2024/2143

9.8.2024 г.

ПРЕПОРЪКА (ЕС) 2024/2143 НА КОМИСИЯТА

от 29 юли 2024 година

за определяне на насоки за тълкуването на член 3 от Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място

(нотифицирано под номер C(2024) 5284)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

(1) С Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([1]) се въвежда изискване за постигане на водещата цел от поне 32,5 % икономии на енергия на равнището на Съюза до 2030 г.

(2) Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета ([2]) беше приета на 13 септември 2023 г. С нея се преработва Директива 2012/27/ЕС, като някои от разпоредбите ѝ се запазват непроменени и същевременно се въвеждат някои нови изисквания. По-специално с нея значително се повиши равнището на амбиция за 2030 г. по отношение на енергийната ефективност, включително във връзка с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.

(3) Принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място е определен в Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета ([3]) и е в основата на стратегията на ЕС за интегриране на енергийната система. ([4]) С Директива (ЕС) 2023/1791 принципът се укрепва и за първи път се определят условията за практическото му прилагане.

(4) За да прояви своето въздействие, принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място трябва да се прилага последователно от вземащите решения на национално, регионално, местно и отраслово равнище, във всички съответни сценарии и решения относно политиката, планирането и значителните инвестиции — т.е. широкомащабните инвестиции на стойност над 100 000 000 EUR всяка или 175 000 000 EUR за проектите за транспортна инфраструктура — които засягат потреблението или снабдяването с енергия. Следователно принципът трябва да се прилага както в енергетиката, така и в другите отрасли.

(5) Въпреки това държавите членки биха могли да разширят прилагането на принципа, например чрез понижаване на горепосочените прагове или чрез определяне на по-ниски прагове за конкретни отрасли и видове проекти, ако считат, че значителен потенциал за енергийна ефективност ще остане неизползван за въпросните отрасли и видове проекти.

(6) Правилното прилагане на принципа изисква да се използва правилната методика за анализ на разходите и ползите за по-широк набор от икономически и социални въздействия и въздействия върху околната среда, като се определят благоприятни условия за енергийноефективни решения и се даде възможност за подходящо следене на прилагането на принципа чрез определяне на субект или субекти, отговорни за това следене във всяка държава членка. Методиките за анализ на разходите и ползите следва да се разработват и прилагат систематично, да се основават на

([1]) Директива 2012/27/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 г. относно енергийната ефективност, за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО (ОВ L 315, 14.11.2012 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2012/27/oj).

([2]) Директива (ЕС) 2023/1791 на Европейския парламент и на Съвета от 13 септември 2023 г. за енергийната ефективност и за изменение на Регламент (ЕС) 2023/955 (ОВ L 231, 20.9.2023 г., стр. 1, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2023/1791/oj?locale=bg).

([3]) Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).

([4]) Установена в Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Тласък за неутралната по отношение на климата икономика: Стратегия на ЕС за интеграция на енергийната система, COM(2020) 299 final.

най-актуалната информация за цените на енергията и да включват сценарии за покачване на цените, например поради прилагане и разширяване на системата на Съюза за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) съгласно Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета ([5]), с цел да се осигурява стимул за прилагане на мерки за енергийна ефективност.

(7) Следва да се отдава предимство на гъвкавостта на потреблението и на решения, които за постигането на целите на политиката са по-ефективни икономически от инвестициите в инфраструктура за енергоснабдяване. Следва да се оценява въздействието върху енергийната бедност. Държавите членки следва да вземат предвид потенциалните ползи от гъвкавостта на потреблението при прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място и да вземат предвид, когато е целесъобразно, реакцията от страната на потреблението на централизирано и на децентрализирано равнище, акумулирането на енергия и интелигентните решения в усилията си за повишаване на ефективността на интегрираната енергийна система.

(8) Държавите членки могат да изберат по своя преценка най-подходящия за своите национални обстоятелства начин на транспониране и прилагане на изискванията по отношение на енергийните услуги. В този контекст би било препоръчително съответните разпоредби на Директива (ЕС) 2023/1791 да се тълкуват по последователен начин, което би допринесло за съгласувано разбиране на Директива (ЕС) 2023/1791 сред държавите членки, докато подготвят своите мерки за транспониране.

(9) Препоръка (ЕС) 2021/1749 на Комисията ([6]), и по-специално приложението към нея, съдържа съответни насоки и примери за прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място при вземането на решения в енергетиката и извън нея.

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

1. При транспонирането на член 3 от Директива (ЕС) 2023/1791 в своето национално законодателство държавите членки следва да се водят от насоките за тълкуване в приложението към настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 29 юли 2024 година.

За Комисията
Kadri SIMSON
Член на Комисията

([5]) Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г. за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността и за изменение на Директива 96/61/ЕО на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2003/87/oj).

([6]) Препоръка (ЕС) 2021/1749 на Комисията от 28 септември 2021 г. относно принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място: от принципите към практиката — насоки и примери за прилагането на принципа при вземането на решения в енергийния сектор и извън него (ОВ L 350, 4.10.2021 г., стр. 9, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2021/1749/oj).

ПРИЛОЖЕНИЕ

1. **ВЪВЕДЕНИЕ**

Настоящите насоки служат за ръководство за държавите членки относно начините за тълкуване на член 3 от Директива (ЕС) 2023/1791, когато я транспонират в националното си право. Обвързващото тълкуване на законодателството на Съюза обаче е от изключителната компетентност на Съда на Европейския съюз.

Съгласно член 3 от Директива (ЕС) 2023/1791 държавите членки имат задължението да гарантират, че решенията за енергийна ефективност се оценяват при вземането на решения в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции както в сектора на енергетиката, така и в различните от енергетиката сектори. Съгласно този член се изисква създаването на механизъм за наблюдение, насърчаването на методики за оценка на разходите и ползите и премахването на пречките пред прилагането на практика на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. Решенията за енергийна ефективност следва да не са ограничени до икономии на енергия при крайното потребление, като обхващат и ресурси от страната на потреблението (реакция от страната на потреблението, акумулиране на енергия, интелигентни решения) и ефективното преобразуване, пренос и разпределение на енергия. Очаква се, че държавите членки, с транспонирането на Директива (ЕС) 2023/1791, ще включат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място в своите процеси на вземане на решения и издаване на разрешителни и ще го прилагат във всички съответни бъдещи решения в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции.

2. **Правен контекст и контекст на политиката**

Принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място, както е определен в член 2, точка 18) от Регламент (ЕС) 2018/1999, се основава на предположението, че стратегическите инвестиции в енергийна ефективност могат по разходоефективен начин да намалят потреблението, с което да намалят необходимостта от допълнително производство на енергия и инфраструктура, както и свързаните с това разходи.

Както е посочено в съображение 15 от преамбюла към Директива (ЕС) 2023/1791, принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място е *„основен принцип, който следва да се взема предвид във всички сектори […]. Енергийноефективните решения следва да се разглеждат като първи вариант при вземането на решения в областта на политиката, планирането и инвестициите при изготвянето на нови правила относно предлагането на енергия, както и в други области на политиката.“*

В Препоръка (ЕС) 2021/1749, която е от значение за член 3 от Директива (ЕС) 2023/1791, са изложени специфични действия за подпомагане на държавите членки при прилагането на практика на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. С член 3, параграф 3 от Директива (ЕС) 2023/1791 държавите членки се насърчават да вземат под внимание тази препоръка.

Член 3 е взаимосвързан с член 7 от Директива (ЕС) 2023/1791, според който от държавите членки се изисква да гарантират, че когато сключват договори за обществени поръчки и концесии на стойност по-голяма или равна на праговите стойности, определени в член 8 от Директива 2014/23/ЕС ([1]), член 4 от Директива 2014/24/ЕС ([2]) и член 15 от Директива 2014/25/ЕС ([3]) на Европейския парламент и на Съвета, възлагащите органи и възложителите прилагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.

Член 3 е взаимосвързан и с член 27 от Директива (ЕС) 2023/1791, съгласно който държавите членки гарантират, че операторите на преносни и разпределителни системи за газ и електрическа енергия прилагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, когато вземат решения във връзка с планирането и развитието на мрежите и инвестициите в тях. В член 27 се изисква също националните енергийни регулаторни органи да прилагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, когато изпълняват регулаторните задачи, предвидени в директиви 2009/73/ЕО ([4]) и (ЕС) 2019/944 ([5]) на Европейския парламент и на Съвета, относно решенията си във връзка с експлоатацията на газовата и електроенергийната инфраструктура, включително решенията за мрежовите тарифи.

([1]) Директива 2014/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj).

([2]) Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj).

([3]) Директива 2014/25/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. относно възлагането на поръчки от възложители, извършващи дейност в секторите на водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги и за отмяна на Директива 2004/17/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 243, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj).

([4]) Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 94, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2009/73/oj).

([5]) Директива (ЕС) 2019/944 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за изменение на Директива 2012/27/ЕС (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 125, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/944/oj).

3. ТЕРМИНИ И КОНЦЕПЦИИ, ИЗПОЛЗВАНИ В НАСТОЯЩИТЕ НАСОКИ И В ЧЛЕН 3 ОТ ДИРЕКТИВА (ЕС) 2023/1791

3.1. Разликата между решенията в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции

Нито в Директива (ЕС) 2023/1791, нито в Препоръка (ЕС) 2021/1749 се прави изрично разграничение между решенията в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции. Следните обяснения са въз основата на съображенията на службите на Комисията и са дадени само като пример. В таблица 1 са обобщени характеристиките на решенията в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции.

Таблица 1

Сравнение между решенията в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции

Вид на решението	Описание	Примери	Ключови съображения
Решения относно планирането	Вземане на стратегически решения на високо равнище относно сектора на енергетиката и различните от енергетиката сектори, при които ударението е върху тенденциите, осъществимостта и оценяването на енергийните решения.	Публично планиране: интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата, посочени в член 3 от Регламент (ЕС) 2018/1999 ([1]); десетгодишни планове за развитие на мрежата; планиране на транспорта на национално равнище; планове за устойчива градска мобилност; местни планове за отопление и охлаждане, посочени в член 25, параграф 6 от Директива (ЕС) 2023/1791 Планиране в частния сектор, стратегическо палниране в стопанския сектор, планиране в сектора на недвижимата собственост, планиране на флотите	Не е задължително да включват специфични финансови ангажименти за проекти.
Политически решения	Разработването, прегледът и прилагането на политики със значително въздействие върху консумацията на електрическа енергия и регламентите на националната, регионалната и местната власт	Схеми за финансиране; структура и регулиране на енергийния пазар: стандарти и норми; енергийни данъци и данъци за CO_2; мерки за информиране и повишаване на осведомеността.	Гарантиране, че съществуващите и новите политики са в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.
Решения в областта на значителните инвестиции	Поемане на ангажимент със специфични индивидуални проекти с конкретни финансови последици.	Мрежова инфраструктура; електропреносна линия за междусистемна връзка мащабен ветроенергиен парк в морето; мощности за производство на водород, широкомащабно акумулиране на енергия, проект за разработване на сгради, нова или разширена инфраструктура за въздушен транспорт, нови автомагистрали.	Конкретни проекти с разпределени финансови ресурси.

([1]) Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2018 г. относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата, за изменение на регламенти (ЕО) № 663/2009 и (ЕО) № 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 94/22/ЕО, 98/70/ЕО, 2009/31/ЕО, 2009/73/ЕО, 2010/31/ЕС, 2012/27/ЕС и 2013/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета, директиви 2009/119/ЕО и (ЕС) 2015/652 на Съвета и за отмяна на Регламент (ЕС) № 525/2013 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 328, 21.12.2018 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1999/oj).

3.2. **Разходи, които спадат към решенията в областта на значителните инвестиции**

Решение в областта на значителните инвестиции относно физически актив, било то свързано с енергийни системи или различни от енергетиката сектори, включва капиталови разходи (CAPEX). Това включва разходи, свързани с придобиването или обновяването на физически активи, като например закупуване на машини или оборудване, придобиване на земя и разходи за изграждането или инсталирането на инфраструктурата. То би могло да обхваща и разходите за проектирането и изграждането, разрешителни и разходи за първоначално обучение за работа с новото оборудване или инфраструктура. Това са първоначални разходи, които осигуряват стойност за дълъг период.

От тези първоначални инвестиции са изключени разходите за дейността (OPEX), които представляват текущите разходи за управлението на продукт, стопанска дейност или система. В контекста на инфраструктурен проект OPEX биха могли да включват енергийни разходи, планови поддръжка и ремонти, разходи за персонала и други разноски, свързани с ежедневната експлоатация на инфраструктурата. Те обикновено не се вземат под внимание в първоначалното инвестиционно решение, тъй като са повтарящи се, често променливи разходи, свързани с реалната употреба на актива, след като е бил инсталиран и пуснат в експлоатация.

Директива (ЕС) 2023/1791 не включва подробности за това дали CAPEX и/или OPEX трябва да се вземат предвид при вземането на решения в областта на значителните инвестиции. Следователно следва да се вземат под внимание всички съответни разноски — CAPEX, OPEX или който и да е друг вид.

3.3. **Поетапни инфраструктурни проекти в контекста на решенията в областта на значителните инвестиции**

Поетапните инфраструктурни проекти, като например изграждането на ветроенергийни паркове или автомагистрали, следва да се разглеждат като единично инвестиционно решение и следва да се вземат предвид общите CAPEX за всички компоненти, за да се определи дали проектът надхвърля праговете за значителни инвестиции, определени в член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791.

Макар например всяка вятърна турбина в даден ветроенергиен парк да е в състояние самостоятелно да генерира и подава електроенергия, целият проект за ветроенергиен парк представлява единично инвестиционно решение. По подобен начин един многогодишен проект за изграждане на автомагистрала следва да се разглежда в своята цялост за оценка на инвестицията, независимо дали отделните части могат да функционират самостоятелно.

3.4. **Различни от енергетиката сектори**

Секторите, различни от енергетиката, са онези области на икономиката, в които основното ударение не е производството, преносът, разпределението или продажбата на енергия. Макар че тези сектори потребяват и зависят от енергията за своите дейности, основната им функция не е съсредоточена върху производството или подаването на енергия. Член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791 съдържа неизчерпателен списък на сектори, различни от енергетиката, който включва сграден сектор, транспорт, водоснабдяване, информационни и комуникационни технологии, селско стопанство и финансовия сектор.

Според методиката на Евростат относно енергийния баланс ([6]), различните от енергетиката сектори биха могли да се разглеждат като такива, които участват в крайното потребление на енергия (код по Евростат FC_E). Тези сектори включват промишления сектор (FC_IND_E), сектора на транспорта (FC_TRA_E) и други сектори (FC_OTH_E), като например търговски и публични услуги, домакинства, селско и горско стопанство, и рибарство. Следователно примерният списък в член 3, параграф 1 би могъл да бъде приведен към секторите на крайно потребление на енергия по Евростат, към национално групиране на секторите на крайно потребление на енергия.

4. **ЗАДЪЛЖЕНИЯ ПО ЧЛЕН 3**

4.1. **Кои решения за енергийна ефективност трябва да се оценят?**

Решенията за енергийна ефективност биха могли да се разглеждат като технологии, процеси и практики, които с времето намаляват или променят количеството енергия, необходимо за осигуряване на същото ниво на ефективност, услуга или стоки. От член 2, точка 18) от Регламент (ЕС) 2018/1999 във връзка с член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791 следва, че такива решения биха могли да включват:

а) **икономии на енергия при крайното потребление**, като например, но и не само, изолация и други подобрения в икономиите на енергия на сградите, преминаване към други видове транспорт; енергийноефективни превозни средства, енергоспестяващи уреди и устройства, ефективни двигателни системи и оползотворяване на топлинна енергия;

([6]) Европейска комисия, Ръководство за енергийния баланс, Методологическо ръководство за изграждането на енергийни баланси „Оперативно ръководство за инструмента за изграждане на енергиен баланс“, 2019 г.

б) **ресурси и гъвкавост на системата** от страната на потреблението, което може да включва елементи като реакция от страната на потреблението, акумулиране на енергия (включително батерии и акумулиране на топлинна енергия) и интелигентни решения (например интелигентни измервателни уреди, интелигентни термостати);

в) **ефективно преобразуване, пренос и разпределение на енергията**, което включва подходи, като намаляване на загубите в мрежата, внедряване на интелигентна мрежа и ефективни централни отоплителни и охладителни системи.

Съгласно член 3, параграф 1 от държавите членки се изисква решенията за енергийна ефективност, когато има такива и те са в състояние да удовлетворят същата специфична нужда или цел на политиката, да се оценяват при вземането на решения в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции. Държавите членки биха могли например редовно да актуализират изследванията относно потенциала за икономии на енергия и да предоставят на специалистите по планиране и инвеститорите актуализирани каталози с решения във връзка с енергийната ефективност. Следната таблица съдържа някои примери за възможни алтернативни или допълващи решения за плановете за допълнителни инфраструктурни развития съответно в енергийните системи (Таблица 2) и различните от енергетиката сектори (Таблица 3). Тези списъци не са изчерпателни.

Таблица 2

Примери за алтернативи в енергийната система при прилагане на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място

Сектор	Планове за допълнително развитие на инфраструктурата	Възможни алтернативи/допълващи решения
Електроенергия	— генериране на електрическа енергия (конвенционални електроцентрали и електроцентрали за енергия от възобновяеми източници, централи за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия) — пренос и разпределение (електропроводи за високо напрежение, подстанции, междусистемни връзки, трансформатори и др.) — акумулиране на енергия (ПАВЕЦ, акумулиране с акумулаторни батерии и др.)	— гъвкавост от страната на потреблението/реакция от страната на потреблението (например управление на товара на мрежата чрез зареждането на електрическите превозни средства, бързореагиращо/двупосочно зареждане, гъвкави термопомпи, тарифи за заплащане на енергията с отчитане на момента от денонощието и услуги за агрегиране на реакцията от страната на потреблението) — технологии за интелигентни електроенергийни мрежи, включително усъвършенствана измервателна инфраструктура — икономии на енергия при крайното потребление (например ефективни уреди и устройства, осветление)
Газ	— производство (газови находища, морски платформи, площадки за добив на шистов газ, инфраструктура за водород) — пренос и разпределение (газопроводи, компресорни станции, междусистемни връзки) — съхраняване (подземни газохранилища, терминали за ВПГ)	— икономии на енергия при крайното потребление (например изолация на сгради) — електрификация на отоплителните системи и видовете транспорт (което има естествени предимства за ефективността на системата) — намаляване на загубите в мрежата
Топлинна енергия	— производство (конвенционални котли, пещи, комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия) — мрежи (тръбопроводи, топлообменници, помпи, подстанции) — акумулиране (акумулиране на топлинна енергия, материали с фазов преход и др.)	— икономии на енергия при крайното потребление (например изолация на сгради) — интегриране и ефективност на системата (например преобразуване на електроенергия в топлина) — възобновяеми източници на енергия (например термопомпи, геотермална, слънчева топлинна енергия) — оползотворяване на отпадна топлина — топлофикация с възобновяеми енергоизточници

Таблица 3

Примери за алтернативи в различните от енергетиката сектори, когато се прилага принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място

Различен от енергетиката сектор	Планове за допълнително развитие на инфраструктурата	Възможни алтернативи/допълващи решения
Сгради	— строителство с голям мащаб (например търговски сгради, жилищни комплекси, обществени съоръжения като училища), в което се вземат решения относно отоплителните, вентилационните и климатичните инсталации	— енергийно саниране на съществуващи сгради — картографиране на налични (неизползвани) сгради преди пристъпване към ново строителство — енергийноефективно строителство (вкл. сгради с почти нулево нетно потребление на енергия, сгради с нулеви емисии) — автоматизиране на строителството и системи за управление (например интелигентни термостати, датчици за присъствие) — ефективни отоплителни системи (например термопомпи, централно отопление) — системи за пасивно охлаждане (като например засенчване срещу слънчевото греене, топлинна маса, охлаждане през нощта, естествена вентилация и осветление) — енергийноефективно осветление и уреди — интегриране на енергия от възобновяеми източници (например фотоволтаични уредби, уредби за слънчева топлинна енергия) — пораждане на промяна в поведението при използването на енергия — системи за интелигентно зареждане
Транспорт	— основна транспортна инфраструктура (например автомагистрали, железопътни линии, летища, пристанища и морска инфраструктура)	— публичен транспорт (например градски и крайградски обществени транспортни системи, връзки по междуградските железопътни линии, автобусни паркове) — инфраструктура за колоездачи и пешеходци (например велосипедни алеи, системи за споделяне на велосипеди) — консолидиране на товари — управление на мобилността (например програми за съвместно ползване на автомобили, които стимулират по-висока степен на запълване на капацитета на превозните средства) — подкрепа за мултимодален (комбиниран) транспорт — мерки за стимулиране на засилено използване на енергийноефективни видове транспорт — електрификация на автопарка — инфраструктура за зареждане на електрически превозни средства

Промишленост	— изграждане на нови промишлени обекти — използване на нови процеси на потребление на гориво и енергия	— насърчаване на ефикасно интегриране на промишления сектор и групиране на местно равнище — гъвкава експлоатация чрез реакция от страната на потреблението и собствено потребление — повторно използване на отпадна топлина и студ — електрификация и варианти на употреба на енергетични горива, печеливши при всякакви обстоятелства
Води	— водоснабдяване (например съоръжения за обезсоляване) — пречиствателни станции за отпадъчни води — водоразпределителни мрежи (например тръбопроводи, помпени станции)	— икономии на вода (например селскостопански практики с ефективно използване на вода) — енергийноефективни помпи, двигатели и пречиствателни съоръжения — намаляване на загубите в мрежата — интелигентни водни мрежи и системи за управление на налягането — използване на дъждовна вода и безфекална битова отпадъчна вода в сградите
ИКТ	— центрове за данни (например използване на енергия за изчисляване, охлаждане) — далекосъобщителна инфраструктура (например високоскоростни мрежи, мобилни системи)	— енергийноефективна конфигурация и експлоатация на центрове за данни (вкл. оползотворяване на отпадна топлина) — енергийноефективно мрежово оборудване — технологии за интелигентни електроенергийни мрежи и цифрови решения за енергийно управление
Селско стопанство	— напоителни системи (например стационарни дъждовални системи) — селскостопанска техника и оборудване (например зърнокомбайни, трактори) — оранжерии, вертикални стопанства	— адаптиране на избора на културите спрямо местния климат, отчитане на изменението на климата — селскостопански практики, които ограничават необходимостта от машини и оборудване (например пермакултура) — енергийноефективно напояване (например помпи, захранвани с енергия от слънцето) — прецизно земеделие (например машини с насочване от GPS) — използване на енергия от възобновяеми източници (например сушене на слънце, слънчеви панели)

4.2. **Как се оценяват решенията за енергийна ефективност?**

Оценяването на решенията за енергийна ефективност сред решенията в областта на планирането, политиката и значителните инвестиции означава, че такива решения следва да се разглеждат и оценяват като част от процеса на вземане на решение. Използването на анализ на разходите и ползите (АРП) за оценка на решенията за енергийна ефективност би могло да включва:

а) **технически анализ**: определяне и оценяване на изискванията за техническа осъществимост, ефективност и изпълнение на потенциалните решения за енергийна ефективност. Съображенията на този етап биха могли да включват потенциал за икономии на енергия или преразпределяне на товарите в денонощието, съвместимост със съществуващите системи, технологични изисквания и потенциални ограничения или рискове;

б) **финансов анализ**: проверка на инвестициите от гледната точка на вземащия решение;съсредоточаване върху преките финансови разходи и ползи, използване на пазарни цени за остойностяване и включване на социални плащания, като например данъци и субсидии. Прилаганата норма на дисконтиране отразява алтернативната цена на капитала на инвеститора. Може да се вземат под внимание и вътрешните по-широки ползи ([7]), като например подобрена производителност на работната сила в резултат на модернизирането на административни сгради, макар често да е трудно да се извърши количествено определяне и остойностяване на тези ползи за частни лица, вземащи решения;

в) **икономически анализ**: От гледна точка на обществото, обхващане на всички икономически разходи и по-широките ползи на решенията за енергийна ефективност за обществото като цяло; използване на икономически или скрити цени за остойностяване и изключване на социалните плащания. Прилаганата норма на дисконтиране представлява социалното времево предпочитание по отношение на парите и обикновено е по-ниска от тази във финансовия анализ. При този подход се разглеждат и външните по-широки ползи, включително въздействието върху околната среда, здравето и други въздействия върху обществото, които не се включват във финансов анализ ([8]). Важен е фактът, че в съответствие с член 3, параграф 5, буква б) от Директива (ЕС) 2023/1791 в анализа следва да се взема под внимание и въздействието върху енергийната бедност. Анализът би могъл да включва например специална оценка на разходите и ползите за уязвимите домакинства и тези с ниски доходи.

Икономическият анализ е от особено голямо значение за процеса на вземане на решения на публичните органи и ролята им в зачитането на обществения интерес, като отчитат по-широките последици от своите действия върху обществото.

Частните субекти, като например предприятията и неправителствените организации, обикновено извършват и финансов анализ в допълнение към своите решения, който отразява собствените им финансови интереси, освен ако допълнителните разходи за обществото не се покриват с публично финансиране. Може да се вземат под внимание външните по-широки ползи (например въздействието върху качеството на въздуха), но често те са вторични съображения, които потенциално се разглеждат по причини, като например корпоративната социална отговорност. Следователно държавите членки биха могли да насърчат частните субекти да разглеждат ползите за обществото заедно с финансовите съображения в рамките на своите процеси на вземане на решения, като предлагат публична подкрепа и други мерки (вж. също раздел 4.9).

4.3. **Разглеждане на решения в областта на значителните инвестиции над и под праговете, определени в член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791**

Съгласно член 3, параграф 4 от Директива (ЕС) 2023/1791 държавите членки трябва да гарантират, че компетентните органи следят прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. Както е определено в раздел 5 от настоящите насоки, част от правомощията на компетентните органи следва да включва определяне дали инвестициите са над или под праговете, определени в член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791.

Що се отнася до решенията в областта на значителните инвестиции, надхвърлящи праговете (100 милиона евро или 175 милиона евро за проекти за транспортна инфраструктура), съгласно член 3, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791 от държавите членки изрично се изисква решенията за енергийна ефективност да се оценяват. За допълнителна информация вж. раздел 4.2 от настоящите насоки.

Що се отнася до решенията в областта на значителните инвестиции под праговете, Директива (ЕС) 2023/1791 не съдържа изрично изискване за оценяване на решенията за енергийна ефективност. Държавите членки обаче се насърчават да го правят винаги, когато тези решения водят до значително потребление на енергия.

4.4. **Как да се гарантира подходяща оценка на по-широките ползи?**

Съгласно член 3, параграф 5, буква а) от Директива (ЕС) 2023/1791 държавите членки имат задължението да насърчават и правят публично достъпни методики за оценка на разходите и ползите, с които е възможно да се вземат предвид по-широките ползи за обществото от решенията за енергийна ефективност.

За по-широки ползи биха могли да се приемат въздействията върху обществото, околната среда и икономиката, които произтичат от прилагането на решения за енергийна ефективност, които не представляват незабавни лични финансови печалби или загуби, които са видими в сметката за енергията.

([7]) Вж. раздел 4.4
([8]) Вж. раздел 4.4

Както е описано в Таблици 4, 5, и 6, примерите за въздействие върху обществото включват подобряване на комфорта в помещенията, облекчаване на енергийната бедност, повишаване на стойността на имотите и намаляване на шума. Ползите за околната среда включват намаляване на парниковите газове, замърсяването на въздуха и водите, генерирането на отпадъци и по-ниските потребности от земя, които спомагат за опазване на екосистемата. Икономическите ползи водят до създаване на работни места на местно равнище, подобрена производителност на работната сила, повишена енергийна сигурност и стимулиране на иновациите и конкурентоспособността на предприятията. Всяка полза подчертава обширното значение на мерките за енергийна ефективност, което надхвърля преките им финансови последици.

Оценката на тези по-широки ползи би могла да включва следните стъпки:

а) **осигуряване на достатъчен обхват**: За една балансирана оценка е необходимо да се разгледат всички съответни ползи, като се има предвид, че те често са разпръснати между различни сектори и участници. Пропускането на ползи би могло да доведе до частична оценка. Ако например се пренебрегнат подобреният комфорт в помещенията, избегнатите заболявания и преждевременната смърт в резултат на модернизирането на сградите, положителните резултати от това модернизиране ще бъдат подценени;

б) **количествено определяне във физически единици**: Въздействията следва да се определят количествено във физически единици, като например тонове замърсители на въздуха, работни места в еквивалент на пълно работно време или избегнати дни на отпуск по болест. Това осигурява предварителна основа за сравняване на различни варианти за инвестиции;

в) **парично изражение**: Препоръчаният метод е да се сумират по-широките ползи, изразени във физически единици. Този процес е сложен, тъй като включва определяне на стойността на ползите, които на пръв поглед нямат пазарна стойност. Както е посочено в таблици 4, 5, и 6 техниките за оценка на паричното изражение биха могли да включват пряка пазарна оценка, готовност за плащане за подходи или приемането им ([9]). Оценката на паричното изражение сама по себе си е противоречива поради присъщите ѝ етични сложности, като например определянето на стойността на човешкия живот, и следва да се извършва внимателно, следвайки надеждни методи;

г) **проверка за припокриване на въздействия**: Сумирането в парично изражение би могло да доведе до припокривания. Модернизирането на сгради например подобрява комфорта в помещенията. Това оказва въздействие върху здравето и производителността на човека, което пък може да се отрази на икономически аспекти като разполагаем доход или държавен бюджет. Да се допуснат припокривания би означавало двойно отчитане на ползите и би довело до завишаване на нетните въздействия. За да се избегне това, би могло да се използва подход на картографиране на „множество пътища на въздействие“, при който да се проследят всички съответни ползи, взаимодействията между тях и крайните точки, които трябва да се остойностят. ([10])

В подкрепа на този процес на оценка са разработени различни инструменти и методики за количественото определяне на по-широките ползи, включително подпомаганите по „Хоризонт 2020“ инструменти COMBI ([11]), MICAT ([12]) и Odyssee-Mure. ([13]) По-подробна информация относно методите за количествено определяне и инструментите за подпомагане за по-широките ползи може да бъде намерена в точка 3.7.1 от приложението към Препоръка (ЕС) 2021/1749. За сектора на транспорта следва да се използва наръчникът от 2019 г. относно външните разходи за транспорт (или бъдещите му модернизации). ([14])

([9]) H. Pollitt, E. Alexandri, P. Boonekamp, U. Chewpreecha, A. de Rose, R. Drost, L. Estourgie, C. Farahani, D. Funcke, S. Markkanen, G. Moret, C. Rodenburg, F. Suerkemper, S. Tensen, P. Theillard, J. Thema, P. Vethman, F. Vondung и M. Voogt, 2016: Макроикономически и други ползи от енергийната ефективност. Окончателен доклад. T. Mandel, L. Kranzl и S. Thomas, 2022 г.: Energy Efficiency First and Multiple Impacts: integrating two concepts for decision-making in the EU energy system (Енергийна ефективност, първо и множествено въздействие: интегриране на две концепции за вземането на решения в рамките на енергийната система на ЕС), Резултат D3.4 по проект ENEFIRST. F. Suerkemper, F. Vondung, C. Xia-Bauer, J. Teubler, S. Hackspiel, F. Berger, B. Schlomann, W. Eichhammer, F. Wagner, A. DeVita, Z. Vrontisi и I. Rogulj, 2022 г.: Цялостна концепция за количествено определяне и оценка на паричното изражение, Резултат 2.1 по проект MICAT.

([10]) D. Ürge-Vorsatz, S. T. Herrero, N. K. Dubash и F. Lecocq, 2014 г.: Измерване на съвместните ползи от смекчаването на изменението на климата, 39-ти годишен преглед на околната среда и ресурсите 549, 2014 г.

([11]) COMBI: Изчисляване и привеждане в действие на многобройните ползи от енергийната ефективност в Европа, https://combi-project.eu/.

([12]) MICAT: Инструмент за изчисляване на множество въздействия, https://micatool.eu/. MICATool може да се използва като калкулатор, който позволява използването на собствени данни (ако има такива) или определени по подразбиране стойности, съвместими с националните планове в областта на енергетиката и климата и/или законодателството на ЕС.

([13]) ODYSSEE-MURE https://www.odyssee-mure.eu/data-tools/multiple-benefits-energy-efficiency.html/.

([14]) Европейска комисия, Генерална дирекция „Мобилност и транспорт“, Essen, H., Fiorello, D., El Beyrouty, K. и др., Наръчник за оценка на външните разходи в транспорта – версия 2019 г. – 1.1, Служба за публикации, 2020 г., https://data.europa.eu/doi/10.2832/51388

В съответствие с методиките за анализ на разходите и ползите на равнището на ЕС, ([15]) предвидени в член 11 от Регламент (ЕС) 2022/869 на Европейския парламент и на Съвета ([16]), националните органи биха могли да определят подходящи методики за провеждане на анализи на разходите и ползите в определени области. Ако е необходимо, тези методики биха могли да бъдат допълнени с още насоки, като по този начин се гарантират надеждни анализи на разходите и ползите, в които щателно се оценяват по-широките ползи от решенията за енергийна ефективност.

Таблица 4

Социални по-широки ползи от решенията за енергийна ефективност

Полза	Описание	Възможни подходи на количествено определяне и оценка на паричното изражение
Комфорт в помещенията	По-добрата изолация, отоплителни и охладителни системи биха могли да направят по-комфортни средите на живот и работа и да допринесат за подобряване на здравето	Основани на проучвания мерки за комфорт, които потенциално се остойностяват чрез икономии на разходи за здравеопазване (метод на готовност за плащане/приемане) или повишаване на производителността (метод на разкритите предпочитания)
Енергийна бедност	Прилагането на мерки за енергийна ефективност би спомогнало за облекчаване на енергийната бедност, като се постигат по-достъпни цени на енергията за домакинствата с ниски доходи	Икономии от сметките за енергия, отразени в разполагаемия доход на домакинствата (пряка пазарна оценка)
Стойност на имуществото	Енергийноефективните сгради биха могли да имат по-висока пазарна стойност поради по-ниските разходи за енергия, съответствието с национални стандарти и подобрения комфорт	Промяна в стойността на имуществото, която потенциално се остойностява посредством данни за пазара на недвижими имоти (метод на ценообразуването с отчитане на комфорта на околната среда)
Шум	Енергийноефективната конструкция и изолация на сградите биха могли да спомогнат за намаляване на шума както от външни източници, така и от вътрешни системи, с което биха се подобрили условията на живот и труд. Енергийноефективният сухопътен (електрически и с човешка тяга) и воден транспорт също биха могли да намалят излъчването на шум.	Намаляване на шума, количествено определено в децибели, остойностено посредством въздействия върху стойността на имота (метод на ценообразуването с отчитане на комфорта на околната среда) или икономии от разходи за здравеопазване (метод на готовност за плащане/приемане)

Таблица 5

Екологични по-широки ползи от решенията за енергийна ефективност

Полза	Описание	Възможни подходи на количествено определяне и оценка на паричното изражение
Парникови газове	С решенията за енергийна ефективност би могло да се намали потреблението на енергия, което често води до намаляване на емисиите на парникови газове	По-нисък количествено определен в тонове еквивалент на CO_2, потенциално остойностен посредством определяне на цени на въглеродните емисии (пряка пазарна оценка)
Качество на въздуха	Намаляването на потреблението на енергия би спомогнало за намаляване на замърсяването на въздуха от електроцентрали и промишлени процеси, което е от полза за общественото здраве и околната среда	Количествено определяно в намаление на замърсителите, остойностявано посредством разходи, свързани с въздействието върху здравето (метод на избегнатите разходи за вреди)

([15]) ENTSOG, 2019 г.: 2-ра методика на ЕМОПС за газ за анализ на разходите и ползите от проектите за газова инфраструктура, 2018 г. ENTSO-E, 2018 г.: 2-ра препоръка на ENTSO-E за анализ на разходите и ползите от проектите за развитие на електроенергийната мрежа, Брюксел, 2018 г.

([16]) Регламент (ЕС) 2022/869 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2022 г. относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура, за изменение на регламенти (ЕО) № 715/2009, (ЕС) 2019/942 и (ЕС) 2019/943 и на директиви 2009/73/ЕО и (ЕС) 2019/944 и за отмяна на Регламент (ЕС) № 347/2013 (ОВ L 152, 3.6.2022 г., стр. 45, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/869/oj).

Потребление на вода	Енергийноефективните технологии и практики биха спомогнали за намаляване на потреблението на вода, тъй като водата често е необходима за процесите на генериране на електроенергия и производство на енергия. Това може да допринесе за намаляване на недостига на вода и по-слаба конкуренция за водни ресурси.	Икономиите на вода, определени количествено в обем, потенциално остойностени посредством определяне на цени на водата (пряка пазарна оценка)
Отпадъци	Енергийната ефективност би могла да доведе до намаляване на генерирането на отпадъци, тъй като за производство на енергия са необходими по-малко суровини, а по-ефективните процеси генерират по-малко отпадъчни и странични продукти.	Намаляване на отпадъците, определено количествено в тегло/обем, остойностено посредством разходи за обезвреждане или рециклиране (метод на избегнатите разходи)
Земеползване	Чрез намаляване на търсенето на земя и ресурси, свързано с производство на енергия, енергийната ефективност би могла да допринесе за защитата на екосистемите.	Икономии от земя, определени количествено в площ, потенциално остойностени посредством стойност на земята (пряка пазарна оценка) или оценки на екосистемната услуга (метод на готовност за плащане)
Биологично разнообразие	Енергийната ефективност може да доведе до намалена загуба на биологично разнообразие, тъй като са необходими по-малко суровини за производство на енергия, включително биомаса и първични суровини, чийто добив може да бъде вреден за природата.	Дори и вече да съществуват показатели за количествено определяне на загубата на биологично разнообразие, не е налице пълен консенсус относно най-добрите методики. Комисията обаче участва в разработването на различни полезни подходи и данни ([1]), които могат да се използват в този контекст. Най-малкото следва да се извърши качествена оценка на натиска и въздействието върху природата.

([1]) Комисията прие Препоръка относно отпечатъка върху околната среда на организациите през декември 2021 г. с препратки към биологичното разнообразие (страница 27). Освен това в Делегиран регламент (ЕС) 2023/2772 на Комисията от 31 юли 2023 г. за допълнение на Директива 2013/34/ЕС на Европейския парламент и на Съвета чрез стандарти за отчитането във връзка с устойчивостта (ОВ L, 2023/2772, 22.12.2023 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2023/2772/oj), от страница 133 нататък се разглежда биологичното разнообразие. Сметките за природен капитал и екосистемни услуги (Сметки за екосистемите — за измерване на приноса на природата към икономиката и благосъстоянието на човека — обяснение на статистиката (europa.eu) и дейността по Mapping and Assessment Europe's Ecosystems and their Services (Картографиране и оценяване на състоянието на екосистемите в Европа и услугите, които те предоставят, (MAES, https://data.jrc.ec.europa.eu/collection/MAES), както и директивите за местообитанията и птиците осигуряват относими данни и информация за екосистемите, тяхното състояние и услуги.

Таблица 6

Икономически по-широки ползи от решенията за енергийна ефективност

Полза	Описание	Възможни подходи на количествено определяне и оценка на паричното изражение
Създаване на работни места	Инвестициите в енергийна ефективност биха могли да спомогнат за създаването на местни работни места в сфери като строителство, производство и енергийни услуги.	Създадени работни места, остойностени посредством данни относно възнаграждението (пряка пазарна оценка)
Производителност на работната сила	Енергийноефективните работни места биха довели до по-добри условия на труд, което би засилило производителността на служителите и удовлетвореността от работата.	Повишаване на производителността, определено количествено посредством количествени показатели за ефективността, остойностени посредством данни за възнаграждението или данни за производителността на труда (метод на разкритите предпочитания)
Енергийна сигурност	Енергийната ефективност би спомогнала за намаляване на зависимостта на държавата от вносни енергийни източници, като по този начин се подобрява националната енергийна сигурност.	Икономии на енергия, определени количествено в единици за енергия, остойностени посредством прогнози за цената на енергията (пряка пазарна оценка)
Иновации и конкурентоспособност	Инвестициите в енергийна ефективност биха могли да стимулират иновациите в технология и стопански модели, като помогнат на дружествата да постигнат конкурентно предимство на световните пазари.	Прякото им количествено определяне и остойностяване е трудно, но потенциалните показатели включват известно количество подадени заявления за патенти, определено количество пуснати на пазара нови продукти или промени в пазарния дял

4.5. **Как се прилага принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място в рамките на обществения сектор и регулираните сектори и отвъд тях?**

Практическото прилагане на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място зависи от контекста на вземане на решения и участниците. Въпреки че прилагането на принципа, заложен в Директива (ЕС) 2023/1791, е възложено на държавите членки, съответните решения относно планирането, политиката и инвестициите се вземат от голям брой участници.

Създателите на политики (министерствата и надзорните органи на всички равнища на управление) следва да вземат под внимание различните ключови отговорности, които трябва да спазват при прилагане на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място:

а) преглед на съществуващите и планираните политики за определяне дали са в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, тоест дали стимулите или регламентите създават еднакви условия на конкуренция за решенията за енергийна ефективност и традиционната инфраструктура за енергоснабдяване;

б) разработване на регулиране на енергийния пазар, което е технологично приобщаващо, тоест в него се оценява ползата от енергийната ефективност и гъвкавостта;

в) вземане под внимание на прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място при предоставяне на публични инвестиции (включително инвестиции в мрежата) и публично финансиране/подпомагане за участниците на пазара. Ако такава инвестиция представлява решение за значителна инвестиция над праговете от 100 милиона евро или 175 милиона евро за проекти за транспортна инфраструктура, държавите членки са задължени да гарантират, че решенията за енергийна ефективност се оценяват, включително преди отпускане на евентуалното публично подпомагане;

г) развиване на стратегическото планиране на политиките в областта на енергетиката, при което се взема изцяло под внимание използването на решения за енергийна ефективност.

Влиянието на държавите членки върху различните участници, които реално могат да прилагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, значително варира. Основната разлика е между публичните/регулираните участници и пазарните участници (включително участниците от енергийния пазар и крайните потребители на енергия, които следва да се считат за част от „различните от енергетиката сектори“). Обхватът на влияние и главните инструменти са обобщени на Фигура 1.

Националните органи може да изискват пряко от **публично притежавани или регулирани субекти** да прилагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място в своите операции, ако трябва да извършват своето планиране и да вземат своите решения за значими инвестиции въз основа на анализ на разходите и ползите за обществото. Освен това прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място от регулирани субекти, като например мрежови оператори, означава да се използват гъвкавост от страната на потреблението и реакция от страната на потреблението ([17]) винаги, когато това е разходоефективна алтернатива на традиционните инвестиции в мрежата и експлоатация на мрежата и не оказва отрицателно въздействие върху надеждността и сигурността на енергийната система. Планирането и експлоатацията на мрежата биха могли да включват следните стъпки:

а) определяне на тенденциите в подаването и потреблението:оценяване на тенденциите в областта на енергетиката (например електрификация на отоплението и транспорта, електролизьори, генериране на електроенергия след електромера и др.) по специфичен за местоположението начин и анализиране на адекватността на съществуващата инфраструктура с цел изпълнение на очакванията на потребителите; правилно отчитане на еластичността на цените спрямо потреблението и на потенциала както за явна (търгуема диспечируема), така и за неявна (основана на цена) гъвкавост на потреблението;

б) оценка на решенията от страната на потреблението и от страната на подаването: извършване на проучвания за осъществимост с цел определяне на техническата и икономическата жизнеспособност на всички варианти, включително решения от страната на потреблението (например осигуряване на гъвкав товар) успоредно с такива от страната на подаването (например инсталиране на нова подстанция), включително съответните им разходи и по-широки ползи. Мандатът на националните регулаторни органи обикновено включва защита на потребителите, а това включва прилагане на приетото решение с най-ниски разходи с цел защита на потребителите от разходи, които могат да се избегнат;

в) наблюдение и оценка на производителността на решенията както от страната на потреблението, така и от страната на подаването с цел определяне на възможности за подобрение.

Мрежовите оператори представляват естествен монопол под регулаторен надзор. За да се изпълни това задължение, регламентите за мрежовите оператори биха могли да се преработят, така че да се стимулират инвестиции в решения от страната на потреблението, като се премахне предубеждението, свързано с капиталовите разходи, и се въведат цели по отношение на ефективността с допълнителните финансови стимули. Освен това би могло да се разработят мрежови тарифи, така че плащането да е свързано главно с потреблението, което ще стимулира потребителите да използват по-малко енергия.

([17]) Като цяло алтернативи, познати също и като *алтернативи без проводници*.

Участниците на енергийния пазар (производители, собственици на съоръжения за акумулиране, доставчици, доставчици на агрегирани услуги и др.) вземат решения относно стопанската дейност въз основа на своя финансов анализ ([18]), без пряк регулаторен надзор. Доставчиците на енергия например продават енергия на потребителите. Те биха могли да допринасят за прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място чрез схеми за задължения за енергийна ефективност съгласно член 9 от Директива (ЕС) 2023/1791, при което от тях се изисква да подобряват енергийната ефективност при крайното потребление от съоръжението на даден клиент.

Крайните потребители на енергия (които трябва да се считат за част от „различните от енергетиката сектори“) са пазарни участници, чиито свързани с енергията дейности могат да бъдат формирани главно посредством ценови и тарифни сигнали, както и административни разпоредби като разпоредби относно продуктите, сградите или земеползването. Те произвеждат и потребяват енергия (експлоатационни решения) и инвестират в различни енергийни активи „след електромера“, включително сгради (инвестиционни решения). Като възприемат поведение, ориентирано към икономии на енергия, инвестират в технологии и практики, свързани с участие в програми относно реакцията от страната на потреблението, произвеждат енергия от възобновяеми източници и използват акумулиране „след електромера“ (включително използване на електрически превозни средства за подаване на електроенергия към електрическата мрежа), те биха могли да окажат пряко въздействие върху необходимостта от инфраструктура от страната на подаването „преди електромера“. Прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място за крайните потребители на енергия би означавало да им се предоставят ефективни стимули и стимулираща среда, която да им позволява да възприемат технологии и поведения, насочени към намаляването на използването на енергия и въвеждане на гъвкавост на потреблението. Такава оправомощаваща среда включва не само предоставянето на стимули, но и поведенчески, и информационни инструменти.

Фигура 1

Стълбица на влияние за прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място

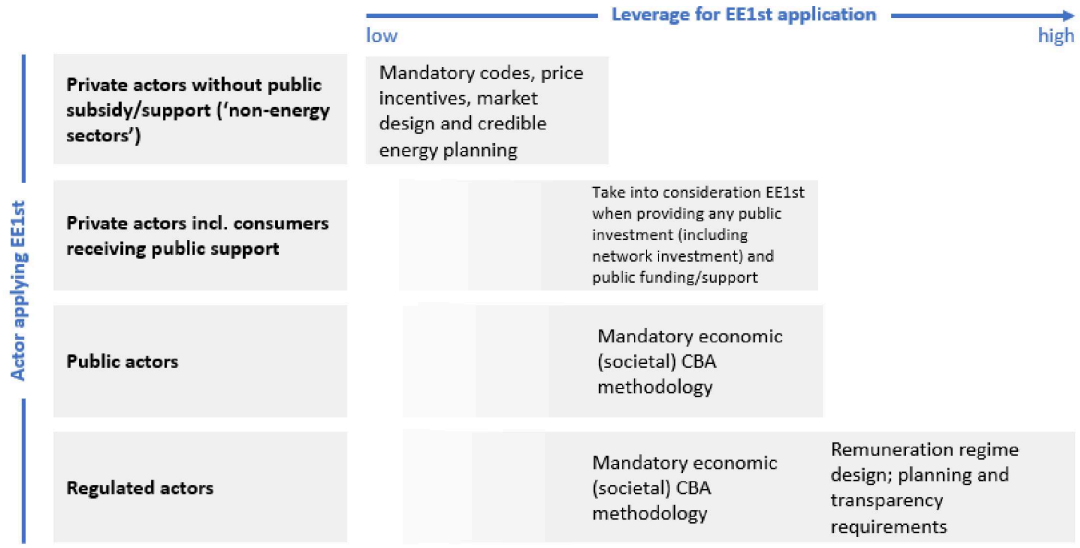


Таблица 7, която се основава на Препоръка (ЕС) 2021/1749, предполага мерки от различни политически области за подпомагане на прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.

Таблица 7

Области на политиката и примери за мерки за гарантиране на прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място в тези области на политиката

Област на политиката	Избор на мерки
Пазари на електроенергия	— Динамично определяне на цена на електроенергията — Подкрепа за инсталиране на интелигентно оборудване — Различни мрежови тарифи според времевия момент

([18]) Вж. раздел 4.2

	— Подпомагане с цел участие в реакцията от страната на потреблението и съответните доставчици на агрегирани услуги на енергийните пазари — Ускоряване на разгръщането на интелигентни измервателни системи — Иновативни регулаторни стимули за операторите на преносни системи и операторите на разпределителни системи при развитието на мрежите
Подаване и разпределение на енергия	— Разработване на съвместни сценарии относно подаването и потреблението с цел планиране на инфраструктура — Изискване за използване на анализ на разходите и ползите на регионалните мрежи за електроенергия, газ или отопление с цел да се определят най-разходоефективните варианти за подаване и потребление на енергия — Интегриране на отопление и охлаждане в планирането на градски, селски или промишлени райони — Повторно използване на отпадна топлина и интегриране на отпадъци в централните отоплителни (топлофикационните) мрежи
Енергопотребление (промишленост и услуги)	— Обвързване на предоставянето на разрешения за промишлени съоръжения, произвеждащи отпадна топлина, с възможността за свързване към местните отоплителни мрежи — Минимални стандарти за енергийните характеристики — Въвеждане на изисквания относно възможностите за реакция от страната на потреблението — Въвеждане на увеличена данъчна амортизационна норма или на правила за временна амортизация
Сгради	— Включване на санирането на сгради в търговете за възобновяеми източници на енергия — Иновативни схеми за финансиране на санирането на сгради, включително ипотечни кредити за енергийна ефективност — Обвързване на предоставянето на разрешения относно местоположението на сгради с потенциал за енергия от възобновяеми източници — Използване на договори за енергоспестяване с гарантиран резултат с цел да се осигури гарантирано подобрение на енергийната ефективност — Инсталиране на системи за обратна връзка относно енергопотреблението посредством интелигентни измервателни уреди и интелигентни устройства
Транспорт	— Стимулиране на обществения транспорт, колоезденето и ходенето пеша — Стимулиране на купуването и използването на превозни средства с нулеви емисии — Насърчаване на споделената мобилност, която води до увеличаване на степента на запълване на капацитета на превозните средства — Вземане предвид на енергийната ефективност при разработването на правила за безопасност на движението и инфраструктурни обекти
Води	— Свързване на инфраструктурата за електроенергия и за вода например чрез изпомпване на вода, когато потребностите от електроенергия са ниски — Производство на биометан на място при пречистване на отпадъчните води — Използване на техники за регулиране на процесите във водоснабдителните системи с цел намаляване на водните количества за охлаждане при производството на енергия

Информационни технологии и съобщителна техника	— Насърчаване разполагането на центровете за данни в близост до отоплителните мрежи — Определяне на стандарти за енергийните характеристики на системите — Насърчаване на акумулирането с акумулаторни батерии „след електромера“ за реакция от страната на потреблението при макроклетки за далекосъобщения от пето поколение — Предоставяне на информация на потребителите относно разликите в енергопотреблението при вариантите за поточно предаване на данни
Финансов сектор	— Прилагане на анализ на пълния жизнен цикъл на актива по отношение на енергийния и въглеродния отпечатък на инвестицията, когато се оценява решение за финансиране — Разработване на инструменти за прилагане на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, с които да се подпомогнат разработчиците и създателите на проекти да оценят напълно потенциалните възможности за подобряване на енергийната ефективност — Оценяване и проектиране на екологосъобразни компоненти за традиционните ипотечни кредити с оценка на енергийните характеристики

4.6. **Как да се гарантира прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място в решения за значителни частни инвестиции?**

Държавите членки имат задължението да гарантират оценката на решенията за енергийна ефективност в решенията за значителни инвестиции ([19]). Когато въпросният инвестиционен проект е държавна собственост, отговорните органи биха могли, въз основа на анализа, да вземат решение, което би променило или намалило мащаба на проекта с цел да се постигнат максимални ползи за обществото.

За инвестиции под частна собственост може да не е възможно или в интереса на частния собственик да се предприеме алтернативен ход на действие. Ако например оператор на електроцентрала възнамерява да изгради нова газотурбинна електроцентрала, оценена на над 100 милиона евро, националните органи може да изискат икономически (социален) анализ на разходите и ползите преди изграждането на централата. Дори и ако този анализ разкрие, че решенията за енергийна ефективност, като например гъвкавост от страната на потреблението, са икономически по-разходоефективни, отколкото електроцентралата, операторът на централата няма да има финансов стимул да спре собствената си инвестиция и да пропусне потенциална печалба, понеже основната му търговска цел е генериране на електроенергия, а не икономии.

Следователно, вместо да налагат принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място чрез задължителни оценки, частните решения за значителни инвестиции следва да бъдат обусловени от специални политически стимули, които да насърчават приемането на разходоефективни решения за енергийна ефективност. Чрез определянето на цена на въглеродните емисии, предвидено в Директива (ЕС) 2003/87/ЕО ще се намали финансовата възвращаемост на такива инвестиции, като същевременно ще се наложи недискриминационен достъп до пазара за гъвкавост от страна на потреблението в енергетиката, ще се балансират пазарите на преносна способност и ще се разгърне диференцирано във времето определянето на цена на електроенергията, както е в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/943 на Европейския парламент и на Съвета ([20]), и ще се увеличат финансовите постъпления за алтернативите въз основа на гъвкавост от страна на потреблението. Освен това надеждното енергийно или секторно планиране, като например национални планове в областта на енергетиката и климата или национално планиране в областта на транспорта, би могло да осигури на лицата, вземащи решения, информация относно предвидимите рамки на политиката и пазарни условия.

4.7. **Как да се подходи спрямо въздействието върху енергийната бедност?**

Както е определено в член 2, точка 52) от Директива (ЕС) 2023/1791, енергийна бедност означава *„липсата на достъп на дадено домакинство до основни енергийни услуги, осигуряващи основно ниво и достоен стандарт на живот и здраве, […] като това състояние се дължи на съчетание от фактори, включително най-малко на финансова недостъпност, недостатъчен разполагаем доход, високи енергийни разходи и ниска енергийна ефективност на жилищата;“*

В съображение 23 от преамбюла към Директива (ЕС) 2023/1791 се подчертава, че лицата, застрашени от енергийна бедност или тези, които живеят в социални жилища, следва да се ползват от прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. По-специално, като насърчава *„разходоефективни мерки за енергийна ефективност“*, както е посочено в член 2, точка 18) от Регламент (ЕС) 2018/1999, принципът за поставяне на енергийната ефективност на първо място в същността си е предназначен за намаляване на разходите и увеличаване на ползите за потребителите, включително тези, които са засегнати от енергийна бедност. Този подход е пряко насочен към структурни въпроси, като например неефективни домове, които допринасят за енергийната бедност.

([19]) Вж. раздел 4.2

([20]) Регламент (ЕС) 2019/943 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. относно вътрешния пазар на електроенергия (ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 54, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2019/943/oj).

Съгласно член 24, параграф 1 от Директива (ЕС) 2023/1791, държавите членки имат задължението да предоставят възможности и да защитават лицата, които са засегнати от енергийна бедност. Подходящите мерки биха могли да включват:

а) насърчаване на решения за енергийна ефективност;

б) приоритизиране на публично финансиране за уязвими бенефициери;

в) осигуряване на всеобхватна техническа помощ и информация;

г) разгръщане на инструменти за финансиране и финансови инструменти, за да се подпомогнат уязвимите групи да се възползват от инвестициите в енергийна ефективност.

4.8. **Кои институции биха могли да изпълняват ролята на надзорни субекти?**

„Субектът“, посочен в член 3, параграф 5, буква в) от Директива (ЕС) 2023/1791, би могъл да бъде например или публичен субект (национален регулаторен орган, министерството на енергетиката, правителствена агенция), или независим трети участник със специфичен и изричен мандат от държавата да изпълнява тази задача. Би било важно субектът да притежава необходимия междусекторен институционален мандат за координиране на всички „съответни субекти“, както са посочени в член 3 от въпросната директива и в Препоръка (ЕС) 2021/1749. Наблюдението не следва да бъде ограничено до новите политически решения или инвестиции, а следва да включва оценката на статуквото във връзка с всички съответни политики и регламенти. Въпреки че е вероятно изборът да бъде специфичен за държавата, в Таблица 8 са посочени някои общи съображения според съществуващите институции и техните задачи:

Таблица 8

Съответни институции за член 3, параграф 4

Институция	Предимства
Национален регулаторен орган/енергийна агенция	Съсредоточен върху енергетиката (всички горива) и върху регулирането; често има задачата да изпълнява политики в областта на енергийната ефективност, като например схеми за задължения за енергийна ефективност (EEOS); опит в събирането на данни и наблюдението
Министерство (на енергетиката)	Пряко въздействие на политиките както върху подаването, така и върху потреблението на енергия; установени механизми за координация с други секторни министерства, насочени към определени крайни потребители на енергия (различни от енергетиката сектори)
Независим орган	Липса на конфликт на интереси, наличен човешки капацитет, междусекторен опит

4.9. **Как да се насърчава прилагането на методики за оценка на разходите и ползите?**

Съгласно член 3, параграф 5, буква а) от Директива (ЕС) 2023/1791, държавите членки имат задължението да насърчават методики за оценка на разходите и ползите, с които е възможно да се вземат предвид по-широките ползи от енергийната ефективност. Потенциалните инициативи за насърчаване биха могли да включват:

а) **разработване на всеобхватни насоки:** Държавите членки биха могли да установят насоки за провеждане на анализи на разходите и ползите, за които е необходимо включването на перспектива за по-широките ползи и обществена перспектива, като се прави позоваване на насоките на Комисията, посочени в член 3, параграф 6 от Директива (ЕС) 2023/1791;

б) **обучение и изграждане на капацитет**: Държавите членки биха могли да организират програми за обучение и семинари, за да предоставят на вземащите решения, като например публични органи и мрежови оператори, знанията и инструментите за анализи на разходите и ползите в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място;

в) **включване на анализ на разходите и ползите в регулаторни рамки**: законодателните и политическите директиви биха могли да съдържат изискване за използване на анализ на разходите и ползите в процесите на вземане на решение, по-специално в области, свързани с енергийни системи;

г) **създаване на независими надзорни органи:** тези органи биха могли да извършват преглед на анализите на разходите и ползите, за да гарантират, че те са извършени правилно и че са в съответствие с принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място.

5. **ИЗИСКВАНИЯ ЗА ДОКЛАДВАНЕ СЪГЛАСНО ПРИЛОЖИМАТА НОРМАТИВНА УРЕДБА**

5.1. **Актуализация на интегрираните национални планове в областта на енергетиката и климата**

Съгласно член 3, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2018/1999 държавите членки трябва да вземат под внимание взаимовръзките между петте измерения на Енергийния съюз, по-специално принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, в своите национални планове в областта на енергетиката и климата.

5.2. **Докладване за напредъка**

Съгласно член 3, параграф 4 от Директива (ЕС) 2023/1791 компетентните органи ([21]) следва да наблюдават прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, когато решенията относно политиката, планирането и инвестициите са предмет на изисквания за одобрение и наблюдение.

Рамката за данни за наблюдение на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място би могла да се гради върху съществуващите процеси за наблюдение и съответните източници на данни, които попадат в обхвата на Директива (ЕС) 2023/1791, Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([22]), Директива (ЕС) 2019/944 и Регламент (ЕС) 2019/943.

По-специално, съгласно член 3, параграф 5, буква г) от Директива (ЕС) 2023/1791 от държавите членки се изисква да докладват прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място в своите интегрирани национални доклади за напредъка в областта на енергетиката и климата, подадени съгласно Регламент (ЕС) 2018/1999. Това докладване следва да включва най-малко два аспекта.

Първо, докладите за напредъка следва да включват оценка на прилагането и ползите от принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място. За тази цел държавите членки може да използват показателите за мониторинг, предвидени в Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/2299 на Комисията ([23]). Примери за показатели за мониторинг от значение за наблюдението на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място може да бъдат намерени в приложенията към Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/2299 и включват:

а) национален принос и ориентировъчна крива за потреблението на енергия от първични източници и потреблението на крайна енергия (приложение IV, таблица 1);

б) напредък към националните цели, свързани с участието на потребителите в енергийната система (приложение VI, таблица 6);

в) налични прогнозирани и реализирани разходи и ползи от отделни политики и мерки или групи от политики и мерки за енергийна ефективност (приложение IX, таблица 5);

г) докладване на показатели във връзка с енергийната бедност (приложение XIX, таблица 2).

Второ, докладите за напредъка следва да включват списък с мерките, предприети за премахване на пречките пред прилагането на принципа за поставяне на енергийната ефективност на първо място, включително в националното законодателство. Раздел 4 от приложението към Препоръка (ЕС) 2021/1749 съдържа подробен преглед на мерките за прилагане на принципа в специфични сектори и области на политиката, неизчерпателен списък на които е предвиден в от настоящото приложение.

([21]) Вж. раздел 4.8

([22]) Директива 2010/31/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. относно енергийните характеристики на сградите (ОВ L 153, 18.6.2010 г., стр. 13, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2010/31/oj).

([23]) Регламент за изпълнение (ЕС) 2022/2299 на Комисията от 15 ноември 2022 г. за определяне на правила за прилагането на Регламент (ЕС) 2018/1999 на Европейския парламент и на Съвета по отношение на структурата, формата, техническите подробности и процедурите относно интегрираните национални доклади за напредъка в областта на енергетиката и климата (ОВ L 306, 25.11.2022 г., стр. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_impl/2022/2299/oj).