

# Суровини от критично значение за енергийния преход

Политиката в тази област не е солидно изградена



# Съдържание

## Точки

### 01—22 | Основни послания **01**

01—05 | **Защо тази област е от значение**

06—22 | **Какво констатира и какво препоръчва ЕСП**

### 23—104 | Подробни констатации и оценки **02**

**23—38 | С политиката на ЕС в областта на суровините се задава стратегически курс, но нейните основи са несъвършени**

25—30 | В списъците на ЕС са определени ключови суровини, но в използваните данни, прогнози и методология има недостатъци

31—34 | Целите за стратегическите суровини дават насока, но им липсва обосновка

35—38 | Въздействието на финансирането от ЕС върху снабдяването със суровини от критично значение е неясно

**39—53 | Усилията за диверсифициране на вноса все още не са довели до осезаеми резултати**

42—48 | Нарушенията на търговията ограничават достъпа до суровини от критично значение, а въздействието на външните дейности на ЕС върху доставките не може да бъде определено

49—53 | Стратегическите партньорства подобряват сътрудничеството, но имат малък принос за осигуряването на доставки на суровини

**54—75 | Напредъкът в областта на вътрешното производство е възпрепятстван от финансови, правни и административни трудности**

57—60 | Дейностите по проучване са слабо развити и рисковани

61—64 | Преработката е засегната от липса на технологии и намаляващ брой съоръжения в ЕС

- 65—69 | Финансирането на проучването, добива и преработката на суровини от критично значение в ЕС е едва в началото си
- 70—75 | Продължителното и сложно издаване на разрешителни създава затруднения за добива в ЕС
- 76—90 | Потенциалът, който има устойчивото управление на ресурсите, не се използва пълноценно**
- 78—81 | Заместването на суровини от критично значение не е обхванато в достатъчна степен от законодателството на ЕС, а националните планове за кръговост вероятно ще бъдат забавени
- 82—86 | Липсват цели на ЕС за стимулиране на рециклирането на всички суровини от критично значение
- 87—90 | Пазарните пречки пред рециклирането на суровини от критично значение и регулаторните пречки възпрепятстват конкурентоспособността на промишлеността
- 91—104 | Знакът за стратегически проект на ЕС може да донесе ползи, но за много проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.**
- 94—99 | Знакът за стратегически проект може да донесе ползи, но продължават да съществуват предизвикателства при издаването на разрешителни и финансирането
- 100—104 | За много стратегически проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.

## Приложения

Приложение I — Относно настоящия одит

Приложение II — Броят на подлаганите на преглед суровини се е увеличил от 2011 г. насам

Приложение III — Данните за рециклирането са остарели и непълни

Приложение IV — Ограничен обхват и детайлност на данните за търговията

Приложение V — Сравнение на списъците на суровините от критично значение и на стратегическите суровини

**Приложение VI — Изисквания за наблюдение съгласно  
Законодателния акт за суровините от  
критично значение**

**Приложение VII — Анализ на извадката от 19 избрани проекта**

**Съкращения**

**Терминологичен справочник**

**Отговори на Европейската комисия**

**Хронология**

**Одитен екип**

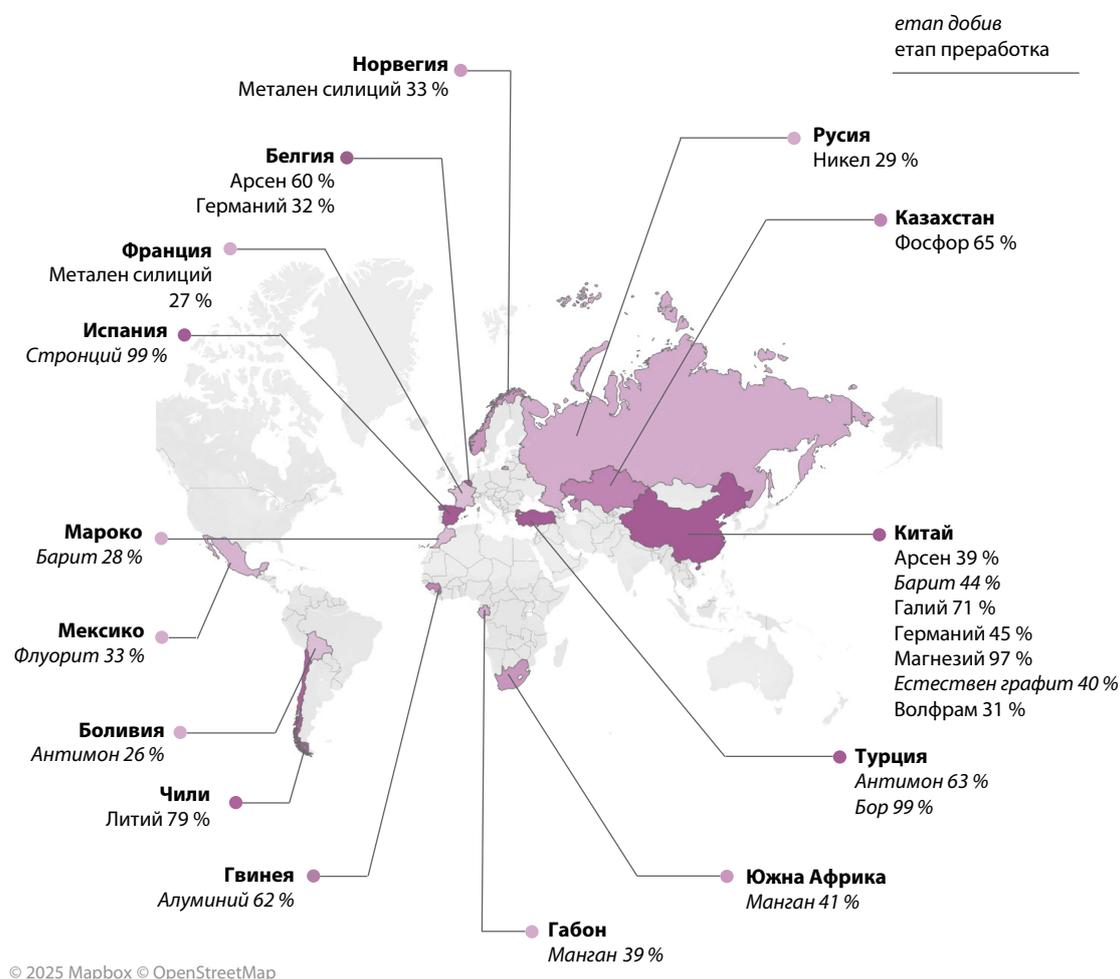
# 01

## Основни послания

### Защо тази област е от значение

- 01** ЕС си е поставил амбициозни цели в областта на енергетиката и климата, като се ангажирал до 2050 г. да постигне нулеви нетни емисии, а до 2030 г. да произвежда най-малко 42,5 % от енергията си от възобновяеми източници. Този екологичен преход налага широкомащабно внедряване на технологии за енергия от възобновяеми източници като вятърни турбини, батерии и слънчеви панели.
- 02** Всички тези технологии изискват суровини от критично значение като литий, никел, кобалт, мед и редкоземни метали. Поради това се очаква потреблението на тези материали да нарасне драстично. Ето защо сигурното на снабдяване със суровини от критично значение се е превърнало в ключова цел на енергийната и промишлената политика на ЕС.
- 03** Търсенето на суровини от критично значение може да бъде задоволено чрез внос, вътрешно производство и по-устойчиво управление на ресурсите. Повечето от необходимите полезни изкопаеми се добиват и преработват извън ЕС, а доставките често са концентрирани или в една, или в само няколко държави извън ЕС (*фигура 1*). Например Китай осигурява 97 % от магнезия в ЕС (използван в електролизаторите, генериращи водород), а Турция осигурява 99 % от бора в ЕС (използван в слънчевите панели). Това представлява предизвикателство за стратегическата автономност на ЕС и откроява необходимостта от увеличаване на вътрешното производство и от по-ефективно използване на ресурсите.

**Фигура 1 | Основни доставчици на ЕС на избрани суровини от критично значение**



*Бележка:* На фигурата са показани основните доставчици на ЕС на 18 от 26-те суровини от критично значение, важни за енергийния преход, за които над 25 % от доставките в ЕС (2016—2020 г.) са концентрирани в една държава.

*Източник:* ЕСП въз основа на информацията от Комисията.

**04** През последните години ЕС е предприел редица стъпки за повишаване на сигурността на снабдяването със суровини от критично значение, включително приемането на плана за действие относно суровините от критично значение и на Законодателния акт за суровините от критично значение. В настоящия доклад се разглеждат резултатите от тези действия, предоставя се информация за дебатите по политиката преди междинната цел за 2030 г. и се дава принос за въвеждането понастоящем на посочения законодателен акт на равнището на държавите членки и на Комисията.

**05** Целта на одита на ЕСП беше да се прецени дали действията на равнището на ЕС гарантират дългосрочно сигурно снабдяване със суровини от критично значение за енергийния преход на ЕС. ЕСП провери дали:

- с политиката на ЕС за суровините се задава ясен курс и дали тя има солидна основа;
- диверсификацията на вноса започва да дава осезаеми резултати;
- трудностите, възпрепятстващи напредъка на вътрешното производство, са премахнати;
- значителният потенциал на устойчивото управление на ресурсите се използва пълноценно; и
- стратегическите проекти на ЕС имат потенциала да повишат сигурността на снабдяването със суровини от критично значение в ЕС.

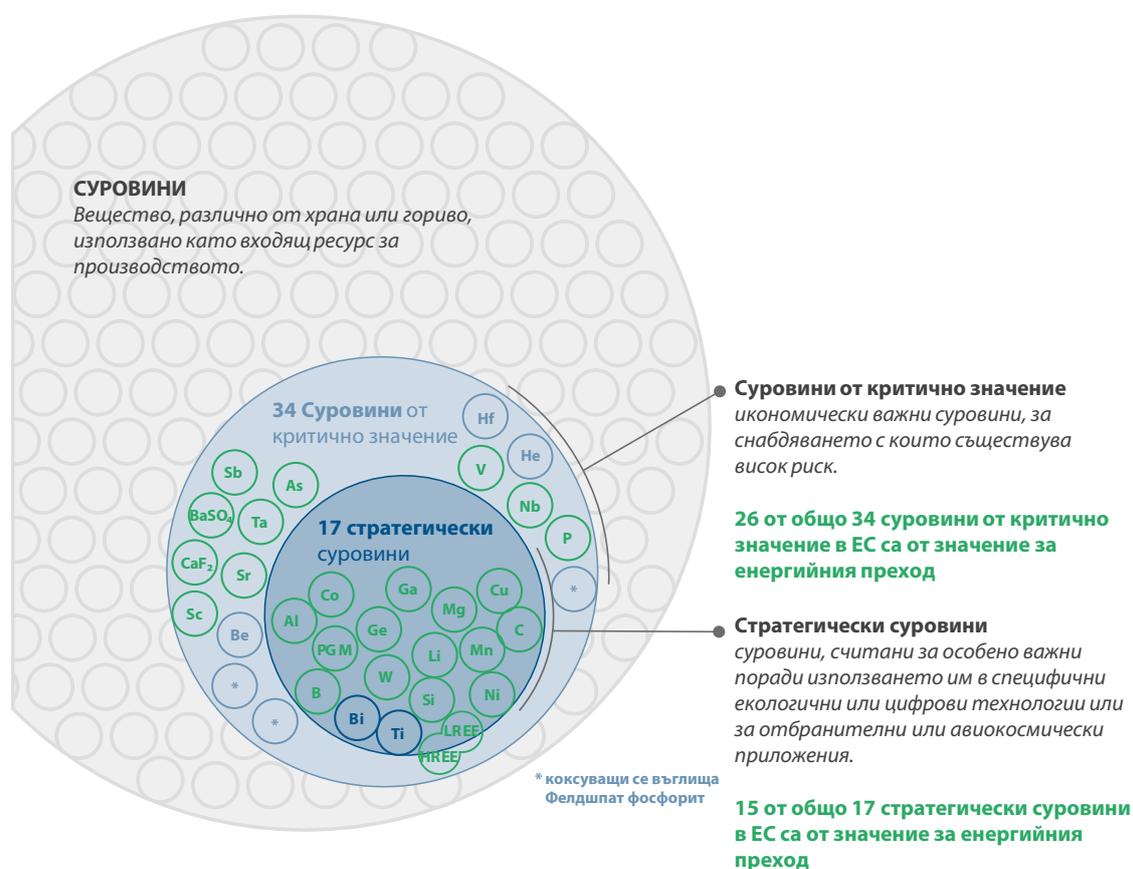
## Какво констатира и какво препоръчва ЕСП

**06** За да се осигури снабдяване със суровини от критично значение, ЕС се стреми да диверсифицира вноса, да увеличи вътрешното производство и да управлява ресурсите по по-устойчив начин, но среща трудности при преодоляването на предизвикателствата пред постигането на тези цели. Въпреки че със Законодателния акт за суровините от критично значение се задава стратегически курс, липсва обосновка за неговите цели и използваните данни не са надеждни. Усилията за диверсифициране на вноса все още не са довели до осезаеми резултати, а постигането на напредък във вътрешното производство и рециклирането е възпрепятствано от трудности. Въпреки че стратегическите проекти могат да се възползват от по-бързо издаване на разрешителни и по-голяма видимост, за много проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.

## С политиката на ЕС в областта на суровините се задава стратегически курс, но тя не почива на солидна основа

**07** ЕС използва списъци за определяне на ключовите суровини. Първият списък на суровините от критично значение, определени като икономически важни и изложени на значителни рискове по отношение на снабдяването с тях, беше публикуван през 2011 г. и беше последван от пет допълнителни списъка. Освен това през 2024 г. със Законодателния акт за суровините от критично значение беше въведен списък от 17 стратегически суровини. Те представляват подгрупа суровини от критично значение (*фигура 2*), които са от особено значение за бъдещите нужди в стратегически сектори, включително в сектора на енергията от възобновяеми източници. ЕСП установи, че тези списъци са полезни инструменти за приоритизиране и че информацията за търсенето и предлагането, на която те се основават, се е усъвършенствала през годините. Налице са обаче пропуски в данните за търговията, използвани за списъците на суровините от критично значение и стратегическите суровини, както и проблеми с методологията и прогнозите за търсенето на стратегическите суровини. Тези слабости намаляват надеждността и на двата списъка (точки *25—30*).

Фигура 2 | Каскадно използване на суровините



*Бележка:* Съществуват два вида редкоземни метали, класифицирани като отделни суровини от критично значение: леки редкоземни метали и тежки редкоземни метали. Някои метали от двете групи се комбинират в една стратегическа суровина, наречена „редкоземни метали за постоянни магнити“.

*Източник:* ЕСП.

- 08** Целите, определени в Законодателния акт, задават курса за държавите членки и за промишлеността, но са необвързващи, обхващат само стратегическите суровини и им липсва обосновка. Освен това не съществува методология за претегляне на приноса на всяка суровина за постигането на целите. Също така не е ясно как те допринасят за постигането на целите на ЕС в областта на енергията от възобновяеми източници и на Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии (точки 31—34).
- 09** Налице е финансиране от ЕС за инициативи, свързани със суровините от критично значение, но то е разпръснато в различни програми, инструменти и различни генерални дирекции на Комисията. Комисията не проследява резултатите от това финансиране и не е извършила оценка на неговото въздействие върху доставките за ЕС. До момента използването на финансиране от ЕС за подпомагане на проекти в държави извън ЕС е ограничено (точки 35—38).



## Препоръка 1

### Да се заздравят основополагащите елементи на политиката на ЕС в областта на суровините

Комисията следва:

- а) да повиши надеждността на списъците на суровините от критично значение и стратегическите суровини, като изготвя по-детайлни данни за търговията и усъвършенства методологията и прогнозите за търсенето за стратегическите суровини;
- б) да гарантира, че всички бъдещи цели за суровините са добре обосновани, и да поясни как те допринасят за постигането на целите на ЕС за енергията от възобновяеми източници и на Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии;
- в) да въведе ясна методология за претегляне на приноса на всяка суровина за постигането на целите;
- г) да следи финансирането от ЕС за проекти и инициативи, свързани със суровините от критично значение, и да извърши оценка на въздействието върху снабдяването на ЕС.

**Целеви срок за изпълнение — 2027 г.**

## Усилията за диверсифициране на вноса все още не са довели до осезаеми резултати

- 10** Понастоящем ЕС е силно зависим от вноса на суровини от държави извън ЕС. Законодателният акт за суровините от критично значение изисква от държавите членки да направят необходимото за това до 2030 г. не повече от 65 % от всяка от 17-те стратегически суровини да бъдат с произход само от една държава извън ЕС. Понастоящем на етапа на преработка четири стратегически суровини, които са от значение за енергийния преход (литий, магнезий, галий и редкоземни метали), надвишават този праг. Що се отнася до добива, над 65 % от доставките на бор в ЕС идват от една държава извън ЕС (точки [39—40](#)).

- 11** През последните години ЕС е засилил външните си дейности, свързани със суровините от критично значение, включително чрез споразумения за свободна търговия. Не е ясно обаче до каква степен те са довели до увеличаване на доставките, тъй като понастоящем липсва количествена информация. Същевременно нарушаването на търговията и геополитическите кризи застрашават сигурността на снабдяването за ЕС (точки **42—48**).
- 12** ЕСП установи, че другите действия за диверсифициране на вноса, например стратегически партньорства и пътни карти с държави извън ЕС, подобряват сътрудничеството, но имат малък принос за осигуряването на снабдяване със суровини от критично значение. Въпреки че Комисията наблюдава напредъка в изпълнението като цяло, тя не наблюдава въздействието на тези инициативи върху доставките. Липсата на осезаеми резултати отчасти се дължи на липсващи или забавени пътни карти и на отсъствието на свързани конкретни проекти за доставка на суровини за ЕС (точки **49—53**).



## Препоръка 2

**Да се направи необходимото за това усилията за диверсифициране на вноса да водят до по-сигурни доставки на суровини от критично значение**

Комисията следва:

- а) да анализира въздействието на търговските споразумения на ЕС, съдържащи разпоредби, касаещи суровините от критично значение, за да определи дали тези споразумения водят до по-сигурно снабдяване със суровини от критично значение за ЕС и въз основа на това да усъвършенства бъдещите споразумения;
- б) редовно да извършва оценка на стратегическите партньорства, за да определи приноса им за снабдяването със суровини от критично значение за ЕС, и да набележи успешни инициативи, които могат да бъдат възпроизведени, за да се подпомогне по-успешно изпълнението на всички такива партньорства.

**Целеви срок за изпълнение — 2026 г.**

## Напредъкът в областта на вътрешното производство е възпрепятстван от финансови, правни и административни трудности

- 13** Производството на суровини от критично значение изисква проучване, добив и преработка, които се извършват само в ограничен мащаб в ЕС. В Законодателния акт за суровините от критично значение е определена необвързваща цел за увеличаване на вътрешния добив на стратегически суровини до 10 % и на преработката до 40 %. ЕСП установи, че напредъкът в тази област е възпрепятстван от финансови, правни и административни трудности.
- 14** Проучването на находищата в ЕС продължава да бъде недостатъчно развито. Едва наскоро са започнати действия за подобряване на „общото проучване“, т.е. за определяне дали съществуват ресурси, които може да бъдат използвани, по-специално чрез [EuroGeoSurveys](#) и национални програми за проучване. По-фокусираното и модерно „целево проучване на полезни изкопаеми“ е високорисково начинание с нисък процент на успеваемост (точки [57—60](#)).
- 15** Суровините от критично значение се преработват предимно в държави извън ЕС. В рамките на ЕС преработката е засегната от липса на технологии и намаляващия брой съоръжения. През 2025 г. Комисията е започнала поредица от дейности за засилване на конкурентоспособността на широк кръг от сектори и за справяне с високите разходи за енергия. Твърде рано е да се прецени как и до каква степен тези инициативи ще спомогнат за подобряване на положението с преработката на суровини от критично значение в ЕС (точки [61—64](#)).
- 16** Правителствата на държавите членки и европейските банки от публичния сектор планират да извършват по-големи инвестиции в сектора. Въпреки това дейностите по проучване, добив и преработка в ЕС понастоящем са изправени пред значителни трудности при осигуряването на финансиране. За да бъдат улеснени инвестициите, Комисията се ангажира да включи критерии за устойчиво финансиране за добивната промишленост и преработката в таксономията на ЕС до края на 2021 г., но досега не е представила предложение (точки [65—69](#)).

- 17** Продължителното и сложно издаване на разрешителни все още е значителна пречка, която забавя стартирането на миннодобивни проекти в ЕС. В допълнение към административните пречки, екологичните и социалните съображения също оказват влияние върху времето, необходимо за процедурите за издаване на разрешителни. Комисията е прецизирала условията за добив в зоните по „Натура 2000“, но не е направила това по отношение на Рамковата директива за водите. Освен това в Законодателния акт за суровините от критично значение тя е започнала да търси начин за преодоляване на пречките при издаването на разрешителни, главно чрез решения за обслужване на едно гише (точки 70—75).



### Препоръка 3

**Да се преодолеят трудностите пред финансирането, които възпрепятстват напредъка в производството на суровини от критично значение в ЕС**

Комисията следва да проведе консултация с оглед на разработването на препоръки, основаващи се на факти, насочени към улесняването на инвестициите в проучването, добива и преработката на суровини от критично значение, както и да обмисли съответни действия на политиката.

**Целеви срок за изпълнение — 2027 г.**

## **Потенциалът, който има устойчивото управление на ресурсите, не се използва пълноценно**

- 18** Устойчивото управление на ресурсите може да намали търсенето в ЕС на суровини от критично значение чрез кръговост, заместване и ефективно използване на ресурсите. Законодателният акт за суровините от критично значение е ключова стъпка за подобряване на кръговостта на тези суровини и допълва съществуващото законодателство. В него се определя необвързваща цел до 2030 г. най-малко 25 % от стратегическите суровини на ЕС да произхождат от рециклирани източници и се въвеждат национални планове за кръговост.

- 19** Потенциалът на управлението на ресурсите за намаляване на нуждите на ЕС от първични суровини от критично значение (ресурси, добивани пряко от природата) обаче не се използва пълноценно. Например [Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#), който е насочен към увеличаване на производствените мощности на ЕС за технологии за нулеви нетни емисии, не обхваща заместването на суровини. Забавеното приемане на актовете за изпълнение на Комисията вероятно ще отложи изготвянето и изпълнението на националните планове за кръговост. Освен това повечето цели на ЕС за рециклиране нито стимулират рециклирането на отделни суровини, нито насърчават използването на рециклирани суровини (точки [78—86](#)).
- 20** Освен това някои пазарни затруднения, като например високите разходи за преработка, ограничената наличност на суровини и технологичните проблеми, продължават да възпрепятстват конкурентоспособността на европейския сектор на рециклирането. Въпреки че рециклирането вече е икономически жизнеспособно за някои суровини от критично значение, то все още не е достатъчно развито там, където се използват по-малки количества. Приетото наскоро законодателство има за цел да се подобри допълнително възможността за рециклиране на суровините от критично значение чрез изисквания за етикетиране и чрез насърчаване на кръговостта още на етапа на проектиране на продуктите. Продължават обаче да съществуват регулаторни пречки (например тези, които засягат търговията с отпадъци) и пазарни бариери, което ограничава търговската жизнеспособност на операциите по рециклиране (точки [87—90](#)).



#### Препоръка 4

**Да се използва по-ефективно устойчивото управление на ресурсите с оглед намаляване на зависимостта от първични суровини от критично значение**

Комисията следва:

- а) при преразглеждането на Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии да обмисли възможността за включване в неговия обхват на заместването на суровини от критично значение, по-специално чрез насърчаване на иновациите при проектирането на продуктите;
- б) когато това е технически осъществимо, да обмисли възможността за въвеждане в съответното законодателство на обвързващи цели за рециклиране за отделни суровини от критично значение и реалистични цели за събиране и оползотворяване на отпадъците, съдържащи суровини от критично значение;
- в) да повиши търговската жизнеспособност на операциите по рециклиране на суровини от критично значение, като улесни допълнително както вноса в ЕС, така и движението на отпадъци, съдържащи суровини от критично значение, в рамките на ЕС.

**Целеви срок за изпълнение — 2029 г.**

## Знакът за стратегически проект на ЕС може да донесе ползи, но за много проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.

- 21** Новите стратегически проекти, въведени със Законодателния акт за суровините от критично значение, биха могли потенциално да подобрят вътрешния добив, преработка и рециклиране в ЕС. Проектите, определени като стратегически, могат да се възползват от по-бързо издаване на разрешителни и по-голяма видимост. Добавената стойност на инструмента на ЕС за стратегически проекти обаче се намалява от няколко фактора. Първо, самото обжалване на издаването на разрешителни може да доведе до забавяния. Второ, в Законодателния акт не се предвижда финансиране от ЕС за стратегически проекти. Трето, до ноември 2025 г. Комисията е обявила само две покани за представяне на предложения за тези проекти — първата през май 2024 г., а втората през септември 2025 г., въпреки че съгласно Законодателния акт се изискват най-малко четири открити покани всяка година, считано от 2025 г. Освен това стратегическите проекти са съсредоточени само върху стратегическите суровини, а не върху всички суровини от критично значение. Това означава, че проектите, включващи други суровини, които са от жизненоважно значение за енергийния преход, не могат да бъдат признати за стратегически (точки [91—99](#)).
- 22** За много от избраните проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г., по-специално тези, които са на ранен етап на разработване или при които липсват договори за изкупуване с установени в ЕС клиенти. С приближаването на 2030 г. осигуряването на принос за целта за 2030 г. ще става все по-трудно за бъдещите проекти (точки [100—104](#)).



### Препоръка 5

#### **Да се увеличи добавената стойност на стратегическите проекти на ЕС**

Като част от предстоящата през 2029 г. оценка на Законодателния акт за суровините от критично значение Комисията следва да обмисли възможността за разширяване на допустимостта за стратегическите проекти, така че да бъдат обхванати повече суровини от критично значение, които са от значение за енергийния преход, като същевременно се даде приоритет на проекти, по които има договори за изкупуване с установени в ЕС клиенти, и се даде възможност за подбор на проекти с по-дълъг срок.

**Целеви срок за изпълнение — 2029 г.**

## Подробни констатации и оценки

### С политиката на ЕС в областта на суровините се задава стратегически курс, но нейните основи са несъвършени

**23** В тази част от доклада ЕСП оценява дали политиката на ЕС в областта на суровините от критично значение има солидни основи. В съответствие с [принципите на ЕС за по-добро регулиране](#) изготвянето на политики следва да се основава на надеждни данни и обосновка.

**24** За да даде принос за осигуряването на снабдяване със суровини от критично значение, ЕСП анализира:

- как Комисията е избрала суровините, върху които да се съсредоточи,
- дали поставените цели са подходящи, и
- дали Комисията може да докаже въздействието на финансирането от ЕС върху снабдяването със суровини от критично значение.

---

## В списъците на ЕС са определени ключови суровини, но в използваните данни, прогнози и методология има недостатъци

**25** В отговор на нарастващите опасения от прекъсване на доставките, през 2011 г. Комисията започна първата си оценка на критичността, за да определи суровините от критично значение, които са икономически важни и са изложени на значителни рискове по отношение на доставките<sup>1</sup>. Последният списък от 2023 г. е включен в Законодателния акт за суровините от критично значение (CRMA). От 34-те суровини от критично значение, определени от Комисията, 26 са необходими за ключовите технологии за енергия от възобновяеми източници (*фигура 3*).

---

<sup>1</sup> [https://rmis.jrc.ec.europa.eu/uploads/crm-report-on-critical-raw-materials\\_en.pdf](https://rmis.jrc.ec.europa.eu/uploads/crm-report-on-critical-raw-materials_en.pdf).

**Фигура 3 | Суровините от критично значение са необходими за технологиите за енергия от възобновяеми източници**

	 Електролизьори	 Вятърни турбини	 Литиево-йонни акумулаторни батерии за възобновяеми енергийни източници	 Термопомпи	 Слънчеви фотоволтаични системи
Алуминий/боксит	●	●	●	●	●
Мед	●	●	●	●	●
Никел	●	●	●	●	●
Силиций	●	●		●	●
Манган	●	●	●	●	
Бор	●	●		●	●
Тежки редкоземни метали	●	●		●	
Леки редкоземни метали	●	●		●	
Кобалт	●		●		
Естествен графит	●		●		
Метали от групата на платината	●			●	
Барит	●				
Магнезий	●				
Скандий	●				
Стронций	●				
Тантал	●				
Волфрам	●				
Ванадий	●				
Ниобий	●	●			
Антимон					●
Арсен					●
Литий			●		
Фосфор			●		●
Флуорит			●	●	●
Галий					●
Германий					●

*Източник:* JRC, Анализ на веригите на доставки и прогноза за търсенето на материали в стратегически технологии и сектори в ЕС — Прогнозно проучване, 2023 г.

- 26** Със Законодателния акт бяха въведени и 17 стратегически суровини, които са подгрупа на суровините от критично значение. Счита се, че тези суровини са от съществено значение за стратегическите технологии, използвани от екологичния, цифровия, отбранителния и авиокосмическия сектор на ЕС. ЕС използва двата списъка, за да съсредоточи вниманието върху ключовите суровини, необходими за европейската икономика. ЕСП установи, че тези списъци са полезни инструменти за приоритизиране и спомагат за насочване на стратегическото планиране за енергийния преход.
- 27** ЕСП анализира методологията на Комисията за подбор на суровините от критично значение и стратегическите суровини и провери дали тя се основава на надеждни данни. Резултатите от работата на ЕСП, представени в [таблица 1](#), показват основните разлики между списъците на суровините от критично значение и стратегическите суровини, като същевременно разкриват и пропуски при определянето на тези суровини.

**Таблица 1 | Суровини от критично значение спрямо стратегически суровини: ключови разлики и пропуски**

	Суровини от критично значение	Стратегически суровини
<b>Определение</b>	Суровини, които са икономически важни за ЕС и са изложени на висок риск по отношение на снабдяването с тях.	Подгрупа на суровините от критично значение, които са от съществено значение за стратегическите технологии и сектори.
<b>Отражение върху политиката</b>	По-нисък политически приоритет (напр. стандартно издаване на разрешителни).	По-висок политически приоритет със специфични правила (напр. по-бързо издаване на разрешителни, определяне на даден проект като стратегически, целенасочени мерки по веригата на доставки).
<b>Времева ориентация и обхват</b>	Ретроспективна концепция, основана на историческите рискове по отношение на снабдяването, настоящото икономическо значение и съществуващите пазарни данни.	Концепция, ориентирана към бъдещето, основана на значението за стратегическите технологии и прогнозирания растеж на търсенето.
<b>Методология</b>	Надеждна и прозрачна методология, която се е усъвършенствала от 2011 г. насам.	Липсва надлежно установена методология; в Законодателния акт за суровините от критично значение е очертан общ подход за подбора на стратегическите суровини, но не е посочено как различните критерии за подбор трябва да се претеглят и подреждат по приоритет.
<b>Прозрачност</b>	Обстоен, редовен анализ, подпомаган от външни експерти, като резултатите се публикуват във всеобхватно проучване.	Оценката на Комисията не е прозрачна, тъй като резултатите от нея (с изключение на списъка на стратегическите суровини) не са публикувани.
<b>Пълнота на източниците на данни и прогнозите</b>	Във всеки анализ от 2011 г. насам се използват все повече суровини ( <i>приложение II</i> ). Като цяло качеството на данните се е подобрило, по-специално по отношение на детайлността на данните за производството, но в данните продължават да съществуват пропуски, особено за рециклираните суровини ( <i>приложение III</i> ) и търговията ( <i>приложение IV</i> ).	Настоящите прогнози за търсенето не позволяват по отношение на търсенето в ЕС да се направи разграничение между суровини и суровини от критично значение, които вече са вградени в компоненти, внасяни в ЕС. Липсват прогнози за търсенето на някои технологии за енергия от възобновяеми източници (например геотермални и водноелектрически) и електроенергийни мрежи. Комисията използва заместващи данни вместо данни в реално време за критериите за стратегическите суровини съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение.
<b>Актуалност на данните</b>	Неактуални данни (напр. оценката от 2023 г. обхваща периода 2016—2020 г.).	Неактуални данни (напр. оценката от 2023 г. обхваща периода 2016—2020 г.)



положителна картина



смесена картина



установени са значителни слабости

Източник: анализ на ЕСП.

- 28** ЕСП също така сравни списъците на ЕС с подобни списъци, публикувани от Австралия, Индия, Япония, Южна Корея, Обединеното кралство и САЩ. Всички суровини, определени от ЕС като важни за технологиите за енергия от възобновяеми източници, са включени в поне един от тези списъци (*приложение V*). Телурът и индият обаче, които се считат за изключително важни за енергийния преход<sup>2</sup>, отсъстват от настоящите списъци на ЕС, въпреки че фигурират в списъците съответно на пет и шест от анализиранияте държави.
- 29** Както се признава в проучването за оценката на критичността<sup>3</sup> и се потвърждава от анализа на ЕСП в *таблица 1*, проблемите с данните намаляват надеждността на процеса на подбор на суровините от критично значение. В случая на стратегическите суровини проблемите с данните и прогнозите, съчетани с методологични недостатъци, съставляват един и същ проблем. Като цяло установените слабости подкопават надеждността и на двата списъка.
- 30** ЕСП също така извърши оценка на новите разпоредби относно наблюдението в Законодателния акт за суровините от критично значение (*приложение VI*). Тя установи, че тези разпоредби имат потенциала да подобрят наличността на данни. С тях обаче не се преодоляват проблемите, свързани с данните за търговията, нито съществуващите ограничения на прогнозите за търсенето, което означава, че не са обхванати всички технологии за енергия от възобновяеми източници и производствени нужди.

## Целите за стратегическите суровини дават насока, но им липсва обосновка

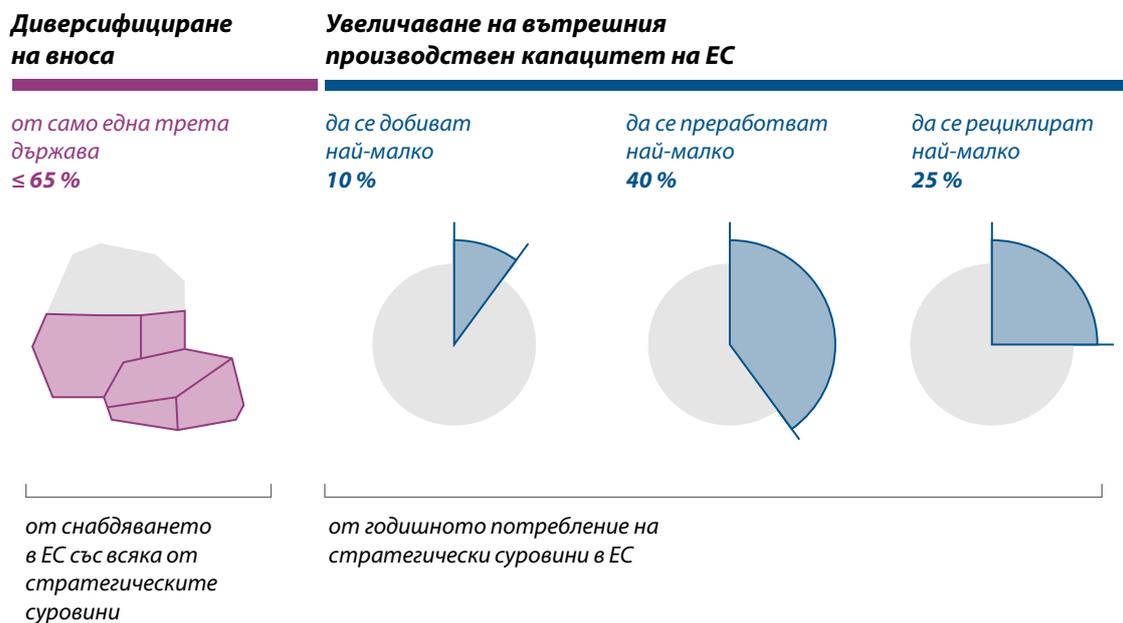
- 31** В Законодателния акт за суровините от критично значение са определени необвързващи цели за 2030 г. (наричани в Законодателния акт „сравнителни показатели“) за добива, преработката, рециклирането и диверсификацията на вноса на стратегически суровини (*фигура 4*). За онези суровини от критично значение, които не са класифицирани като стратегически, не са определени цели. Интервютата на ЕСП със заинтересовани страни от промишлеността и анкетата, която тя изпрати до всички държави членки, показват, че тези цели като цяло се приветстват, стига да останат необвързващи.

---

<sup>2</sup> [Constructing a ranking of critical materials for the global energy transition](#), IRENA.

<sup>3</sup> [Study on the critical raw materials for the EU 2023](#), Служба за публикации на ЕС, глава 3.4 „Ограничения на оценките на критичността“.

## Фигура 4 | Целите са необвързващи и са определени само за стратегическите суровини



Източник: ЕСП.

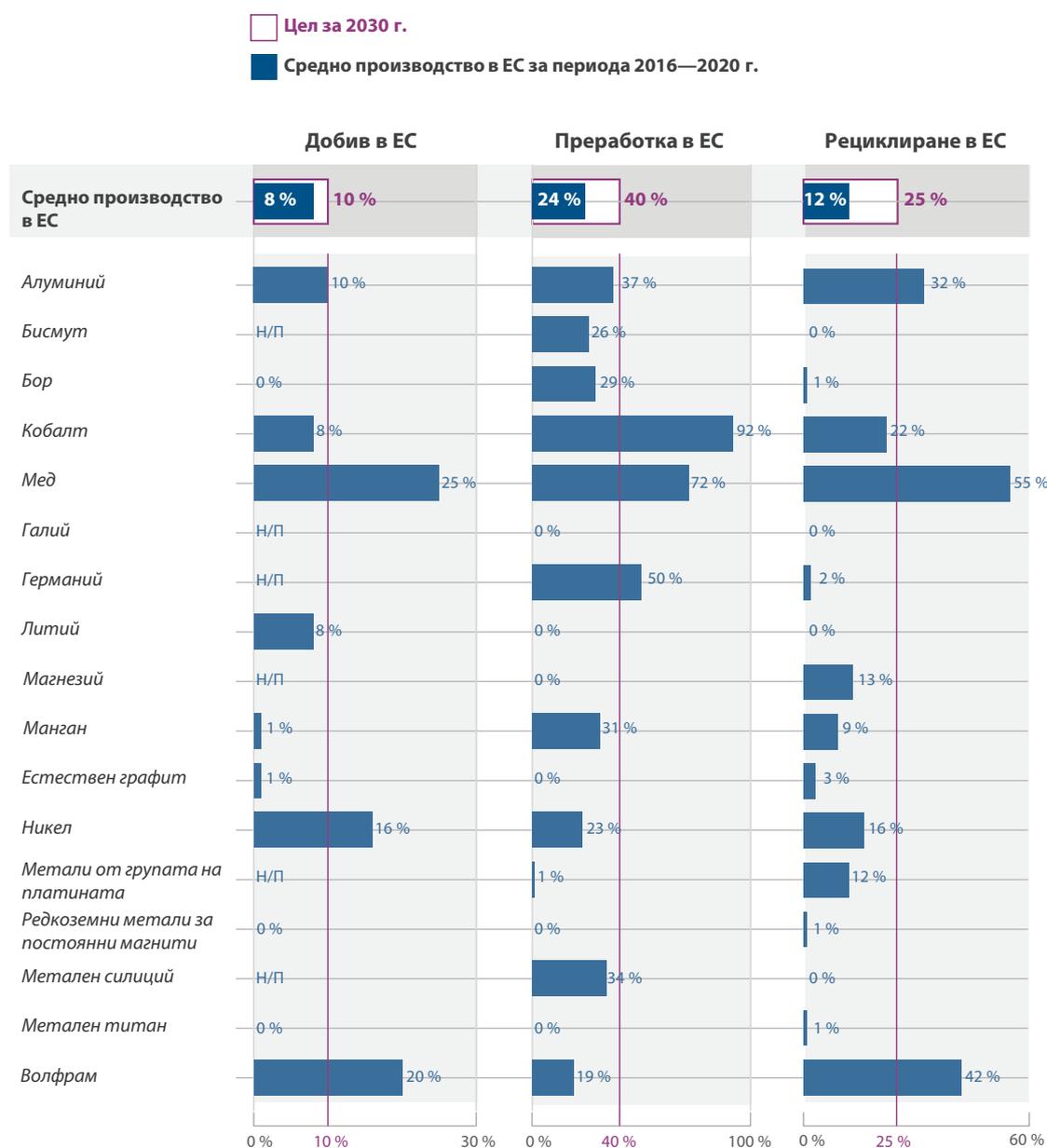
### 32 ЕСП анализира как са били определени целите и установи, че:

- нито в Законодателния акт за суровините от критично значение, нито в [оценката на въздействието](#) от 2023 г., нито в друг публичен или вътрешен документ на Комисията има обосновка за начина, по който са били определени целите за диверсификация, добив, преработка и рециклиране, предложени от Комисията;
- няма данни как или до каква степен постигането на целите допринася за целите на ЕС в областта на енергията от възобновяеми източници или как те са свързани с целите по [Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#);
- наличната информация при определянето на целите е била ограничена от пропуски в данните и неактуални данни ([таблица 1](#)).

### 33 Освен това всяка от целите за 2030 г. за добива, преработката и рециклирането представлява обобщена цел за всички обхванати стратегически суровини. Това намалява тяхната значимост като цяло, тъй като те могат да бъдат постигнати, без непременно да има подобрения за отделните суровини. Освен това липсва методология за претегляне на приноса на всяка от стратегическите суровини за постигането на целите.

**34** Анализът на ЕСП показва, че обосновката за тези цели не е ясна. ЕСП установи, че една от тези цели не е много по-висока от базовата стойност. По изчисления на ЕСП при определянето на целите вътрешният миннодобивен капацитет на ЕС за всички стратегически суровини вече е представлявал около 8 % от годишното потребление на ЕС, което е близо до целта от 10 %. Все пак за редица отделни суровини, като например природния графит или редкоземните метали, ЕС е бил далеч от постигането на целевото равнище. По отношение на рециклирането ЕСП изчисли, че към момента на определяне на целта капацитетът е бил около 12 %, което е на около половината път към постигането на целта от 25 %. По отношение на преработката ЕСП изчисли, че капацитетът е бил около 24 %, което също е далеч от целта от 40 % (*фигура 5*).

**Фигура 5 | Среден производствен капацитет на ЕС и напредък към постигането на целите за 2030 г.**



„Н/П“ означава, че или няма такъв етап, или извършването на този етап оценка не би била надеждна според Европейската комисия. Поради това съответните суровини бяха изключени от нашите изчисления.

**Бележка:** Средният производствен капацитет на ЕС е обичайното количество от дадена суровина, което ЕС може да произвежда средно на годишна база, като използва съществуващите си промишлени съоръжения и ресурси.

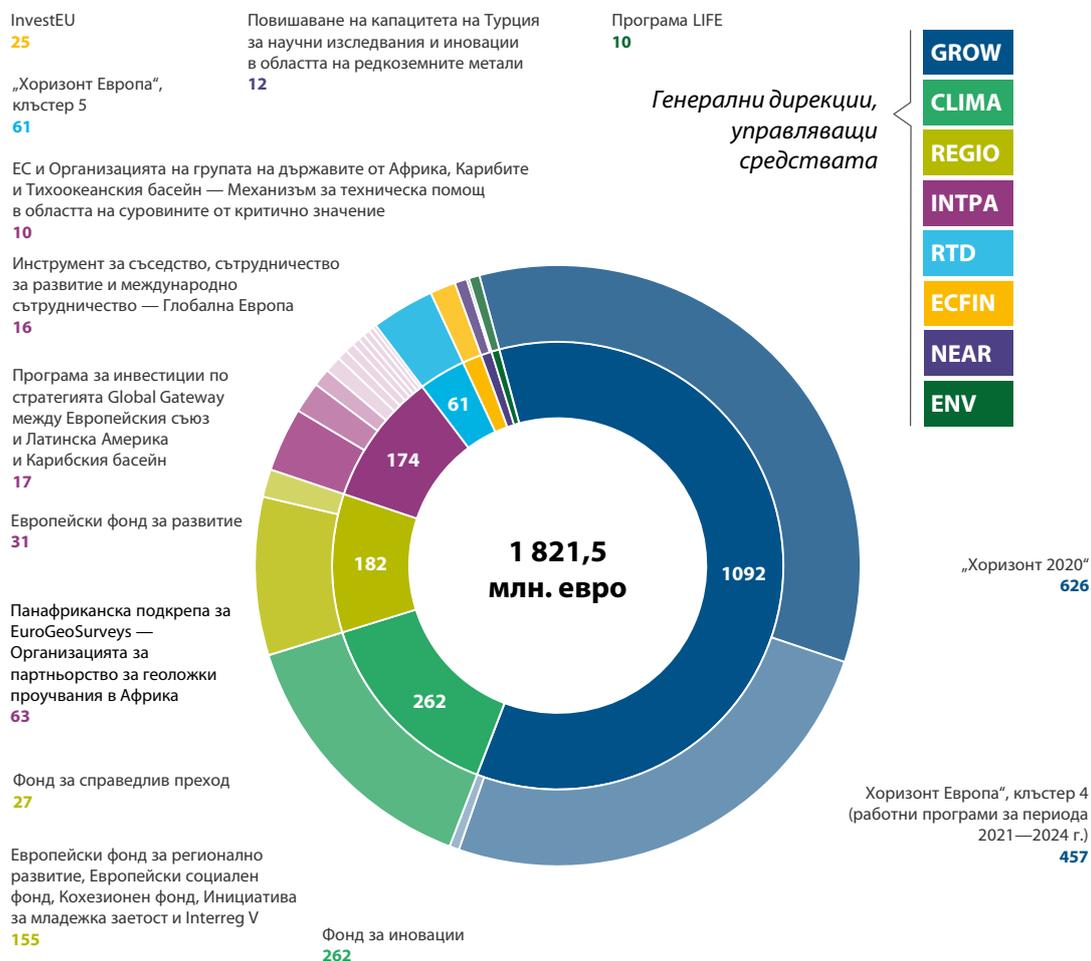
**Източник:** Анализ на ЕСП въз основа на информация от Комисията.

## Въздействието на финансирането от ЕС върху снабдяването със суровини от критично значение е неясно

- 35** Действията, свързани с изпълнението на политиката на ЕС в областта на суровините, се финансират от различни програми на ЕС, с които по-специално се подкрепя диверсификацията на вноса, подобрява се рециклирането и се насърчават научните изследвания и иновациите. По данни на Комисията, през периодите 2014—2020 г. и 2021—2027 г. за инициативи в областта на суровините от критично значение са разпределени над 1,8 милиарда евро. Най-значителният принос е по линия на „Хоризонт 2020“ и „Хоризонт Европа“, следвани от фондовете за иновации, сближаване и развитие (*фигура 6*).

## Фигура 6 | Финансирането от ЕС за суровини от критично значение и неговото управление са разпокъсани (2014—2027 г.)

(в млн. евро)



**Бележка:** Таблицата отразява поетите задължения или плащанията и изключва заемите и гаранциите. При наличие и на двете цифри, бяха използвани съответните по-високи суми.

**Източник:** ЕСП въз основа на информацията от Комисията.

**36** Информацията за финансирането от ЕС инициативи и проекти в областта на суровините от критично значение е разпръсната в множество генерални дирекции на Комисията. ЕСП установи, че резултатите не се проследяват по подходящ начин и че Комисията не е анализирала въздействието на инициативите върху доставките за ЕС, тъй като в многогодишната финансова рамка за периода 2021—2027 г. суровините от критично значение не са определени като приоритет. Например финансиране от ЕС е било използвано за проекти, обхващащи устойчивото използване на суровини — включително преработка на отпадъци, **авангардни материали** и заместване. Комисията обаче не може да докаже въздействието на това финансиране.

- 37** Освен това в плана за действие от 2020 г. изрично се посочват източниците, които ще се използват за неговото изпълнение, а именно проекти по линия на „Хоризонт Европа“ и Европейския фонд за регионално развитие. Комисията може да докаже, че е използвала тези средства за подпомагане на проекти в рамките на плана за действие. Тя обаче не може да демонстрира въздействието на това финансиране върху снабдяването със суровини от критично значение.
- 38** Освен това в плана за действие от 2020 г. се препоръчва Комисията, държавите членки и други заинтересовани страни да разработят механизъм за финансиране на проекти за суровини от критично значение извън ЕС. През юни 2025 г. обаче Комисията призна, че използването на финансиране от ЕС в подкрепа на такива проекти остава „относително ограничено“ и не знае до каква степен тези източници действително ще мобилизират частни инвестиции<sup>4</sup>.

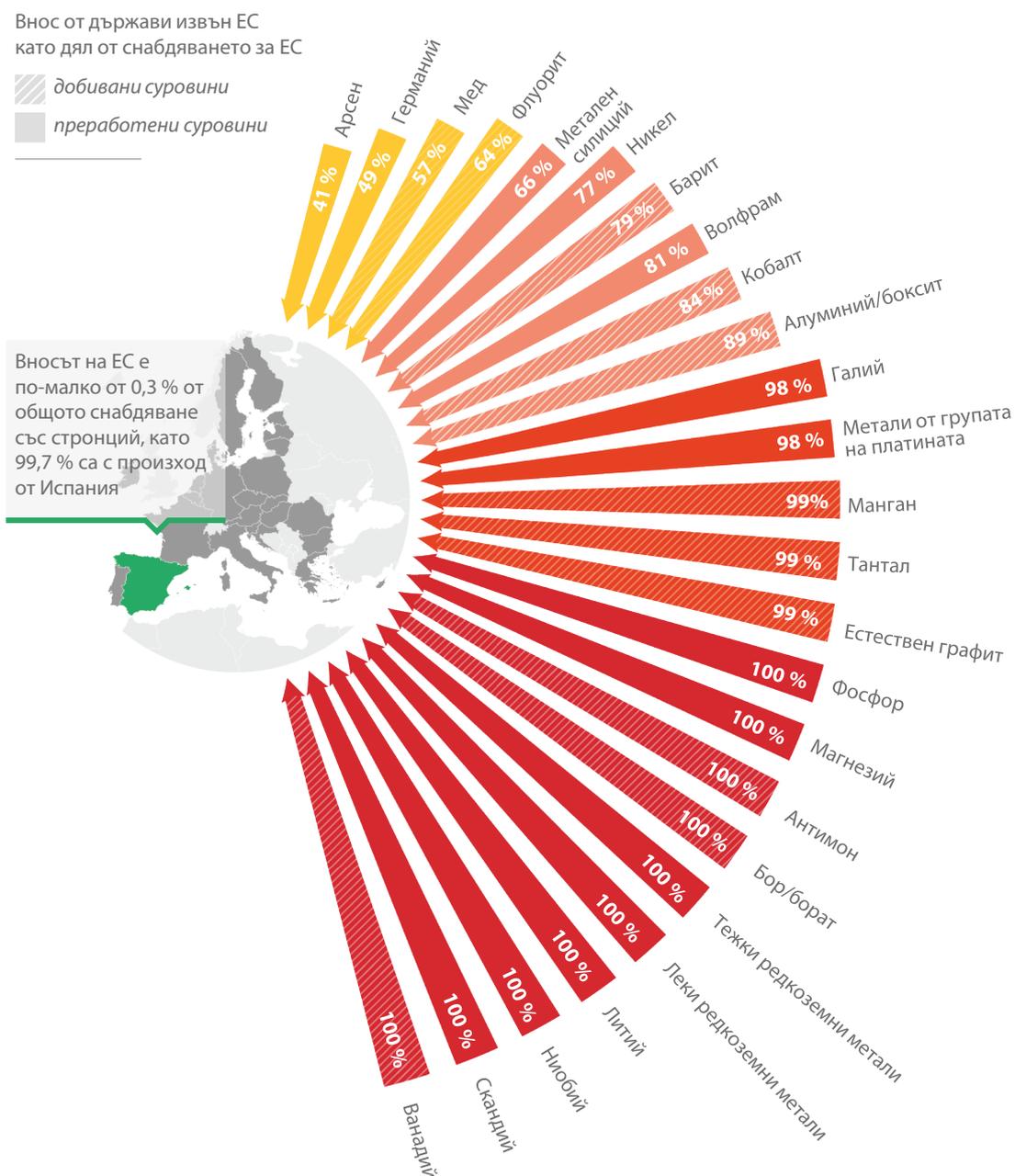
## Усилията за диверсифициране на вноса все още не са довели до осезаеми резултати

- 39** За повечето суровини от критично значение — включително 26-те, които са от значение за енергийния преход — ЕС зависи от вноса от държави извън ЕС. За 10 такива суровини ЕС е изцяло зависим от вноса (*фигура 7*).

---

<sup>4</sup> Отговор на ГД „Международни партньорства“ от 2 юни 2025 г. на въпросник на ЕСП.

## Фигура 7 | ЕС е силно зависим от вноса на суровини от критично значение

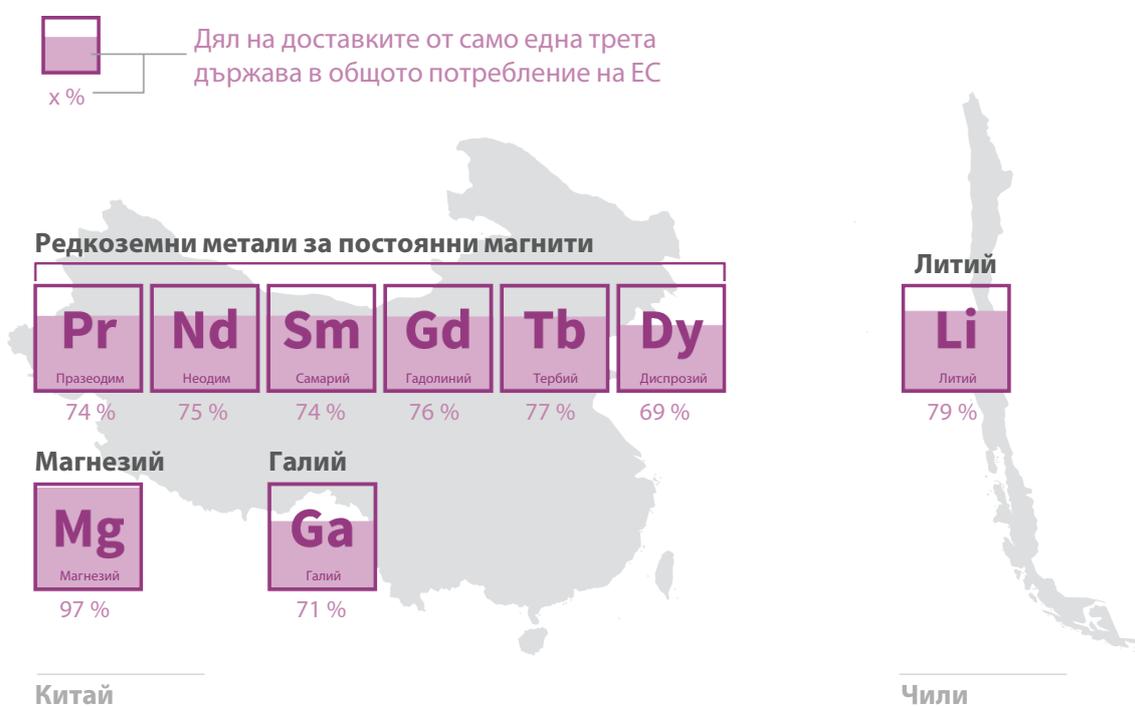


**Бележка:** Зависимостта от вноса представлява процентът на суровините от критично значение, доставяни от държави извън ЕС, което показва в каква степен ЕС разчита на вноса, за да отговори на търсенето. По-високите стойности отразяват по-голяма уязвимост към прекъсвания на външните доставки.

**Източник:** ЕСП въз основа на информация от Комисията (2016—2020 г.).

**40** За да се намалят рисковете, свързани с тази зависимост, в Законодателния акт за суровините от критично значение се определя необвързваща цел до 2030 г. не повече от 65 % от всяка от стратегическите суровини да произхождат само от една държава извън ЕС, независимо дали суровината е непреработена или е на някакъв етап на преработка. На етапа на добива (т.е. непреработени стратегически суровини) понастоящем ЕС има зависимост от над 65 % за една суровина — бор (Турция — 99 %). На етапа на преработката такъв е случаят с четири стратегически суровини, които са от значение за енергийния преход: литий (Чили), магнезий, галий и редкоземни метали (за всички Китай) (*фигура 8*).

**Фигура 8 | Над 65 % зависимост на ЕС само от една държава за преработените стратегически суровини**



Източник: ЕСП по данни от ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, от януари 2025 г.

**41** Необходими са значителни усилия за справяне със зависимостта на ЕС, което изисква сътрудничество с държави извън ЕС. Поради това ЕСП анализира дали основните видове механизми на ЕС за сътрудничество с държави извън ЕС са показали осезаеми резултати и са довели до по-диверсифициран внос на суровини от критично значение. ЕСП разглежда:

- свързаните със свободната търговия и други външни дейности на ЕС; и
- стратегическите партньорства с държави извън ЕС.

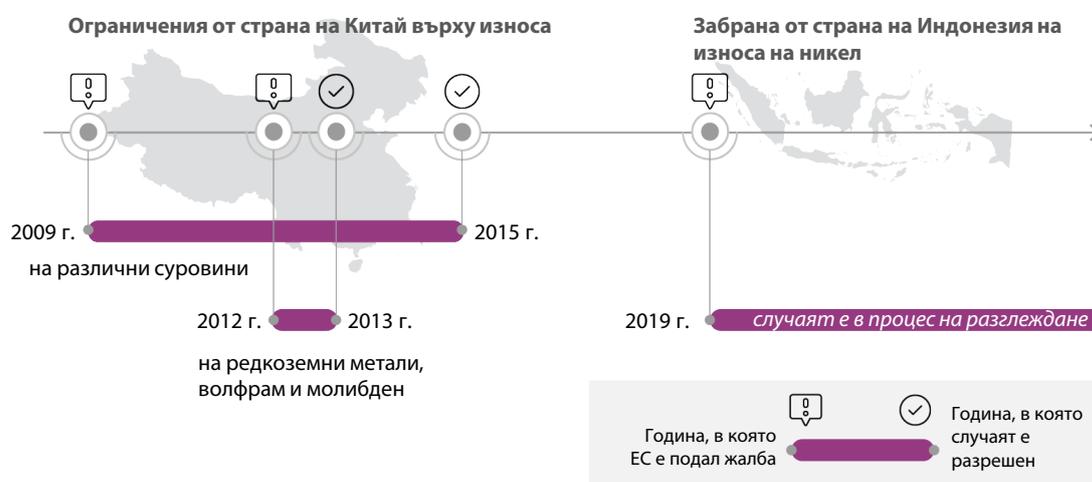
## Нарушенията на търговията ограничават достъпа до суровини от критично значение, а въздействието на външните дейности на ЕС върху доставките не може да бъде определено

- 42** Търсенето на суровини от критично значение в ЕС до голяма степен ще продължи да бъде задоволявано чрез внос в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план. Следователно споразуменията за свободна търговия и другите външни дейности на ЕС, които позволяват достъп до тези суровини от богатите на природни ресурси държави извън ЕС, са от ключово значение за доставките за ЕС. В плана за действие от 2020 г. се отбелязва, че ЕС следва да засили използването на инструментите на търговската политика и да работи с глобалните партньори, за да се осигурят ненарушени условия за търговия.

### Нарушаването на търговията и геополитическите предизвикателства намаляват достъпа на ЕС до суровини от критично значение

- 43** Усилията на ЕС по отношение на споразуменията за свободна търговия и другите външни дейности са от особено значение в случаите, в които глобалната търговия се превръща във все по-голямо предизвикателство, а геополитическото напрежение се отразява върху достъпа на ЕС до суровини от критично значение. В редица случаи свободната търговия с тези суровини е била нарушавана от ограничения върху износа (напр. забрани за износ), като по този начин на риск е била изложена сигурността на снабдяването за ЕС. ЕС е оспорил тези ограничения на двустранно равнище и е подал жалба пред Световната търговска организация (СТО), вж. [фигура 9](#).

### Фигура 9 | Ограничения на износа и ответни действия на ЕС



Източник: ЕСП въз основа на информация на СТО и ГД „Търговия“.

**44** През април 2025 г. Китай включи седем редкоземни метала в [списък за контрол на износа](#). Това означава, че за износа им са необходими специални разрешителни, които забавят процеса. Тези суровини играят ключова роля в производството на постоянни магнити (т.е. магнити, които не използват външно поле или източник на енергия), които се използват във вятърни турбини и много други промишлени сектори. Комисията е установила двустранни контакти с отговорните китайски органи от самото начало. През юни 2025 г. Комисията създаде портал, на който производственият сектор може да подава информация за статута на процеса на подаване на заявления за лицензи за износ. Ако случаят е спешен, Комисията предава тази информация на китайските органи за ускорено разглеждане. [Европейската търговска камара в Китай](#) обаче докладва, че въз основа на информацията, подадена от 22 европейски дружества между август и началото на септември 2025 г., китайските органи са одобрили едва 19 от 141 заявления за лицензи, като разглеждането на 121 „спешни“ заявления все още не е приключило. До декември 2025 г. ЕС не е подал жалба в СТО.

**45** Геополитическите кризи също могат да ограничат доставките за ЕС. Например данните на Комисията за търговията показват, че вносът на суровини от критично значение, които са от значение за технологиите за енергия от възобновяеми източници и са с произход от Украйна, е намалял от около 345 000 тона през 2021 г. на около 60 000 тона през 2024 г. в резултат на нахлуването на Русия в Украйна.

**ЕС е засилил външните дейности, свързани със суровините от критично значение, но въздействието от това върху сигурността на снабдяването за ЕС е неясно**

**46** През последните няколко години ЕС е увеличил усилията си за договаряне на споразумения за свободна търговия с редица държави извън ЕС, които имат значителни запаси от суровини или капацитет за преработка. Последните споразумения между ЕС и държави като Чили, Мексико, Нова Зеландия и Обединеното кралство съдържат специални глави относно енергетиката и суровините, както и други актуални разпоредби. Целта на тези глави е да се осигури сътрудничеството и да се създадат еднакви условия на конкуренция за търговците и инвеститорите, например чрез ограничаване на несправедливия контрол на монополите върху износа. Комисията обаче не може понастоящем да докаже, че споразуменията за свободна търговия са спомогнали за увеличаване на доставките на суровини от критично значение за ЕС.

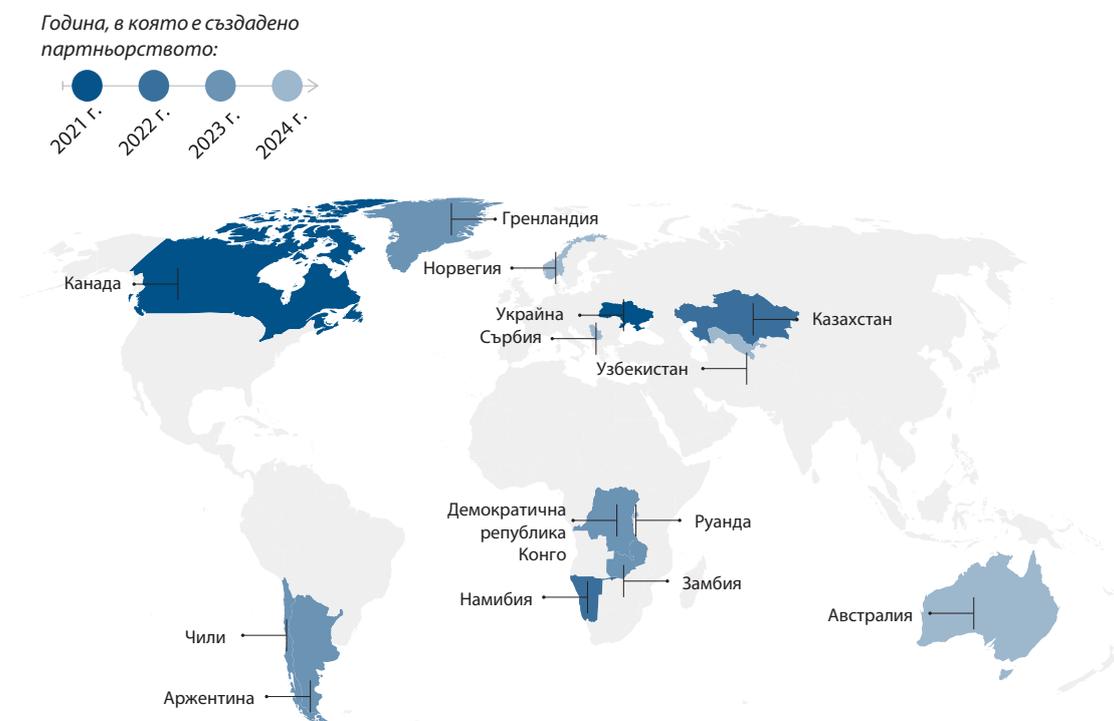
- 47** Освен тези споразумения Комисията е осъществила и други външни дейности, които са имали за цел да улеснят достъпа до суровини от критично значение от богатите на природни ресурси държави. Тя е включила тази тема в националните многогодишни индикативни планове с държави извън ЕС (напр. Бразилия, Южна Африка) и в регионалните планове с други държави от Африка, Централна Азия и Латинска Америка. Това са необвързващи документи за планиране, предназначени да направляват сътрудничеството на ЕС с конкретни държави извън ЕС, както и финансирането. Другите дейности в държави извън ЕС включват едно споразумение за улесняване на устойчивите инвестиции, сключено с Ангола през март 2024 г., и преговори (започнали през март 2025 г.) за сключване на партньорство за чиста търговия и инвестиции с Южна Африка. Повечето от тези дейности са или на етап на планиране, или на ранен етап, като до момента има малко конкретни резултати по отношение на суровините от критично значение.
- 48** Освен това през 2023 г. ЕС и САЩ поеха ангажимент за бъдещо споразумение между ЕС и САЩ за полезни изкопаеми от критично значение, за да бъдат подкрепени съответните вериги на доставки. Преговорите бяха прекъснати през 2024 г. На 6 декември 2024 г. ЕС постигна [политическо споразумение](#) с богатите на суровини от критично значение Аржентина, Бразилия, Парагвай и Уругвай относно споразумението за партньорство между ЕС и Меркосур. То включва [мерки](#) за намаляване на митата на ЕС както за суровините от критично значение, така и за произведените от тях продукти, както и мерки за осигуряване на по-голяма предвидимост за веригите на доставки. До ноември 2025 г. обаче споразумението все още не беше влязло в сила, тъй като все още не беше ратифицирано от държавите от Меркосур или от държавите — членки на ЕС.

## Стратегическите партньорства подобряват сътрудничеството, но имат малък принос за осигуряването на доставки на суровини

**49** В Законодателния акт за суровините от критично значение стратегическото партньорство се определя като „ангажимент между Съюза и трета държава за увеличаване на сътрудничеството, свързано с веригата за създаване на стойност в сектора на суровините, което е установено чрез необвързващ инструмент, определящ конкретни действия от взаимен интерес“<sup>5</sup>. Още в [плана за действие](#) от 2020 г. е отправен призив за стратегически международни партньорства, като се започне през 2021 г. с Канада, заинтересованите държави в Африка и съседните на ЕС държави.

**50** Между януари 2021 г. и юни 2025 г. ЕС е сключил 14 [стратегически партньорства](#) в областта на суровините (в т.ч. суровини от критично значение и стратегически суровини) с държави извън ЕС ([фигура 10](#)), включително тези в [плана за действие](#) (точка [49](#)).

### Фигура 10 | Партньорства в областта на стратегическите суровини между ЕС и държави извън ЕС към юни 2025 г.

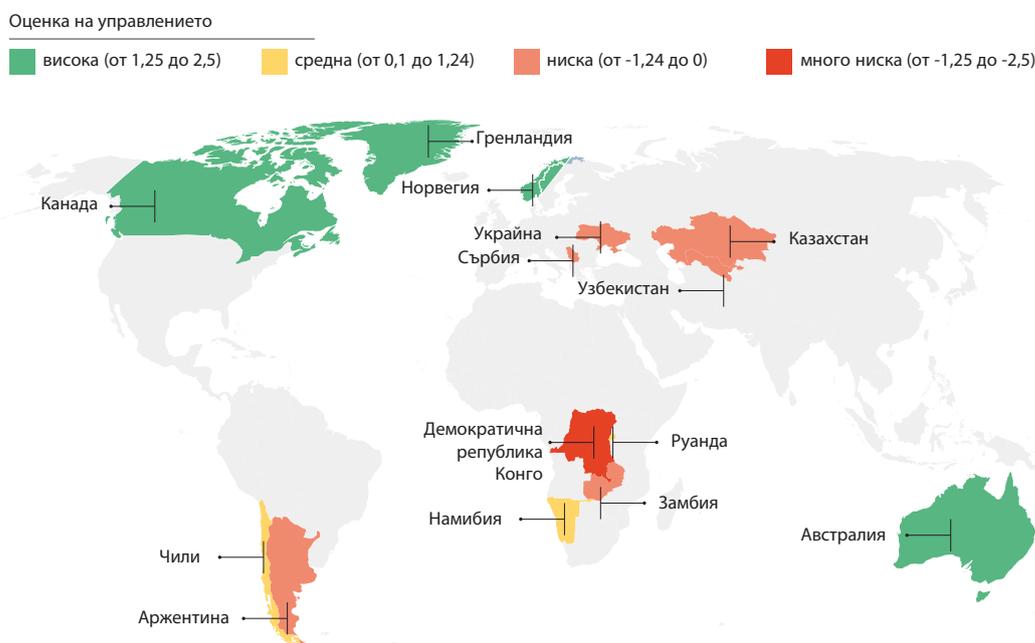


Източник: ЕСП въз основа на данни на Комисията.

<sup>5</sup> Член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1252.

**51** Тези партньорства са предназначени за развиване на интегрирани вериги за създаване на стойност, а не само за добиването на суровини. Седем от четирнадесетте партньорства са в държави с ниски оценки на управлението по показателите на Световната банка за управлението по света за 2023 г. (*фигура 11*). Партньорствата предвиждат механизми за справяне с някои предизвикателства пред управлението, които засягат дружествата, извършващи дейност в тези държави. Въпреки това продължават да съществуват рискове по отношение на стабилността на доставките за ЕС.

### Фигура 11 | Половината от партньорските държави имат ниски оценки на управлението



*Бележка:* Анализът на ЕСП показва средни стойности за измеренията „даване на гласност и отчетност“, „политическа стабилност и липса на насилие/тероризъм“, „ефективност на правителството“, „върховенство на закона“ и „контрол на корупцията“.

*Източник:* ЕСП въз основа на показателите за управлението по света, 2023 г.

**52** Въз основа на 14-те стратегически партньорства са изготвени 12 пътни карти (в *каре 1* е даден пример), а 2 все още предстоят въпреки съдържащия се в споразуменията за партньорство ангажимент такива да бъдат сключени в срок от шест месеца от подписването на споразуменията. Пътните карти включват действия за осъществяване на партньорството, като например засилено сътрудничество в областта на геоложките проучвания, научните изследвания и иновациите по веригата за създаване на стойност, уменията и обучението, както и разпространението на най-добри практики.

## Карте 1

### Стратегическо партньорство между ЕС и Украйна в областта на суровините

Според [информационната система за суровините](#) Украйна е третият най-голям световен производител на галий, четвъртият най-голям световен производител на метален силиций и петият най-голям световен производител на титан. Украйна разполага също така с големи [находища](#) на литий и значителни количества графит, магнезий и тантал, като всички те са включени в списъците на ЕС на суровините от критично значение или стратегическите суровини и са от ключово значение за енергийния преход.

През 2021 г. ЕС и Украйна подписаха меморандум за разбирателство за започване на стратегическо партньорство с цел диверсифициране, укрепване и гарантиране на снабдяването със суровини от критично значение за двете страни. Оттогава са приети две пътни карти (едната за периода 2021—2022 г., а другата за периода 2023—2024 г.), които включват действия като разработване на Национален геоложки портал, в т.ч. цифровизация на ценни геоложки доклади, техническа помощ за изготвяне на необходимото законодателство и насърчаване на възможностите за инвестиции в украинския сектор на суровините от критично значение.

Въпреки войната на Русия срещу Украйна двамата партньори са продължили да прилагат стратегическото партньорство. Те изготвиха и постигнаха съгласие по списъка от общи дейности за третата пътна карта за периода 2025—2026 г., който беше одобрен чрез размяна на писма между ЕС и органите на Украйна. Същевременно през 2025 г. ЕС избра [проекта за находището на графит „Balakhivka“](#) за стратегически проект.

*Източник:* ЕСП въз основа на информация на Комисията и геоложки служби на ЕС.

- 53** Извършеният от ЕСП анализ на пътните карти показва, че само шест от тях включват срокове за изпълнение. Въпреки че Комисията наблюдава дали действията в пътните карти се изпълняват, тя не оценява тяхното въздействие върху снабдяването със суровини от критично значение или върху постигането на целта на ЕС за стратегическите суровини. Освен това действията имат малък принос за сигурността на доставките на суровини. Наличните данни за търговията по отношение на суровините от значение за енергийния преход от всички 14 държави, с които е сключено стратегическо партньорство, показват, че вносът от тези държави на практика е намалял между 2020 г. и 2024 г. за 13 от разглежданите суровини, докато за други 13 суровини вносът се е увеличил, а за една се е запазил на стабилно ниво ([фигура 12](#)).

**Фигура 12 | Развитие на вноса на суровини от държави, с които е сключено стратегическо партньорство**

Суровина	Внос през 2020 г. (в тонове)	Внос през 2024 г. (в тонове)	Промяна (%)
Флуорит	26 932,6	5,3	-100 %
Стронций	0,2	0,0	-98 %
Церий	4,8	0,1	-97 %
Магнезий	64,5	1,9	-97 %
Барит	12 807,0	3 007,7	-77 %
Родий	0,009	0,003	-67 %
Кобалт	16 172,3	5 572,5	-66 %
Графит	24 576,8	16 326,0	-34 %
Литий	15 315,3	12 527,8	-18 %
Метален силиций	189 247,2	167 008,2	-12 %
Борат	2 795,3	2 652,4	-5 %
Ванадий	100,5	95,6	-5 %
Никел	209 353,8	206 424,3	-1 %
Иридий	0,001	0,001	0 %
Мед	1 563 407,7	1 680 231,3	7 %
Манган	563 543,3	609 375,8	8 %
Германий	1 057,9	1 390,0	31 %
Ниобий	2 577,2	4 134,6	60 %
Волфрам	123,3	313,7	154 %
Галий	1,2	3,5	192 %
Антимон	15,4	52,0	237 %
Платина	0,1	0,5	529 %
Паладий	0,1	0,8	715 %
Алуминий	29 300,5	416 727,2	1 322 %
Диспрозий	0,03	33,8	124 941 %
Фосфорит	6,1	7 743,4	127 321 %
Фосфор	0,02	53 008,8	252 422 948 %

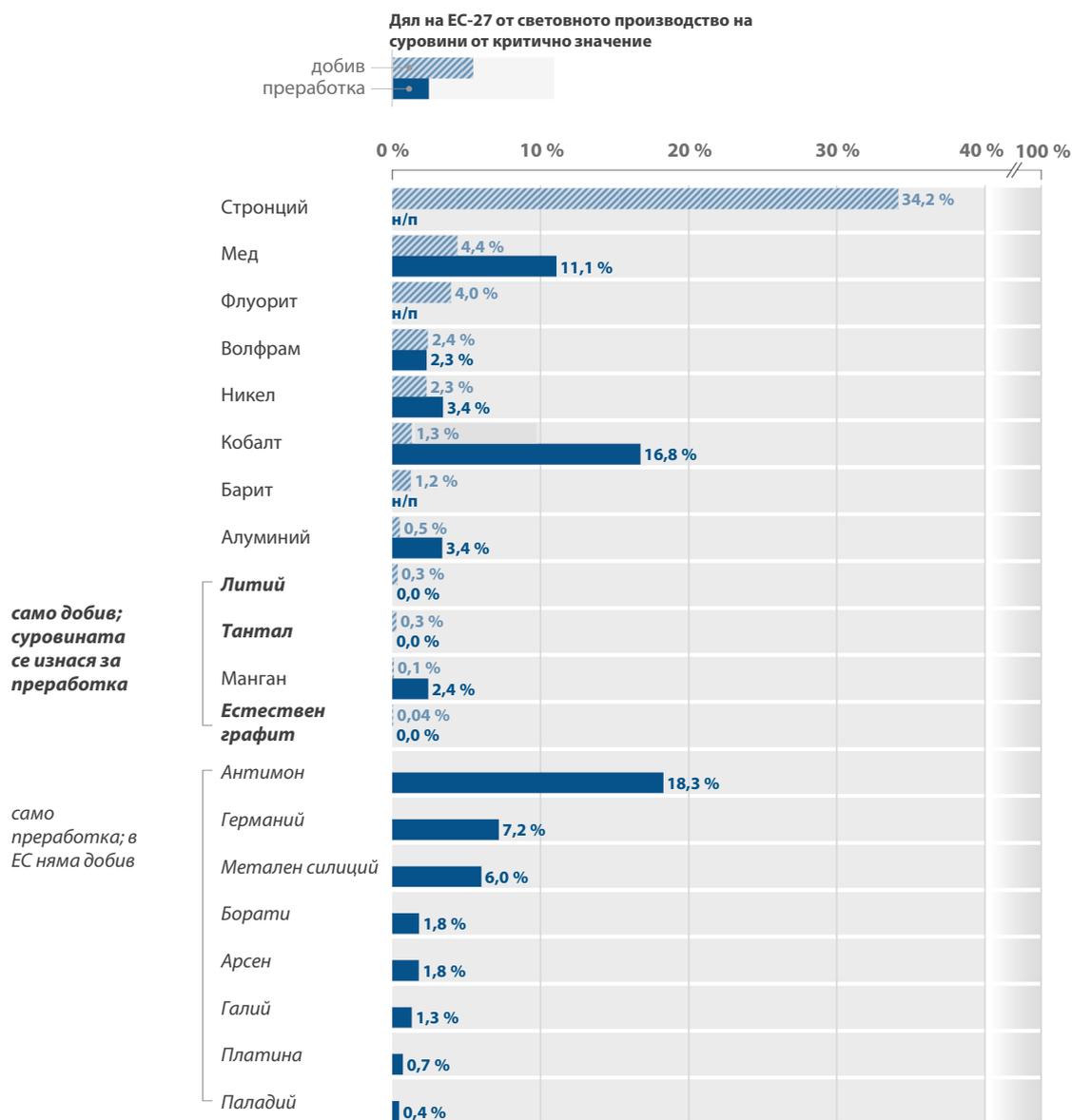
*Бележка:* През 2020 г. не е регистриран внос на арсен, празеодим или скандий от държави партньори, поради което те бяха изключени от по-нататъшен анализ.

*Източник:* Анализ на ЕСП въз основа на данни от [COMEXT](#).

## Напредъкът в областта на вътрешното производство е възпрепятстван от финансови, правни и административни трудности

- 54** Производството на суровини от критично значение включва добива и преработката на суровини, тъй като повечето от тях не могат да се използват в естествената им форма. ЕС произвежда само някои полезни изкопаеми и метали, но обемът е малък в сравнение със световното производство (*фигура 13*).

**Фигура 13 | ЕС произвежда само някои полезни изкопаеми и метали**



*Бележка:* На фигурата е показан дялът на добива и преработката на суровини от критично значение в ЕС спрямо световното производство — средно за периода 2016—2020 г. (> 0 %).

*Източник:* Анализ на ЕСП въз основа на данни от ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, януари 2025 г.

**55** За да се подобри положението с производството в ЕС, в Законодателния акт за суровините от критично значение са определени необвързващи цели за вътрешния добив и преработка. До 2030 г. най-малко 10 % (за добива) и най-малко 40 % (за преработката) от потреблението на стратегически суровини в ЕС следва да идват от вътрешни източници.

**56** ЕСП анализира дали инициативите на ЕС успешно са насърчили вътрешното производство на суровини от критично значение в Европа. По-специално ЕСП провери дали с тях действително са били преодолените ключовите затруднения, които по всеобщо мнение възпрепятстват напредъка, а именно:

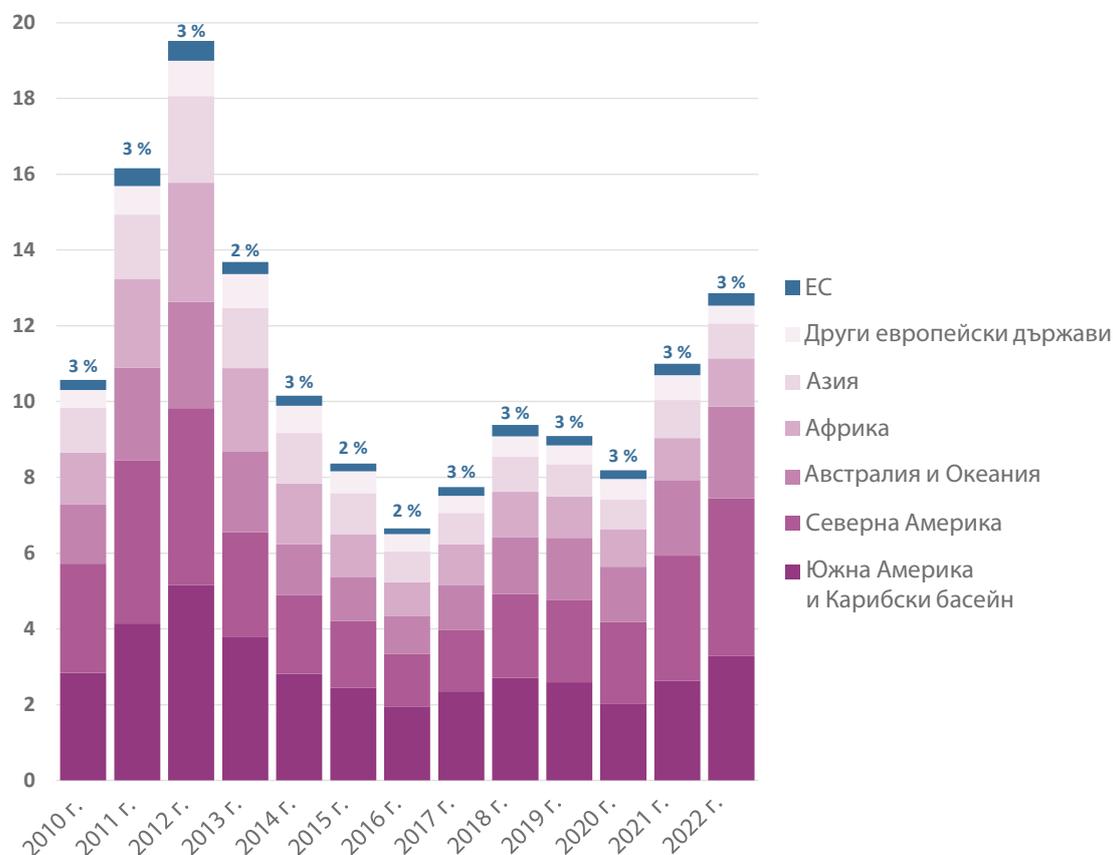
- липса на проучвания;
- липса на технологии и съоръжения;
- липса на финансиране;
- продължителни процедури за издаване на разрешителни.

## **Дейностите по проучване са слабо развити и рискови**

**57** Наличието на ясно разбиране на геоложката ситуация е от съществено значение, за да се прецени дали и къде могат да се добиват суровини от критично значение. В много региони на ЕС „общото проучване“ не е достатъчно развито и са необходими допълнителни усилия за правилна оценка на наличието, качеството и количеството на потенциалните находища. В [оценката на въздействието](#) на Законодателния акт за суровините от критично значение от 2023 г. се посочва, че липсата на инвестиции от страна на държавите членки в общо проучване през последните десетилетия (около 2 % до 3 % от глобалните разходи за проучване) е довела до липса на информация за реалния потенциал на ЕС за суровини от критично значение, вж. [фигура 14](#).

**Фигура 14 | Глобални разходи за проучване за периода 2010—2022 г.\***

Бюджет за проучвания (в млрд. евро)



\* Данните включват разходите за злато, сребро, благородни метали (мед, никел, цинк и олово), кобалт, литий, молибден, метали от групата на платината, диаманти, триурадиев октаоксид, редкоземни метали, поташ и фосфат.

Източник: ЕСП въз основа на информацията от Комисията.

**58** ЕС е положил усилия за усъвършенстване и хармонизиране на общоевропейските геоложки данни. Например [EuroGeoSurveys](#) — представително сдружение на 37 европейски организации за геоложки проучвания — работи за общоевропейски свободен достъп до инфраструктура за данни, геоложки данни и карти. Проектът [Geological Service for Europe](#), координиран от EuroGeoSurveys, е получил финансова подкрепа по линия на „Хоризонт Европа“ в размер на почти 20 млн. евро.

- 59** Законодателният акт за суровините от критично значение изисква от държавите членки да изготвят национални програми за проучване до 24 май 2025 г. и да ги съобщят на Комисията. Тези програми имат за цел да помогнат на държавите членки да откриват нови находища на суровини от критично значение и да подобрят картографирането си, а данните да бъдат консолидирани в обща база данни на равнището на ЕС. Това има потенциала да подобри геоложките проучвания в целия ЕС. Шест месеца след крайния срок обаче шест държави членки все още не са съобщили на Комисията своите национални програми.
- 60** След като бъдат установени потенциалните природни ресурси, специализирани дружества извършват „целево проучване“, за да оценят осъществимостта на миннодобивния проект. Това изисква предишен опит и е свързано с големи разходи и високи рискове, тъй като само малка част от целевите проучвания водят до успешни миннодобивни проекти<sup>6</sup>. Често се предполага, че това съотношение е приблизително 1 на 1 000.

## Преработката е засегната от липса на технологии и намаляващ брой съоръжения в ЕС

- 61** Преобразуването на суровини от руди, полезни изкопаеми, растителни продукти или отпадъци изисква специализирани технологии и умения. Например преработката на редкоземни метали е едно от най-сложните предизвикателства в съвременната металургия и през последните няколко десетилетия Китай се превърна в **лидер в технологиите** в този сектор<sup>7</sup>. Понастоящем 100 % от преработката на редкоземни метали се извършва извън ЕС (**фигура 7**), най-вече в Китай.

---

<sup>6</sup> Оценка на въздействието на Комисията за Регламента за суровините от критично значение (SWD (2023) 161 final), каре 4: „Етапи на веригата за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение“.

<sup>7</sup> Ismail, N.A., Said, S.N.A. Patent landscape analysis of rare-earth extraction: innovations, challenges, and geopolitical implications. Chemical Monthly, бр. 156, стр. 811—835 (2025 г.).

- 62** Законодателният акт за суровините от критично значение включва висока амбиция до 2030 г. 40 % от стратегическите суровини да се преработват в ЕС. ЕС изглежда е далеч от достигането на това равнище (*фигура 5*), като повечето суровини от критично значение се преработват в много голяма степен извън ЕС. Всъщност в момента капацитетът на ЕС за преработване е в процес на закриване. Както е отбелязано в *оценката на въздействието* на Законодателния акт за суровините от критично значение от 2023 г., не е сигурно дали той ще бъде в състояние да се възстанови. Извършеният от ЕСП анализ на данните за минното дело в света например показва, че през периода 2019—2023 г. ЕС-27 е загубил около половината от капацитета си за преработка на първичен алуминий.
- 63** Високите разходи за енергия са сред *основните определящи фактори*, засягащи конкурентоспособността при енергоемки операции<sup>8</sup> като *топенето и преработката*. Например разходите за електроенергия средно са *по-високи в ЕС*, отколкото в други региони на света.
- 64** През пролетта на 2025 г. Комисията публикува *Европейски план за действие в областта на стоманата и металите, Пакта за чиста промишленост и Плана за действие за енергия на достъпни цени*. С тези инициативи бяха обявени редица мерки за укрепване на конкурентоспособността на ЕС в широк кръг от сектори (включително суровините от критично значение), както и мерки за справяне с високите разходи за енергия. Твърде рано е да се прецени как и до каква степен тези инициативи ще спомогнат за подобряване на положението с преработката на суровини от критично значение в ЕС.

---

<sup>8</sup> М. Драги (2024 г.). *Бъдещето на европейската конкурентоспособност — част Б, подробен анализ и препоръки*, стр. 92.

## Финансирането на проучването, добива и преработката на суровини от критично значение в ЕС е едва в началото си

- 65** В ЕС се реализират малко инвестиции в дейности по проучване на ранен етап (точка [60](#)). Още в плана за действие от 2020 г. се подчертава, че липсата на стимули и финансиране за проучване е основна пречка за стартирането на нови проекти за суровини от критично значение. В [оценката на въздействието](#) на Законодателния акт за суровините от критично значение от 2023 г. се констатира, че повечето дружества за проучване в Европа са установени в държави извън ЕС и повечето финансови институции избягват да финансират проекти за проучване поради свързаните с това високи рискове (точка [60](#)).
- 66** Финансирането на миннодобивни и интегрирани (както за добив, така и за преработка) проекти също се счита за високорисково от финансовия сектор. Заинтересованите страни установиха редица фактори, които влияят върху финансовата осъществимост: разнородността на суровините от критично значение, екологични и социални съображения, цените на енергията, нестабилността на цените и дългите срокове на проектите. Освен това, за да се финансират проекти за преработка, ще са необходими стабилно и сигурно снабдяване със суровини от критично значение — нещо, което понастоящем не е така за редица от тях<sup>9</sup>. Поради това съществува риск усилията на ЕС да се озоват в порочен кръг, тъй като липсата на доставки възпрепятства разработването на проекти за преработка, което от своя страна намалява стимула за осигуряване на доставки.
- 67** Инвестициите са от съществено значение за финансирането на дейности, свързани със суровините от критично значение. Неотдавна европейски банки от публичния сектор като ЕИБ и ЕБВР увеличиха подкрепата си за инвестиции в проучване, добив и преработка на суровини от критично значение. Като част от съфинансирания от ЕС проект [JUMP](#) ЕБВР и ЕС стартираха [съвместен механизъм](#) на стойност 50 млн. евро за осигуряване на капиталови инвестиции за проучване. С новата стратегическа инициатива на Групата на ЕИБ за суровините от критично значение, стартирана през март 2025 г., ЕИБ има за цел — с годишен бюджет от 2 млрд. евро — да финансира проекти по цялата верига за създаване на стойност в сектора на суровините от критично значение и да допринесе за постигането на целите на Законодателния акт за суровините от критично значение.

---

<sup>9</sup> Оценка на въздействието на Комисията за Регламента за суровините от критично значение (SWD (2023) 161 final), стр. 184—185.

- 68** За да се улеснят инвестициите в суровини от критично значение, Комисията е поела ангажимент да разработи критерии за устойчиво финансиране на миннодобивните, добивните и преработвателните сектори в делегирани актове относно таксономията до края на 2021 г. Четири години по-късно това все още не е направено. През април 2025 г. Комисията получи предложение от съответната работна група да актуализира таксономията на ЕС с цел включване на добива и рафинирането на някои суровини от критично значение: литий, никел и мед. От друга страна, според ЕИБ силно рестриктивните критерии за устойчиво финансиране биха могли да окажат неблагоприятно въздействие върху допустимостта на проектите за суровини от критично значение и да възпрепятстват финансирането на такива проекти.
- 69** Освен тези усилия за привличане на частни инвестиции, наскоро стартираха и няколко национални инициативи за използване на публично финансиране в подкрепа на проучването, добива и преработката, вж. [каре 2](#).

## Каре 2

### Усилия на национално равнище за подпомагане на дейности, свързани със суровините от критично значение

През 2024 г. държавната германска насърчителна банка KfW създаде фонд за суровини от критично значение на стойност 1 млрд. евро от името на правителството, за да се подпомогне устойчивото снабдяване със суровини от критично значение за германската икономика. Предвижда се всеки проект да получи между 50 млн. евро и 150 млн. евро. Надлежната проверка на първите проекти е започнала през юли 2025 г.

Други държави членки, например Франция и Италия, също са планирали или вече са започнали да създават национални фондове за суровини.

Източник: ЕСП.

## Продължителното и сложно издаване на разрешителни създава затруднения за добива в ЕС

- 70** Още през 2008 г. в [инициативата за суровините](#) беше отбелязано, че е много трудно новите проекти за суровини от критично значение да се придвижат бързо до етапа на експлоатация, главно поради продължителността на националните процедури за издаване на разрешителни. Неотдавна в [оценката на въздействието](#) на Законодателния акт за суровините от критично значение от 2023 г. се стига до заключението, че процедурите за издаване на разрешителни са непредвидими и разпокъсани. Необходимото време за получаване на разрешително за миннодобивна дейност варира между три месеца и три години. Беше установено, че в някои изключителни случаи във Финландия и Португалия този период продължава до четири години. Закъсненията, породени от жалби срещу издадени разрешителни, също бяха определени като значителна пречка.
- 71** Проучването на ЕСП показва, че почти половината от държавите членки са определили екологичните и социалните съображения (като замърсяването и реакцията от типа „само да не е в моя двор“) като основната пречка пред увеличаването на вътрешния добив. Шест държави членки посочват, че пречки възникват в резултат както от недостатъчния административен капацитет в публичния сектор (например за предоставяне на лицензи за добив и експлоатация), така и от опазването на природата — особено в контекста на Рамковата директива за водите и директивите за „Натура 2000“.
- 72** През 2011 г., за да облекчи положението, Комисията издаде [насоки](#) относно добива на неенергийни полезни изкопаеми и изискванията по „Натура 2000“, които допълни с [изследвания на конкретни случаи](#) през 2019 г. Такива специални насоки на Комисията не съществуват във връзка с Рамковата директива за водите.
- 73** В [оценката на въздействието](#) на Законодателния акт за суровините от критично значение се признава, че както Рамковата директива за водите, така и Директивата за „Натура 2000“ са довели до удължаване на продължителността на повечето проекти за добив на суровини, по-конкретно тъй като съгласно законодателството по принцип трябва да се извърши оценка на въздействието върху околната среда, преди да се издаде разрешително за съответния проект ([фигура 15](#)). Средната продължителност на тази оценка (за всички проекти в нейния обхват, включително проектите за суровини от критично значение) е една година, но диапазонът ѝ е от 5 до 27 месеца.

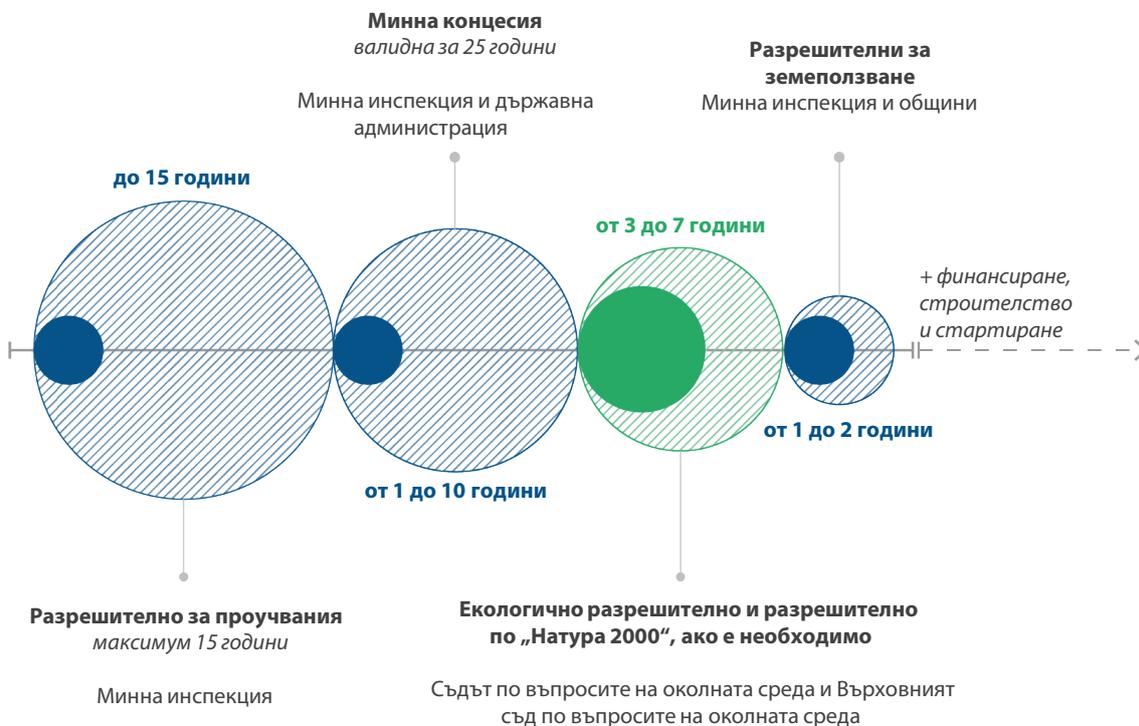
## Фигура 15 | За получаването на разрешително е необходима оценка на въздействието върху околната среда



Източник: ЕСП.

**74** При **проучване от 2023 г.** е установено, че от откриването на находище до производството средният период за мините е 15,7 години (за 127 мини, оценени в световен мащаб през периода 2002—2023 г.). Испания е единствената държава от ЕС, обхваната от проучването, като при нея този период е средно 15 години. Като цяло **се счита**, че времевият хоризонт за въвеждане в експлоатация на миннодобивен проект в ЕС обикновено е между **10 и 15 години**, но може да бъде и до **20 години**. Примерът на **фигура 16** показва сложния процес на отваряне на мина в Швеция — от проучването до етапа на производство, което показва, че този процес може да отнеме дори още повече време.

## Фигура 16 | Отварянето на мина в Швеция може да отнеме повече от 30 години



Източник: ЕСП въз основа на данни от SVEMIN, 2025 г.

**75** За да се рационализира процесът, Законодателният акт за суровините от критично значение изисква от държавите членки да създадат до февруари 2025 г. национални звена за обслужване на едно гише (единни звена за контакт). Звената за обслужване на едно гише трябва да отговарят както за заявленията за миннодобивни проекти, така и за разрешителните. Към ноември 2025 г. обаче **само 16 от 27-те държави членки** бяха създали такива звена за обслужване на едно гише.

## Потенциалът, който има устойчивото управление на ресурсите, не се използва пълноценно

**76** Устойчивото използване на ресурсите играе ключова роля за намаляване на зависимостта от първични суровини от критично значение, както и за преодоляване на трайните пречки пред конкурентоспособността на европейския сектор за рециклиране.

**77** ЕСП оцени дали:

- политиката на ЕС обхваща всички аспекти на управлението на ресурсите от критично значение;
- целите на ЕС за рециклиране стимулират рециклирането на суровини от критично значение;
- с инициативите на ЕС действително се преодоляват пазарните пречки пред конкурентоспособността на рециклирането на суровини от критично значение.

## Заместването на суровини от критично значение не е обхванато в достатъчна степен от законодателството на ЕС, а националните планове за кръговост вероятно ще бъдат забавени

**78** Устойчивото управление на ресурсите може да намали търсенето на суровини от критично значение в европейския производствен сектор, като се оптимизира начинът, по който те се използват през целия им жизнен цикъл. На [фигура 17](#) са показани основните аспекти на тази концепция, включително ефективното използване на ресурсите, заместването и кръговостта.

Фигура 17 | Основни аспекти на устойчивото управление на ресурсите



Източник: ЕСП.

- 79** Една от основните цели на Законодателния акт за суровините от критично значение е да се подобри кръговостта на суровините от критично значение и да се допълни съществуващото законодателство относно третирането на суровините, например Рамковата директива за отпадъците, Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване, Регламента относно превозите на отпадъци и Регламента на ЕС за батериите.

- 80** С въвеждането в Законодателния акт на необвързваща цел за рециклирането от 25 % и поредица от мерки за подобряване на практиките за рециклиране, заместването и ефективното използване на ресурсите Комисията е създадала рамка, с която да бъдат обхванати различните аспекти на устойчивото управление на ресурсите. Основната мярка изисква от държавите членки да създадат национални планове за кръговост. Двугодишният срок за тези планове започва да тече, след като Комисията приеме актове за изпълнение, с които утвърждава списък на продуктите, компонентите и потоците отпадъци със значим потенциал за оползотворяване на суровини от критично значение. Първоначално тези актове за изпълнение е трябвало да бъдат изготвени до 24 май 2025 г. Поради закъснения обаче към ноември 2025 г. те все още не бяха приети, с което потенциално се отлагат подготовката и изпълнението на плановете.
- 81** Въпреки че [Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#), заедно със Законодателния акт за суровините от критично значение, има за цел да стабилизира веригата за доставки на енергия от възобновяеми източници чрез укрепване на производството в ЕС ([приложение I](#)), в него не се разглежда заместването на суровините от критично значение. Този пропуск е важно да се отбележи, тъй като той засяга сегмента на веригата на доставки, където заместването на суровини от критично значение е най-необходимо и където производственият сектор проучва решения ([каре 3](#)).

## Каре 3

### Примери за заместване на суровини от критично значение

Промишлеността на ЕС проучва възможности за заместване на равнището на суровините от критично значение. Например бокситът, използван в слънчевите панели, може да бъде заменен със суровини, които не са от критично значение, като стомана, въглеродни влакна и полимери. Ако заместването на равнището на суровините от критично значение не е технически или икономически осъществимо, промяната на самата технология също е вариант: например при вятърните турбини би могло да се премине от използване на генератори с постоянни магнити към модели, при които се използват по-малко или никакви магнити.

*Източник:* Taylor, N., Kuzov, T., Chatzipanagi, A., Carrara, S., Jakimow, M. et al., [Deep dive on critical raw materials for solar photovoltaics in the EU, 2025 г.](#); Edoardo Righetti, Vasileios Rizos, [CEPS in-depth analysis: Reducing supply risks for critical raw materials, 2024 г.](#)

## Липсват цели на ЕС за стимулиране на рециклирането на всички суровини от критично значение

- 82** Цели за рециклиране в областта на суровините от критично значение са включени в няколко различни законодателни акта на ЕС ([фигура 18](#)).

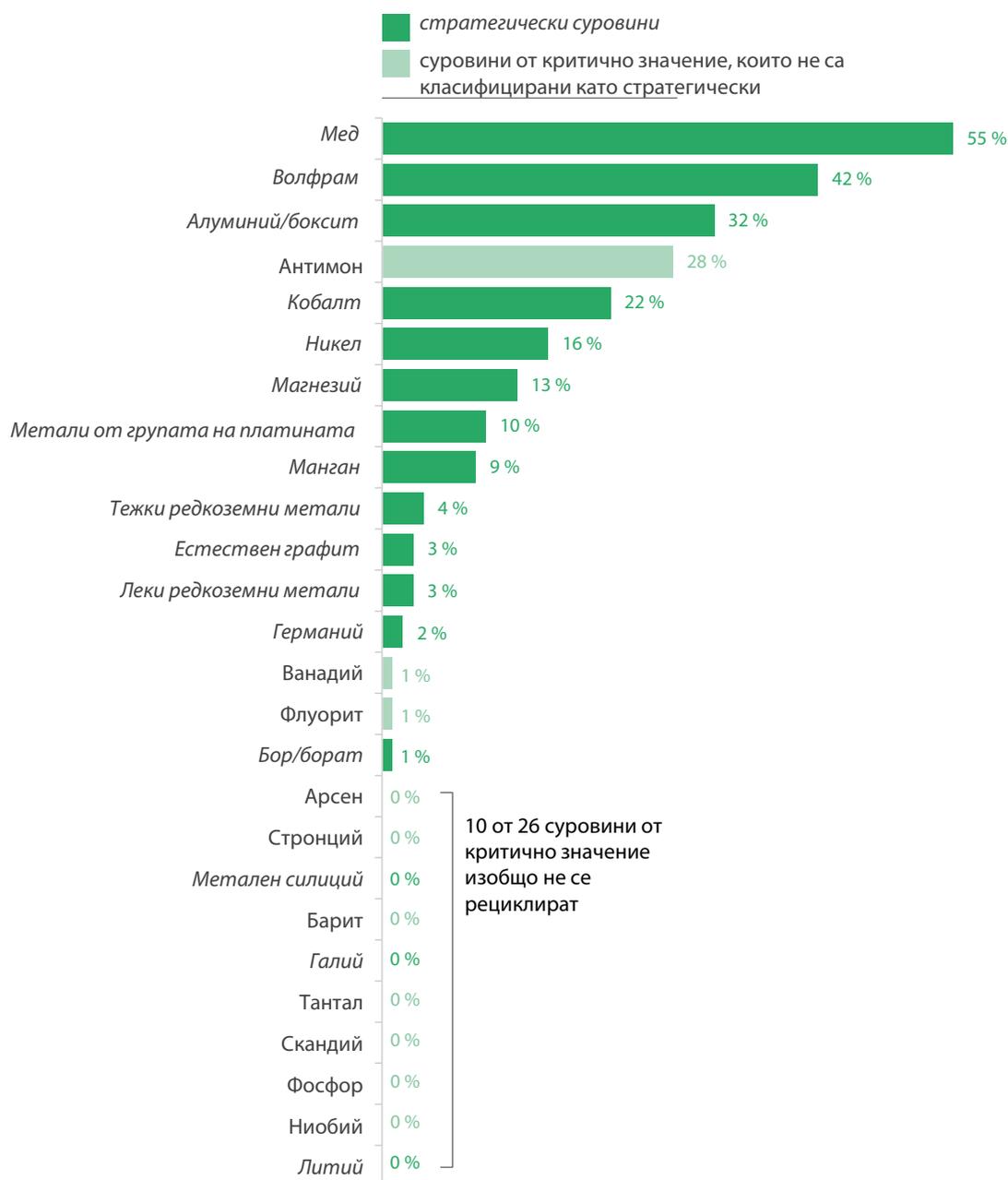
## Фигура 18 | Разнородната система от цели на ЕС за рециклиране, оползотворяване и събиране на отпадъци

Нормативна уредба/ политика (краен срок)	Суровини/ отпадъци	Специфични за отделна суровина цели		Обща цел за стратегическите суровини	Общи цели за рециклиране и събиране на отпадъци		
		Оползотво- ряване на суровини	Рециклирано съдържание в новите батерии	Потребление въз основа на рециклиране	Ефективност на рециклирането	Събиране на отпадъци	Подготовка за повторна употреба и рециклиране
<b>Законодателен акт за суровините от критично значение (2030 г.)</b>	Стратегически суровини			✓			
<b>Регламент за батериите (2026 г., 2028 г., 2031 г., 2032 г.)</b>	Кобалт, литий, никел, мед (само цел за оползотворяване)	✓	✓				
	Литиево-йонни батерии Никел-кадмиеви батерии					✓	
<b>Директива относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване (от август 2018 г. нататък — всяка година)</b>	Домакински уреди, информационни и комуникационни устройства, фотоволтаични панели					✓	✓
<b>Рамкова директива за отпадъците (2025 г., 2030 г., 2035 г.)</b>	Битови отпадъци						✓

Източник: ЕСП въз основа на законодателството на ЕС.

**83** В Законодателния акт за суровините от критично значение се определя необвързваща цел до 2030 г. най-малко 25 % от потреблението на стратегически суровини в ЕС да идва от рециклирани източници. Най-новите налични данни показват, че средният коефициент на рециклиране след края на експлоатационния срок за много суровини от критично значение остава под това равнище. От 26-те суровини, необходими за енергийния преход (*фигура 3*), 7 имат коефициент на рециклиране между 1 % и 5 %, а 10 (включително литий, галий и метален силиций) изобщо не се рециклират (*фигура 19*).

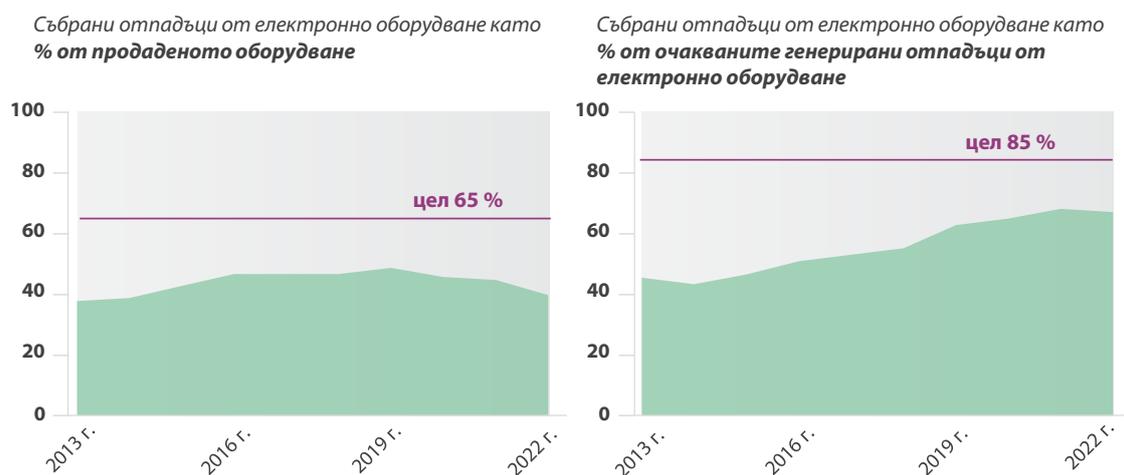
**Фигура 19 | ЕС: ниски коефициенти на рециклиране за суровините от критично значение и стратегическите суровини**



Източник: ЕСП въз основа на данни от ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, Проучване относно суровините от критично значение за ЕС, 2023 г. (приложение 11).

- 84** С [Регламента за батериите](#) са въведени обвързващи и специфични за отделните суровини цели за рециклиране на определени суровини от критично значение (например кобалт, мед, литий, никел). В него също така са определени цели за рециклирано съдържание за различните видове акумулаторни батерии, съдържащи тези суровини. Тези цели трябва да бъдат постигнати между 2026 г. и 2032 г. В специалния доклад на ЕСП относно [промишлената политика на ЕС в областта на акумулаторните батерии](#) се отбелязва, че вторичните източници на суровини за акумулаторните батерии, а именно рециклирането на излезли от употреба акумулаторни батерии, все още са ограничени.
- 85** В предишен [преглед относно действията на ЕС и съществуващите предизвикателства](#) ЕСП отбелязва, че отпадъците от електронно оборудване съдържат големи количества суровини от критично значение. Въпреки че сега се произвеждат повече такива отпадъци, отколкото когато и да е преди, процентът на събиране остава далеч под целите, определени в Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване ([фигура 20](#)). В резултат на това суровините от критично значение в тези отпадъци са изгубени за икономиката на ЕС. За да се увеличи процентът на събиране, Комисията отправи [препоръки](#) към държавите членки. През 2024 г. тя също така откри [производства за установяване на нарушения](#) срещу 24 държави членки за неизпълнение на целите за събиране и рециклиране съгласно директивата.

### Фигура 20 | ЕС не успява да постигне целите за събиране



Източник: ЕСП въз основа на [доклада от форума за отпадъците от електрическо и електронно оборудване](#) — фигура 3.3, 2025 г.

**86** Посочените по-горе цели на ЕС (точки **82—85**) не насърчават ефективно рециклирането на конкретни суровини от критично значение.

- Липсата на обвързващи цели за всяка суровина от критично значение означава, че търсенето на вторични суровини (оползотворени от отпадъчни продукти) остава несигурно, а навлизането на пазара е до голяма степен доброволно.
- Заложената в Законодателния акт за суровините от критично значение цел и повечето други цели в областта на рециклирането се основават предимно на вложените ресурси, като се съсредоточават върху общото количество отпадъци, събрани или обработени за рециклиране, без да се прави разлика между конкретните суровини, като например обикновени неблагородни метали и малки количества отделни суровини от критично значение. Следователно за рециклиращите предприятия липсва какъвто и да било стимул да оползотворяват конкретни суровини от критично значение, особено онези, чието извличане е по-трудно. Например редкоземните метали в двигателите с електрическо задвижване или паладият във вградената електроника обикновено не се оползотворяват след раздробяване<sup>10</sup>.
- Настоящата рамка на Директивата относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване не гарантира събирането и рециклирането на суровините от критично значение, присъстващи в електронното оборудване, в полза на икономиката на ЕС.

## **Пазарните пречки пред рециклирането на суровини от критично значение и регулаторните пречки възпрепятстват конкурентоспособността на промишлеността**

**87** Въпреки че системите за рециклиране на суровини от критично значение работят добре за суровините, използвани в големи количества, като алуминий и мед, те все още не са достатъчно развити за онези продукти, които се използват в малки количества или са вградени в комплексни продукти, тъй като рециклирането често не е икономически оправдано.

---

<sup>10</sup> [Innovative requirements could boost circular economy of plastics and critical raw materials in vehicles — Европейска комисия.](#)

**88** Според [Международната агенция по енергетика](#) липсата на икономии от мащаба е пречка за ефективното рециклиране, а условията на световния пазар затрудняват европейските рециклиращи предприятия да се конкурират с китайските рециклиращи предприятия по отношение на разходите. Това се дължи на вертикалната интеграция, предимствата от икономиите от мащаба и ниските разходи за труд в Китай. Обсъжданията между ЕСП и заинтересованите страни и извършената от нея документна проверка показват, че високите разходи за преработка, липсата на налични суровини от критично значение и технологичните пречки са основните елементи, които възпрепятстват конкурентоспособността на европейския сектор за рециклиране, както е показано на [фигура 21](#).

### Фигура 21 | Пазарни пречки, възпрепятстващи конкурентоспособността на рециклирането на суровини от критично значение



#### Нисък процент на събиране

- Незадоволително разделяне и събиране на потоците от отпадъци, богати на суровини от критично значение, особено за електронното оборудване и батериите, поради ограничената местна инфраструктура
- Изнасят се отпадъци, съдържащи суровини от критично значение, което намалява способността на ЕС да оползотворява и рециклира суровини от критично значение в рамките на Съюза



#### Технически предизвикателства

- Суровините от критично значение често присъстват в много малки количества или са вградени в комплексни продукти, което прави извличането им трудно и неефективно
- Липса на икономически ефективни технологии за рециклиране, позволяващи работа в променливи мащаби



#### Високи производствени разходи и икономическа конкуренция

- Високите разходи за преработка (енергия, труд) намаляват финансовата жизнеспособност на рециклирането на суровините от критично значение
- По-ниските разходи и по-малкото регулации дават конкурентно предимство на дружествата от държави извън ЕС
- Скъпото разделяне и пречистване възпират инвестициите; първичните суровини често са по-евтини от рециклираните суровини от критично значение

Източник: ЕСП.

- 89** Освен това с преразгледания [Регламент относно превозите на отпадъци](#) не бяха премахнати пречките пред вноса на отпадъци от електронно оборудване в ЕС. В [проучване](#)<sup>11</sup> от 2024 г. също така се отбелязва, че регламентът затруднява преминаването на отпадъците през границите в рамките на ЕС, в резултат на което около **90 % от отпадъците** се третират в държавата, в която са генерирани. Представители на промишлеността споделиха с ЕСП, че също така и прилагането на съществуващото законодателство в областта на отпадъците е различно в отделните държави членки. Тези пречки представляват проблем за съоръженията за рециклиране, които ще се нуждаят от по-големи икономии от мащаба, за да генерират достатъчно количество оползотворени суровини, за да бъдат рентабилни<sup>12</sup>.
- 90** Комисията вече е въвела мерки за справяне с предизвикателствата, пред които е изправен секторът на рециклирането, като например общоевропейски критерии за прекратяване на статута на отпадък за алуминия и медта. Със Законодателния акт за суровините от критично значение се въвеждат национални мерки относно кръговостта, за да се стимулират иновациите. Тези мерки следва да дадат възможност за по-бързо издаване на разрешителни и да улеснят достъпа до финансиране за стратегически проекти за рециклиране. Освен това за продукти като вятърните турбини в Законодателния акт се предвижда на етикета задължително да се посочват суровините от критично значение, за да се улесни рециклирането. Също така от [Регламента от 2024 г. за екопроектиране за устойчиви продукти](#) следва, че трябва да бъдат включени подробности за състава на суровините, за да се подобри разглобяването, ремонтпригодността и рециклирането. С него също така ще се регулират множество продукти, свързани с енергопотреблението, например слънчевите панели, и ще се насърчава кръговостта от етапа на проектиране нататък. Въпреки това продължават да съществуват пазарни пречки, които ограничават търговската жизнеспособност на операциите по рециклиране, насочени към суровините от критично значение.

---

<sup>11</sup> Grabbe, H. и Léry Moffat, L. (2024 г.) „A European circular single market for economic security and competitiveness“, Обзор на политиките № 20/2024, Bruegel, стр. 14.

<sup>12</sup> Lander et al. (2023 г.), iScience 24, Financial viability of electric vehicle lithium-ion battery recycling.

## Знакът за стратегически проект на ЕС може да донесе ползи, но за много проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.

- 91** В Законодателния акт за суровините от критично значение е включен инструмент за стратегически проекти с оглед на повишаването на способността на ЕС да добива, преработва и рециклира стратегически суровини и да диверсифицира вноса. За да бъдат определени като стратегически, проектите трябва да съответстват на подадената от Комисията информация до заявителите<sup>13</sup> и експертите<sup>14</sup> и да допринасят за сигурността на доставките в ЕС до 2030 г., като доказват техническа осъществимост, гарантират устойчивост и социална отговорност, носят трансгранични ползи и генерират странични ефекти по веригата за създаване на стойност.
- 92** През май 2024 г. Комисията е публикувала първата покана за представяне на предложения за проекти. От **170 подадени заявления** 77 са съсредоточени върху добива, 58 — върху преработката, 30 — върху рециклирането, и 5 — върху заместването. Комисията е избрала 61 проекта, базирани в ЕС (групирани в **47 интегрирани проекта**), и 14 проекта извън ЕС (групирани в **13 интегрирани проекта**). През 2025 г. Комисията е обявила една покана през септември, въпреки факта, че съгласно Законодателния акт се изискват най-малко четири открити покани всяка година, считано от 2025 г.
- 93** ЕСП анализира ползите от определянето на проектите като стратегически и дали тези проекти имат потенциала да осигурят по-добро снабдяване със суровини от критично значение в ЕС.

---

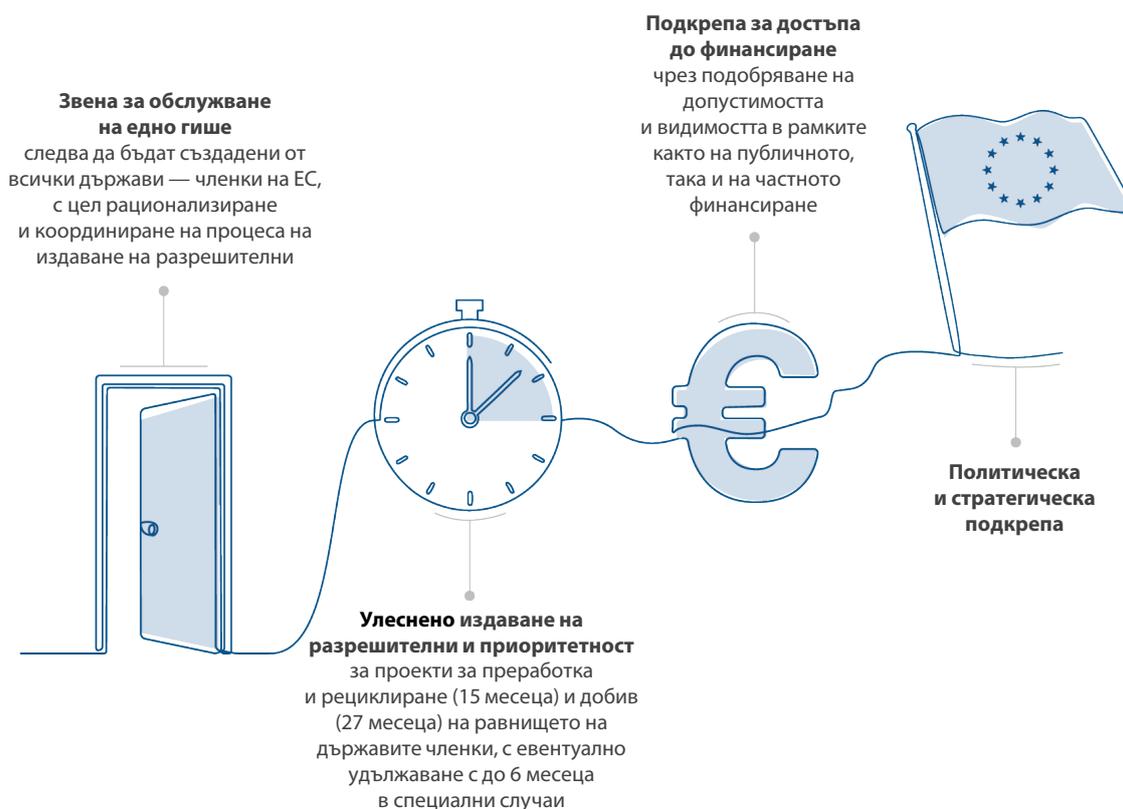
<sup>13</sup> ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“: Стратегически проекти съгласно Ръководството за заявителите по Законодателния акт за суровините от критично значение, версия 1.0, 23 май 2024 г.

<sup>14</sup> ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“: Покана за представяне на предложения за стратегически проекти съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение. Оценка на заявленията — консултации с експерти, 10 октомври 2024 г.

## Знакът за стратегически проект може да донесе ползи, но продължават да съществуват предизвикателства при издаването на разрешителни и финансирането

- 94** Определянето на даден проект като стратегически съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение се очаква да носи ползи по отношение на неговото изпълнение (*фигура 22*).

### Фигура 22 | Очаквани ползи от знака „стратегически проект“



Източник: ЕСП въз основа на Законодателния акт за суровините от критично значение.

- 95** Проведената от ЕСП анкета показва, че според повечето държави членки стратегическите проекти имат потенциала значително да увеличат вътрешния добив, преработка и рециклиране на суровини. Стратегическите проекти обаче са съсредоточени върху стратегическите суровини, а не върху всички суровини от критично значение. Това означава, че например проекти, включващи ниобий или ванадий, които са от жизненоважно значение за стимулиране на технологиите за чиста енергия, не могат да бъдат признати за стратегически.

- 96** Със Законодателния акт се ускорява издаването на разрешителни за одобрени стратегически проекти, но не и за отхвърлени проекти или проекти, насочени към други суровини от критично значение. Въпреки че рационализираното издаване на разрешителни подпомага по-бързото изпълнение, крайният график зависи от обжалванията, които не са включени в ограничените срокове за издаване на разрешителни. ЕСП анализира оценката на Комисията на 19 избрани заявления за стратегически проекти и установи, че въпреки предвиденото ускорено издаване на разрешителни, тя все пак е посочила издаването на разрешителни като един от основните рискове при 9 от тях (*приложение VII*). Освен това, тъй като държавите извън ЕС не са обвързани от правилата на Законодателния акт, в тези държави не е гарантирано по-бързо издаване на разрешителни за проекти.
- 97** Заявленията съгласно [Законодателния акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#) се ползват от рационализирано признаване, ако вече са финансирани чрез други средства на ЕС, като например Фонда за иновации, или ако са определени като значими европейски проекти. Това не се отнася за заявленията за стратегически проекти съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение. Освен това в Законодателния акт не се предвижда финансиране от ЕС за стратегически проекти. През юли 2025 г. Комисията предложи регламент за създаване на Европейски фонд за конкурентоспособност, който ще включва възможности за финансиране специално за стратегически проекти.
- 98** Напоследък финансови институции от публичния сектор стават все по-активни в тази област. През 2024 г. и 2025 г., с участието на ЕИБ и ЕБВР като наблюдатели, бяха проведени заседания на [подгрупата на Съвета за суровините от критично значение](#) за координиране на финансирането на стратегически проекти. Шестдесет процента от избраните стратегически проекти са кандидатствали за финансиране и консултантска помощ от ЕИБ.
- 99** Финансовата жизнеспособност не е условие за избора на даден проект като стратегически съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение<sup>15</sup>. Анализът на ЕСП на 19 заявления за стратегически проекти показва един случай, при който организаторът на проекта е подал заявление за обявяване в несъстоятелност, след като проектът е бил включен в списъка на стратегическите проекти. ЕСП установи друг проект, който е получил положителна оценка, но не е бил избран, тъй като заявителят е изпаднал в несъстоятелност преди Комисията да публикува своя списък на стратегическите проекти.

---

<sup>15</sup> Член 6 от Законодателния акт за суровините от критично значение.

## За много стратегически проекти ще е трудно да осигурят доставки за ЕС до 2030 г.

- 100** В Законодателния акт за суровините от критично значение се подчертава фактът, че заявленията за проекти следва да включват доказателства за това, че съответният проект ще допринесе значително за сигурността на доставките за ЕС, както и за целите за 2030 г. ЕСП установи, че решението да се избират проекти на „ранен етап на разработване“, без да се изискват договори за изкупуване, може да ограничи действителния им принос за постигане на целите за 2030 г.
- 101** Окончателното решение на Комисията дали да избере даден проект като стратегически се основава на експертна оценка. Извършеният от ЕСП анализ на експертната оценка на 19 успешни заявления за проекти показва, че в 10 случая достигането на пълен производствен капацитет (въз основа на личните декларации на заявителите) е било планирано за периода 2026—2029 г., в 3 случая — за 2030 г., а в 6 случая — след 2030 г., като в един случай дори е било планирано за 2039 г. (*приложение VII*).
- 102** През 2025 г. обаче, когато проектите са били избрани от Комисията, повечето от тях всъщност са били едва на ранен етап на развитие, поради което е много малко вероятно те да допринесат значително за постигането на целите за 2030 г. От друга страна, ЕСП установи три напреднали проекта, които има голям шанс да допринесат за постигането на целите за 2030 г. и е много вероятно да продължат да се развиват независимо от наличието на одобрение от ЕС като стратегически проекти, тъй като вече са били на етап строителство (*фигура 23*). С приближаването на 2030 г. осигуряването на принос за целите ще става все по-трудно за бъдещите проекти (точка *92*).

## Фигура 23 | Повечето стратегически проекти все още са на ранен етап на разработване

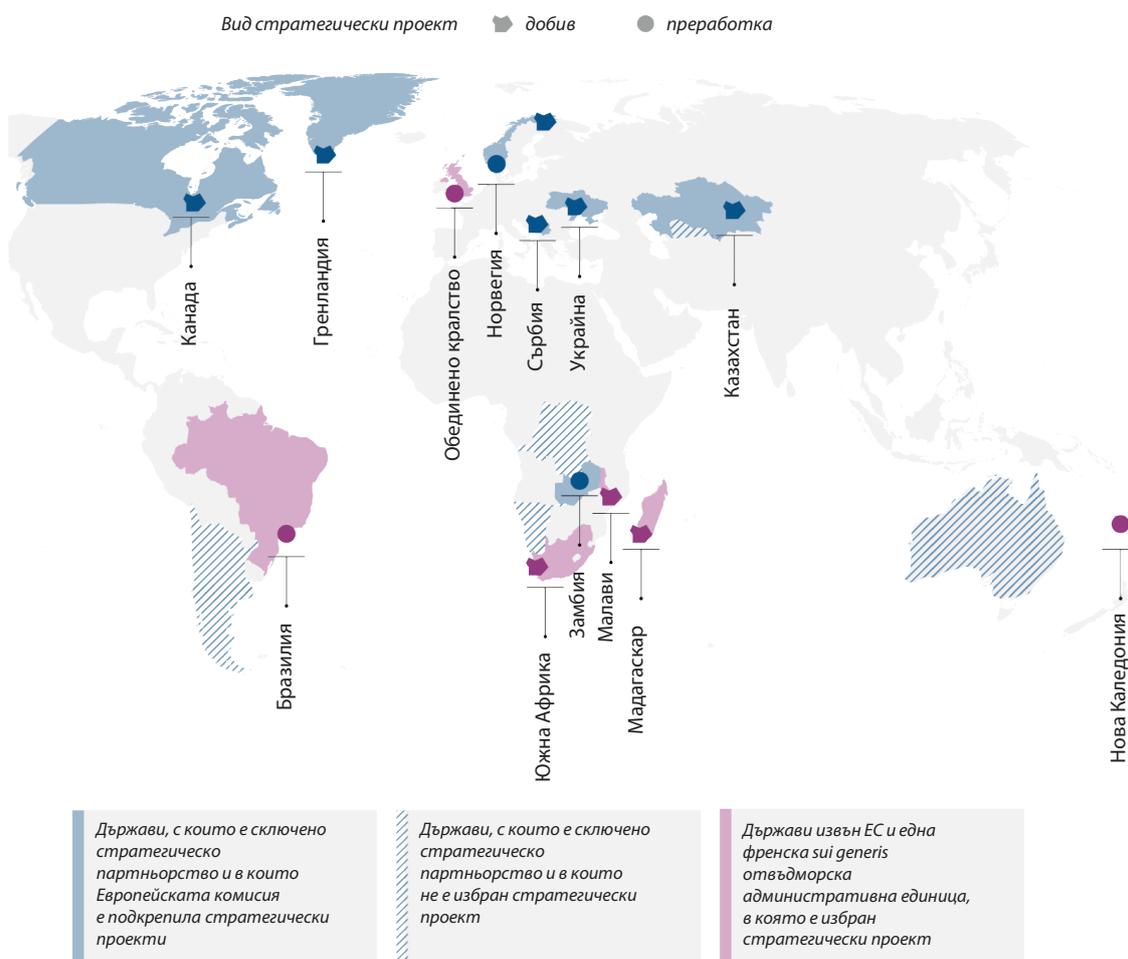


Източник: ЕСП въз основа на личните декларации на заявителите.

**103** Анализът на ЕСП показва, че в извадката от 19 заявления за проекти за 12 от тях договори за изкупуване или са били осигурени, или в някои случаи не са били необходими, тъй като основните изкупвачи са били едни и същи (или свързани) дружества. В останалите седем случая, включително четири случая с проекти в държави извън ЕС, това не е така. Занимаващите се с оценката експерти са предупредили, че за тези четири проекта в държави извън ЕС липсата на договор с европейски изкупвач представлява сериозен риск, що се отнася до осигуряването на принос за сигурността на доставките за ЕС. Експертите обаче са дали положителна оценка въпреки предупреждението.

**104** В Законодателния акт за суровините от критично значение се подчертава, че е важно вниманието да се насочи към държавите извън ЕС, които имат механизми за сътрудничество с ЕС, например стратегически партньорства, за да се смекчат рисковете, свързани с доставките. Въпреки че съществуването на такова партньорство е изиграло определена роля в процеса на подбор, ЕСП не можа да установи ясна връзка между тези партньорства и 19-те стратегически проекта, определени за подпомагане от Комисията. Такава връзка би била необходима, за да се спомогне за намаляване на рисковете, свързани с доставките. Комисията подкрепя стратегически проекти извън ЕС само в 7 от 14-те партньорски държави. Шест от тези държави са подписали с Комисията пътна карта за суровините, но ЕСП не успя да установи ясна връзка между стратегическия проект, подкрепян в тези държави, и пътните карти. Комисията също така е решила да подкрепи стратегически проекти в пет държави извън ЕС, които не са обхванати от стратегическо партньорство (*фигура 24*), докато в три партньорски държави не са били предложени такива проекти.

### Фигура 24 | Стратегически проекти извън ЕС — обхванати държави



Източник: ЕСП въз основа на собствен анализ.

Настоящият доклад беше приет от Одитен състав I с ръководител Joëlle Elvinger — член на Европейската сметна палата, в Люксембург на заседанието му от 10 декември 2025 г.

*За Европейската сметна палата*



Tony Murphy  
*Председател*

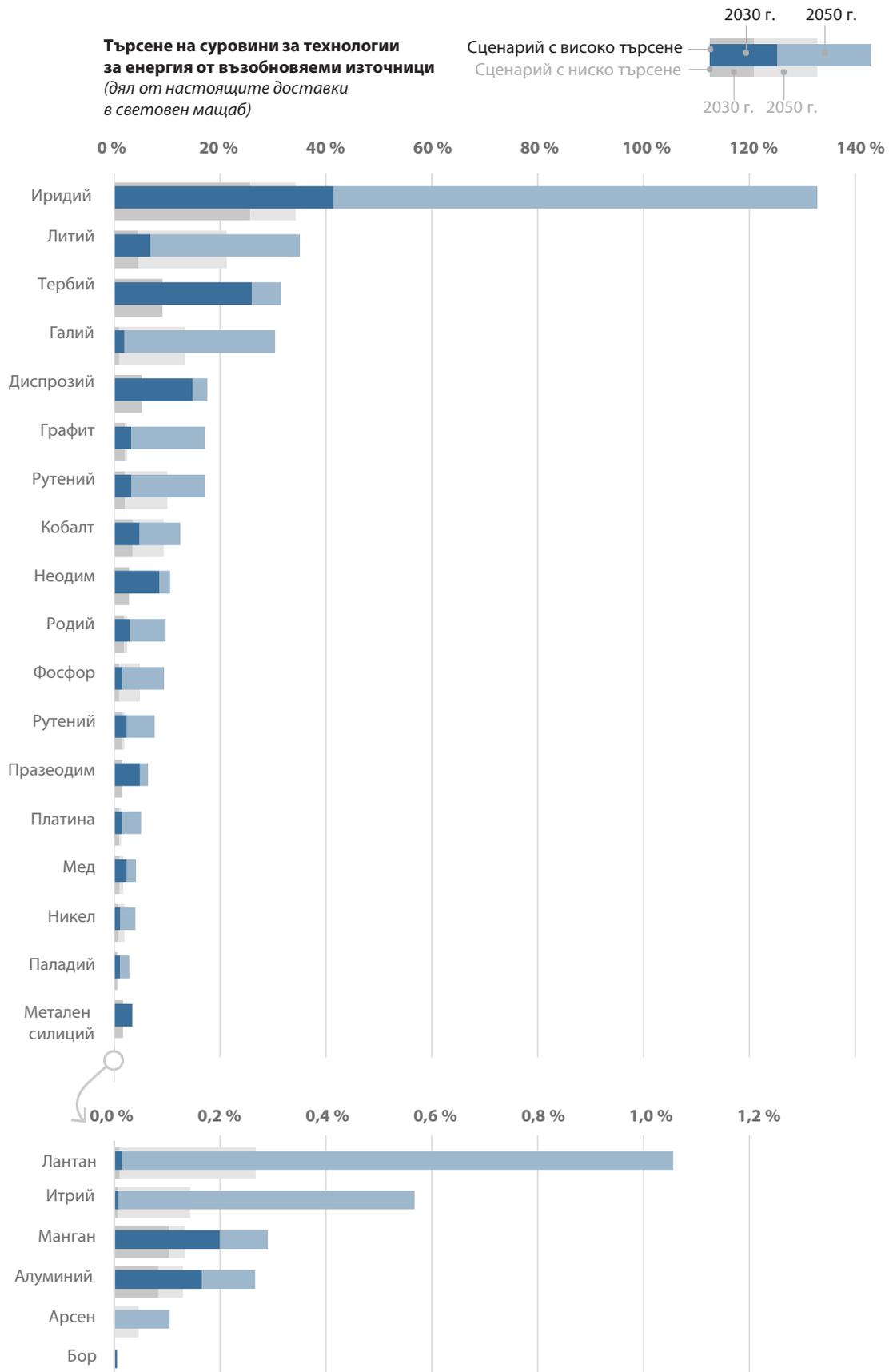
# Приложения

## Приложение I — Относно настоящия одит

### Значението на суровините от критично значение за енергийния преход в ЕС

- 01** С оглед на ангажимента на ЕС за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55 % до 2030 г. и за постигане на нулеви нетни емисии до 2050 г., ролята на суровините от критично значение е решаваща за успешното декарбонизиране на енергийната система. Тъй като над 75 % от емисиите на ЕС произтичат от производството и използването на енергия, всеобхватният преход към енергия от възобновяеми източници е от ключово значение. Суровините от критично значение са суровини, които според Комисията са от решаващо значение за икономиката на ЕС и които са свързани с висок риск по отношение на снабдяването с тях. С планираното внедряване в целия ЕС на технологии за енергия от възобновяеми източници се очаква необходимите количества от тези суровини да се увеличат значително (*фигура 1*). Годишното търсене в ЕС на редкоземни метали, използвани в двигателите на вятърните турбини, *може да нарасне шест пъти* до 2030 г. Поради това стана наложително да се осигури тяхната наличност. Търсенето на суровини от критично значение може да бъде задоволено чрез диверсифициран внос, вътрешно снабдяване и по-устойчиво управление на ресурсите.

**Фигура 1 | Прогнозно търсене в ЕС на суровини от критично значение**



Източник: ЕСП въз основа на данни от JRC, Анализ на веригите на доставки и прогноза за търсенето на материали в стратегически технологии и сектори в ЕС — Прогнозно проучване, 2023 г.

- 02** Събитията през последните две десетилетия подчертаха стратегическата уязвимост на ЕС към смущения в доставките на суровини от критично значение. През 2010 г., когато Китай доставяше над 90 % от редкоземните метали в света, той наложи ограничения върху износа<sup>1</sup>, което доведе до сериозно глобално увеличение на цените и недостиг на доставки<sup>2</sup>.
- 03** Това разкри силната зависимост на ЕС от един-единствен външен доставчик за суровини, които са от съществено значение за прехода към чиста енергия. В същото време ускоряването на световното търсене, предизвикано от екологичния и цифровия преход, политическата нестабилност в няколко богати на природни ресурси държави и концентрираността на веригите на доставки допълнително увеличиха риска от прекъсване на доставките<sup>3</sup>.

## Рамка на политиката на ЕС

- 04** В отговор на нарастващата загриженост относно зависимостта на ЕС от държави извън ЕС за суровините от критично значение Европейската комисия предприе действия, за да осигури снабдяване с тях в дългосрочен план. Високите рискове по отношение на снабдяването със суровини са включени още в съобщението на Комисията от 1975 г. „Доставките на суровини в Общността“, последвано от Европейската инициатива за суровините през 2008 г., която въвежда 10 смекчаващи дейности, между които една за определяне на суровините от критично значение. Първият такъв списък беше публикуван през 2011 г. и беше последван от пет други списъка. На [фигура 2](#) са показани основните инициативи на ЕС в областта на суровините от критично значение.

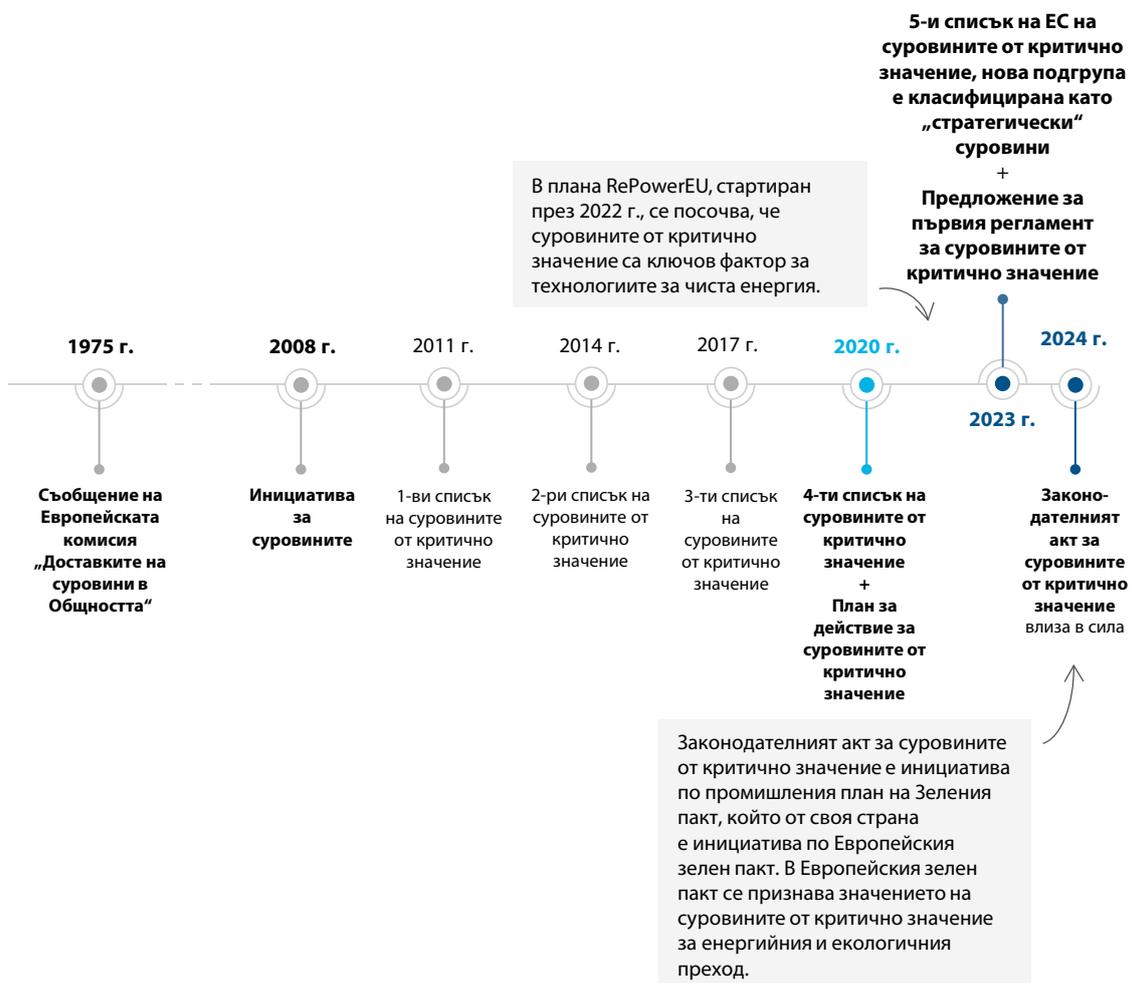
---

<sup>1</sup> WTO dispute settlement; The disputes; DS395.

<sup>2</sup> Rohstoffinformationen 61 (2025 г.). Seltene Erden, Projekte-Förderung-Weiterverarbeitung.

<sup>3</sup> Global Material Resources Outlook to 2060; ОИСП.

Фигура 2 | Основни инициативи за суровините от критично значение



Източник: ЕСП.

- 05** Ключовите инициативи за суровините от критично значение, които са от съществено значение както за енергийния преход на ЕС, така и за поддържането на технологичната и промишлената конкурентоспособност, са започнали през 2020 г. През септември 2020 г. Комисията прие плана за действие за суровините от критично значение — документ за политиката, в който се предлагат 10 действия за справяне с рисковете по отношение на снабдяването. С него се задава курсът за по-координиран подход на ЕС и се поставя нов акцент върху вътрешното снабдяване, ефективното използване на ресурсите и стратегическите партньорства с държави извън ЕС.

- 06** Целта на Законодателния акт за суровините от критично значение е да се създадат сигурни и устойчиви вериги на доставки, като същевременно се гарантира социална закрила и опазване на околната среда, диверсифициране на вноса на суровини и подобряване на устойчивостта и кръговостта на суровините от критично значение на пазара на ЕС. Ключова характеристика на Законодателния акт е признаването и предоставянето на подкрепа за „стратегически проекти“ по веригата за създаване на стойност в сектора на стратегическите суровини, които се избират от Комисията.
- 07** Със Законодателния акт беше въведена нова подгрупа на суровините от критично значение — стратегическите суровини. Тази нова концепция се отнася до суровините, които са най-важни за стратегическите технологии, използвани за екологични, цифрови, отбранителни и авиокосмически приложения. Със Законодателния акт също така бяха въведени необвързващи количествено измерими цели за стратегическите суровини с цел укрепване на автономността на ЕС при доставките на суровини, за да се гарантира, че до 2030 г.:
- най-малко 10 % от годишното потребление на стратегически суровини в ЕС се задоволяват от вътрешен добив;
  - най-малко 40 % от стратегическите суровини се преработват в рамките на ЕС;
  - най-малко 25 % от стратегическите суровини идват от рециклирани суровини; и
  - не повече от 65 % от годишното потребление на която и да е от стратегическите суровини в ЕС идват само от една държава извън ЕС.
- 08** Докато Законодателният акт за суровините от критично значение дава по-голяма стабилност на снабдяването със суровини от критично значение, [Законодателният акт за промишленост с нулеви нетни емисии](#) от 2024 г. е насочен към увеличаване на производствения капацитет на ЕС за чисти технологии. Взети заедно, тези законодателни актове имат за цел да осигурят всеобхватен подход за осигуряване на стабилна верига на доставките за сектора на енергията от възобновяеми източници през 2030 г. и след това.

## Роли и отговорности

- 09** Комисията предлага на Европейския парламент и на Съвета законодателство на ЕС в областта на суровините от критично значение. Тя актуализира списъка на ЕС и прилага плана за действие за суровините от критично значение заедно с държавите членки. Комисията също така упражнява надзор върху съответните програми за финансиране и предоставя финансиране (с държавите членки). В Законодателния акт за суровините от критично значение от Комисията се изисква да наблюдава свързаните с тези суровини рискове за снабдяването, да предупреждава заинтересованите страни в случай на риск от прекъсване на доставките и да оценява и одобрява заявленията за стратегически проекти.
- 10** В прилагането на политиката в областта на суровините от критично значение участват множество органи в държавите членки и в Комисията. Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“ (GROW) е органът, който отговаря за цялостната политика. Други генерални дирекции се занимават с конкретни аспекти (генералните дирекции ENER, ENV, INTPA, TRADE, JRC) или участват в управлението на финансирането (генералните дирекции ECFIN, NEAR, REGIO, RTD и REFORM).

## Обхват и подход на одита

- 11** Целта на одита на ЕСП беше да се прецени дали действията на равнището на ЕС гарантират дългосрочно сигурно снабдяване със суровини от критично значение за енергийния преход на ЕС. ЕСП се съсредоточи върху ролята на Комисията. Одитът на ЕСП обхваща финансирането във връзка със суровините от критично значение през програмните периоди 2014—2020 г. и 2021—2027 г.

- 12** ЕСП провери работата на Комисията до октомври 2025 г. Анализът на ЕСП се съсредоточи върху три ключови елемента, които са от съществено значение за постигането на целите на Законодателния акт за суровините от критично значение: диверсифициране на вноса с цел намаляване на зависимостите, увеличаване на вътрешното производство и осигуряване на устойчиво използване на ресурсите. ЕСП провери как основните видове механизми на ЕС за сътрудничество с държави извън ЕС (напр. стратегически партньорства) са довели до по-диверсифициран внос на суровини от критично значение. ЕСП също така оцени усилията на ЕС за развитие на добива и преработката на суровини от критично значение в Европа с цел намаляване на зависимостта от външни доставчици. Освен това ЕСП анализира инициативите за подобряване на кръговостта, ефективното използване на ресурсите и заместването. ЕСП също така разгледа по-подробно как са създадени списъците и целите на ЕС за суровините и дали Комисията може да докаже въздействието на финансирането от ЕС върху снабдяването със суровини от критично значение. И накрая, ЕСП оцени дали стратегическите проекти на ЕС имат потенциала да повишат сигурността на снабдяването със суровини от критично значение в ЕС, като анализира извадка от 19 проекта, избрани от Комисията.
- 13** ЕСП проведе консултации и с много заинтересовани страни, включително международни организации (напр. Международната агенция по енергетика), НПО, представители на промишлеността, научноизследователски институти и органите в две държави членки. На *фигура 3* е показано как ЕСП събра доказателствата за своите констатации и оценки.

### Фигура 3 | Извършена одитна дейност

<p><b>ЕСП провери</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• работата на Европейската комисия и вътрешна документация от нейните генерални дирекции (ENER, ENV, GROW, INTPA, JRC, TRADE) и от Европейската агенция за околна среда</li> <li>• документация във връзка с проучвания и други доклади в областта на суровините от критично значение</li> </ul>
<p><b>ЕСП анализира</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ключови данни</li> <li>• извършената от Европейската комисия оценка на заявленията за стратегически проекти. извадката от 19 избрани проекта имаше за цел да обхване различни видове проекти (добив, преработка, рециклиране и заместване) и включваше проекти както в ЕС, така и в трети държави</li> <li>• работата на Европейската комисия по стратегическите партньорства, свързани със суровините от критично значение, и съответните търговски споразумения с трети държави</li> </ul>
<p><b>ЕСП проведе интервюта</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• с различни генерални дирекции на Европейската комисия (ENER, ENV, GROW, INTPA, JRC, TRADE) и с Европейската агенция за околна среда</li> <li>• с представители на извадка от две държави членки (Германия и Швеция), които бяха избрани поради опита им в управлението на суровини от критично значение и използването на енергия от възобновяеми източници</li> </ul>
<p><b>ЕСП се консултира</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• с ЕИБ, Международната агенция по енергетика, IRENA и ОИСР</li> <li>• с учени, представители на промишлеността и НПО на консултативна среща със заинтересованите страни</li> </ul>
<p><b>Проучването на ЕСП обхваща</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• всички държави членки</li> </ul>

Източник: ЕСП.

## Приложение II — Броят на подлаганите на преглед суровини се е увеличил от 2011 г. насам

Отделни суровини		
Агрегати	Хелий	Рений
Алуминий/боксит	Водород	Скандий
Антимон	Индий	Селен
Арсен	Желязна руда	Сяра
Барит	Криптон	Поташ
Бентонит	Олово	Кварцов пясък
Берилий	Варовик	Метален силиций
Бисмут	Злато	Сребро
Бор	Гипс	Стронций
Кадмий	Литий	Талк
Хром	Магнезит	Тантал
Каолинова глина	Магнезий	Телур
Кобалт	Манган	Калай
Коксуващи се въглища	Молибден	Титаний
Мед	Естествен графит	Волфрам
Диатомит	Неон	Ванадий
Фелдшпат	Никел	Ксенон
Флуорит	Ниобий	Цинк
Галий	Перлит	Цирконий
Германий	Фосфор	Метален титан
Хафний	Фосфорит	
Метали от групата на платината		
Иридий	Платина	Рутений
Паладий	Родий	
Редкоземни метали		
Леки редкоземни метали	Тежки редкоземни метали	
Церий	Диспрозий	Лутеций
Лантан	Ербий	Тербий
Неодим	Европий	Тулий
Празеодим	Гадолиний	Итербий
Самарий	Холмий	Итрий
Биотични материали		
Естествен каучук	Естествен корк	Дървесина на трупи
Африкански махагон	Естествено тиково дърво	

Суровини, обхванати в оценката от 2014 г., но не и в тази от 2011 г.

Суровини, обхванати в оценката от 2017 г., но не и в тази от 2014 г.

Суровини, обхванати в оценката от 2020 г., но не и в тази от 2017 г.

Суровини, обхванати в оценката от 2023 г., но не и в тази от 2020 г.

Източник: ЕСП въз основа на данни от ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“, Проучване относно суровините от критично значение за ЕС, 2023 г. (приложение 11).

## Приложение III — Данните за рециклирането са остарели и непълни

Съществуват множество източници на данни за рециклирането, използвани за оценката на критичността. Качеството на данните се е подобрило, по-специално благодарение на [извършваните от Комисията анализи на системите от материали](#). За 15 от 45 суровини обаче са използвани само данни на световно равнище. За 11 суровини референтната година за определяне на стойността е още преди 2020 г.

Суровина	Стойност	Обхват	Публикация	Референтна година	Източник
Алуминий	32 %	За целия свят	2018 г.	2018 г.	International Aluminium Institute
Антимон	28 %	ЕС	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Арсен	0 %	ЕС	2013 г.		Програма на ООН за околната среда
Барити	0 %	ЕС-27	2021 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Борати	1 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Церий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Кобалт	22 %	ЕС-28	2020 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Мед	55 %	ЕС-27	2023 г.		International Copper Association
Диспрозий	0 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Ербий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Европий	1 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Флуорит	1 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Гадолиний	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Галий	0 %	ЕС	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Германий	2 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Холмий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Иридий	2 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Лантан	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Литий	0 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Лутеций	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Магнезий	13 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Манган	9 %	ЕС-27	2020 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Естествен графит	3 %	ЕС-27	2020 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Неодим	1 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Никел	16 %	ЕС-27	2020 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Ниобий	0 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Паладий	10 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Фосфор	0 %	ЕС	2021 г.	2012—2018 г.	Европейска комисия
Платина	11 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Празеодим	10 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Родий	24 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Рутений	2 %	За целия свят	2022 г.	2022 г.	Експертна оценка
Самарий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Скандий	0 %	ЕС-28	2021 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Метален силиций	0 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Стронций	0 %	За целия свят	2022 г.	2022 г.	Геолошко проучване на САЩ
Тантал	13 %	ЕС-27	2021 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Тербий	6 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Тулий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Ванадий	1 %	ЕС-27	2021 г.	2012—2016 г.	Европейска комисия
Итербий	1 %	За целия свят	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Итрий	31 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Волфрам	42 %	ЕС-28	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия
Бисмут	0 %	ЕС-27	2021 г.	2012—2018 г.	Европейска комисия
Титаний	1 %	ЕС-27	2023 г.	2016—2020 г.	Европейска комисия

## Приложение IV — Ограничен обхват и детайлност на данните за търговията

Наличните данни за търговията показват, че настоящите търговски кодове невинаги позволяват да се направи разграничение между отделните суровини, както и между етапите на тяхното производство, например за редкоземните метали (леки и тежки редкоземни метали). Данните за търговията могат да включват и суровини от критично значение както от първични, така и от вторични източници, например метали от групата на платината. За някои суровини от критично значение не е обхванат или етапът на добив, или етапът на преработка.

Суровина от критично значение	Брой на търговските кодове		
	Добив	Преработка	
Магнезий	0	2	За четири суровини от критично значение: не е обхванат или етапът добив, или етапът преработка
Метален силиций	0	2	
Скандий	0	2	
Ниобий	(1)	1	
Стронций	1	0	Три търговски кодекса не могат да бъдат използвани за оценката на Европейската комисия поради високата им степен на агрегиране
Коксуващи се въглища	1	1	
Литий	1	2	
Антимон	1	2	
Берилий	1	2	
Титаний	1	2	
Мед	1	4	
Алуминий	1	5	
Волфрам	1	5	
Борат	1	9	
Кобалт	2	3	В три търговски кодекса, използвани за оценката на Европейската комисия, различни суровини от критично значение са групирани заедно
Манган	2	3	
Графит	2	4	
Фосфорит/фосфор	2	7	
Никел	2	7	
Тежки редкоземни метали*	3	2	
Леки редкоземни метали*	3	4	
Барити	2	не се преработва	
Фелдшпат	2	не се преработва	
Флуорит	2	извън обхвата	
Тантал	страничен продукт	1	За 27 суровини от критично значение етапът на добив и преработка (когато е приложимо) е обхванат от поне един търговски кодекс
Галий	страничен продукт	1	
Арсен	страничен продукт	2	
Хафний	страничен продукт	2	
Ванадий	страничен продукт	3	
Бисмут	страничен продукт	4	
Германий	страничен продукт	2+(2)	
Метали от групата на платината	страничен продукт	7	

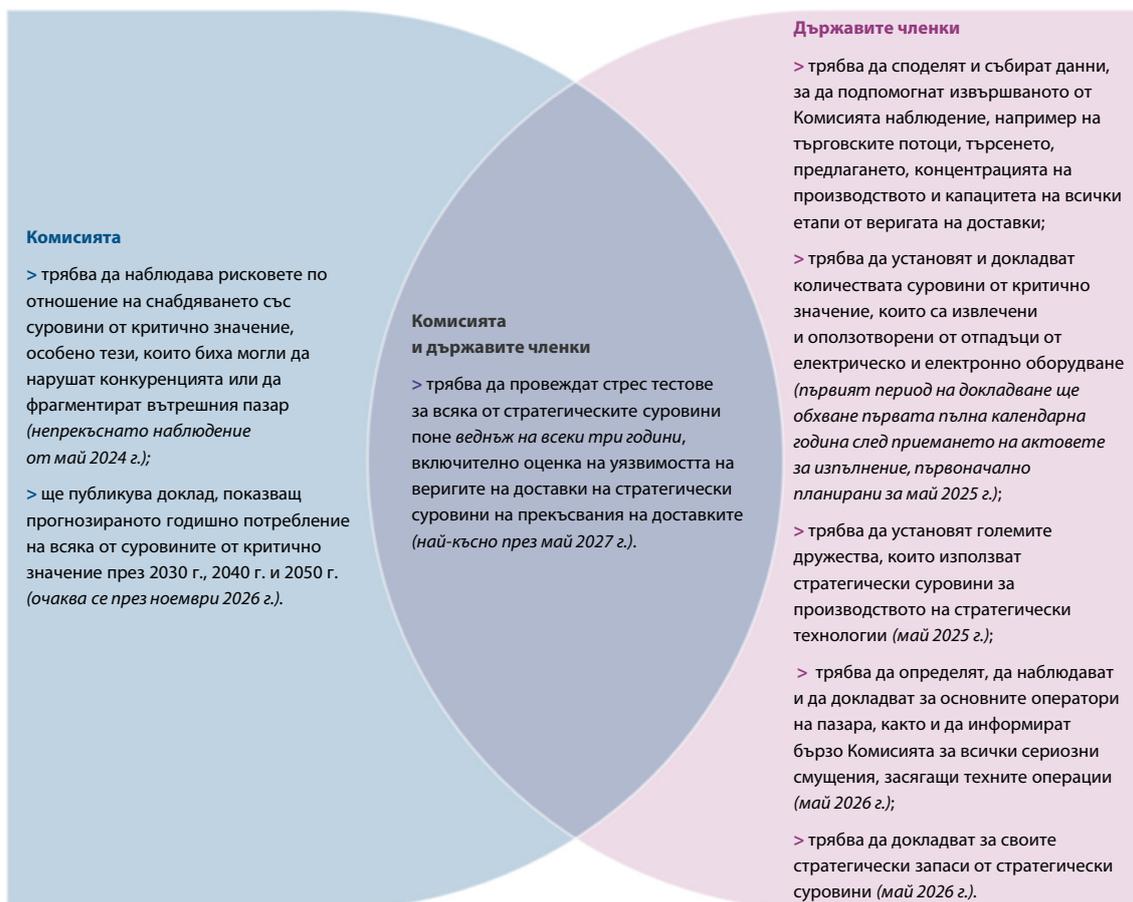
Източник: Анализ на ЕСП въз основа на информация от Комисията.

## Приложение V — Сравнение на списъците на суровините от критично значение и на стратегическите суровини

Суровина от критично значение	Списък на ЕС	Списък на Австралия	Списък на САЩ	Списък на Индия	Списък на Япония	Списък на Южна Корея	Списък на Обединеното кралство
Антимон	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Арсен	Да	Да	Да	Не	Не	Не	Не
Барит/барий	Да	Не	Да	Не	Да	Не	Не
Боксит/алуминий	Да	Да	Да	Не	Не	Да	Не
Бор	Да	Не	Не	Не	Да	Не	Не
Кобалт	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Мед	Да	Да	Не	Да	Не	Да	Не
Флуор, флуорит	Да	Да	Да	Не	Да	Не	Не
Галий	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Германий	Да	Да	Да	Да	Да	Не	Не
Графит, естествен графит	Да	Да	Да	Да	Не	Да	Да
Литий	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Магнезий	Да	Да	Да	Не	Да	Да	Да
Манган	Да	Да	Да	Не	Да	Да	Не
Никел	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Не
Ниобий	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Фосфор	Да	Да	Не	Да	Не	Не	Не
Метали от групата на платината	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Редкоземни метали (леки и тежки)	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Скандий	Да	Да	Да	Да	Не	Не	Не
Силиций	Да	Да	Не	Да	Да	Да	Да
Стронций	Да	Не	Не	Да	Да	Да	Не
Тантал	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Волфрам	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Ванадий	Да	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Индий	Не	Да	Да	Да	Да	Да	Да
Телур	Не	Да	Да	Да	Да	Не	Да

Източник: ЕСП въз основа на информация от Министерството на промишлеността, науката и ресурсите на Австралия (2024 г.).

## Приложение VI — Изисквания за наблюдение съгласно Законодателния акт за суровините от критично значение



Източник: ЕСП въз основа на Законодателния акт за суровините от критично значение.

## Приложение VII — Анализ на извадката от 19 избрани проекта

Вид на проекта	Етап на проекта	Очаквана начална дата на производството*	Очаквана дата на достигане на пълния капацитет*	Експертна оценка на рисковете, свързани с издаването на разрешително
Рециклиране	Осъществимост	1.9.2026 г.	1.1.2029 г.	Издаването на разрешително представлява по-голям риск за целевия срок
Добив	Осъществимост	30.11.2026 г.	31.3.2027 г.	—
Добив	Осъществимост	1.11.2028 г.	1.5.2029 г.	Много високорисков фактор: липса на разрешителни (предстои да се подадат заявления за всички съответни разрешителни)
Добив	Осъществимост	1.9.2029 г.	1.1.2031 г.	Фактори и рискове, които биха могли да затруднят постигането на прогнозираното целево производство до 2030 г.
Преработка	Осъществимост	1.12.2029 г.	1.1.2031 г.	При прогнозите се подценява действителната продължителност на времето за издаване на разрешителни
Преработка	Осъществимост	19.5.2024 г.	28.11.2030 г.	—
Добив	Проучване за определяне на обхвата	1.6.2028 г.	1.6.2030 г.	Все още не е подадено искане за разрешителни; проектът е предварително одобрен
Преработка	Предварително проучване за техническа осъществимост	1.6.2028 г.	1.6.2030 г.	Предварително проучване за техническа осъществимост, подадено е искане за разрешителни
Добив	Осъществимост	1.1.2028 г.	1.1.2029 г.	—
Добив	Осъществимост	1.6.2030 г.	1.6.2033 г.	Опасения, свързани с процеса на издаване на разрешителни
Преработка	Осъществимост	1.9.2026 г.	1.9.2026 г.	Не е предоставена информация за статута на разрешителните за проекта
Преработка	Строителство	30.10.2027 г.	30.5.2029 г.	—
Преработка	Осъществимост	17.8.2026 г.	1.10.2029 г.	—
Добив	Осъществимост	1.4.2026 г.	1.10.2029 г.	—
Рециклиране	Осъществимост	1.1.2029 г.	1.1.2032 г.	—
Добив	Проучване за определяне на обхвата	1.1.2037 г.	1.1.2039 г.	—
Заместване	Строителство	1.1.2026 г.	1.7.2028 г.	—
Добив	Осъществимост	18.6.2027 г.	16.12.2027 г.	—
Добив	Производство	1.3.2026 г.	1.3.2036 г.	Разрешителните за строителство и преработка все още не са осигурени

\* по оценка на организатора на проекта

Източник: Анализ на ЕСП въз основа на експертната оценка на заявленията за стратегически проекти.

## Съкращения

Съкращение	Определение/Обяснение
<b>CINEA</b>	Европейска изпълнителна агенция за климата, инфраструктурата и околната среда
<b>CRM</b>	Суровини от критично значение
<b>CRMA</b>	Законодателен акт за суровините от критично значение
<b>JRC</b>	Съвместен изследователски център (службата за наука и знания на Европейската комисия)
<b>SG REFORM</b>	Работна група за реформи и инвестиции
<b>SRM</b>	Стратегически суровини
<b>ГД CLIMA</b>	Генерална дирекция „Действия по климата“
<b>ГД ECFIN</b>	Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“
<b>ГД ENV</b>	Генерална дирекция „Околна среда“
<b>ГД GROW</b>	Генерална дирекция „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“
<b>ГД INTRA</b>	Генерална дирекция „Международни партньорства“
<b>ГД NEAR</b>	Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“
<b>ГД REGIO</b>	Генерална дирекция „Регионална и селищна политика“
<b>ГД RTD</b>	Генерална дирекция „Научни изследвания и иновации“
<b>ЕБВР</b>	Европейска банка за възстановяване и развитие
<b>ЕИБ</b>	Европейска инвестиционна банка
<b>СТО</b>	Световна търговска организация

## Терминологичен справочник

Термин	Определение/Обяснение
<b>Верига за създаване на стойност</b>	Всички дейности, свързани с доставката на продукти на крайните потребители, включително всички етапи от веригата на доставки, но също така и дейности като продажби и маркетинг. В случая на суровините това обхваща всички етапи — от добива и преработката, през продажбата и използването в производството, до дейностите след края на експлоатационния срок, като например оползотворяване и рециклиране.
<b>Добив</b>	В контекста на настоящия доклад — изваждане на руди, полезни изкопаеми и растителни продукти от техния първоначален източник.
<b>Договор за закупуване</b>	Договорно споразумение, съгласно което купувач се съгласява да закупи или има опция за закупуване на определено количество от бъдещата продукция на производител.
<b>Кръговост</b>	Политика или практика за повторно използване или регенериране на продукти и ресурси по цялата верига за създаване на стойност с цел намаляване на отпадъците.
<b>Стратегическа суровина</b>	Суровина, считана за особено важна поради използването ѝ в специфични екологични или цифрови технологии или за отбранителни или авиокосмически приложения.
<b>Стратегически проект</b>	В контекста на настоящия доклад — мярка, предназначена да повиши устойчивостта на веригите на доставки на стратегически суровини в ЕС.
<b>Суровина</b>	Вещество, различно от храна или гориво, използвано като входящ ресурс за производството.
<b>Суровина от критично значение</b>	Икономически важна суровина, за снабдяването с която съществува висок риск.
<b>Таксономия на ЕС</b>	Система на ЕС за класификация, която определя степента на екологосъобразност на икономическите дейности.
<b>Целево проучване</b>	Подробно проучване след първоначалното откриване на находище на полезни изкопаеми с цел насочване на ресурсите към районите с най-голям потенциал за успешен добив.

## Отговори на Европейската комисия

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2026-04>

## Хронология

<https://www.eca.europa.eu/bg/publications/sr-2026-04>

## Одитен екип

Специалните доклади на Европейската сметна палата представят резултатите от нейните одити на политики и програми на ЕС или теми, свързани с управлението, в конкретни бюджетни области. ЕСП подбира и разработва одитните си задачи така, че те да окажат максимално въздействие, като отчита рисковете за изпълнението или съответствието, проверявания обем приходи или разходи, предстоящите промени, както и политическия и обществения интерес.

Настоящият одит на изпълнението беше извършен от Одитен състав I „Устойчиво използване на природните ресурси“ с ръководител г-жа Joëlle Elvinger — член на ЕСП. Одитът беше ръководен от члена на ЕСП Keit Pentus-Rosimannus със съдействието на Annikky Lamp — ръководител на нейния кабинет, и Daria Bochnar — аташе в кабинета; Florence Fornaroli — главен ръководител; Jan Huth — ръководител на задача; Jolita Korzuniene и Marika Meisenzahl — заместник-ръководители на задача, Blerta Hima и Anna Kozlova — одитори. Laura McMillan предостави езикова подкрепа.



От ляво надясно: Laura McMillan, Jolita Korzuniene, Florence Fornaroli, Annikky Lamp, Daria Bochnar, Keit Pentus-Rosimannus, Jan Huth, Marika Meisenzahl.

# АВТОРСКИ ПРАВА

© Европейски съюз, 2026 г.

Политиката на ЕСП относно повторната употреба е определена в [Решение № 6—2019 на Европейската сметна палата](#) относно политиката за свободно достъпни данни и повторната употреба на документи.

Освен ако не е посочено друго (например в отделни известия за авторските права), създаденото от ЕСП съдържание, притежавано от ЕС, е лицензирано по [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Това означава, че като правило повторната употреба е позволена, при условие че са посочени първоначалните източници и всички извършени промени. Лицето, което използва информацията на ЕСП повторно, следва да не изменя първоначалния смисъл или послание на документите. ЕСП не носи отговорност за последствия, възникнали в резултат на повторното използване.

Необходимо е да се получи допълнително разрешение в случаите, когато дадено съдържание изобразява разпознаваеми частни лица, например на снимки на персонала на ЕСП, или когато е включено съдържание на трети страни.

В случаите, когато е получено такова разрешение, то отменя и заменя горепосоченото общо разрешение и ясно посочва всички ограничения при използването.

За използването или възпроизвеждането на съдържание, което не е собственост на ЕС, може да е необходимо да се потърси разрешение директно от носителите на авторските права.

Софтуер или документи, обхванати от правата на индустриална собственост, като патенти, търговски марки, регистрирани дизайни, лого и наименования, са изключени от политиката на ЕСП за повторно използване.

Уебсайтовете на всички институции на Европейския съюз, включени в домейна europa.eu, съдържат препратки към сайтове на трети страни. Тъй като ЕСП не контролира съдържанието им, моля, запознайте се с тяхната политика за поверителност на данните и с политиката за авторските права.

Снимка на корицата: © Ven – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com).

Фигура 1 е създадена на платформата Tableau от ЕСП, данни на картата от © [Mapbox](#) и © [OpenStreetMap](#) с лиценз [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 \(CC BY-SA\)](#)

Фигури 3, 9, 12, 17, 18 и 21 са създадени с използването на ресурси от [Flaticon.com](https://www.flaticon.com).  
© Freepik Company S.L. Всички права са запазени.

Фигура 8 е създадена с графични елементи от Adobe Stock: Periodic table of elements.  
Vector template for school chemistry lesson: © MicroOne – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)

Фигура 15 е създадена с графични елементи от Adobe Stock:

- “corncrake png, transparent background”: © DD – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)
- “a otter standing on its hind legs”: © Dumitru – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)
- “Curved river landscape with lush greenery isolated on white transparent background”: © Alien – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)

Фигура 17 е създадена с графични елементи от Adobe Stock: “three step vector puzzle infographic template”: © Michal Hubka – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)

Фигура 22 е създадена с графични елементи от Adobe Stock:

- “A modern line art depiction of an open door in one continuous line, Open door continuous one line drawing. Vector illustration, Door, Construction, House line icon, minimal concept style”: © line drawing – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)
- “Simple line art of an analog clock isolated on white background”: © Ai\_Images – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)
- “Single continuous line drawing of a euro currency. One continuous line of a euro currency sign. Vector illustration, Euro symbol in speech bubble”: © SREEPOLOK – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)
- “Single Line Drawing of a Flag with Editable Stroke and Copy Space, Continuous one line empty, white flag drawing. Flag Vector illustration Single Line Drawing of a Flag with Editable Stroke and Copy” © Parboti – [stock.adobe.com](https://stock.adobe.com)

### **Използване на логото на ЕСП**

Логото на ЕСП не може да бъде използвано без предварително разрешение.

HTML	ISBN 978-92-849-6238-9	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/0472594	QJ-01-25-062-BG-Q
PDF	ISBN 978-92-849-6239-6	ISSN 1977-5814	doi:10.2865/9273085	QJ-01-25-062-BG-N

## ЦИТИРАНЕ НА ПУБЛИКАЦИЯТА

Европейска сметна палата, [Специален доклад 04/2026](#) „Суровини от критично значение за енергийния преход — в политиката се наблюдават пропуски“, Служба за публикации на Европейския съюз, 2026 г.

За постигане на успешен енергиен преход ЕС се нуждае от все по-големи количества суровини от критично значение. Европейската сметна палата (ЕСП) направи оценка на мерките за постигане на сигурно снабдяване с такива суровини, като например диверсифициране на вноса, увеличаване на вътрешното производство и подобряване на управлението на ресурсите. ЕСП установи, че ЕС е изправен пред редица предизвикателства. Въпреки че законодателството задава стратегически курс, поставените от него цели не са обосновани. Диверсификацията на вноса не е довела до осезаеми резултати, а производството и рециклирането са възпрепятствани от различни трудности. Въпреки по-бързото издаване на разрешения, за много стратегически проекти ще е трудно да осигурят снабдяване до 2030 г. ЕСП препоръчва на Комисията да укрепи основите на политиката на ЕС в областта на суровините, да направи необходимото за това усилията за диверсифициране на вноса да водят до по-сигурни доставки, да преодолее пречките пред финансирането, да използва по-добре устойчивото управление на ресурсите и да увеличи добавената стойност на стратегическите проекти.

*Специален доклад на ЕСП съгласно член 287, параграф 4, втора алинея от ДФЕС.*



ЕВРОПЕЙСКА  
СМЕТНА  
ПАЛАТА



Служба за публикации  
на Европейския съюз

ЕВРОПЕЙСКА СМЕТНА ПАЛАТА  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Тел. +352 4398-1

За запитвания: [eca.europa.eu/bg/contact](https://eca.europa.eu/bg/contact)

Уебсайт: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Социални медии: @EUauditors