communities-around-world>), посетен на 29 август 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

термопомпите интегрират електроенергия от децентрализирани вятърни и слънчеви инсталации; това предлага гъвкавост за приспособяване към променливото предлагане ⁹²(92). Когато промишлените съоръжения са разположени в близост до градски райони, районните отоплителни мрежи могат да насочват отпадната топлина към жилищните домове ⁹³(93).

Понастоящем хората, които искат да започнат и реализират проект за произвеждащи потребители, вероятно ще се сблъскат с няколко предизвикателства. Цената на проекта може да бъде твърде висока, националните разпоредби може да не позволяват модел на произвеждащи потребители, който да отговаря на ситуацията, или може да няма достатъчно доброволци, готови да положат необходимите усилия за разработване на проекта. Липсата на знания и експертен опит също може да бъде проблем, тъй като произвеждащите потребители може да се нуждаят от експертен опит в много различни области, включително технологии, политики, разпоредби и финансиране. Тези пречки могат да бъдат намалени чрез ефективни политики и рамки за подкрепа (92).

Като пример за силата на избора на потребителите, електрификацията на битовото отопление чрез използването на термопомпи има значителен потенциал за намаляване на емисиите на парникови газове. В своята оценка на въздействието, в която се определят пътищата за постигане на целта в областта на климата за 2040 г., ЕК предвижда инсталирането на близо 60 милиона термопомпи до 2030 г. и над 80 милиона до 2040 г. ⁹⁴(94).

Според Европейската асоциация за термопомпи (EHPA) 24-те милиона термопомпи, инсталирани понастоящем в Европа, заместват 1,6 % от общото годишно потребление на газ в ЕС и спестяват 45 мега тона емисии на CO₂, което представлява около 4,9 % от емисиите на ЕС от сградите ⁹⁵(95). Използването на термопомпи обаче варира значително в Европа, като общите продажби намаляват през 2023 г. и 2024 г. след 10 години растеж. Това ще трябва да се ускори, за да се постигнат съкращенията в потреблението на енергия на сградите, необходими за постигане на целите на ЕС в областта на климата ⁹⁶(96).

Политиките и фискалните мерки бяха успешно използвани за намаляване на разходите на потребителите за термопомпи. Понастоящем пет държави членки насърчават внедряването чрез по-ниска ставка на данъка върху добавената стойност за термопомпите, отколкото за котлите на изкопаеми горива: Белгия, Франция, Ирландия, Португалия и Румъния ⁹⁷(97). Други държави членки използват инструменти като безвъзмездни средства и данъчни облекчения. Съотношението между цената на електроенергията и цената на газа засяга и продажбите, като навлизането се насърчава от ниските цени на електроенергията спрямо по-високите цени на газа.

91 Sareen, S., et al., 2024 г., „Watt sense of community? Програма за човешката география на енергийните общности“, *Progress in Environmental Geography* 3(4), стр. 289—310 (DOI: 10.1177/27539687241287795).

92 ЕАОС, 2022 г., *Energy prosumers in Europe — citizens participation in the energy transition* (Произвеждащите потребители на енергия в Европа — гражданско участие в енергийния преход), Доклад на ЕАОС No 01/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-role-of-prosumers-of>), посетен на 24 май 2023 г.

93 Agora Energiewende, 2019 г., *European Energy Transition 2030: Голямата картина* (<https://www.agora-energiewende.org/publications/european-energy-transition-2030-the-big-picture>), посетен на 16 юни 2025 г.

94 ЕК, 2024 г., „Работен документ на службите на Комисията — Доклад за оценка на въздействието, част 1, придружаващ съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Подсигуряване на нашето бъдеще: целта на Европа в областта на климата за 2040 г. и пътят към неутралност по отношение на климата до 2050 г.: изграждане на устойчиво, справедливо и просперитетно общество“ (SWD/2024/63 final)“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024SC0063>), посетен на 15 юни 2025 г.

95 Европейска асоциация за термопомпи (<https://www.ehpa.org/news-and-resources/news/news/europe-avoiding-5-5-billion-cubic-metres-of-gas-with-heat-pumps/>), 21 март 2025 г.

96 ЕНПА, 2024 г., *European Heat Pump Market and Statistics Report 2024* (Доклад за европейския пазар на термопомпи и статистически данни за 2024 г.) (https://www.ehpa.org/wp-content/uploads/2024/08/Executive-summary_EHPA-heat-pump-market-and-statistic-report-2024-2.pdf), посетен на 21 март 2025 г.

97 ЕНПА, 2024 г., „European countries failing to make heat pumps affordable“, *European Heat Pump Association* (<https://www.ehpa.org/news-and-resources/news/heat-pumps-versus-boilers-taxes-and-running-costs/>), посетен на 21 март 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Неотдавнашният [Пакт за чиста промишленост](#) има за цел да гарантира равен достъп до чистия преход за всички граждани и препоръчва социален лизинг на скъпи чисти технологии, като например превозни средства с нулеви емисии и термопомпи. През 2025 г. ЕК ще публикува насоки относно социалния лизинг.

Що се отнася до социалните иновации в градския контекст, [инициативата „Нов европейски Баухаус“](#) поставя акцент върху равнището на кварталите, за да се определят устойчиви, приобщаващи решения, съобразени с нуждите на всяка общност. Ангажирането на гражданите и разбирането на техните нужди са от съществено значение за ефективното участие за постигане на справедливи резултати в градовете — особено за уязвимите групи. Ангажираността на обществеността при определянето на вижданията и пътищата на даден град може да доведе до ангажираност и участие.

Нарастването на дистанционната и хибридна работа има потенциала да намали пътуването до работното място и въздействието му върху околната среда, като същевременно промени пазарите на труда и моделите на градска мобилност. Пандемията от COVID-19 показва, че съществуващите технологии и политики могат да подкрепят ефективни алтернативи на ежедневно пътуване до работното място. Тъй като хората все повече проучват гъвкави схеми, тези промени биха могли да допринесат за по-устойчив и по-малко зависим от автомобилите начин на живот. Необходими са обаче адекватни икономически и социални политики, за да се гарантира, че промените в моделите на работа са устойчиви ⁹⁸(98).

Няколко мисии на ЕС в рамките на [„Хоризонт Европа“](#) гледат отвъд технологичното развитие с цел подпомагане на устойчивостта чрез социални иновации (99). Подходите включват висока степен на ангажираност на гражданите, междусекторно сътрудничество, привеждане в съответствие с политиките на ЕС, насърчаване на иновативни решения, мобилизиране на ресурси и създаване на платформи за дългосрочна  темна промяна ⁹⁹(99). Партньорствата [за регионални иновации](#) включват  региона и седем града в четири държави членки и имат за цел да обменят добри практики и да свързват регионални, национални и европейски инициативи за екологична и цифрова трансформация.

6.2.5 Създаване на зелени работни места и изграждане на умения

Просперитетът на хората зависи от поминъка с достъп до висококачествени работни места. Същевременно е от решаващо значение предприятията да имат достъп до хора с подходящи умения и обучение, за да се даде възможност за разрастване на иновациите и ускоряване на промишлената трансформация. Тъй като дейностите с висок въглероден интензитет — като добива на въглища и шисти — постепенно се прекратяват и операциите се закриват, се очаква значителна загуба на работни места в засегнатите региони, обикновено в селските райони. Това би могло допълнително да увеличи съществуващите социални неравенства и да засили необходимостта от балансиране на постепенното премахване на отраслите на изкопаемите горива с изграждането на нови икономически дейности (4). Испания се счита за лидер в прилагането на политиките за справедлив преход, като подходът на страната е описан в каре 6.15.

Каре 6.15 Управление на екологичния преход в Испания

Съгласно своята [стратегическа рамка в областта на енергетиката и климата](#) Испания има за цел да декарбонизира икономиката си и постепенно да премахне ядрената енергия, като същевременно гарантира, че преходът е от полза за обществото и смекчава отрицателните въздействия. Испания прилага поэтапно затваряне на въгледобивната си промишленост, което води до социално-икономически последици, особено в селските райони, които вече са

98 ЕАОС, 2023 г., From the daily office commute to flexible working patterns — teleworking and sustainability, EEA Briefing no. 22/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/from-the-day-office-commute>), посетен на 31 октомври 2023 г.

99 ЕК, 2023 г., „Хоризонт Европа: Мисии на ЕС“, Европейска комисия (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3931), посетен на 21 март 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

изправени пред обезлюдяване и икономически спад. Повечето въглищни мини бяха затворени през 2018 г., като електроцентралите, работещи с въглища, сега са затворени към целта за пълно затваряне около 2026—2027 г.

За да се управлява тази трансформация, [испанската стратегия за справедлив преход](#) гарантира равни възможности за уязвимите групи и селските райони, изгражда нови умения и капацитет сред работниците и насърчава нови възможности. В стратегията се дава приоритет на създаването на работни места и икономическата диверсификация и се осигурява изграждане на капацитет за електроенергийната инфраструктура, наред с адаптирана финансова подкрепа за нови предприятия. Мерките са насочени към разселените работници от въгледобивния и ядрения сектор, както и към местните предприятия и общности, които зависят от тези отрасли. Специално внимание се обръща на групите, изложени на риск от изключване, включително жените, младите хора, хората с увреждания и дългосрочно безработните.

При осъществяването на справедлив преход Испания ефективно използва европейските фондове, като интегрира компонентите за справедлив преход в своя план за възстановяване, трансформация и устойчивост, подкрепен с 300 милиона евро от фондовете на ЕС по линия на NextGeneration (4). Вж. също [профила на Испания](#).

Пактът [за чиста промишленост представя](#) няколко важни водещи действия, свързани с уменията и качествените работни места за постигане на социална справедливост. Сред тях са [Съюзът на уменията](#), чието начало беше поставено през март 2025 г., за да подготви хората за конкурентоспособна Европа, и пътната карта за качествени работни места. Последното трябва да бъде разработено съвместно със социалните партньори в подкрепа на „справедливото заплащане, добрите условия на труд, обучението и справедливия преход от едно работно място към друго за работниците и самостоятелно заетите лица, по-специално чрез увеличаване на обхвата на колективното договаряне“¹⁰⁰(100).

Липсата на консенсус относно определянето на екологичните дейности, сектори или работни места, съчетана с трудности при измерването, затруднява количественото определяне на въздействието на екологичния преход върху пазарите на труда¹⁰¹(101). Въпреки това данните от сектора на екологичните стоки и услуги показват, че между 2010 г. и 2021 г. заетостта в сектора е нараснала с по-бързи темпове от общото равнище на заетост в ЕС¹⁰²(102); през 2022 г. броят на служителите в еквивалент на пълно работно време в този сектор достигна 6,7 милиона¹⁰³(103). Заетостта, свързана с управлението на енергийните ресурси, нарасна с 4,3 пъти между 2000 г. и 2022 г. (103).

Що се отнася до миналите тенденции със създаването на „зелени“ работни места, през същия период в ЕС са създадени над 2 милиона работни места в еквивалент на пълно работно време, свързани с енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност. Създаването на работни места в тези сектори произтича от производството на енергия от възобновяеми източници и производството на енергия от възобновяеми източници и енергийно ефективно оборудване, както и от монтажни, инженерни и научноизследователски услуги. Заетостта в производството на енергия от възобновяеми източници се е удвоила от около 600 000 през 2021 г. на 1,2 милиона през 2022 г. (103) (вж. брифинга „Зелена заетост“).

100 ЕК, 2024 г., Комисия 2024—2029 г. (https://commission.europa.eu/about/commission-2024-2029_bg), посетен на 9 януари 2025 г.

101 JRC, et al., 2025 г., Green Jobs (Зелени работни места). Критика на професионалния подход за измерване на последиците за заетостта от екологичния преход, No JRC140967 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140967>), посетен на 25 март 2025 г.

102 ЕАОС, 2024 г., „Employment in the environmental goods and services sector in Europe“ („Заетост в сектора на екологичните стоки и услуги в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/employment-in-the-environmental-goods>), посетен на 13 декември 2024 г.

103 Евростат, 2025 г., „Екологична икономика — статистически данни за заетостта и растежа“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Environmental_economy_%E2%80%93_statistics_on_employment_and_growth#Employment_by_environmental_domain), посетен на 23 май 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Прогнозите сочат, че в бъдеще прилагането на Европейския зелен пакт ще създаде до 2,5 милиона допълнителни работни места в ЕС ¹⁰⁴(104). Превръщането на този потенциал в реалност ще изисква значителни инвестиции в професионалното образование и обучение, за да се гарантира, че уменията на работниците отговарят на нуждите на пазара на труда ¹⁰⁵(105). Очаква се двойният преход — цифров и екологичен — да стимулира тенденциите в заетостта до 2035 г., което изисква революция в развитието на уменията, която включва всички работници на всички равнища на квалификация и старшинство, сектори и професии. Предоставянето на умения за работни места в областта на екоиновациите, както и на техники за прилагане на екологосъобразни решения, трябва да бъде засилено чрез целенасочено образование и обучение ¹⁰⁶(106).

Междувременно работниците в западащите сектори и региони трябва да бъдат преквалифицирани, за да им се даде възможност да намерят нова работа. В каре 6.16 са описани действия за преквалификация на работниците от сектора на шистовата енергия в Естония.

Каре 6.16 Постепенно премахване на шистовата енергия, като същевременно се създават „зелени“ работни места в Естония

Естония управлява прехода от своята промишленост за добив на битуминозни шисти с висок въглероден интензитет в Ида-Вирумаа чрез всеобхватен, социално приобщаващ план, който балансира екологичните цели с икономическата и социалната справедливост. [Териториалният план за справедлив преход на Естония](#) има за цел да диверсифицира регионалната икономика, да подкрепи работниците и да преодолее здравните и социалните различия, като същевременно насочи Естония към подобрения в областта на енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност.

Планът е насочен към икономическа диверсификация. Правителството планира да създаде над 1100 работни места в зелените сектори и да преквалифицира около 13 500 работници за нисковъглеродна заетост. Инвестициите в МСП, както и иновациите, са приоритетни, като 80 % от бюджета на плана са разпределени за икономическо развитие. Пример за това е създаването на фабрика за производство на магнити за редкоземни метали, подкрепена с безвъзмездни средства от ЕС.

За да се подпомогнат работниците по време на прехода, планът включва [фонд за предоставяне на преходно подпомагане на доходите](#) на съкратените работници в сектора на битуминозните шисти, който да покрива техните загуби на заплати, тъй като те се стремят към заетост с по-нисък въглероден интензитет. Здравеопазването на околната среда е друг приоритет. Жителите на Ида-Вирумаа изпитват по-лошо здраве от останалата част на Естония, до голяма степен поради замърсяване от минни и промишлени дейности. Планът има за цел да се преодолеят тези неравенства чрез подобряване на здравеопазването и инвестиране в благосъстоянието на общността (4).

Вж. също [профила на Естония](#).

Прогнозите за заетостта показват, че потенциалът за създаване на работни места варира в различните европейски региони и сектори ¹⁰⁷(107). Очаква се например строителната промишленост да се възползва от значителното създаване на работни места, произтичащо от повишаването на енергийната ефективност и разширяването на инфраструктурата за енергия от възобновяеми източници ¹⁰⁸(108), както и от модернизирането на сгради с мерки за устойчивост на наводнения на равнището на недвижимите имоти.

104 CEDEFOP, 2021 г., The green employment and skills transformation (Екологосъобразната заетост и трансформацията на уменията) (<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications/4206>), посетен на 26 август 2025 г.

105 CEDEFOP, 2024 г., Greening apprenticeships (<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications/9194>), посетен на 4 април 2025 г.

106 ЕК, 2025 г., „Европейска програма за умения“ (https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/policies-and-activities/skills-and-qualifications/european-skills-agenda_en), посетен на 25 март 2025 г.

107 ЕК, 2023 г., Employment and social developments in Europe 2023 (Заетост и социално развитие в Европа през 2023 г.), [Служба за публикации на Европейския съюз](#) (<https://data.europa.eu/doi/10.2767/089698>), посетен на 9 януари 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Предвижда се целта на [Законодателния акт за промишленост с нулеви](#) нетни емисии за разширяване на промишления капацитет за нулеви нетни емисии да създаде допълнителни работни места, за да се даде възможност за инсталиране на тези технологии (109). Изчислено е, че до 2030 г. нуждите от инвестиции за преквалификация, преквалификация и повишаване на квалификацията само при производството на стратегически технологии за нулеви нетни емисии ще варират между 3,1 милиарда евро и 4,1 милиарда евро ¹⁰⁹(109).

Преходът към по-кръгова икономика също се очаква да доведе до значително създаване на работни места. „Кръгови работни места“ са работните места, които пряко или косвено подпомагат прехода към по-кръгова икономика ¹¹⁰(110). През 2023 г. 4,4 милиона души са били заети в сектори на кръговата икономика в ЕС, като от 2010 г. насам е регистрирано увеличение с 14 % ¹¹¹(111). Очаква се кръговият потенциал на европейския пазар за вторично производство да нарасне от сегашната си стойност от 31 милиарда евро на 100 милиарда евро до 2030 г., създавайки 500 000 нови работни места (66). Настоящите проучвания обаче обикновено се съсредоточават предимно върху създаването на работни места и в по-малка степен върху качеството на работните места. Осигуряването на достоен труд в кръговата икономика е от ключово значение за справедливия преход към екологично устойчиви икономики и общества ¹¹²(112).

И накрая, в рамките на [стратегията за устойчивост на водните ресурси](#) се предвиждат и действия за пестене на вода с цел създаване на нови работни места. През 2022 г. секторът на водните технологии е осигурил 1,6 милиона работни места в 81 500 предприятия, предимно МСП ¹¹³(113). Неотдавнашна оценка установи, че увеличаването на мащаба на технологиите за пестене на вода в четири промишлени сектора — а именно полупроводници, центрове за данни, водород от възобновяеми източници и акумулаторни батерии за електрически превозни средства — би могло да осигури над 9600 работни места годишно ¹¹⁴(114).

Понастоящем ЕС инвестира в умения чрез няколко механизма за финансиране. Кохезионният фонд на ЕС инвестира 44,2 милиарда евро за умения през периода 2021—2027 г. ¹¹⁵(115). По-голямата част идва от [Европейския социален фонд плюс](#), следван от [Фонда за справедлив преход](#) и [Европейския фонд за регионално развитие](#). Механизмът [за възстановяване и устойчивост](#), временен инструмент на програмата на ЕС за възстановяване след пандемията [NextGenerationEU](#), също подкрепя инвестициите, свързани с уменията (106).

108 Coalition for Urban Transitions (Коалиция за градски преход), 2020 г., The Economic Case for Greening the Global Recovery through Cities: 7 приоритета за националните правителства (<https://urbantransitions.global/en/publication/the-economic-case-for-greening-the-global-recovery-through-cities/>), посетен на 9 януари 2025 г.

109 ЕК, 2023 г., „Оценка на инвестиционните нужди и налични средства за укрепване на производствения капацитет на ЕС в областта на технологиите за нулеви нетни емисии“ (SWD(2023) 68) (https://single-market-economy.ec.europa.eu/publications/staff-working-document-investment-needs-assessment-and-funding-availabilities-strengthen-eus-net_en), посетен на 9 януари 2025 г.

110 Circle Economy and Goldschmieding Foundation, 2021 г., „Circular Jobs“ (https://cdn.prod.website-files.com/5d26d80e8836af2d12ed1269/604b1ce1bd5a7ecc9e17f9ec_20210311%20-%20CJI%20Brief%201%20-%20297x210mm.pdf), посетен на 2 април 2025 г.

111 ЕАОС, 2024 г., „Заетост в кръговата икономика“ (<https://www.eea.europa.eu/en/circularity/thematic-metrics/business/employment-in-the-circular-economy>), посетен на 13 юни 2025 г.

112 Кръгова икономика, 2023 г., Достоен труд в кръговата икономика — Прозрения — Кръгова икономика (<https://www.circle-economy.com/resources/decent-work-in-the-circular-economy>), посетен на 9 януари 2025 г.

113 Евростат, 2025 г., „Бизнесът в сектора на водоснабдяването, канализацията, управлението на отпадъци и санирането“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Businesses_in_the_water_supply_sewerage_waste_management_and_remediation_sector), посетен на 19 август 2025 г.

114 Water Europe, 2024 г., 'Water Europe study says €255 billion investment needed to 2030 to safeguard Europe's economy and environment — Water Europe' (Проучването на Water Europe, според което до 2030 г. са необходими 255 милиарда евро инвестиции за опазване на европейската икономика и околна среда — Water Europe) (<https://watereurope.eu/water-europe-study-says-e255-billion-investment-need-by-2030-to-safeguard-europes-economy-and-environment/>), достъпно на 19 август 2025 г.

115 ЕСФ+, „Инвестиции на ЕС в умения: нов доклад показва приноса на кохезионните фондове ?? Европейски социален фонд плюс“ (<https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/news/eu-investments-skills-new-report-shows-contribution-cohesion-funds>), посетен на 9 януари 2025 г.

6.Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Що се отнася до управлението, участието на всички съответни заинтересовани страни, по-специално организациите на работодателите и профсъюзите, може да спомогне за насърчаване на създаването на дълготрайни вериги за обратна връзка между професионалното образование и обучение и други политики в областта на уменията ¹¹⁶(116). Освен това е необходим секторен акцент върху политиките в областта на образованието, обучението и уменията, за да се преодолеят възможностите и предизвикателствата, свързани с екологичния преход ¹¹⁷(117). В каре 6.17 е описано публично-частно сътрудничество в Австрия за развиване на умения на пазара на труда за нисковъглеродните сектори.

Каре 6.17 Развитие на уменията за „зелени“ работни места в Австрия

Създадена като сътрудничество между Австрийската синдикална федерация, Австрийската федерална икономическа камара, Публичната служба по заетостта и федералните министерства заедно с бизнес партньори, австрийската *Umweltstiftung* (Фондация за околната среда) е публично-частно сътрудничество, което подкрепя повишаването на квалификацията и повторното включване на безработни лица в работната сила чрез целенасочено обучение в сектори, свързани с климата. Инициативата предоставя на безработните лица, по-специално на жените, на по-възрастните лица, търсещи работа, и на дългосрочно безработните, квалификации в разрастващи се екологосъобразни отрасли като енергията от възобновяеми източници, електрическата мобилност, управлението на отпадъците и ресурсите, технологиите за екологосъобразно строителство и устойчивото селско стопанство.

Инициативата насърчава равенството между половете, като насърчава жените да се насочат към кариера в технически и екологични области, в които са недостатъчно представени. Той също така предлага възможности за висше образование за тези с предишни квалификации, като допринася за ученето през целия живот и професионалното развитие.

От април 2022 г. до април 2025 г. по инициативата бяха инвестирани 10 милиона евро в обучение на 1000 лица без професионална квалификация, свързана с работата, чрез чиракуване и интензивни курсове. Обучението беше съобразено с нуждите на дружествата, които активно наемат служители в сектори, свързани с климата, като по този начин се гарантираха стабилни резултати по отношение на заетостта. Участниците получиха финансова подкрепа за покриване на разходите за преместване, настаняване и пътуване ¹¹⁸(118). Вж. също [профила на Австрия](#).

От решаващо значение е да се наблюдава търсенето на умения, за да се предвидят дисбалансите. В този контекст нови източници на данни, например онлайн обяви за работа, все повече се използват за запознаване с търсенето на „зелени“ умения ¹¹⁹(119). Въпреки че данните за недостига на „зелена“ работна ръка са оскъдни, съществуващите показатели сочат, че е налице нарастващ недостиг на работници в сектори, които са от съществено значение за екологичния преход (107). Подобряването на участието на жените и други по-слабо представени групи в работната сила би могло да спомогне за справяне с недостига на работна ръка; това е в контекст, в който жените продължават да бъдат недостатъчно представени в много сектори, които са от ключово значение за екологичния преход. Политиките следва да дават възможност на хората от

116 Unevoc, „Greening TVET for a greener future“ (<https://unevoc.unesco.org/home/Meeting+skill+needs+for+the+green+transition>), посетен на 25 март 2025 г.

117 ETF, 2024 г., Green Skills, Red Alert! Обучение за осъществяване на екологичния преход (<https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/green-skills-red-alert-learning-power-green-transition>), посетен на 9 януари 2025 г.

118 Umweltstiftung Austria, 'Umweltstiftung' (<https://www.aufleb.at/arbeitsstiftung/umweltstiftung>), посетен на 29 август 2025 г.

119 CEDEFOP, 2024 г., „Tracking the green transition in labour markets“ (Проследяване на екологичния преход на пазарите на труда) (<https://www.cedefop.europa.eu/en/publications/9197>), посетен на 24 март 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

всички полове да се възползват от новите възможности, произтичащи от екологичния преход ¹²⁰(120).

Мигрантите също могат да допринесат значително за пазара на труда, при условие че имат достъп до програми за повишаване на квалификацията и преквалификация ¹²¹(121). Като признава, че МСП срещат трудности при намирането на служители със „зелени“ умения в контекста на застаряващото население на ЕС ¹²²(122), ЕК е въвела мерки за улесняване на наемането на таланти от цял свят и за по-бързо признаване на професионалните квалификации и умения, придобити в трети държави ¹²³(123).

6.3 Икономически лостове за трансформираща промяна

6.3.1 Финансиране на устойчивостта

Финансовата система на ЕС улеснява потока на капитали в цялата икономика, като допринася както за икономическия просперитет, така и за финансовата стабилност. В исторически план обаче екологичните съображения не са добре интегрирани във финансовата система. Поради това съществува спешна необходимост от пренасочване на финансовите потоци към устойчиви инвестиции и от намаляване на излагането на дружествата и участниците на финансовите пазари на физически и преходни рискове от влошаване на климата и околната среда.

През 2018 г. ЕК публикува своя План за действие за устойчиво финансиране, в който се очертават три основни цели:

- преориентиране на капиталовите потоци към по-устойчива икономика;
- интегриране на устойчивостта в управлението на риска; и
- насърчаване на прозрачността и дългосрочното мислене.

Въз основа на този план през 2021 г. ЕК въведе обновена стратегия за [финансиране на прехода към устойчива икономика](#). Освен това ЕС предприе обещаващи стъпки за реформиране на финансовата система с цел привеждане в съответствие с целите за устойчивост и мобилизиране на частни и публични инвестиции за устойчиви дейности. От основно значение за този напредък е привеждането на корпоративните дейности в съответствие с [таксономията на ЕС](#), съгласно която от дружествата и участниците на финансовите пазари се изисква съгласно [Директивата относно отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта](#) и [Регламента относно оповестяването на информация за финансирането за устойчиво развитие](#) да докладват информация относно устойчивостта на своите дейности. В допълнение към това [предложеният регламент относно прозрачността на екологичните, социалните и управленските \(ЕСУ\) рейтинги](#) има за цел да хармонизира и подобри надеждността на данните от екологичен, социален и управленски характер, за да се предотвратят заблуждаващите твърдения за екологосъобразност и да се подкрепят информиранията решения за финансиране.

Тази информация следва да даде възможност на инвеститорите, както публични, така и частни, да подкрепят по-устойчиви дейности, като същевременно се намаляват рисковете, свързани с климата и природата, които засягат предприятията. Въпреки това, както беше посочено по-горе, в [пакета „Омнибус I“](#) и [„Омнибус II“](#) на ЕК се предлага да се намали обхватът на Директивата относно отчитането на предприятията във връзка с устойчивостта, за да се намали административната тежест за предприятията.

120 EIGE и др., 2023 г., Gender Equality Index 2023: към екологичен преход в транспорта и енергетиката, Европейски институт за равенство между половете (<https://data.europa.eu/doi/10.2839/64810>), посетен на 13 декември 2024 г.

121 Seiger, F., et al., 2024 г., „The contribution of Third Country Nationals to the twin transition in the EU“, JRC Publications Repository (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137170>), посетен на 25 август 2025 г.

122 ЕК, 2025 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите. Съюз на уменията.

123 ЕК, 2023 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно мобилността на уменията и талантите.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Що се отнася до публичните инвестиции в устойчивост на равнището на ЕС, в рамките на [Плана за инвестиции на Европейския зелен пакт](#) ЕС има за цел да мобилизира най-малко 1 трилион евро под формата на устойчиви инвестиции през периода 2021—2027 г. чрез бюджета на ЕС и свързаните с него инструменти, по-специално [InvestEU](#). За да се постигне тази цел, 30 % от многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2021—2027 г. и 37 % от [NextGenerationEU](#) са предназначени за действия в областта на климата. Политиката на сближаване на ЕС също допринася, като най-малко 30 % от [Европейския фонд за регионално развитие](#) подкрепят целите на Европейския зелен пакт, а 37 % от [Кохезионния фонд](#) подкрепят целта за неутралност по отношение на климата до 2050 г.

Междувременно 42 % от мерките по временния [Механизъм за възстановяване и устойчивост](#) в размер на 648 милиарда евро бяха предназначени за подкрепа на екологичния преход до май 2024 г. (¹²⁴124, ¹²⁵125). ЕС има за цел да разпредели 7,5 % от своя бюджет за биологичното разнообразие през периода 2024—2025 г., като се увеличи до 10 % до 2026—2027 г. (вж. брифинга „[Нуждите от инвестиции в биологичното разнообразие](#)“).

Инициативи като [Фонда за иновации I](#), „зелените“ облигации по [NextGenerationEU](#), [Фонда за справедлив преход](#) и [Социалния фонд за климата](#) мобилизират значителни ресурси за ускоряване на „зелените“ инвестиции, като създават непряк „притегателен ефект“ върху частните инвестиции в контекст, в който публичните инвестиции често са необходими за привличане на частен капитал (70).

Зелените облигации се появиха като финансови инструменти, използвани за финансиране на дейности в подкрепа на целите в областта на климата и околната среда. [Стандартът на ЕС за екосъобразните облигации](#) е доброволна рамка, предназначена да повиши ефективността, прозрачността и надеждността на пазара на екосъобразни облигации чрез привеждане на емитирането на екосъобразни облигации в съответствие с таксономията на ЕС. Стандартът предоставя на емитентите ясни критерии за определяне, проследяване и докладване относно екологичната устойчивост на финансираните проекти, насочени към насочване на капитал към целите на ЕС в областта на климата и околната среда, като същевременно се предотвратяват заблуждаващите твърдения за екологосъобразност.

Търсенето на инструменти за финансиране за устойчиво развитие се увеличава, като екосъобразните облигации представляват 6,9 % от емисиите на облигации на ЕС през 2024 г. в сравнение с едва 0,1 % през 2014 г. Очакванията са, че търсенето ще продължи да нараства през следващите години благодарение на подкрепата на политиката чрез стандарта на ЕС за екосъобразни облигации (131). Облигациите, свързани с устойчивостта, също се появиха през 2019 г. като нов финансов инструмент, стимулиращ екологичния преход с договорни цели за устойчивост. Тяхното усвояване е по-ограничено от усвояването на „зелени“ облигации; той достигна най-високата си стойност през 2021 г. — 51,8 милиарда евро (125). Тези тенденции предполагат нарастващ апетит на инвеститорите за продукти, свързани с устойчивостта, и постепенно преориентиране на финансовите потоци към устойчиви на изменението на климата и екологосъобразни проекти.

¹²⁶(126)?

Въпреки този напредък ЕС е изправен пред значителен недостиг на инвестиции, за да постигне целите си за устойчивост. Финансирането на прехода към неутрална по отношение на климата, положителна за природата и кръгова икономика изисква значително увеличаване на инвестициите както от публични, така и, което е от решаващо значение, от частни източници. За да постигне

124 ЕСП, 2024 г., Специален доклад 14/2024: 'Green transition', Европейска сметна палата (<http://www.eca.europa.eu/en/publications/sr-2024-14>), посетен на 30 април 2025 г.

125 ЕК, 2023 г., Доклад за напредъка за 2023 г. — Действия по климата — Превключващи съоръжения: Увеличаване на темпа на напредък към екологосъобразно и просперитетно бъдеще (https://climate.ec.europa.eu/system/files/2023-11/com_2023_653_glossy_en_0.pdf).

126 ЕАОС, 2024 г., „Зелени облигации в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/green-bonds-8th-eap>), посетен на 8 май 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

целите на Европейския зелен пакт, се очаква, че ЕС ще трябва да увеличи инвестициите си с около 743 милиарда евро годишно до 2030 г. или с 4,1 % от БВП на ЕС за 2024 г. всяка година до 2030 г. (вж. фигура 6.6 и брифинг „Финансиране на прехода към устойчиви дейности“).

Най-големият недостиг на инвестиции се наблюдава за смекчаване на изменението на климата, като оценките на ЕК сочат годишни нужди от инвестиции в енергийната система в размер на 2024 581 милиарда евро (565 милиарда евро) за постигане на целта на ЕС за смекчаване на изменението на климата до 2030 г.¹²⁷ (127). Това означава нужда от инвестиции за енергийната система от порядъка на 3,3 % от БВП на ЕС годишно от 2021 г. до 2030 г. в сравнение с 1,7 % от БВП през периода 2011—2020 г. (десетилетие с относително ниски инвестиции в енергийната система).

По-специално увеличението на инвестиционните изисквания за периода 2021—2030 г. отразява и необходимостта да се отговори на по-голямото търсене на енергия в една разрастваща се икономика и факта, че инвестициите в енергийната система ще трябва да се увеличат независимо от целите за смекчаване на последиците от изменението на климата.

Недостигът на инвестиции в други области е посочен по-долу (фигура 6.6):

- За адаптирането към изменението на климата прогнозният недостиг на инвестиции до 2030 г. е около 49 милиарда евро за 2024 г.
- За замърсяването прогнозният годишен недостиг на инвестиции до 2030 г. е 41 милиарда евро за 2024 г.
- За кръговата икономика прогнозният годишен недостиг на инвестиции до 2030 г. възлиза на 29 милиарда евро за 2024 г.
- За водата прогнозният годишен недостиг на инвестиции до 2030 г. възлиза на 21 милиарда евро за 2024 г.
- За биологичното разнообразие прогнозният годишен недостиг на инвестиции до 2030 г. възлиза на 21 милиарда евро за 2024 г.

¹²⁸(128) ?? ¹²⁹(129)? ¹³⁰(130)? ¹³¹(131) ?? ¹³²(132)? ¹³³(133)? ¹³⁴(134)?

127 ЕК, 2024 г., Доклад за напредъка за 2024 г. Действия в областта на климата: Водеща роля: от плановете до изпълнението за екологосъобразна и конкурентоспособна Европа (https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/progress-climate-action_en), посетен на 4 март 2025 г.

128 ЕК, 2024 г., „Съобщение на Комисията: Стратегия за финансиране на прехода към устойчива икономика“ (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021DC0390>), посетен на 6 юни 2025 г.

129 ЕК, 2023 г., Доклад за стратегическото прогнозиране за 2023 г. (https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-foresight/2023-strategic-foresight-report_en), посетен на 28 януари 2025 г.

130 ЕК, 2023 г., Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за създаване на рамка от мерки за укрепване на европейската екосистема за производство на продукти в областта на технологиите за нулеви нетни емисии (Законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии) (2023/0081(COD)).

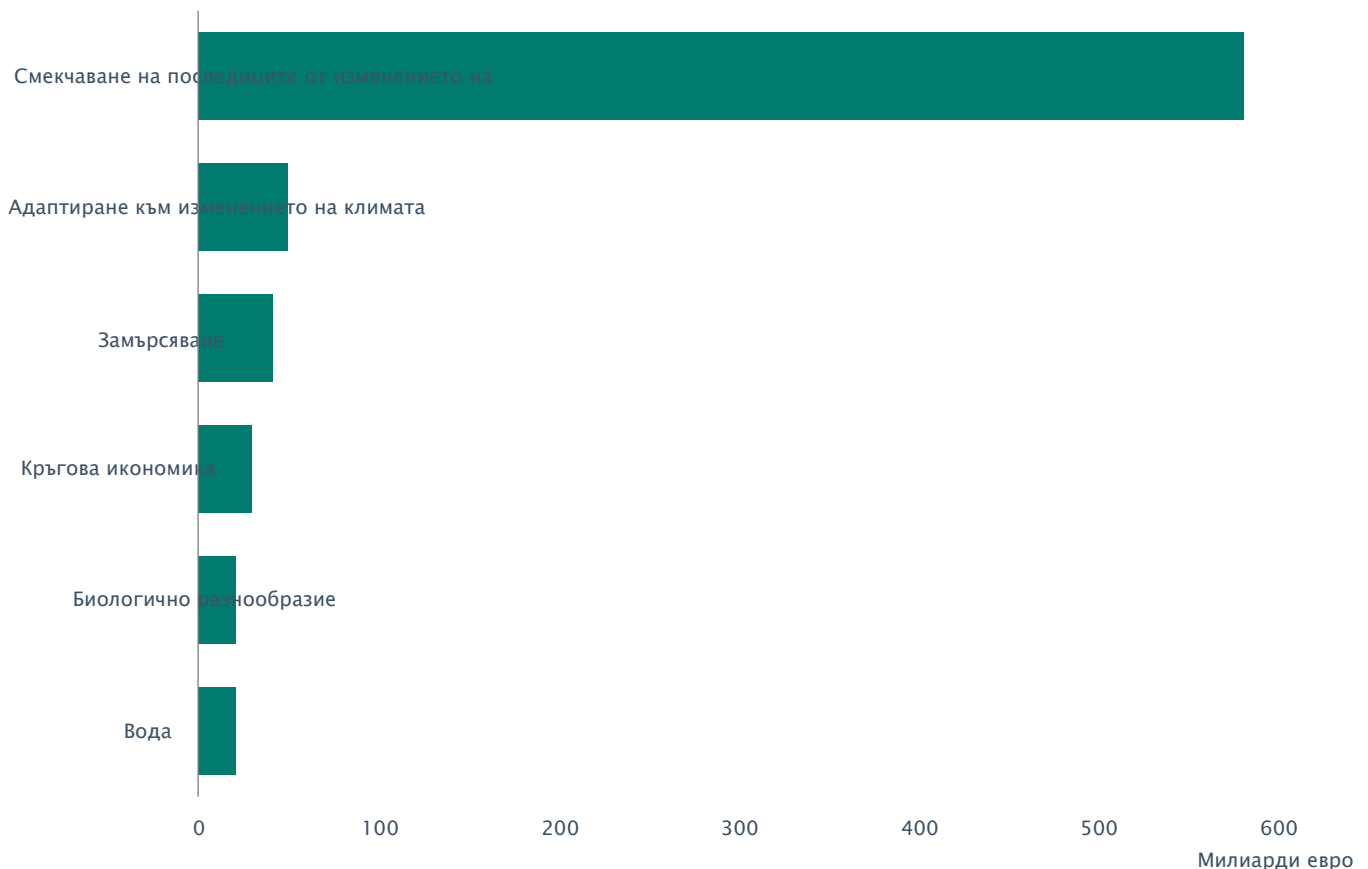
131 ЕК, 2024 г., Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета Доклад за напредъка на действията на ЕС в областта на климата за 2024 г., No COM(2024) 498 final (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52024DC0498>), посетен на 10 юни 2025 г.

132 ОИСР, 2020 г., A comprehensive overview of global biodiversity finance (https://www.oecd.org/en/publications/a-comprehensive-overview-of-global-biodiversity-finance_25f9919e-en.html), посетен на 21 август 2025 г.

133 ОИСР, 2022 г., Financing a Water Secure Future (Финансиране на сигурно бъдеще по отношение на водата) (https://www.oecd.org/en/publications/financing-a-water-secure-future_a2ecb261-en.html), посетен на 21 август 2025 г.

134 Платформа за устойчиви финанси, 2021 г., „Платформа за устойчиви финанси — Техническа работна група — Пакет за таксономията за обратна връзка, август 2021 г.“ (https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/210803-sustainable-finance-platform-report-technical-screening-criteria-taxonomy_en.pdf), посетен на 28 март 2022 г.

Фигура 6.6 Годишен недостиг на инвестиции до 2030 г. за постигане на екологичните цели на Европейския зелен пакт



Бележки: Представените равнища на инвестиции и бъдещи нужди са ориентировъчни и се основават на различни източници и методи, включващи значителна несигурност. Те се измерват по цени от 2024 г. и представляват средни годишни стойности. Следва да се отбележи, че в този контекст терминът „инвестиции“ е по-широко дефиниран от бруто образуването на основен капитал в националните сметки и включва елементи на разходите за крайно потребление. Годишният недостиг на инвестиции за кръговата икономика се отнася за 2027 г., а не за 2030 г.
Източници: ЕО^(2,128,129,130,131); ЕС⁽¹²⁷⁾; ОИСР⁽¹³²⁻¹³³⁾, цитиран в Платформата за финансиране за устойчиво развитие⁽¹³⁴⁾.

За да се преодолее този недостиг на инвестиции, настоящите инвестиционни потоци трябва да бъдат увеличени и пренасочени към устойчиви дейности. Настоящият дял на инвестициите на ЕС е нисък — около 22 % от БВП, след десетилетия спад в повечето големи държави от ЕС (48).

Въпреки че изискваните общи суми са високи, те са незначителни, когато се съпоставят с цената на бездействието. Между 2021 г. и 2023 г. средните годишни икономически загуби, дължащи се на екстремни метеорологични и климатични явления, достигнаха 44,5 милиарда евро ¹³⁵(135). Смекчаването и адаптирането към изменението на климата и справянето с екологичната криза са необходими, за да се гарантира бъдещата сигурност на населението на Европа. Всъщност инвестирането сега ще спомогне за намаляване на бъдещите разходи, като се очаква инвестициите в ранно адаптиране да доведат до социални ползи на стойност два пъти по-голяма от тяхната цена ¹³⁶(136).

135 ЕАОС, 2024 г., „Икономически загуби от екстремни метеорологични и климатични явления в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related>), посетен на 15 април 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Въпреки доказателствата, че разходите за бездействие значително надвишават днешните инвестиционни разходи, набирането на финансиране, особено за адаптиране и природа, продължава да бъде предизвикателство. В основата на това е неуспехът на нашата финансова система да осигури точно парично изражение на услугите за регулиране и предоставяне на услуги в областта на климата; те не се търгуват на пазари, нито получават пряко парична стойност, поради което не са включени в счетоводните баланси на предприятията ¹³⁷(137).

Ефективното остойностяване на природата е в основата на мобилизирането на частни капиталови инвестиции в природата и климата. Много устойчиви проекти просто не са рентабилни, когато се определят спрямо критериите, прилагани понастоящем от инвеститорите. Прилагането на дисконтов процент към бъдещата възвръщаемост означава, че инвеститорите в капиталови инструменти са склонни да подценяват дългосрочните инвестиции. За инвеститорите в дългови инструменти прилагането на рискови премии и безрисков лихвен процент означава, че нормата на възвръщаемост след данъчно облагане на устойчиви проекти често е по-ниска от лихвените плащания по облигации, емитирани за покриване на инвестиции (136).

Това показва необходимостта от филантропски инвестиции и инвестиции с въздействие за намаляване на риска за иновациите, тъй като те се разрастват и не може да се реализира очевидна парична възвръщаемост. Въпросът за рентабилността и сроковете за възвръщаемост придоби по-голямо значение с рязкото увеличение на цената на капитала — от решаващо значение за много инвестиции в чиста енергия с високи първоначални разходи — и инфлацията, които значително увеличиха разходите по проектите и доведоха до това много проекти за чиста енергия да станат финансово нежизнеспособни.

Нуждите от инвестиции не могат да бъдат задоволени само с публично финансиране в контекст, в който правителствата са изправени пред конкуриращи се приоритети — за здравеопазване, отбрана и социална инфраструктура — на фона на висока инфлация и разходи за публичния дълг. Структурните икономически предизвикателства, като застаряването на работната сила и по-бавния икономически растеж, допълнително усложняват разпределението на ресурсите ¹³⁸(138).

Очаква се населението на ЕС да достигне своя връх от 453 милиона жители през 2026 г., след което да намалее до около 450 милиона до 2040 г. Предвижда се коефициентът на възрастова зависимост да нарасне от 33 % през 2022 г. на почти 50 % до 2040 г. в ЕС, което ще доведе до недостиг на работна ръка и недостиг на умения ¹³⁹(139). Неблагоприятните макроикономически последици включват увеличаване на социалните разходи за здравеопазване и пенсии за застаряващото население на фона на намаляваща данъчна основа с по-малко заети лица ¹⁴⁰(140). Поради това опасенията във връзка с фискалната устойчивост се поставят на фона на необходимостта от значителни инвестиции в екологичния преход. Мащабът на предизвикателството също варира в отделните държави, например по отношение на нуждите от инвестиции и разходите за финансиране ¹⁴¹(141).

136 Finance Watch, 2024 г., „Europe's coming investment crisis: Капиталовите пазари морат да отговорят само на една трета от основните нужди на ЕС“ (<https://www.finance-watch.org/policy-portal/public-finance/report-europes-coming-investment-crisis-can-capital-markets-match-eus-funding-needs/>), посетен на 22 август 2025 г.

137 Ceglar, A., et al., 2024 г., Economic and financial impacts of nature degradation and biodiversity loss (Икономически и финансови последици от влошаването на състоянието на природата и загубата на биологично разнообразие), Икономически бюлетин на ЕЦБ No 6/2024 (https://www.ecb.europa.eu/press/economic-bulletin/articles/2024/html/ecb.ebart202406_02~ae87ac450e.en.html), посетен на 15 април 2025 г.

138 ЕАОС, 2023 г., Investments in the sustainability transition: leveraging green industrial policy against emerging constraints, EEA Briefing no. 20/2023 (<https://www.eea.europa.eu/publications/investments-into-the-sustainability-transition>), посетен на 19 ноември 2023 г.

139 Евростат, 2023 г., „Прогнози за населението в ЕС“ (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_projections_in_the_EU), посетен на 30 април 2025 г.

140 ЕК, 2024 г., Доклад за застаряването на населението за 2024 г., Икономически и бюджетни прогнози за държавите — членки на ЕС (2022—2070 г.), Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en), посетен на 26 август 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

Частният капитал ще трябва да играе значителна роля за осъществяването на инвестициите, необходими за екологичния преход, което изисква иновативни механизми за неговото използване в голям мащаб. Разделението между публичната и частната роля във финансирането на допълнителните нужди от инвестиции се очаква да варира от съотношение 1:5¹⁴²(142) до 1:2¹⁴³(143) и ще варира значително между държавите — членки на ЕС. Например Европейската инвестиционна банка прогнозира, че около 60 % от допълнителните инвестиции ще бъдат финансирани от публични източници в Централна и Източна Европа, докато делът ще бъде едва 37 % в Западна и Северна Европа¹⁴⁴(144).

Лостовите за пренасочване на частните финансови потоци към подпомагане на устойчивите инвестиции включват стандарти за дружествата да докладват сравними и подходяща информация, изисквана от инвеститорите и други заинтересовани страни. Според Европейската централна банка водещите регламенти на ЕС, насочени към установяване на общи задължителни европейски стандарти за отчитане във връзка с устойчивостта, взети заедно като връзка, ограничават възможността за заблуждаващи твърдения за екологосъобразност и дават възможност за строги санкции за погрешно представяне на информация за устойчивостта¹⁴⁵(145).

Европейската централна банка стига до заключението, че е важно натискът на ЕК за опростяване да запази елементите в рамката за финансиране за устойчиво развитие, които предотвратяват заблуждаващите твърдения за екологосъобразност. Например корпоративното отчитане е от решаващо значение за проследяването на това дали инвестициите отговарят на целите за устойчивост, за които по-доброто съгласуване на различните изисквания за отчитане ще спомогне за прилагането на прозрачно и съпоставимо отчитане (48). Инструментите на политиката, които гарантират, че възвръщаемостта на устойчивите инвестиции — като например тези, които са в съответствие с таксономията на ЕС или стандарта на ЕС за екологосъобразни облигации — са по-привлекателни от неустойчивите инвестиции, също биха могли да спомогнат за насочване на частното финансиране.

Подобряването на рамката за устойчиви предприятия — например чрез данъчни стимули или инструменти на политиката за преодоляване на ключови пречки като цената на капитала и инвестиционния риск — може да спомогне за преодоляване на недостига на инвестиции. Междувременно в областта на регулаторните възможности несигурността относно това кои финансови дейности следва да се считат за устойчиви екологосъобразни инвестиции може да бъде преодоляна чрез преразглеждане на таксономията на ЕС (55). Очаква се бъдещите увеличения на цените на въглеродните емисии в рамките на СТЕ все повече да насочват вниманието на промишлеността към вторичните суровини и ефективното използване на материалите¹⁴⁶(146).

Налице са предизвикателства при изпълнението на реформата на финансовата система в подкрепа на целите на Европейския зелен пакт. Рамката на политиката за финансиране за устойчиво развитие беше критикувана за това, че е твърде сложна и строга, създавайки проблеми със съответствието и

141 ETC CE, 2024 г., Investment needs and gaps for the sustainability transition in Europe: Rethinking the European Green Deal as an EU industrial strategy (Преосмисляне на Европейския зелен пакт като промишлена стратегия на ЕС), Доклад на ETC CE 2024/8 (<https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-ce/products/etc-ce-report-2024-8-investment-needs-and-gaps-for-the-sustainability-transition-in-europe-rethinking-the-europe-green-deal-as-an-eu-industrial-strategy>), посетен на 14 февруари 2025 г.

142 Bruegel, 2025 г., „Зелен фискален пакт: инвестиции в областта на климата във времена на бюджетна консолидация“, Bruegel ?? Базираният в Брюксел икономически мозъчен тръст (<https://www.bruegel.org/policy-brief/green-fiscal-pact-climate-investment-times-budget-consolidation>), посетен на 22 август 2025 г.

143 Cerniglia, F. и Saraceno, F., 2022 г., Greening Europe: European Public Investment Outlook 2022 (Перспективи за европейските публични инвестиции за 2022 г.), Open Book Publishers.

144 Европейска инвестиционна банка, 2021 г., „Инвестиционно проучване на ЕИБ за 2021 г.“, Европейска инвестиционна банка (<https://www.eib.org/eu-overview-2021>), посетен на 30 април 2025 г.

145 Papathanassiou, C. и Nieto, M. J., 2025 г., „Different Shades of Green: Правила на ЕС за корпоративно оповестяване и тяхната ефективност при ограничаването на заблуждаващите твърдения за екологосъобразност, SSRN Electronic Journal (DOI: 10.2139/ssrn.5179587).

146 Summa Equity, 2023 г., Investing in a circular and waste-free Europe (<https://summaequity.com/eu-circular-markets-could-be-worth-eur-1-5tn-by-2040-and-save-650-mt-co2e-per-year/>), посетен на 22 юли 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

правейки регулаторните нарушения по-вероятни. Въпреки че може да има призови за намаляване на регулаторната тежест на тези правила, потенциалните промени следва да бъдат внимателно оценени, за да се гарантира, че те не компрометират ефективността на регламентите.

Свеждането до минимум на несигурността е от ключово значение, тъй като това може да окаже отрицателно въздействие върху потоците и инвестициите в устойчиви фондове. Установени са и несъответствия в данните и методите за отчитане на въглеродните емисии, използвани от дружествата за изготвяне на стратегии за устойчиви инвестиции и за оценка на рисковете от екологичен, социален и управленски характер. Това предполага, че дружествата може да имат неточно разбиране за своите емисии, докато инвеститорите може да подценяват излагането си на риск от прехода ¹⁴⁷(147). Слабости в докладването на финансовите потоци на ЕС в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост бяха установени и от Европейската сметна палата, която установи, че финансирането за действия в областта на климата по линия на механизма би могло да бъде надценено с 34,5 милиарда евро; те също така отбелязаха, че липсват цели за кръговата икономика и биологичното разнообразие ¹⁴⁸(148).

Осигуряването на широк акцент отвъд климата е важно за постигането на широките цели на Европейския зелен пакт. Природата не се третира със същата неотложност като климата във финансовата система, въпреки факта, че инвестициите в биологичното разнообразие могат да допълнят инвестициите в областта на климата чрез осигуряване на съпътстващи ползи за смекчаване на последиците от изменението на климата и адаптиране към него ¹⁴⁹(149).

Въпреки че съществуват няколко предизвикателства пред отключването на финансиране за биологичното разнообразие, по-доброто интегриране на съображенията, свързани с биологичното разнообразие, в съществуващите рамки за инвестиции, свързани с климата, би могло да облекчи тези предизвикателства ¹⁵⁰(150). Това би намалило излагането на ЕС на рискове за финансовата стабилност, като се има предвид колко тясно е свързана финансовата система с реалната икономика, която от своя страна зависи от здравите и продуктивни екосистеми. Инвестициите в биологичното разнообразие също могат да осигурят ползи за адаптирането към изменението на климата — друга важна област за финансирането за устойчиво развитие.

Цената на екстремните метеорологични явления, която ще се увеличи по тежест и честота, също поражда значителни макроикономически рискове с потенциал за увеличаване на държавния дълг, икономическите различия и рисковете за финансовата стабилност. Понастоящем само около една четвърт от загубите, свързани с климата, са застраховани в ЕС и тази разлика може да се увеличи в средносрочен до дългосрочен план, ако не бъде преодоляна. Въпреки че предизвикателството при преодоляването на тази разлика е значително, създателите на политики в ЕС постигнаха напредък в определянето на варианти за справяне с нея ¹⁵¹(151).

Рисковете, свързани с климатичния преход, и свързаните с климата физически рискове оказват влияние върху решенията на банките относно одобряването на заеми и условията за отпускане на заеми. Очаква се това влияние да се увеличи в бъдеще поради по-строгите изисквания за надзор и оповестяване. Дейностите с ниски емисии често получават климатични отстъпки в условията си за банково кредитиране. За разлика от това кредитните стандарти за дружествата с високи емисии са по-строги и те са изправени пред по-високи

147 ЕП, Potential economic impact of European sustainable finance ?? Think Tank ?? European Parliament, European Parliament ([https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2024\)762852](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2024)762852)), посетен на 22 август 2025 г.

148 ЕСП, 2024 г., „Фондът на ЕС за възстановяване вероятно не е толкова зелен, колкото се твърди“, Европейска сметна палата (<http://www.eea.europa.eu/en/news/news-sr-2024-14>), посетен на 30 април 2025 г.

149 ЕАОС, 2023 г., „Отключване на финансирането и инвестициите в природата“ (<https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/sustainable-finance/unlocking-finance-and-investments-in-nature>), посетен на 30 април 2025 г.

150 ЕАОС, 2022 г., Financing nature as a solution, EEA Briefing no.18/2022 (<https://www.eea.europa.eu/publications/financing-nature-as-a-solution>), посетен на 22 август 2025 г.

151 ЕЦБ и ЕОЗППО, 2023 г., „Policy options to reduce the climate insurance protection gap“, Европейска централна банка (https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecb.policyoptions_EIOPA~c0adae58b7.en.pdf), посетен на 11 април 2025 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

лихвени проценти по кредитите, което може да забави усилията за декарбонизация в секторите, в които намаляването на емисиите е трудно¹⁵² (152).

6.3.2 Екологосъобразно данъчно облагане и пазарни инструменти

Екологичните данъци насърчават производителите и потребителите да замърсяват по-малко и да използват ресурсите по-устойчиво. Те също така осигуряват публични приходи. Те включват: енергийно данъчно облагане, данъчно облагане на транспорта, замърсяване и данъци върху ресурсите¹⁵³ (153). Въпреки съществената роля, която екологичното данъчно облагане играе в прехода към по-екологична икономика, делът на екологичните данъци в общите приходи от данъци и социалноосигурителни вноски в ЕС е намалял от 6,0 % през 2010 г. на 4,8 % през 2022 г.¹⁵⁴ (154). Основно предизвикателство е свързано с факта, че тъй като данъците демотивират облагаемата дейност, приходите намаляват (153).

Препоръката на ЕК относно данъчните стимули има за цел да подкрепи Пакта за чиста промишленост. В препоръката се определя всеобхватна рамка за държавите членки за разработване на икономически ефективни данъчни мерки за стимулиране на инвестициите в чисти технологии и декарбонизация на промишлеността.

В неотдавнашен пример от държава членка тристранното споразумение за зелена икономика на Дания обедини заинтересованите страни, за да се споразумеят за пътя за декарбонизация на селскостопанския сектор, като се използва първият в света данък върху въглеродните емисии от селското стопанство (вж. каре 6.18).

152 ЕЦБ и др., Investing in Europe's green future: нужди от зелени инвестиции, перспективи и пречки пред финансирането на недостига, ЕЦБ (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5088767), посетен на 22 август 2025 г.

153 ЕАОС, 2022 г., The role of (environmental) taxation in support sustainability transitions (Ролята на (екологичното) данъчно облагане в подкрепа на прехода към устойчивост), Информационен документ на ЕАОС No 22/2021 (<https://www.eea.europa.eu/publications/the-role-of-environmental-taxation/the-role-of-environmental-taxation>), посетен на 30 април 2025 г.

154 ЕАОС, 2024 г., „share of environmental taxes in total tax revenue in Europe“ („Дял на екологичните данъци в общите данъчни приходи в Европа“) (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/share-of-environmental-taxes-in>), посетен на 16 януари 2025 г.

Каре 6.18 Екологизиране на Дания: преобразуващата сила на датското тристранно споразумение „Зелени“

През 2024 г. Дания прие [Зеленото тристранно споразумение](#) — новаторска рамка за трансформиране на селското стопанство, като същевременно се постигне напредък по националните цели и целите на ЕС в областта на климата, водите и биологичното разнообразие. Споразумението обединява правителството, Датското дружество за опазване на природата, Датския съвет по земеделие и храни и други ключови заинтересовани страни.

Тя се основава на четири основни цели: намаляване на емисиите на парникови газове от селското стопанство с 1,8 милиона тона през 2030 г., достигайки 3,3 милиона тона през 2035 г.; постигане на добро екологично състояние за всички водни обекти с намаляване с 25 % на замърсяването с азот в крайбрежните води; възстановяване на природата и биологичното разнообразие чрез разширяване на местообитанията и горското покритие с 40 % и създаване на нови паркове за възстановяване на дивата природа; и укрепване на конкурентоспособността и заетостта в селските райони, като се гарантира, че екологичният преход подкрепя и работните места.

С подкрепата на 5,8 милиарда евро, най-голямата екологична инвестиция в датската история, споразумението финансира залесяването на 250 000 хектара и възстановяването на влажните зони на 140 000 хектара торфени почви. До 2045 г. около 15 % от земеделската земя ще бъде възстановена за екологични цели, което ще допринесе пряко за директивите на ЕС за биологичното разнообразие и водите.

Крайъгълен камък е първият в света данък върху въглеродните емисии от селското стопанство, който започва през 2030 г. от 40 EUR на тон CO₂ е и се увеличава до 100 EUR до 2035 г., с 60 % базово приспадане, възнаграждаващо ефективните практики. Приходите се реинвестират в екологосъобразни технологии, научни изследвания и устойчивост. Въглеродният данък върху торфищата започва през 2028 г.

За да се запази конкурентоспособността, 15 % от бюджета се заделят за научноизследователска и развойна дейност, а 56 милиона евро подкрепят Фондацията за растителни храни, като се насърчават продуктите иновации и устойчивите хранителни режими. Възстановяването на екосистемите също играе ключова роля, като земеделската земя се преобразува във влажни зони и гори с цел насърчаване на биологичното разнообразие, намаляване на загубите на хранителни вещества и улавяне на въглерод. Над 10 милиона евро подкрепят възстановяването на морските местообитания в Øresund и Lillebælt.

Като признава социалното измерение, фонд за справедлив преход на стойност 13 милиона евро (2027—2030 г.) подкрепя преквалификацията на селскостопанските работници за ролите им в областта на енергията от възобновяеми източници, възстановяването на екосистемите и устойчивите продоволствени системи. Земеделските стопани и собствениците на земя получават допълнителна подкрепа чрез компенсации, субсидии и инфраструктурни инвестиции.

Изпълнението се осъществява на местно равнище чрез 23 децентрализирани тристранни групи, които приспособяват националните цели към регионалния контекст. С прозрачен мониторинг и адаптивно управление споразумението балансира амбицията с практическото управление.

По този начин Зеленото тристранно споразумение предлага мащабируем модел за Европа, като обединява действията в областта на климата, възстановяването на биологичното разнообразие, управлението на водите и развитието на селските райони в една интегрирана, водена от общностите рамка. [Вж. също профила на Дания.](#)

[СТЕ на ЕС](#) успешно стимулира декарбонизацията на енергийния и промишления сектор в Европа (73), като цените на квотите за въглеродни

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

емисии се увеличиха десетократно между 2017 г. и 2021 г.¹⁵⁵(155). В бъдеще [преразглеждането на СТЕ през 2023 г.](#) ще затегне тавана, за да се намалят емисиите с 62 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 2005 г.

От 2026 г. [с механизма за корекция на въглеродните емисии на границите](#) цените на цимента, алуминия, торовете, желязото и стоманата, водорода и електроенергията, внасяни в ЕС, ще бъдат приведени в съответствие със стоките, произведени в ЕС, за да се отразят съпътстващите въглеродни емисии, генерирани в тяхното производство.

Освен това се очаква [правилата за пазара на електроенергия](#), приети през май 2024 г., да намалят нестабилността по отношение на разходите за електроенергия за дружествата и да подкрепят новите инвестиции в производството на електроенергия.

Субсидиите са полезни и за насърчаване на внедряването на чисти технологии, при които разходите първоначално са високи, но намаляват с разрастването на внедряването. Съгласно [Рамката на ЕК за държавна помощ в рамките на Пакта за чиста промишленост](#) правилата за държавна помощ бяха облекчени, за да се подкрепят инвестициите в мерки за:

- ускоряване на въвеждането на чиста енергия;
- подпомагане на разходите за електроенергия за енергоемките потребители;
- улесняване на декарбонизацията на промишлеността;
- осигуряване на достатъчен производствен капацитет в областта на чистите технологии; и
- намаляване на риска за частните инвестиции.

От решаващо значение е пазарните сигнали да бъдат приведени в съответствие с целите на политиката, за да се увеличи инерцията, да се създадат ценови стимули за спазване на изискванията и да се мотивират първите участници да пренасочат целевите публикации напред. Законодателството на ЕС за насърчаване на електрическите превозни средства съгласно [Директивата за чистите превозни средства](#), като същевременно постепенно се премахне двигателят с вътрешно горене до 2035 г. чрез целта за нулеви емисии на CO₂ за нови леки и лекотоварни автомобили, е добър пример за такъв двоен подход.

Директивата [относно екологичната отговорност](#) привежда в действие принципа „замърсителят плаща“ в ЕС (вж. каре 6.19). В друг успешен пример прилагането на разширената отговорност на производителя доведе до увеличаване на процента на рециклиране¹⁵⁶(156). Бяха направени предложения за разширяване на отговорността на производителя, така че да обхване допълнителни продукти, като например някои пластмасови изделия за еднократна употреба съгласно [Директивата относно пластмасите за еднократна употреба](#), фармацевтичните и козметичните продукти съгласно [преразглежданата Директива за пречистването на градските отпадъчни води и текстилните изделия съгласно предложението за преразглеждане на Рамковата директива за отпадъците](#).

Каре 6.19 Директивата относно екологичната отговорност

[Директивата относно екологичната отговорност](#) насърчава екологичното възстановяване в ЕС, като привежда в действие принципа „замърсителят плаща“, за да се гарантира отстраняването на екологичните щети. Като задължава операторите да възстановят увредените природни ресурси и екосистемни услуги до изходното им състояние, а когато това не е осъществимо

¹⁵⁵ Sitarz, J., et al., 'Цените на въглеродните емисии в ЕС са сигнал за висока надеждност на политиката и далновидни участници ?? Nature Energy', Nature Energy 9, стр. 691—702.

¹⁵⁶ ОИСП, 2024 г., Разширена отговорност на производителя: Основни факти и основни принципи, ОИСП, Париж (https://www.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility_67587b0b-en?sessionId=DyK0w7tXk1h6qM06DfQL5iXUnGJg0tCGxB_0aOM.ip-10-240-5-4), посетен на 16 декември 2024 г.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

— да осигурят допълнително или компенсаторно отстраняване, директивата предоставя структурирана правна рамка за възстановяване.

Оценката от 2023 г. на Директивата относно екологичната отговорност потвърждава, че въпреки че тя е довела до успешни случаи на отстраняване, особено в областта на биологичното разнообразие и щетите, свързани с водите, нейното прилагане остава неравномерно поради променливото прилагане, ограничените инструменти за финансово обезпечение и тясното тълкуване на ключови правни определения.

Въпреки че постепенното премахване на вредните за околната среда субсидии ще освободи финансиране и ще премахне нарушенията на пазара, досега успехът в тази област е ограничен (153). Не се очаква ЕС да постигне значителен напредък в постепенното премахване на субсидиите за изкопаеми горива до 2030 г., като през 2022 г. са изплатени 136 милиарда евро. Внезапният значителен растеж през 2022 г. на субсидиите за изкопаеми горива беше предизвикан от енергийната криза, засилена от руското нашествие в Украйна, когато държавите членки приложиха най-малко 270 национални мерки за защита на домакинствата и промишлеността.

През 2023 г. 43 % от общите субсидии за изкопаеми горива са имали планирана крайна дата преди 2025 г., а други 9 % са имали планирана крайна дата преди 2030 г. Важно е да се отбележи, че понастоящем няма крайна дата за 48 % от субсидиите за изкопаеми горива, което представлява сума в размер на 53,1 млрд. евро годишно ¹⁵⁷(157).

6.3.3 Отчитане на природата

Стойността на екосистемните услуги и екологичната устойчивост не се превръщат лесно в икономически разходи и ползи. Поради това те не фигурират в счетоводните баланси на предприятията. Трудно е да се отчете нереализираната стойност и тя не може лесно да се използва за вземане на инвестиционни решения, а това стимулира краткосрочния подход и създава систематични предубеждения срещу дългосрочните инвестиции в природата и адаптирането към изменението на климата (137).

По същия начин влошаването на състоянието на околната среда и климатичните смущения, произтичащи от използването на ресурси в производството, отдавна са отрицателни външни ефекти, разходи, които не се поемат от производителя. Действително, докато частните участници генерираха печалба чрез използването на природни ресурси, разходите за околната среда и климата, свързани с добива на ресурси, често падаха върху обществото.

Понастоящем все повече се признава, че финансовите рискове, свързани с природата, биха могли да имат значителни макроикономически последици и че неотчитането, смекчаването и адаптирането към тези рискове застрашава финансовата стабилност ¹⁵⁸(158). В този контекст финансовите институции започват да възприемат стратегически, ориентиран към бъдещето и всеобхватен подход към отчитането на рисковете, свързани с климата и околната среда.

В неотдавнашно ръководство на Европейската централна банка се посочва как институциите могат да вземат предвид рисковете, свързани с климата и околната среда, при формулирането и прилагането на своите бизнес стратегии и рамки за управление на риска ¹⁵⁹(159). По отношение на правния натиск се наблюдава увеличаване на съдебните дела, свързани с климата, заведени срещу държави и публични субекти, както и срещу финансови и нефинансови институции. Тъй като съдебните спорове, свързани с изменението на климата,

157 ЕАОС, 2025 г., „Субсидии за изкопаеми горива в Европа“ (<https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/fossil-fuel-subsidies>), посетен на 30 април 2025 г.

158 NGFS, 2024 г., Nature-related Financial Risks: Концептуална рамка за насочване на действията на централните банки и надзорните органи, Мрежа за екологизиране на финансовата система (<https://tnfd.global/knowledge-bank/nature-related-financial-risks-a-conceptual-frame-to-guide-action-by-central-banks-and-supervisors-2/>), посетена на 29 април 2025 г.

159 ЕЦБ, 2020 г., ЕЦБ публикува окончателно ръководство за банките относно рисковете, свързани с климата и околната среда.

6. Причина за надеждата: лостове за трансформираща промяна

продължават да се разрастват, те носят със себе си преходни разходи за корпорациите, в допълнение към финансовите последици и последиците за репутацията ¹⁶⁰(160).

Въпреки признанието, че благосъстоянието на хората зависи от широк спектър от социални и екологични, както и от икономически условия, БВП и неговият растеж остават най-важните икономически показатели, използвани за измерване на цялостното състояние на икономиката (129). За постепенно допълване на използването на БВП с показатели за благосъстоянието при изготвянето на политиките на ЕС ЕК разработва показатели за устойчиво и приобщаващо благосъстояние; те имат за цел да измерят напредъка към благосъстоянието и да подчертаят как екологичните, здравните и социалните политики допринасят отвъд традиционната икономическа перспектива ¹⁶¹(161).

Съвсем наскоро рамката „БВП3+“ предлага три ключови измерения на устойчивия просперитет — а именно социален, екологичен и институционален просперитет. Неговата цел е да се постигне съответствие с опасенията на обществеността, като тези измерения се приравняват на икономическите опасения при вземането на решения на високо равнище ¹⁶²(162).

160 TNFD, 'Съдебни спорове, свързани с природата: нововъзникващи тенденции и извлечени поуки от съдебни спорове, свързани с климата' (<https://tnfd.global/knowledge-bank/nature-related-litigation-emerging-trends-and-lessons-learned-from-climate-related-litigation/>), посетен на 29 април 2025 г.

161 JRC, et al., 2024 г., Sustainable and Inclusive Wellbeing, the road forward (Устойчиво и приобщаващо благосъстояние, пътят напред), No JRC137910 (<https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC137910>), посетен на 23 януари 2025 г.

162 Charveriat, C., et al., 2024 г., New metrics for sustainable prosperity: варианти за БВП+3: предварително проучване, Служба за публикации на Европейския съюз.

6.4 Осигуряване на природното богатство на Европа за осигуряване на здравословен и проспериращ живот

Само чрез смекчаване и адаптиране към изменението на климата и опазване и възстановяване на екосистемите ще можем да поддържаме високото качество на живот на европейските граждани. Отговорното стопанисване на нашия природен капитал може да гарантира, че можем да отговорим на нуждите на хората днес, като същевременно поддържаме и възстановяваме природните ресурси на Европа за бъдещите поколения. Това означава да се признае, че тези ресурси осигуряват основата за просперираща, конкурентоспособна, устойчива и сигурна Европа в бъдеще.

Изменението на климата е сериозна заплаха, която вече причинява хаос днес, като са необходими спешни действия за защита на хората от въздействието на сушите, наводненията, екстремните горещини и други климатични въздействия. Природата играе ключова роля за повишаване на устойчивостта към изменението на климата в Европа, особено чрез природосъобразни решения. Устойчивите решения предлагат „тройна победа“ чрез:

- намаляване на замърсяването на околната среда и подпомагане на биологичното разнообразие;
- подобряване на здравето и благосъстоянието на населението; и
- насърчаване на социалното сближаване и интеграция.

Декарбонизирането на икономиката на ЕС и възприемането на кръговостта ще намалят зависимостта на ЕС от вноса на енергия и суровини и ще увеличат стратегическата ни автономност и сигурност. Предвижда се също така това да създаде нови работни места и да укрепи позицията на ЕС като първи лидер в областта на устойчивостта.

В перспектива стратегическата цел за устойчива динамика между европейската икономика и околната среда трябва да се основава на задоволяването на нуждите на хората. За да се запази европейският стандарт на живот, от решаващо значение ще бъде да се възприеме цялостен поглед върху просперитета, който надхвърля конкурентоспособността. По-скоро просперитетът следва да обхваща качеството на поминъка на хората, тяхното здраве и сигурност, както и дългосрочната устойчивост на натиска върху климата и околната среда ¹⁶³(163).

163 Център за трансформация на системите, 2024 г., „Изграждане на сигурна и процъфтяваща Европа: системен подход към стратегическата програма на ЕС за периода 2024—2029 г.“, Римски клуб (<https://www.clubofrome.org/publication/eu-strategic-agenda/>), посетен на 28 януари 2025 г.

Коментари

Препратките са преместени от бележките под линия в бележките под линия.
Номерацията се запазва. Някои бележки са свързани с допълнителни препратки.

Списък на съкращенията

°C	Градуси по Целзий
8-а ПДОС	Осма програма за действие за околната среда
ИИ	Изкуствен интелект
ОСП	Обща селскостопанска политика
МКВЕГ	Механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите
УСВ	Улавяне и съхранение на въглерод
ЦКЗ	Улавяне и използване на въглерод
ССУС	Улавяне, използване и съхранение на въглерод
ОПОР	Обща политика в областта на рибарството
Решение за изпълнение на Съвета	Споразумение за чиста промишленост
CO ₂	Въглероден диоксид
БЧК	Регламент за строителните продукти
ДДТ	Дихлородифенилтрихлоретан
ЕАД	Очаквани годишни щети
ЕИП	Европейска агенция за околната среда
ЕК	Европейска комисия
ЕCHA	Европейска агенция по химикали
ECDC	Европейски център за профилактика и контрол върху заболяванията
EDC	Химикали, нарушаващи функциите на ендокринната система
ЕОБХ	Европейски орган за безопасност на храните
ЕАСТ	Европейска асоциация за свободна търговия
ЕЗП	Европейски зелен пакт
ПИООС	Преглед на изпълнението на политиките в областта на околната среда
EMA	Европейска агенция по лекарствата
ESABCC	Европейски научен консултативен съвет по изменението на климата
ЕСУ	Екологични, социални и управленски
РЕУП	Регламент за екопроектирането на устойчиви продукти
РДО	Регламент за разпределяне на усилията
СТЕ	Схема за търговия с емисии
ЕС	Европейски съюз
„От фермата до трапезата“	Стратегия „От фермата до трапезата“
FEC	Крайно потребление на енергия
Флуорсъдържащи газове	Флуорсъдържащи парникови газове
БВП	Брутен вътрешен продукт
ПГ	Парников газ
GtCO ₂ d	Гигатони еквивалент на въглероден диоксид
GW	Гигавати

Списък на съкращенията

HFC	Флуоровъглеродороди
Hg	Живак
MCC	Инвазивни чужди видове
ICEV	Превозно средство с двигател с вътрешно горене
ИКТ	Информационни и комуникационни технологии
МАЕ	Международна агенция по енергетика
ДЕП	Директива относно емисиите от промишлеността и животновъдството
ВПОИ	Важни проекти от общоевропейски интерес
IRP	Международен ресурсен панел
ИТ	Информационни технологии
JRC	Съвместен изследователски център
ФСП	Фонд за справедлив преход
ГГИ	Големи горивни инсталации
ВПГ	Течен природен газ
ЗПЗГС	Земеползване, промени в земеползването и горско стопанство
МФР	Многогодишна финансова рамка
РДМС	Рамкова директива за морска стратегия
млн.т.н.е.	Милиони тонове нефтен еквивалент
НОП	Национално определени вноски
NEC	Национални задължения за намаляване на емисиите
НПЕК	Национален план в областта на енергетиката и климата
НПО	Неправителствена организация
N ₂	Амоняк
NO _x	Азотни оксиди
НПР	Национален план за възстановяване
NRR	Регламент за възстановяване на природата
O ₃	Озон
ВНОС	Вещества, които нарушават озоновия слой
ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
OPS	Електрозахранване на брега
РАН	Полицикличен ароматен въглеродород
PARC	Партньорство за оценка на рисковете от химикали
Pb	Олово
ПХБ	Полихлориран бифенил
РЕС	Първично енергийно потребление
PFAS	Перфлуороалкилирани и полифлуороалкилирани вещества
ПФОК	Перфлуорооктанова киселина
PFOS	Перфлуорооктанесулфонова киселина
ПЧП	Принцип „замърсителят плаща“
PV	Фотоволтаици
НМЛОС	Неметанови летливи органични съединения
R&I	Научни изследвания и иновации
Научноизслед	Научноизследователска и развойна дейност

Списък на съкращенията

ователска и
развойна
дейност;

REACH	Регистрация, оценка, разрешаване и ограничаване на химикали
ВЕИ	Възобновяеми енергийни източници
МВУ	Механизъм за възстановяване и устойчивост
УАГ	Устойчиви авиационни горива
ФУГ	Социален фонд за климата
СЦ ₂	Серен диоксид
МСП	Малки и средни предприятия
TW	Теравати
РКООНИК	Рамкова конвенция на ООН по изменение на климата
САЩ	Съединени американски щати
ДПГОВ	Директива за пречистването на градските отпадъчни води
КОЙ	Световна здравна организация
г-НСН	Линдан
ZRAP	План за действие за нулево замърсяване

Бележка относно паричните преобразувания и изчисленията на дефлацията

За целите на настоящия доклад паричните стойности, изразени в щатски долари (USD) като изходен материал, бяха конвертирани в евро (EUR), като се използват обменните курсове, получени от LSEG Data & Analytics.

Историческите данни за щатския долар са конвертирани, като е използван обменният курс, преобладаващ към момента на регистриране на стойността.

За стойностите в щатски долари, отнасящи се за бъдещи периоди, бяха приложени прогнозни обменни курсове, съответстващи на съответния времеви хоризонт.

За да се изразят паричните стойности с голям обем в сегашно евро, индексацията беше извършена, като беше използван ценовият компонент на съвкупния БВП на Евростат (показател: [nama_10_gdp](#)) като дефлатор.

Препратки

(Позоваванията са преместени в бележки под линия)

Европейска агенция за околната среда

Околната среда и климатът в Европа: знания за издръжливост, просперитет и устойчивост

2025 г. — 282 стр. — 21 x 29,7 cm

Доклад на ЕАОС 07/2025

ISBN: 978-92-9480-731-1

doi: 10.2800/3817344

Свързване с ЕС

Лично

В целия Европейски съюз има стотици информационни центрове Europe Direct. Адресът на най-близкия до вас център можете да намерите на адрес: https://european-union.europa.eu/contact-eu_en

По телефона или по електронната поща

Europe Direct е служба, която отговаря на вашите въпроси за Европейския съюз. Можете да се свържете с тази служба: чрез безплатен телефон: 00 800 6 7 8 9 10 11 (някои оператори могат да таксуват тези повиквания) или на следния стандартен номер: +32 22 99 96 96 или по електронна поща на адрес: https://european-union.europa.eu/contact-eu_en

Намиране на информация за ЕС

Онлайн

Информация за Европейския съюз на всички официални езици на ЕС е достъпна на уебсайта Europa на адрес:

https://european-union.europa.eu/index_en

Публикации на ЕС

Можете да изтеглите или поръчате безплатни и платени публикации на ЕС на адрес: <https://op.europa.eu/en/web/general-publications/publications>.

Можете да получите множество копия на безплатни публикации, като се свържете с Europe Direct или с вашия местен информационен център (вж. https://european-union.europa.eu/contact-eu_en).

Европейска агенция за околната среда
Конгенс Найторв 6
1050 Копенхаген К
Дания
Тел.: +45 33 36 71 00
Уебстраница: eea.europa.eu
Запитвания: eea.europa.eu/enquiries