

Доклад „НПВУ и второто плащане – реален напредък?“

Автор: Петко Ковачев, по поръчка на ЕС „За Земята“

/Докладът представя ситуацията към 17 октомври 2023 г./

Схема на доклада

I. Общо състояние на изпълнението на Националния план за възстановяване и развитие (НПВУ)

II. Изпълнение на реформите и проектите, свързани с енергетиката, енергийната ефективност и климата, към края на месец септември 2023 г.

1. Министерство на енергетиката

1.1. Реформи

1.2. Инвестиции

2. Министерство на енергетиката и Министерство на иновациите и растежа

2.1. Реформи

3. Министерство на околната среда и водите

3.1. Реформи

3.2. Инвестиции

4. Министерство на околната среда и водите и Министерство на енергетиката

4.1. Реформи

5. Министерство на регионалното развитие и благоустройството

5.1. Реформи

5.2. Инвестиции

6. Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на енергетиката и Агенция за устойчиво енергийно развитие

6.1. Реформи

7. Министерство на транспорта и съобщенията

7.1. Реформи

7.2. Инвестиции

8. Министерство на иновациите и растежа

8.1. Реформи

8.2. Инвестиции

III. Политическите ходове в края на септември и началото на октомври – спасяване на второто плащане

IV. Заключение

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Общо състояние на изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ).....	6
II. Изпълнение на реформите и проектите, свързани с енергетиката, енергийната ефективност и климата към края на месец септември 2023 г.....	10
1. Министерство на енергетиката.....	13
1.1. Реформи	13

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 1 (C4.R1). Национален фонд за декарбонизация	13
Реформа 3 (C4.R3). Разработване на дефиниция и критерии за „енергийна бедност“ за домакинствата в Закона за енергетиката за целите на либерализацията на пазара и финансирането на проекти за енергийна ефективност. (Определение на „енергийна бедност“ и на критерии за определяне на домакинствата в положение на енергийна бедност и уязвимите потребители.).....	15
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 4 (C4.R4). Насърчаване на проекти за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници чрез сметките за енергия.....	15
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 6 (C4.R6). Стимулиране на производството на електроенергия от възобновяеми източници.....	16
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 8 (C4.R8). Либерализация на пазара на електроенергия	16
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 11 (C4.R11). Подобряване на корпоративното управление на държавните предприятия в енергийния сектор.....	17
1.2. Инвестиции	17
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 3 (C4.I2). Подкрепа за енергия от възобновяеми източници за домакинствата	17
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 3 (C4.I3). Подкрепа за енергийно ефективни системи за улично осветление	18
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 4 (C4.I4). Цифрова трансформация на електропреносната мрежа	19
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 5 (C4.I5). Пилотни проекти за производството на зелен водород и биогаз.....	19
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (C4.I6). Подкрепа за нови мощности за производство на електроенергия от възобновяеми източници и съхранение на електроенергия (схема в подкрепа на изграждането на минимум 1,4 GW инсталирана мощност ВЕИ и батерии)	19
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 7 (C4.I7). Пилотен проект за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия от геотермални източници.....	20
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (C4.I8). Национална инфраструктура за съхранение на електроенергия от възобновяеми източници (RESTORE)	21
2. Министерство на енергетиката и Министерство на иновациите и растежа	23
2.1. Реформи	23
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 7 (C4.R7). Изготвяне и приемане на Национална пътна карта за подобряване на условията за разгръщане на потенциала на водородните технологии и производството и доставките на водород	23
3. Министерство на околната среда и водите.....	24
3.1. Реформи	24
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 9 (C4.R9). Пътна карта за климатична неутралност	24

Компонент 5. Биологично разнообразие, Реформа 1 (C5.R1). Създаване на мрежата за управление на мрежата „Натура 2000“	25
3.2. Инвестиции	26
Компонент 5. Биологично разнообразие, Инвестиция 1 (C5.I1). Интегриране на екосистемния подход и прилагане на природосъобразни решения при опазването на защитените зони от мрежата „Натура 2000“ (32 млн. лв.)	26
Компонент 5. Биологично разнообразие, Инвестиция 2 (C5.I2). Възстановяване на ключови за климата екосистеми в изпълнение на Стратегията за биологично разнообразие на ЕС и целите на Европейския зелен пакт (72 млн. лв.)	27
Компонент 9. Местно развитие, Инвестиция 2 (C9.I2). Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите (136 млн. лв.)	27
4. Министерство на околната среда и водите и Министерство на енергетиката	29
4.1. Реформи	29
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 10 (C4.R10). Декарбонизация на енергийния сектор	29
5. Министерство на регионалното развитие и благоустройството	32
5.1. Реформи	32
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 2 (C4.R2). Улесняване и повишаване ефективността на инвестиции в енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради	32
Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 3 (C8.R3). Устойчива градска мобилност	33
Компонент 9. Местно развитие, Реформа 2 (C9.R2). Продължаване на реформата във водния сектор	34
Компонент 10. Бизнес среда, Реформа 5 (C10.R5). Цифрова реформа на българския строителен сектор	34
5.2. Инвестиции	35
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 1 (C4.I1). Подкрепа за обновяване на сградния фонд	35
6. Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на енергетиката и Агенция за устойчиво енергийно развитие	36
6.1. Реформи	36
Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 5 (C4.R5). Обслужване на едно гише за обновяване	36
7. Министерство на транспорта и съобщенията	38
7.1. Реформи	38
Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 1 (C8.R1). Стратегическа рамка за транспорта	38
Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 4 (C8.R4). Интегриран обществен транспорт	38
7.2. Инвестиции	39
Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 1 (C8.I1). Железопътен подвижен състав	39

Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 2 (С8.І2). Бордово оборудване за Европейската система за управление на влаковете	39
Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 3 (С8.І3). Цифровизация в железопътния транспорт и ERTMS	40
Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 4 (С8.І4). Интермодален терминал в Русе.....	40
8. Министерство на иновациите и растежа	42
8.1. Реформи	42
Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 5 (С8.Р5). Електрическа мобилност ..	42
8.2. Инвестиции.....	43
С3.І2: 2.1.е. Иновационен фонд (капиталов инструмент за иновации);	43
С3.І2: 2.2.в. Гаранционен инструмент за енергийна ефективност и възобновяема енергия.	43
III. Политическите ходове в края на септември и началото на октомври – спасяване на второто плащане.....	44
1. Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (С4.І6). Подкрепа за нови мощности за производство на електроенергия от възобновяеми източници и съхранение на електроенергия (Схема в подкрепа на изграждането на минимум 1,4 GW инсталирана мощност ВЕИ и батерии)	45
2. Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 9 (С4.Р9). Пътна карта за климатична неутралност	45
3.1. Отпаднали инвестиции	46
3.2. Променени инвестиции	47
IV. Заключение	51
Какви изводи може да направим?	52

Използвани съкращения

АУЕР	Агенция за устойчиво енергийно развитие
ВЕИ	възобновяеми енергийни източници
ЕБВР	Европейска банка за възстановяване и развитие
ЕК	Европейска комисия
ЕС	Европейски съюз
ЕФСУ	европейски фондове при споделено управление
ЗБР	Закон за биологичното разнообразие
ЗЕ	Закон за енергетиката
ЗИД	Закон за изменение и допълнение
ЗЕВИ	Закон за енергията от възобновяеми източници
ЗУЕС	Закон за управление на етажната собственост
ИПИ	Институт за пазарна икономика
ИСУН	Информационна система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България 2020
КЕЕЕ	климат, енергетика и енергийна ефективност
КЕП	Комисия за енергиен преход
КСЕЗС	Консултативен съвет за Европейската зелена сделка
МВУ	Механизъм за възстановяване и устойчивост
МЕ	Министерство на енергетиката
МИР	Министерство на иновациите и растежа
МОСВ	Министерство на околната среда и водите
МРРБ	Министерство на регионалното развитие и благоустройството
МС	Министерски съвет
МТС	Министерство на транспорта и съобщенията
НДФ	Национален декарбонизационен фонд
НПВУ	Национален план за възстановяване и устойчивост
НС	Народно събрание
ОИЦ	Областен информационен център
ПВУ	План за възстановяване и устойчивост
ПГ	парникови газове
ПККН	Пътна карта за климатична неутралност
СТЕ	схема за търговия с емисии
ТПСП	Териториален план за справедлив преход
ФЕЕВИ	Фонд за енергийна ефективност и възобновяеми източници
ФСП	Фонд за справедлив преход
ERTMS	Европейска система за управление на железопътното движение
ETCS	Европейска система за управление на влаковете

I. Общо състояние на изпълнението на Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ)

Създаването на НПВУ на България започва през есента на 2020 г. След повече от 20 месеца последната му, пета версия е представена на 06.04.2022 г., като междуременно е приета от Министерския съвет (МС) през март и одобрена от Европейската комисия (ЕК) в началото на м. април същата година. Наличието на НПВУ е изискване за получаване на средства от Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ)¹. В началото на юни с.г., след оценка на икономическия растеж на всички страни членки за 2021 г. и според одобрената правна рамка на МВУ, България е сред страните, чиито средства за Плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ) са намалени. В нашия случай – с 578 млн. евро².

Според сайта Next Generation МВУ „ще подпомага действията на държавите членки за справяне с икономическите и социалните последици на пандемията от COVID-19, както и опитите им да изградят по-устойчиви на шокове обществени системи и национални икономики. За да получат подкрепа, държавите членки трябва да изготвят **национални планове за възстановяване и устойчивост**, в които да определят своите програми за реформи и инвестиции до 2026 г.“³. С развитието на войната в Украйна, съпътствана с пика на енергийната война на Русия срещу Европейския съюз (ЕС), бяха предприети редица стъпки за преодоляване на тези общи проблеми, като за целта бяха мобилизирани всички съществуващи механизми, фондове и програми. В същото време ЕК неколнократно потвърждаваше, че продължава да работи за постигане на целите на „Зеления пакт“, независимо от трудностите и забавянето.

Сегашното редовно правителство, което има сложна конструкция и начини на работа, заложи като четвърта основна цел в своята управленска програма „**изпълнение на реформите и проектите от Националния план за възстановяване и устойчивост**“⁴.

Цялостното управление и контрол по изпълнението на НПВУ се осъществява от Министерството на финансите. На сайта му⁵ са качени повечето от документите, отнасящи се до подготовката, изпълнението и контрола на дейностите (реформи и инвестиции) на НПВУ. **Информация за напредъка** на НПВУ, както и на останалите програми с европейско финансиране може да се намери на сайта на Информационната система за управление и наблюдение на средствата от ЕС в България (ИСУН) 2020⁶.

Сложната обстановка в Европа наложи и преформатиране на начините на действие на някои от програмите. След края на 2022 г. планът REPowerEU трябваше да се оформи като пета част от националните ПВУ. В България това още не е направено, няма и информация на какъв етап е процесът по изготвяне на тази нова глава в НПВУ⁷. В откъслечните новини, които пробиват информационната завеса, се говори за обсъждания, отпадане на едни и добавяне на нови проектни идеи, за спорове, които не водят до крайни решения. Вместо да се присъедини към

¹ https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_en

² <https://www.minfin.bg/bg/news/11889>

³ <https://nextgeneration.bg/#two>

⁴ Програма за управление на Република България, юни 2023 – декември 2024.
https://government.bg/files/common/2023-07-26_Programa_za_upravlenie-odobrena-ot-SR-i-prieta-ot-MS-final_1.pdf

⁵ <https://www.minfin.bg/bg/1579>

⁶ <https://eumis2020.government.bg/>

⁷ Ясно е само, че България изпусна срока за кандидатстване с проекти по заемната част на REPowerEU, с което отпадна възможността за финансиране на газови проекти.

общия европейски търг за доставки на природен газ, „Булгаргаз“ сключи съмнителен 13-годишен договор с турския доставчик „Боташ“ за 1,5 млрд. куб. м годишно при фиксирани такси⁸.

В крайна сметка към средата на 2023 г. се оформи следната взаимозависимост между стратегическите планове и програми в сферата на енергетиката и климата – картина, която продължава да е актуална, но с различна динамика на развитие на отделните процеси вътре в нея (вж. Приложение 1). Видими са опитите за напасване на изискванията на европейското законодателство за по-бързо постигане на междинните климатични цели с решенията на българските власти – Народното събрание (НС) и правителството – да запазят работата на въглищните мини и тецове до 2038 г. Като цяло задачата е **трудноизпълнима**, а желанието за намиране на някакво приемливо и за опонентите в България решение, може да доведе до окончателна загуба на големи средства както от Фонда за справедлив преход (ФСП), така и от други финансови схеми.

Тук трябва да отворим скоба и да обясним причините за целенасочената съпротива на България срещу реформите в НПВУ, насочени към енергетиката. Те са три основни (съпътствани от редица второстепенни).

На първо място, страната от 2021 г. е в **перманентна политическа криза**. От пролетта на същата година в рамките на две години пет пъти бяха проведени избори за НС на България. Като резултат животът на тези парламенти беше недостатъчен⁹ за приемането на адекватните закони, с които да се изпълнят определени реформи от НПВУ. Животът на правителствата – доколкото ги имаше – беше още по-къс. Служебните правителства, макар да имаха възможности да приемат някои актове чрез постановления, нямаха законодателен орган, който да ги подкрепя или да коригира техните конкретни предложения. В тази ситуация както политическите партии, така и президентът (титуляр на служебните правителства) започнаха опасна игра с енергетиката. Тя се изразяваше в най-различни безотговорни обещания към миньори, синдикати, работодатели и общественото мнение за запазване на въглищната енергетика в нереално дълги срокове. Популизмът стигна своя връх на 12.01.2023 г., когато 48-ото НС гласува почти единодушно (187 „за“, 2 „против“ и 9 „въздържали се“) и задължи правителството да предоговори с ЕК заложената междинна цел в НПВУ за намаляване на емисиите на парникови газове с 40% до 2026 г.¹⁰

Втората причина е свързана със **синдикатите** – значителна част от тяхната членска маса се формира от миньори и енергетици в държавните тецове. Може да се каже, че съществуването на поне единия от двата големи синдиката зависи от продължаването на работата на „Марица-изток“. Те проведоха кампании и протести срещу Териториалните планове за справедлив преход (ТПСП) и реформите в НПВУ и в края на 2022 г. в съюз с работодателски организации, кметове и експерти създадоха Коалиция „Анти 40%“, която оказва силен натиск за приемане на Решението от 12.01.2023 г.¹¹

Трябва да добавим като важна причина и факта, че през 2022 г. тецовете (и в частност държавният „Марица-изток 2“) реализираха значителни печалби на базата на нереално

⁸ <https://www.mediapool.bg/bulgargaz-poluchava-dostap-do-pet-turski-Ing-terminala-news343456.html>

⁹ Номинален живот на 45-ото НС – по-малко от 1 месец, 46-ото НС – по-малко от 2 месеца, 47-ото НС – почти 8 месеца, 48-ото НС – почти 4 месеца и сегашното 49-о НС – вече 5 месеца.

¹⁰ Има дискусия дали това, а и други решения на НС, с които правителството се задължава да извърши дадено конкретно действие, което по закон е прерогатив на изпълнителната власт, са противоконституционни. Тази теза се опира на Решение №10 на Конституционния съд от 28.09.2021 г. по конституционно дело №8/2021 г.

¹¹ <https://www.zelenizakoni.com/novini/koaliciya-anti-40-istoriyata-ss-zashchitata-na-reaktorite-v-aec-kozloduy-se-povtarya-kato>

високите цени на електроенергията на свободния пазар. Това даде храна на мнозина – не само от синдикатите – да развият внушението, че „палачинката се обръща“ и тецовете ще работят на печалба. Същевременно продължи и традиционното антиклиматично говорене на синдикати, работодатели и енергетици, с което се атакуваха и някои от реформите и проектите в НПВУ, ТПСР и REPowerEU.

Под ръководството на синдикалните си лидери и с негласното съдействие на ръководители и работодатели от региона, на 14.09.2023 г. миньорите провалиха провеждането на последната презентация на ТПСР на регион Стара Загора. Заплахите им за национални протести срещу този ТПСР и срещу Зелената сделка като цяло, допълнени с внушения за несъществуващи проблеми, породени от климатичните промени, поставят под заплаха не само конкретния ТПСР и ФСП, но и изпълнението на целия НПВУ.

Неспособността на администрацията като цяло и в частност в министерствата на енергетиката, околната среда и водите, регионалното развитие и благоустройството, транспорта и съобщенията и др. също има решаващ принос за забавянето и буксуването на реформи и проекти. Анализаторите обикновено атакуват слабия капацитет на администрацията, но според нас равностойно значение имат и директните или индиректните опити за съпротива срещу определени реформи и проекти – съчетани с конкретни действия или бездействия, – както и корупционните обвързаности между членове на администрацията, политици и бизнеса.

Като специфичен риск, породен от конкретната политика на организиране управлението на НПВУ под контрола на Министерството на финансите, виждаме риска от **фокусиране основно върху финансовите параметри на инвестициите и negliжиране качеството на реформите и инвестициите**.

Разбира се, политическият хаос в страната дава възможности и за **други влияния**, включително чрез руски хибридни атаки, на които много българи (включително миньори) са податливи. Тези атаки засегнаха пряко и енергетиката, и енергийната политика на България. При наличието на мощна информационна война, свързана с руската агресия срещу Украйна, този фактор съвсем не е за подценяване.

Сравнително пълна картина на рисковете пред изпълнението на НПВУ на България дава Институтът за пазарна икономика (ИПИ) в своя публикация от 19.12.2022 г.¹² Анализът и оценката на рисковете в изследването на ИПИ са извършени на базата на концепцията за измерване на влиянието им и вероятността да се реализират. Рисковете са групирани и се разглеждат в няколко категории: политически, административни, проектни, икономически, външни и др. ИПИ също отчита най-силна вероятност от политическите рискове: политическа нестабилност, чести избори, липса на редовни кабинети, липса на политическа подкрепа за определени реформи и проекти и на припознаването им, закъснения при приемането на нормативни актове, корупция, „превземане“ на държавата от заинтересовани групи, противопоставящи се на определени промени; застрашаване на върховенството на закона и правото.

Оценките на рисковете през 2022 г. на автора на настоящия доклад и екипа му в „Зелени закони“ не се различаваха много от оценките на ИПИ¹³, а събитията през 2023 г. показаха, че

¹² <https://ime.bg/analyses/nacionalen-plan-za-vyzstanovyavane-i-ustoiivost-izpylneniето-napredva-riskovete-narastvat/>

¹³ <https://www.zelenizakoni.com/novini/blgarskata-energetika-prez-2022-neochakvani-avarii-zakonotvorchestvo-na-parche-i-bryukselska>,
<https://www.zelenizakoni.com/novini/koaliciya-anti-40-istoriyata-ss-zashchitata-na-reaktorite-v-aec-kozloduy-se-povtarya-kato>,
както и коментари в медиите.

голяма част от тези рискове се превърнаха в неприятна реалност. Това се доказва и от събитията в периода 15.09. – 12.10.2023 г., на които е посветена третата част от този текст.

II. Изпълнение на реформите и проектите, свързани с енергетиката, енергийната ефективност и климата към края на месец септември 2023 г.

След одобрението на НПВУ от европейските институции (май 2022 г. от Съвета) България започна да изпълнява 22 реформи и проекти, които формираха първия пакет от междинни цели. Тяхното изпълнение беше условието за получаване на първото авансово плащане по Плана в размер на 1368,9 млн. евро. С много усилия и в изнервена политическа обстановка пакетът беше успешно изпълнен, първото плащане беше одобрено на 07.11.2022 г.¹⁴ и парите пристигнаха на 16.12.2022 г.¹⁵

Вместо да послужат като позитивен импулс за институциите за по-бързо и качествено изпълнение на следващите междинни цели, тези средства като че ли се оказаха още един проблем. Така първите девет месеца от 2023 г. преминаха в мъчителни опити да се изпълнят някакви реформи или частични такива, да стартират някои проекти и да се обяснява защо други реформи се бавят.

Както стана дума и по-горе, проблемите са много и взаимно преплитат се. За да не се повтаряме, ще обобщим така: всички споменати и неспоменати проблеми водят до един генерален проблем – закъснението във всички посоки (НПВУ, ТПСП, REPowerEU, актуализацията на Интегрирания план за енергетиката и климата до 2030 г., липсващата енергийна стратегия, нуждата от актуализация на Дългосрочната стратегия за декарбонизация до 2050 г., която не залагаше цел за климатична неутралност и др.) и тяхната взаимна обвързаност създадоха гордиев възел, който нито политиците, нито администрацията, нито експертите знаят как да развържат **успешно и в срок**. Да го разсекат не могат (разсичането би означавало да вдигнем ръце от ангажиментите си, да загубим парите и да поставим в риск самото си участие в ЕС). Взаимната обвързаност и закъсненията индуцират нови проблеми помежду си. Резултатът е **сериозно общо закъснение както на реформите, така и на проектите** по НПВУ.

Заложените в НПВУ реформи, свързани с енергетиката и климата, се оказаха жертва на политическата криза. През 2021 г. те бяха основно ревизирани и допълнени, включително с участието на гражданския сектор; липсата на парламент и действията на правителствата през значителни периоди след приемането на Плана обаче бяха крайно недостатъчни за практическото им изпълнение. Така забавянето им вече предизвиква основателни тревоги за изпълнението на целия НПВУ. Фактът, че настоящото правителство декларира като основен приоритет изпълнението на Плана заедно с влизането на България в Шенген и еврозоната, е добър знак. Големият риск е качеството на реформите. Вече има индикации, че някои от тях – свързани най-вече с приемането на конкретни законови текстове – са подготвени некачествено. Сред тях са законовите промени в Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), Закона за енергетиката (ЗЕ), Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) и др. Освен рискове за НПВУ те носят и риск от продължаване на вече започнати наказателни процедури срещу България заради лошото качество, но това продължаване няма да реши проблемите, заради които процедурите са отворени от Комисията¹⁶.

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_6522

¹⁵ <https://www.bia-bg.com/news/view/31175/>

¹⁶ Емблематични примери тук са наказателната процедура (INFR(2021)0157), имаща отношение към Реформа 6 (C4.R6); Дело C-85/22, имащо отношение към Реформа 1 (C5.R1), и др.

Към средата на септември 2023 г. България изостава с постигането на междинните цели (*ключови етапи, milestones*), необходими за извършването на второто и третото плащане, а както изглежда, ще се забави и изпълнението на междинните цели, необходими за четвъртото плащане (31.12.2023 г.).

Ето какво е състоянието на изпълнението на междинните цели към момента.

Таблица 1

Плащане	Общо цели	Изпълнени	Неизпълнени	Цели за КЕЕЕ	Изпълнени цели за КЕЕЕ	Неизпълнени цели за КЕЕЕ
<i>I</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>
1	22	22	0	4	4	0
2	66	34	32	27	10	17
3	46	3	43	18	1	17
4	41	0	41	19	0	19
Общо:	175	59	116	68	15	53

За целите на анализа в ключовите етапи на НПВУ за климат, енергетика и енергийна ефективност (КЕЕЕ) са включени и такива, които са идентифицирани от автора като ключови етапи с косвен принос към тези области.

В колона 1 са посочени номерата на авансовите плащания до края на 2023 г.; в колона 2 – общият брой междинни цели (ключови етапи) за всяко авансово плащане; в колона 3 – броят изпълнени ключови етапи за всяко плащане; в колона 4 – броят неизпълнени ключови етапи за всяко плащане; в колона 5 – идентифицираните ключови етапи за КЕЕЕ във всяко плащане; в колона 6 – изпълнените ключови етапи за КЕЕЕ; и в колона 7 – неизпълнените ключови етапи за КЕЕЕ.

Източник: пресмятания на автора по данни от ИСУН към 07.09.2023 г.

Разпределението на 68-те цели, свързани с КЕЕЕ (вкл. доброто им управление), е, както следва:

Таблица 2

Министерство	Общо	Изпълнени	Неизпълнени
<i>I</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Министерство на енергетиката (МЕ)	23	5	18
Министерство на околната среда и водите (МОСВ)	4	0	4
Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ)	10	5	5
Министерство на транспорта и съобщенията (МТС)	12	2	10
Министерство на икономиката и индустрията	1	1	0
Министерство на земеделието и храните	3	0	3
Министерство на иновациите и растежа (МИР)	8	2	6
МЕ/МИР	1	0	1
МОСВ/МЕ	3	0	3
МРРБ/МЕ/Агенция за устойчиво енергийно развитие	2	0	2
МРРБ/МОСВ/МТС/МЕ	1	0	1
Общо:	68	15	53

В таблицата е отразена промяната на отговорното министерство за изработване на Закона за насърчване на мобилността – МИР вместо МОСВ.

В колона 1 е посочена отговорната институция; в колона 2 – общият брой ключови етапи за КЕЕЕ, за които институцията отговаря за четирите авансови плащания; в колона 3 – броят изпълнени ключови етапи за КЕЕЕ; в колона 4 – броят неизпълнени ключови етапи за КЕЕЕ.

Източник: пресмятания на автора по данни от ИСУН към 07.09.2023 г.

Разбира се, не всички министерства имат еднакъв качествен принос за енергетиката и климата, но така или иначе, за ЕК е важно изпълнението на всички междинни цели. За съжаление, трите

ведещи министерства – МЕ, МОСВ и МТС (що се отнася до жп транспорта), са твърде назад в изпълнението на своите ангажменти и поставят в критична ситуация изпълнението на НПВУ.

В конкретния случай става дума за риск от загубата на 2084,7 млн. евро, предвидени за второто, третото и четвъртото плащане¹⁷.

¹⁷ Срок за второто плащане – 31.12.2022 г.; срок за третото плащане – 30.06.2023 г. В текста не се дава информация за напредъка по реформите, инвестициите и техните ключови етапи за четвъртото плащане, чийто срок за изпълнение изтича на 31.12.2023 г. За този напредък засега не се открива публична информация. Те са изброени в Приложение 2.

1. Министерство на енергетиката

1.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 1 (C4.R1). Национален фонд за декарбонизация

Според съобщение на сайта на МЕ¹⁸ „с подкрепата [на] ГД „Реформи“ на Европейската комисия и със сътрудничеството на Европейската инвестиционна банка, „ПрайсуотърхаусКупърс“ и „Екорис“ е изпълнен проект „Подкрепа за създаване на Национален декарбонизационен фонд (НДФ)“. С това успешно завършва първият ключов етап от създаването на заложения в Плана фонд“. Докладът е наличен на следния адрес: https://www.me.government.bg/uploads/manager/source/FINAL%20REPORT_EIB%20BG%20NDF_Deliverable%207%20Final%20Technical_Report_09012023_1.pdf

Още преди това, на 19.05.2021 г., на проведена кръгла маса „Климат и енергия: политики и финансови механизми за устойчиво възстановяване в новия планов период“ експерти от институции, общини, бизнес и НПО обсъждат бъдещия НДФ. Изводите, до които стигат във връзка с неговото бъдеще, са пределно ясни:

- „Националният фонд за декарбонизация не трябва да бъде агрегираща институция, която единствено да привлича проекти, а да послужи като фасилитатор в процеса на финансиране, особено за проектите от частния сектор – осигурявайки по-добри финансови условия и гаранции за търговските банки и специализираните фондове.
- Трябва да има хоризонтално измерение, включено във функционирането на Фонда, насочено към ефективна комуникация, обучения, контрол на качеството и мониторинг.“¹⁹

Както вече стана дума, политическите неразбории в страната доведоха до наглед странни действия на служебното правителство и по отношение на НДФ. На редовното си заседание, проведено на 14.12.2022 г., МС по устен доклад на заместник-министъра на енергетиката Еленко Божков решава: „Одобрява Доклада за даване на съгласие за предприемане на необходимите действия във връзка с трансформирането на Фонд „Енергийна ефективност и възобновяеми източници“ в Национален декарбонизационен фонд“. Нито в информационната система на МС, нито на сайта на МЕ и Агенцията за устойчиво енергийно развитие (АУЕР) има публикуван писмен доклад с мотиви и аргументи за това преобразуване. От устния доклад на зам.-министър Божков става ясно следното:

- Към онзи момент с подкрепата на Програмата за подкрепа на структурни реформи към ГД „Реформи“ на ЕК е в процес на изпълнение проект „Подкрепа за създаване на Национален декарбонизационен фонд“. Проектът се изпълнява в сътрудничество с Европейската инвестиционна банка, „ПрайсуотърхаусКупърс“ и „Екорис“, като за координатори на проекта са определени АУЕР и „Фонд мениджър на финансови инструменти в България“ ЕАД (известен като Фонд на фондовете).
- Проектът се управлява от Комитет за управление по проект за техническа помощ „Подкрепа за създаване на Национален декарбонизационен фонд“, който се състои от

¹⁸ <https://www.me.government.bg/themes/izpalnen-e-parviyat-klyuchov-etap-za-sazdavaneto-na-nacionalen-fond-za-dekarbonizaciya-2429-1641.html>

¹⁹ <https://www.eneffect.bg/images/upload/1/BG-Factsheet-1st-SMAFIN-National-Roundtable-in-Bulgaria.pdf>

представители на Министерството на финансите, МРРБ, МИР, Министерството на икономиката и индустрията и АУЕР.

- На заседание на Комитета за управление за разглеждане и одобряване на резултатите от етап 3 „Разработване на модел на Национален декарбонизационен фонд“ по изпълнение на проекта, проведено на 26.09.2022 г., е взето решение за създаване на НДФ чрез реструктуриране на Фонда за енергийна ефективност и възобновяеми източници (ФЕЕВИ), който работеше досега.

Ето какви са фактите към днешна дата:

1. Липсва каквато и да е публична информация за проекта „Подкрепа за създаване на Национален декарбонизационен фонд“.

2. И до този момент сайтът на ФЕЕВИ е със стария дизайн и име²⁰. Няма никаква актуална информация за неговото преобразуване в НДФ, с изключение на една препечатана новина от БТА по повод решението на МС. Това е индикация, че фактическо и правно преобразуване на ФЕЕВИ в НДФ не е осъществено.

3. Управлението на ФЕЕВИ/НДФ и в частност управителят – ДЗЗД „Еконолер, ЕнЕфект и Елана“ – са същите от времето на създаването му през 2005 г. Това също е индикация за липсата на промени.

В същото време, отговаряйки на въпросите **„Напредва ли създаването на декарбонизационния фонд? Откога и как парите в него ще могат да подпомагат санирането, което също е начин за намаляване на емисиите?“** в интервю за „24 часа“ от 11 септември т.г., министърът на околната среда и водите Юлиан Попов казва: **„Декарбонизационният фонд е една идея, която още не е осигурена, той е концепция, механизъм, в който можеш да сложиш пари, които да бъдат използвани“**²¹.

Според информация от източник, близък до управлението на ФЕЕВИ, реалната трансформация на Фонда тепърва предстои. Според същия източник МЕ подготвя търг за нов управител на ФЕЕВИ и едва след неговия избор ще се премине към преобразуването му в НДФ²².

Като **извод** за тази реформа може да кажем, че тя върви по непроследима от обществото траектория.

- Ключовият етап *оценка на националната регулаторна рамка за енергийна ефективност от независима експертна група* (важен за второто плащане) е **изпълнен** с предаването на доклада на Европейската инвестиционна банка, „ПрайсУотърхаус Купърс“ и „Екорис“ (съдържащ оценка на националната регулаторна рамка за енергийна ефективност и предложения за НДФ).
- Ключовият етап *влизане в сила на Закона за създаване на Национален фонд за декарбонизация и неговите подфондове и съответното вторично законодателство* (важен за третото плащане) **не е изпълнен**. Липсва информация доколко е напреднала подготовката на този законопроект.

²⁰ <https://www.bgeef.com/bg/>

²¹ <https://www.24chasa.bg/mneniya/article/15454398>

²² Разговор, проведен на 19.09.2023 г.

Реформа 3 (C4.R3). Разработване на дефиниция и критерии за „енергийна бедност“ за домакинствата в Закона за енергетиката за целите на либерализацията на пазара и финансирането на проекти за енергийна ефективност. (Определение на „енергийна бедност“ и на критерии за определяне на домакинствата в положение на енергийна бедност и уязвимите потребители.)

Ключов етап: Влизане в сила на измененията в ЗЕ и подзаконовите актове относно енергийната бедност. Етапът е важен за получаване на второто плащане.

Промените в ЗЕ, отнасящи се до дефиницията за „енергийна бедност“ са внесени в НС на 12.09.2023 г. Дефиницията е предложена в §46, т. 8, с която се създава т. 13г в Допълнителните разпоредби на ЗЕ с текста на предложението.

В същото време се оказва, че „Определянето на статут на домакинство в положение на енергийна бедност и/или на уязвим клиент за снабдяване с електрическа енергия, включително оценката на броя на домакинствата в положение на енергийна бедност, се извършва по критерии, при условия и по ред, определени в наредба, приета от МС по предложение на министъра на енергетиката, министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на труда и социалната политика“ (§17 за изменение на чл. 38д).

В крайна сметка предложенията за дефиниция на „енергийна бедност“ и свързаните с нея текстове в ЗЕ бяха приети в последния момент (04.10.2023 г.), **с което формалното изпълнение на реформата завърши**. Липсата на посочен срок за приемане на наредбата за определяне на статут на домакинство в положение на енергийна бедност и/или на уязвим клиент за снабдяване с електрическа енергия обаче поставя в риск реалното ѝ приложение²³.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 4 (C4.R4). Насърчаване на проекти за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници чрез сметките за енергия

Целта на реформата е да се разширят възможностите за прилагане на мерки и проекти за подобряване на енергийната ефективност и използването на енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) в контекста на ограничени финансови ресурси. Мярката се състои в изменения на ЗЕ и подзаконовите актове, за да се даде възможност за използване на модели на дружества за предоставяне на енергийни услуги (ДПЕУ/ESCO) за покриване на финансирането за енергийно ефективно обновяване и инсталации за възобновяема енергия чрез сметките за енергия.

Ключов етап: влизане в сила на измененията в ЗЕ и подзаконовите актове, за да се даде възможност за подобряване на енергийната ефективност и за проекти за енергия от възобновяеми източници по модела на дружествата за предоставяне на енергийни услуги (ДПЕУ/ESCO). Етапът има значение за второто плащане.

Законът за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗЕВИ, в чиито Преходни и заключителни разпоредби са включени съответните промени в Закона за енергийната ефективност, е **приет от НС и публикуван в брой 86 на Държавен вестник**. Към днешна дата етапът е **изпълнен** формално, но липсват изискуемите подзаконови актове, които биха отпушили реализацията на проектите.

²³ Дискусионен остава въпросът, повдиган от някои експерти по енергийна ефективност за необходимостта от разграничаване на „енергийна бедност“ и „енергоефективна бедност“, свързани съответно със снабдяването с енергия и енергийната ефективност в домакинствата. Въпросът, макар и дискутиран през периода на подготовка на НПВУ (2021–2022 г.), не е отразен във финалния му вариант.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 6 (C4.R6). Стимулиране на производството на електроенергия от възобновяеми източници

Целта на тази реформа е намаляване на административната тежест за инвестициите от възобновяеми източници по отношение на инсталирането, свързването и експлоатацията на мощностите. Измененията в съответното първично и/или вторично законодателство, включително актовете на националния регулатор, трябва:

- да опростят процедурите за лицензиране и издаване на разрешителни за ВЕИ (т.е. слънчеви и вятърни мощности), включително съоръжения за съхранение на енергия, да гарантират кратък и обвързващ административен отговор и избягване на ненужни закъснения, намаляване на сроковете за присъединяване към мрежата;
- да дадат възможност за специално предназначени зони, където вятърните паркове биха били в съответствие със законодателството в областта на околната среда;
- да опростят процедурата за възобновяеми енергийни инсталации за собствена употреба до 1 MW (например покривни фотоволтаични инсталации за домакинства и малки и средни предприятия), като се изключи от процедурата техническото одобрение от оператора на разпределителната мрежа и поетапно се премахне задължението за деклариране на акциз.

В допълнение, измененията в съответното първично и/или вторично законодателство ще премахнат бариерите и ще въведат специфична регулаторна и подкрепяща рамка за изграждане, свързване и експлоатация на съоръжения за съхранение на електроенергия. Очаква се този елемент от реформата да подпомогне изпълнението на инвестиция 8.

Ключов етап: влизане в сила на изменението в националната законодателна рамка. Етапът, който би допринесъл за получаването на второто плащане, е със статус **формално изпълнен, но на практика е само частично изпълнен**. Част от предвижданите промени в законодателството са заложили във внесените ЗИД на ЗЕВИ и ЗИД на ЗЕ, но една част от гласуваните текстове са непълни, а други не срещнаха подкрепата на повечето народни представители в Комисията по енергетика. Допълнителни проблеми създава необходимостта от сериозни промени в Закона за устройство на територията, чиито изменения винаги отнемат време за дебати поради множеството интереси, които се засягат с този закон.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 8 (C4.R8). Либерализация на пазара на електроенергия

Ключов етап: влизане в сила на измененията на ЗЕ за реформа на пазарите на електрическа енергия (търговия на едро, балансиране и търговия на дребно). Тази част от реформата, която е изключително важна не само за НПВУ (второто плащане), но и за цялостната трансформация на енергийния сектор, вече е **изпълнена**. И тук може да посочим, че част от необходимите промени в пазарите на търговията на едро и на балансиращата енергия са част от приетите текстове. „С него [ЗЕ] се предвижда пълна либерализация на пазара на едро на електрическа енергия до края на 2023 г. при запазване на битовите потребители на регулиран пазар до 2026 г. В предвидените изменения и допълнения се прекратява ролята на обществения доставчик на „Национална електрическа компания“ ЕАД (НЕК) и се премахват квотите на производители за регулирания пазар. Предвидено е крайните снабдители на енергия, като доставчици на универсална услуга, да са задължени да снабдяват битовите клиенти и последните да не са задължени да сменят своя доставчик. По време на преходния период крайните снабдители ще снабдяват битови крайни клиенти по регулирани цени. Насърчават се крайните снабдители, които снабдяват битови клиенти, да закупуват част от нужната им енергия от нискоемисионни източници на организирани търгове по дългосрочни договори, ползващи публична подкрепа под формата на финансови гаранции или разлики, с оглед на хеджиране на риска и осигуряване защита от нестабилност на цените на пазара на електрическа енергия на битовите потребители

(каквато ползват и в момента). Нови споразумения за закупуване на електрическа енергия или други подобни споразумения със същия или еквивалентен предмет или ефект, включително допълнителни споразумения за продължаване срока на действащи договори, не могат да се сключват с производителите, които са се възползвали от такива споразумения, и тези производители не могат да получават нова държавна помощ за подпомагане на производството на електрическа енергия от въглища.

Като общо правило е предвидена възможност за компенсиране на битовите клиенти за разходите за закупуване на електрическа енергия в рамките на регулаторния процес за периода до 2026 г.²⁴

Ключов етап: интеграция на пазара на електроенергия. Изпълнението му е важно за второто плащане. По данни на сайта на Българската независима електроенергийна борса, дейностите по този етап – пазарни обединения „Ден напред“ и „В рамките на деня“ с Румъния и Гърция – са изпълнени до края на 2022 г.²⁵ Няма данни за изпълнението на проекта за пазарно обединение на границата със Словакия, но тази интеграция не е записана в НПВУ. Така този етап от Реформа 8 е **изпълнен**.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 11 (C4.R11). Подобряване на корпоративното управление на държавните предприятия в енергийния сектор

Ключов етап: липса на кръстосано субсидиране между държавните енергийни предприятия. Тя би трябвало да се установи с одитен доклад. По този повод в НПВУ е записано: „В допълнение на Европейската комисия ще се представя независим одитен доклад, представящ подробна оценка на пазарното съответствие относно кръстосаното субсидиране между държавни или контролирани от държавата енергийни предприятия по отношение на производството на електроенергия от въглища, ако има такива, включително всякакви трансфери на капитал между отделни дейности и между предприятия от една и съща група във връзка с производството на електроенергия от въглища. Отчетът се представя ежегодно спрямо предходната календарна година.“²⁶

Според ИСУН този ключов етап за третото плащане **не е изпълнен**, което означава, че одитният доклад не е представен.

1.2. Инвестиции

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 3 (C4.I2). Подкрепа за енергия от възобновяеми източници за домакинствата

Програмата цели да повиши използването на енергия от възобновяеми източници при крайното потребление на енергия в сектор домакинства чрез финансиране закупуването на нови слънчеви системи за битово горещо водоснабдяване и фотоволтаични системи. Предвидено е финансирането на два вида мерки за използване на възобновяема енергия от домакинствата:

²⁴ Мотиви към ЗИД на ЗЕ, <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/165090>

²⁵ <https://ibex.bg/%d0%b7%d0%b0-%d0%bd%d0%b0%d1%81/%d0%b8%d1%81%d1%82%d0%be%d1%80%d0%b8%d1%8f/>

²⁶ НПВУ, стр. 116.

- Изграждане на слънчеви системи за битово горещо водоснабдяване. Предвижда се максималният размер на безвъзмездното финансиране на отделно домакинство да е 100% от стойността на системата, но не повече от 1960,83 лв.
- Изграждане на фотоволтаични системи до 10 kW. Предвижда се максималният размер на безвъзмездното финансиране на отделно домакинство да е до 70% от стойността на системата, но не повече от 15 000 лв. Енергийно бедни домакинства могат да кандидатстват за безвъзмездното финансиране до 100% от стойността на системата, но не повече от 15 000 лв. В случай на техническа възможност за използване на акумулатори домакинствата може да ги включат в проекта за фотоволтаична система, доколкото не се надхвърля прагът от 15 000 лв. Домакинствата може да инсталират фотоволтаични инсталации, чиято мощност надхвърля 10 kW и стойност 15 000 лв., но безвъзмездното финансиране е ограничено до 15 000 лв.

Като цяло условията не са много добри за енергийно бедни домакинства, към които индиректно е насочена схемата, и може би трябваше да се започне с по-малка пилотна схема. Все пак оценката на реалните крайни резултати ще покаже и дали проектът е успешен, или не.

Ключов етап: създаване на национална схема за подпомагане на домакинствата в областта на енергията от възобновяеми източници. Този ключов етап, който има отношение към второто плащане по НПВУ, е **изпълнен** чрез обявяване на процедурите за кандидатстване по проект BG-RRP-4.026 „Национална схема за подпомагане на домакинствата в областта на енергията от възобновяеми източници“. Подробности за условията за кандидатстване, което продължава до 10.11.2023 г. може да се намерят в ИСУН (за подаване на проект е необходима регистрация).

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 3 (С4.І3). Подкрепа за енергийно ефективни системи за улично осветление

Целта на инвестицията е повишаване на енергийната ефективност, намаляване на разходите на енергия за външно изкуствено осветление и подобряване условията на живот на населението в страната чрез технологично обновление и модернизиране на системите за външно изкуствено осветление. Проектът с крайни получатели на помощта **общините** на Република България е продължение на процедура „Рехабилитация и модернизация на общинската инфраструктура – системи за външно изкуствено осветление на общините“ по програма „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“, финансирана по Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014–2021 г., която приключи през 2020 г.

Ключов етап: подписване на договори за отпускане на безвъзмездни средства за обновяване на обществените осветителни системи (покана 1). Етапът се отнася за второто плащане по НПВУ. Информацията за напредъка на този етап е оскъдна. Намираме я в един отговор на министъра на енергетиката към народния представител Иван Белчев (от парламентарната група на ПП – ДБ).²⁷ Според министъра ключовият етап е „в процес на финализиране, като в ход е подписването на договори за безвъзмездна финансова помощ с общините – крайни получатели на средствата“ по този проект.

Към момента на приключване на настоящия доклад в ИСУН за този ключов етап е отбелязано, че е **изпълнен**.

²⁷ Въпросът на народния представител Иван Белчев и отговорът на министър Румен Радев: https://www.parliament.bg/bg/topical_nature/ID/55954

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 4 (C4.I4). Цифрова трансформация на електропреносната мрежа

Целта на тези инвестиции е да се увеличи навлизането на ВЕИ, да се увеличат гъвкавостта при оперативното управление и наблюдение на електроенергийната система и нетният трансграничен преносен капацитет на границите с държавите членки (т.е. Румъния и Гърция). В резултат трябва да бъдат изпълнени условията и изискванията за техническата осъществимост на системата за пренос на електроенергия, за да се интегрира в електроенергийната система кумулативен нов капацитет от 4500 MW за производство на електроенергия от възобновяеми източници до 31.03.2026 г. Освен това до 30.06.2025 г. на пазара ще бъде предоставен кумулативен допълнителен нетен междусистемен капацитет от 1200 MW с Румъния и Гърция в сравнение със съществуващия наличен капацитет.

Ключов етап: Подписване на договори за модернизация и цифровизация на националните преносни системи. Изпълнението на този етап има отношение към второто плащане. По информация от сайта²⁸ на изпълнителя на този проект – Електроенергийния системен оператор – предвидените дейности са **изпълнени**. Същата информация се съдържа в ИСУН.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 5 (C4.I5). Пилотни проекти за производството на зелен водород и биогаз

Целта на мярката е предоставяне на подкрепа за разработване на пилотни проекти, позволяващи въвеждането на зелен водород и биогаз с приложение в индустриални производства, както и за бъдещото им използване в транспорта и за производство на електрическа и топлинна енергия. Като се отчитат технологичното ниво, съществуващите практики и все още неразвеният пазар на водородните технологии, усилията ще бъдат насочени към стартирането на проекти, които могат да бъдат реализирани при тясно сътрудничество между научни изследвания и индустрия. По същество това са по-развити демонстрационни проекти, които имат ограничена индустриална стойност, но представляват основа за натрупване на експлоатационен опит и развитие на следващи мащабни проекти.

Ключов етап: стартиране на тръжна процедура за предложения за пилотни проекти за производство на зелен водород и биогаз. Етапът има значение за третото плащане по НПВУ.

Няма данни докъде е стигнала тръжната процедура. В системата ИСУН етапът е отбелязан като **неизпълнен**.

По тази инвестиция има интересно развитие, за което пишем в трета глава.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (C4.I6). Подкрепа за нови мощности за производство на електроенергия от възобновяеми източници и съхранение на електроенергия (схема в подкрепа на изграждането на минимум 1,4 GW инсталирана мощност ВЕИ и батерии)

Целта на схемата е интегрирането на по-висок процент ВЕИ с минимум 1,4 GW в мрежата в комбинация с минималния изискуем капацитет за съхранение. Изпълнението на схемата е част от амбициозната цел за въвеждане в експлоатация на минимум 3,5 GW нови мощности за производство на електрическа енергия от възобновяеми източници до 2026 г. Механизмът за финансиране е планиран с пет тръжни процедури, инициирани от бенефициера на всеки шест

²⁸ <https://www.eso.bg/doc?ctem>

месеца (като се започне от четвъртото тримесечие на 2022 г.), всяка за предоставянето на поне 285 MW капацитет ВЕИ за всеки период. Изискването към инвеститорите през всеки времеви период ще бъде да изградят ВЕИ мощности със съоръжение за съхранение, което да балансира производството на възобновяема енергия. Съоръжението за съхранение следва да има капацитет за продължителност поне 4 часа и мощност поне 30% от общия инсталиран капацитет на ВЕИ съоръжението, т.е. минималното изискване за съоръжение за производство на 100 MWp би било 30 MW/120 MWh литиевойонна батерия.

Ключов етап: обявяване на търг за изграждане на капацитет от 285 MW за производство на електроенергия от възобновяеми източници (вятърна и слънчева енергия), разположени съвместно със 75 MW системи за съхранение на енергия. Етапът има значение за второто плащане по НПВУ.

Ключов етап: обявяване на търг за изграждане на капацитет от 285 MW за производство на електроенергия от възобновяеми източници (вятърна и слънчева енергия), разположени съвместно със 75 MW системи за съхранение на енергия. Етапът има значение за третото плащане по НПВУ.

И двата ключови етапа са **неизпълнени**. Няколко са причините за това неизпълнение, но две може да се посочат като основни:

1. Липса на определяне на зоните за приоритетни инвестиции на ВЕИ (COM(2022) 222 final 2022/0160(COD)). Този проблем е в процес на решаване чрез разглеждания в НС ЗИД на ЗЕВИ. Съществува обаче риск в крайния вариант на законопроекта да не бъдат приети или да бъдат частично приети правилата и най-вече обхватът (като видове ВЕИ технологии и като териториален обхват) на тези зони. И към сегашния момент предложеният механизъм включва твърде тровава процедура за изработване на плана, като не дава достатъчно гаранции, че няма да се получи сблъсък между целите за декарбонизация на енергетиката и целите за опазване и възстановяване на биологичното разнообразие – проблем, особено актуален за България като страна с богата и разнообразна природа.
2. Липса на законодателство за съхранение на енергията. Законопроекти в тази посока все още не са внесени за разглеждане в парламента.

От отговора на министъра на енергетиката²⁹ за този проект научаваме, че за изпълнение на инвестицията има подписано споразумение между МЕ и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) от 30.03.2023 г. и към датата на отговора (01.08.2023 г.) банката „е в процес на разработване на тръжната документация за обявяване на първия търг по инвестиция С4.16“.

В последните информации, свързани с обявяването на първия търг, има интересно развитие, за което пишем в трета глава.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 7 (С4.17). Пилотен проект за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия от геотермални източници

Целта на тази инвестиция е да насърчи производството на възобновяема енергия от геотермални източници чрез въвеждане в експлоатация на пилотна геотермална електроцентрала за производство на електрическа и топлинна енергия. Инвестицията се състои от безвъзмездни средства за изграждането на избраните инсталации с цел инсталиране на най-малко 10 MW електроенергия и 30 MW топлинна енергия. Инвестицията следва също така да осигури 3D

²⁹ Виж бел. 27.

сеизмично картографиране на дълбоките геотермални резервоари, осигуряващи условия за производство на електроенергия, и да изгради специализирана лаборатория на университетско равнище за научни изследвания и обучение в областта на комбинираната геотермална енергийна система. Измененията на регулаторната рамка ще премахнат основните пречки, посочени в пътната карта, за развитието на геотермалната енергия като възобновяем енергиен източник и ще регулират използването на геотермална енергия.

И този проект не беше подминат от политическия популизъм. В неколккратно цитираното решение на НС от 12.01.2023 г. депутатите записват следното: „В раздел 2.Б. „Зелена България“, 2.Б.1. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 7: Развитие на използването на геотермална енергия в България за производство на електрическа и топлинна енергия, 50% от сумата да се пренасочи в раздел 2.Б. „Зелена България“, 2.Б.1. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 1: Енергийна ефективност в сграден фонд – за многофамилни жилищни сгради, а останалата сума да се преформулира като грантова схема за физически и юридически лица с интензитет на помощта 50%“. Разбира се, този опит за ликвидиране развитието на геотермалната енергия чрез НПВУ е спорен не само от правна гледна точка, но и като възможност за предоговаряне на НПВУ – нещо, което ЕК е показала, че не подкрепя.

Ключов етап: влизане в сила на измененията в Закона за водите, ЗЕ и Закона за концесиите във връзка с изграждането на нов вид електроцентрали и използването на геотермална енергия. Големият брой различни интереси – на институции (министерства и агенции), на отделни народни представители или лобисти – попречи на разглеждането и оценката на необходимите изменения в трите закона в **тяхната цялост** (общност). Затова и този ключов етап със значение за второто плащане остана формално **изпълнен чрез направените промени в няколко закона през Преходните и заключителните разпоредби на ЗИД на ЗЕВИ**. Останаха обаче за разработване няколко подзаконови акта (наредби и др.), чието завършване е несигурно в индикативния срок от 6 месеца.

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (C4.I8). Национална инфраструктура за съхранение на електроенергия от възобновяеми източници (RESTORE)

Целта на инвестицията е да се даде възможност за значително увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници (вятърна и слънчева) в енергийния микс и да се гарантират сигурността, стабилността и готовността на българската електроенергийна система. Инвестицията се състои в подкрепа за изграждане и въвеждане в експлоатация на национална инфраструктура от съоръжения за съхранение на електроенергия с 6000 MWh използваем енергиен капацитет на равнището на електроенергийната мрежа. Съоръженията (състоящи се от батерии, инвертори, трансформатори, силова електроника/интелигентни електронни устройства и автоматизация на управлението) ще бъдат разпределени на територията на България и разположени в близост до мощности за производство на енергия от възобновяеми източници. Изпълнението се осъществява чрез открити и конкурентни тръжни процедури въз основа на ясни, прозрачни и недискриминационни критерии. Инвестицията също така ще допринесе за изграждането на интелигентни мрежи, като гарантира висока степен на балансиране и управление на претоварването на мрежите, което е необходимо за интегриране на електроенергията, произведена от ВЕИ.

Към момента се известни два сигурни факта, свързани с тази реформа:

1. С печално известното Решение от 12.01.2023 г. НС задължава правителството „В раздел 2.Б. „Зелена България“, 2.Б.1. Нисковъглеродна икономика, Реформа 10, Инвестиция 8: Национална инфраструктура за съхранение на електрическа енергия от ВЕИ

(RESTORE) (стр. 115), да се преработи в грантова схема за батерии за физически и юридически лица с интензитет на помощта 50 %“.

2. На 31.03.2023 г. министърът на енергетиката и първият вицепрезидент на ЕБВР подписват две споразумения. Едното от тях се отнася именно до настоящата инвестиция. „В подписания вариант на споразуменията ЕБВР ще направи обстоен анализ на всички съществуващи технологии за съхранение на енергия и ще определи най-подходящите за България. След това ще организира търгове за две системи за доставка „до ключ“, т.е. цялостно проектиране, доставка на оборудване, изграждане и пуск в експлоатация.“³⁰

От тези откъслечни сведения може да се допусне, че в опит да избегне решението на НС и да запази проекта правителството е сключило споразумението с ЕБВР, представяйки очаквания анализ като смекчаваща алтернатива за действие. Внимание заслужава информацията за двата търга, които ЕБВР ще организира. Тук може да се очакват колизии между правилата на банката и националното законодателство за обществените поръчки. Важни въпроси също са защо ЕБВР ще организира тези търгове и дали двете системи ще бъдат платени от средствата, предназначени за Инвестиция С4.18 в НПВУ.

Ключов етап: Подписване на договор(и) за доставка, инсталиране, свързване и въвеждане в експлоатация на съоръжения за акумулаторно съхранение на ниво мрежа с енергиен капацитет най-малко 6000 MWh. Етапът е важен за получаване на третото плащане, но липсва публична информация за неговото развитие. В системата ИСУН е отбелязан като **неизпълнен**.

Ключов етап: Изменение на националната законодателна рамка в подкрепа на бързото внедряване на съхранението на електроенергия. Макар и част от тази рамка да съществува като предложения в ЗИД на ЗЕ, фактът, че законопроектът все още не е приет и влязъл в сила, не позволява да търсим дори частично изпълнение на този ключов етап. Затова и той е отбелязан в ИСУН като **неизпълнен**, което затруднява второто плащане.

³⁰ <https://www.me.government.bg/news/ministararat-na-energetikata-podpisa-klyuchovi-sporazumeniya-s-ebvr-3168.html?p=eyJ0eXBIIjoiaG90bmV3cyJ9>

2. Министерство на енергетиката и Министерство на иновациите и растежа

2.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 7 (C4.R7). Изготвяне и приемане на Национална пътна карта за подобряване на условията за разгръщане на потенциала на водородните технологии и производството и доставките на водород

Ключовият етап в тази реформа е влизане в сила на измененията на законодателната рамка за изпълнение на националната пътна карта. Изпълнението е необходимо за третото плащане по НПВУ.

На свое заседание от 26.04.2023 г. служебното правителство приема решение в две точки:

1. Приема Национална пътна карта за подобряване на условията за разгръщане на потенциала на водородните технологии и производството и доставките на водород.
2. Възлага на министъра на иновациите и растежа в тримесечен срок да създаде междуведомствен механизъм за изпълнението на Националната пътна карта по предходната точка в съответствие с включения в нея план за изпълнение.

Според НПВУ през първото тримесечие на 2023 г. ще бъдат направени и изменения в нормативната уредба, прилагачи Националната пътна карта. „Измененията ще премахнат ключовите пречки, идентифицирани в пътната карта за развитието на технологията за зелен водород, и ще прилагат мерки, необходими за развитието на цялата верига на стойността на зеления водород.“³¹ Такива изменения не са направени. Предложените промени в разглеждания в момента ЗИД на ЗЕВИ, които се отнасят до подкрепата за зеления водород, също нямат отношение към Националната пътна карта.

По данни от ИСУН ключовият етап **не е изпълнен**. Нашата проверка показва, че неизпълнението обхваща както т. 2 от решението на МС, така и визираните в НПВУ изменения на нормативната уредба. По този начин и финализирането на Реформа 7 от Компонент 4. Нисковъглеродна икономика на НПВУ остава в бъдещето.

В случая имаме и поредното разминаване между документите и практиката. Докато в НПВУ е записано, че „предвидената реформа ще бъде осъществена от министъра на иновациите и растежа, в координация с министъра на икономиката и индустрията, министъра на енергетиката, министъра на транспорта и съобщенията, министъра на образованието и науката и други“, на сайта на МИР също е посочено, че то е водещото министерство по тази реформа, то в системата ИСУН за отговорни институции са посочени МЕ и МИР. Подобни разминавания често обхващат и без това слабоинициативната и с нисък капацитет българска администрация, което пък води до допълнителна загуба на време и рискове от пропуснати срокове за изпълнение.

³¹ НПВУ, стр. 105.

3. Министерство на околната среда и водите

Както стана ясно от таблица 2, МОСВ силно изостава в изпълнението на своите ангажименти, свързани с НПВУ, независимо че още в началото на август министърът на околната среда и водите публично декларира, че работи по „реформите и законовите промени“³². Значителна част от това забавяне, особено по отношение на Пътната карта за климатична неутралност (ПККН), трябва да бъде прехвърлено към служебните правителства, управлявали в периода 02.08.2022 – 03.02.2023 г. и 03.02.2023 – 06.06.2023 г., но много ценно време беше изгубено и след като сегашното правителство започна работа.

3.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 9 (C4.R9). Пътна карта за климатична неутралност

Реформата включва два етапа:

Първият етап включва създаването на Комисия за енергиен преход (КЕП). „Комисията ще се създаде с решение на правителството и ще ѝ се даде мандат за изготвяне на сценарии и препоръки за пътна карта за неутралност по отношение на климата [или Пътна карта за климатична неутралност, ПККН – б.а.]. Комисията ще се създаде на експертно равнище с широко участие на заинтересованите страни, за да се гарантира експертен опит, независимост и плурализъм. Докладът за сценариите и препоръките ще се адресират до правителството и ще се оповестяват публично. Разработените сценарии и препоръки ще включват стъпки за завършване на постепенното преустановяване използването на каменни въглища възможно най-скоро и най-късно до 2038 г. Очаква се разработването на сценариите и доклада да допринесат за навременното финализиране на териториалните планове за справедлив преход за въгледобивните региони. Комисията ще оценява различните сценарии за постепенното преустановяване на използването на каменни въглища, включително за ускорено постепенно извеждане от употреба до 2030 г., в съответствие със сравними съседни държави членки“³³ [подчертаването е мое].

През *втория етап* (третото тримесечие на 2022 г.) „Правителството представя на Народното събрание предложение за постепенно преустановяване на използването на въглища въз основа на доклада за сценариите и препоръките, разработени от Комисията за енергиен преход. Народното събрание приема резолюция, с която одобрява Пътна карта за постигане на неутралност по отношение на климата въз основа на доклада и препоръките, представени от правителството. В резолюцията се определя крайната дата за постепенното преустановяване на използването на каменни въглища, както е посочено в един от сценариите, разработени от Комисията за енергиен преход“³⁴ [подчертаването е мое].

КЕП е създадена с Постановление №86 от 30.04.2020 г. на МС за създаване на Консултативен съвет за Европейската зелена сделка (КСЕЗС). Комисията е една от осемте ресорни комисии към КСЕЗС. В нея има широко представителство на заинтересованите страни, което не

³² https://www.capital.bg/biznes/intervjuta_i_komentari/2023/08/04/4514296_julijan_popov_vuglishtata_izlizat_ot_upotreba_po/

³³ Приложение към Предложение за решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България, Брюксел 7.4.2022 COM (2022) 172 final, одобрен от Съвета на 4 май 2022 г. (СМ 2890/22)

³⁴ Пак там.

означава, че работата ѝ върви леко. През есента и особено през зимата на 2022 г. служебното правителство *де факто* прекрати работата на КСЕЗС, а след това и закри ресорните комисии³⁵. Дейността им е възстановена след започване работата на настоящото правителство през лятото на 2023 г. Така първата част (ключов етап за първото плащане) от тази реформа може да се смята за **изпълнена, а КЕП – за действаща според целите и задачите си.**

С Решение на МС №588 от 31.08.2023 г. за председател на КСЕЗС е определен министърът на околната среда и водите Юлиан Попов. На 05.09.2023 г., в нарушение на Правилника за дейността на КСЕЗС (чл. 6. т. 5, 6 и 8 от Постановление №86 на МС), Секретариатът на Съвета свиква първото от повече от година заседание на КСЕЗС за 07.09.2023 г., 10:00 ч., в комплекс „Бояна“. Целта на заседанието е **да се одобри ПККН на България към Реформа 9 (C4.R9) на ПВУ**, ключова за България реформа, която НС трябваше да одобри през третото тримесечие на 2022 г. На това заседание обаче **не е взето решение** за представените от КЕП ПККН и доклад с два сценария за декарбонизация с изход от въглищата към 2030 и 2038 г.

Предстои ПККН и докладът да бъдат внесени за разглеждане в МС, а оттам – в НС за гласуване на решение. От днешна гледна точка така създамата се ситуация крие два големи риска:

- НС да получи, разгледа и гласува ПККН, който съдържа неприемливи предложения и без крайната дата за постепенното преустановяване на използването на въглища.
- Самото НС да поиска промени в ПККН в посока, различна от подписаните договорености. Като следствие от това ще има сериозно забавяне и натиск върху КЕП и КСЕЗС да формализират исканите от парламента промени, което ще предизвика ново напрежение между България и ЕК по този въпрос.

Реализирането на който и да е от посочените рискове би довело до ново закъснение при изпълнение на този ключов етап от реформата и до увеличен риск за плащанията по НПВУ през 2023 г.

Крайният резултат от тази реформа е описан в трета част.

Компонент 5. Биологично разнообразие, Реформа 1 (C5.R1). Създаване на мрежата за управление на мрежата „Натура 2000“

Реформата е важна за получаване на второто плащане.

След приемането на НПВУ, в НС са внесени 5 варианта на ЗИД на ЗБР. В сегашния парламент се гледат два: приетият на заседание на МС от 13 април и на депутатите Даниела Божинова и Владислав Панев (ПП „Зелено движение“) – от 23 юни. Изглежда, между двата варианта има много важни разлики, за да предизвикат следния коментар от дългогодишния природозащитник и бивш зам.-министър на околната среда и водите Тома Белев към лидерите на управленската не-коалиция³⁶ (Кирил Петков, Асен Василев, Бойко Борисов и Христо Иванов):

„В понеделник депутатите от Вашите политически сили ще подкрепят ЗИД на Закона за биологичното разнообразие, внесено от служебния кабинет на президента. Този законопроект

³⁵ Информация от представители на НПО в КЕП.

³⁶ Управляващото мнозинство в България няма формално подписано коалиционно споразумение за съвместно управление, каквото на практика обаче съществува – това личи не само от състава на правителството, но и от избора на лицата, заемащи длъжности в регулаторите, областните управители и др., подреждането на законодателната програма на парламента и др. В публичното пространство за настоящото управление битуват названията „не-коалиция“ и „сглобка“.

няма да бъде приет от ЕК, защото включва идеи, заради които ЕК ни съди пред Съда на ЕС. Съмнявам се да ни дадат милиард за законодателство, заради което ни съдят и са писали нарочни писма до Народното събрание.

Консервационните мерки в защитените зони трябва да сме започнали да прилагаме още от 2014 г., а текстът на ЗИД ги отлага отново, този път за 2028 г. (Две години за изработка на специфични цели и три години за изработка на планове за управление.) За това вижте жалба на ЕК срещу България по дело C-85/22 §32-44³⁷.

ЕК посочва предложените планове, разбиващи зоните и мерките на парчета и планираната система за управление на зоните като пораждащи правна несигурност, в тяхно писмо до НС Ref. Ares (2020) 7021970.

Законопроектът на Владислав Панев и Даниела Божинова е единственото решение за тази реформа на ПВУ.³⁸

Получените становища по законопроекта също съдържат силно противоречащи си позиции. В тази сложна ситуация предстои да видим дали този път НС ще съумее да гласува приемлив вариант, или ще се стигне до една от останалите две опции:

- да приеме лошокачествен ЗИД на ЗБР;
- да отложи приемането на законопроекта.

И в двата случая рискът от продължаване и завършване на наказателната процедура по Дело C-85/22 (Комисията срещу България) с осъдително решение срещу България ще се увеличи. Приемлив компромис е предложен в становището на Коалиция „За да остане природа в България“:

„В случай че се бърза заради ПВУ, може законът да въведе само трите важни точки, посочени по-горе, а останалите въпроси, които се нуждаят от изчистване, да се разгледат допълнително на спокойствие. Такива въпроси включват начина на промяна на предмета на опазване (видовете и местообитанията, опазвани в зоните), рамката за „Натура 2000“ и много други.“³⁹

Към момента обаче може да приемем, че реформата е формално изпълнена, но допълването с важни текстове ще наложи скорошно отваряне на ЗБР отново.

3.2. Инвестиции

Компонент 5. Биологично разнообразие, Инвестиция 1 (C5.I1). Интегриране на екосистемния подход и прилагане на природосъобразни решения при опазването на защитените зони от мрежата „Натура 2000“ (32 млн. лв.)

Ключов етап: разработване на специфични за зоната природозащитни цели и мерки за защитените зони от мрежата „Натура 2000“. Въпреки усилията на различни природозащитни организации през последните няколко години да убедят МОСВ да разработи адекватни на европейското законодателство цели и мерки⁴⁰, това не стана. По различни причини

³⁷ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?lgrec=fr&td=%3BALL&language=en&num=C-85/22&jur=C>

³⁸ <https://www.facebook.com/toma.belev>

³⁹ <https://forthenature.org/natura-2000-v-balgariya--do-dnes-bez-upravlenie-a-ot-utre--s-losho-1-9271>

⁴⁰ Например коалицията от НПО „Да спасим Кресненския пролом“ води кампания в тази посока за двете зони от мрежата „Натура 2000“, които обхващат части от пролома. Друг пример е делото, заведено от ЕК срещу България по сигнали на НПО от коалицията „За да остане природа в България“.
<https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C&num=C-85%252F22&for=&jge=&dates=&language=en&pro=&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C>

Националната служба за защита на природата, която е водещото звено в МОСВ за този процес, държеше и продължава да държи на подхода с наемане на външни консултантски фирми с недоказан капацитет за изпълнение на задачите. Този дългогодишен спор продължава и в момента, а **адекватно изпълнение на ключовия етап липсва**.

Компонент 5. Биологично разнообразие, Инвестиция 2 (C5.I2). Възстановяване на ключови за климата екосистеми в изпълнение на Стратегията за биологично разнообразие на ЕС и целите на Европейския зелен пакт (72 млн. лв.)

Компонент 9. Местно развитие, Инвестиция 2 (C9.I2). Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите (136 млн. лв.)

Към момента трите инвестиции по НПВУ, които са към МОСВ, в размер общо малко над 240 млн. лв., все още стоят без подписани оперативни договорености между МОСВ и Министерството на финансите. Има информация, която не е потвърдена официално, но е от вътрешни източници, че МОСВ се е отказало изобщо от изпълнението на тези три инвестиции. Така Министерството и българската природа са в сериозен риск да загубят ключови средства за българското биологично разнообразие и мрежата „Натура 2000“. Именно с цел **запазването на тези реформи и инвестиции като част от НПВУ** спираме нашето внимание върху тях, независимо от факта, че по-голямата част от изпълнението им е предвидена за периода след месец септември 2023 г. и по-нататък.

Двете по-малки инвестиции (C5.I1 и C5.I2) бяха първите одобрени от ЕК – още в края на 2021 г., т.е. 6 месеца преди одобрението на целия НПВУ.

Най-голямата от трите инвестиции – (C9.I2) **Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите**, предвижда изграждане и въвеждане в експлоатация на система за интегрирано управление на количеството на водите. Системата трябва да събира данни за следене на нивата на водите, потреблението на вода, притоците и екологичните оттоци и да използва данни от метеорологични и хидрометрични станции и радари за оценка на наличните водни ресурси и метеорологични фактори. Последните наводнения в региона на Южното Черноморие доказаха необходимостта от изграждането на тази система, за да бъде България подготвена за адекватна реакция. Припомняме, че в момента работи анкетна комисия за проучване на причините и щетите от наводненията, а българските власти се подготвят да кандидатстват за финансиране на разходите за покриване на щетите от средства на ЕС, които по предварителни оценки възлизат на 30 млн. лв., или малко по-малко от ¼ от средствата, определени за инвестиция C9.I2.

По информация от колеги, пожелали да останат неназовани, при подготовката на тази инвестиция МОСВ има проблеми с други институции, които са ангажирани с управлението на водите в България – „Национална електрическа компания“ ЕАД, МРРБ и „Напоителни системи“ ЕАД (под шапката на Министерството на земеделието и храните). Липсата на единна визия за управлението на водните ресурси, базирана на Рамковата директива за водите, на съвременните практики и обвързана със засилващото се въздействие на климатичните промени, е в основата на спора каква всъщност система за интегрирано управление на количеството на водите иска всяка институция, която е част от сегашната фрагментирана и конкурентна ситуация.

На сайта на МОСВ има публикация⁴¹, посветена на тези проблемни инвестиции. Със своята неяснота и референции към алтернативни финансираня и проекти текстът индиректно потвърждава рисковете пред тях. Липсват ясни декларации, че МОСВ е **започнало или се подготвя да започне** изпълнението на трите инвестиции така, както са описани в НПВУ и в Приложението към Решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България. Също толкова неясни са отговорите на министър Попов на запитване на WWF – България относно напредъка на компонент „Биоразнообразие“ в НПВУ, изпратено на 07.07.2023 г.

Общият извод е, че към момента **не може да отчетем реален напредък по трите инвестиции, по които бенефициер и координатор е МОСВ.**

Отново насочваме вниманието към трета част, където сме дали края на инвестиция **(С9.12) Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите.**

⁴¹ <https://www.moew.government.bg/bg/ministerstvoto-na-okolnata-sreda-i-vodite-raboti-za-postigane-na-celenite-rezultati-na-npvu/>

4. Министерство на околната среда и водите и Министерство на енергетиката

4.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 10 (C4.R10). Декарбонизация на енергийния сектор

Декарбонизацията на енергийния сектор ще е с акцент върху намаляването на въглеродните емисии от производството на електроенергия с 40%, като се вземат изходните нива от 2019 г. Целта за намаляване на емисиите трябва да бъде постигната през 2025 г. (измерено и потвърдено с данните за 2026 г.) и ще се затвърди с актуализиране на националното законодателство в Закона за ограничаване изменението на климата, с който ще се създаде и ясен план за постепенно премахване на централите на въглища до 2038 г. и ще има регулаторен таван за техните емисии на въглероден диоксид, приложим от 01.01.2026 г. Законът също ще предвиди мерки във връзка със социално-икономическите последици, които ще се финансират и ще са в съответствие с мерките, предвидени по ФСП.

Реформата е важна за получаване на средствата от **третото плащане**.

Ключов етап: Влизане в сила на законодателство, с което се приема графикът за постепенното преустановяване на използването на каменни въглища и се въвежда горна граница за емисиите на CO₂ за електроцентрали, работещи на въглища. Това включва приемане от НС на законодателство (по презумпция промени в Закона за ограничаване изменението на климата), установяващо правила за производството на електроенергия от въглища. Законът трябва:

- да включва забрана за:
 - изграждане и експлоатация на нови инсталации за производство на електроенергия от въглища;
 - производство на електроенергия от въглища, която влиза в сила не по-късно от 2038 г., **включително задължителен график за постепенно извеждане от употреба**.
- да въвежда общо ограничение за общото годишно количество на емисиите на въглероден диоксид (CO₂), както е записано в Регистъра на емисиите на ЕС (съгласно схемата за търговия с емисии (СТЕ) на ЕС) за съществуващите електроцентрали, работещи на въглища („горна граница на емисиите“). Горната граница на емисиите ще се прилага от 01.01.2026 г. и ще се реализира чрез механизма, предвиден в следващия ключов етап. Тя гарантира, че годишните емисии от всички електроцентрали, работещи с въглища, както са посочени в описанието на компонента в България, не надвишават 10 983 000 тона CO₂ до пълното извеждане от употреба на въглищата. Годишната горна граница на емисиите се прилага въз основа на календарна година в съответствие с годишния цикъл за мониторинг, докладване и проверка на емисиите в рамките на СТЕ на ЕС, както е предвидено в Директива 2003/87/ЕО за СТЕ. Годишните емисии, докладвани за целите на СТЕ на ЕС, се използват от регулатора за проверка на съответствието.
- да предвиди решение за изпълнение, в което да се определят подробни регулаторни разпоредби за прилагането и налагането на пределно допустимата стойност на емисиите, която да бъде въведена от българското правителство. Това включва назначаване на регулатор и механизъм за прилагане на глобалната пределна стойност на емисиите като пределни стойности на равнището на отделните инсталации на годишна основа. В закона трябва да се предвидят и мерки, насочени към справяне със

социално-икономическите въздействия в засегнатите общности. Подобни мерки трябва да се съгласуват със съответния ТПСП в рамките на ФСП.

Ключов етап: Влизане в сила на решение/решения за изпълнение за налагане на пределната стойност за емисиите на CO₂ при производството на електроенергия от въглища. Етапът включва влизане в сила на решения на българското правителство, с което се определят:

- Регулатор. Определя се компетентен орган, който да прилага, проверява и налага горната граница на емисиите за производството на електроенергия от въглища.
- Уредба за изпълнение. Въвеждат се подробни правила за прилагането на годишната горна граница на емисиите, включително механизмите, чрез които регулаторът определя годишните пределни стойности на въглеродните емисии за отделните инсталации.
- Механизми за докладване, мониторинг и спазване. Механизмите за докладване са тези, които се използват в рамките на СТЕ на ЕС, за да се сведе до минимум тежестта за операторите. Спазването на горната граница на емисиите се извършва чрез сравняване на проверените годишни въглеродни емисии на инсталацията, докладвани в рамките на СТЕ на ЕС, с пределните стойности, определени от регулатора в рамките на горната граница на емисиите.
- Налагане и санкции. Регулаторът трябва да има достъп до подходящи механизми за налагане, за да се гарантира, че не съществува финансов стимул за нарушаване на горната граница на емисиите, и от него се изисква да налага глоби, в случай че оператор на централа наруши горната граница на емисиите. Размерът на финансовата санкция, наложена във връзка с нарушение на горната граница на емисиите, трябва да е достатъчен, за да се отстрани всякаква изгода за оператора от подобно нарушение.

Цел: Намаляване на емисиите на CO₂ от енергийния сектор (I). Това е първата от няколко цели за намаляване на емисиите на CO₂ от въглищния сектор на годишна база. Към 30.06.2023 г. емисиите на CO₂ през 2022 г. от всички електроцентрали, работещи на въглища, трябва да намалее с най-малко 1 555 000 тона в сравнение с нивата от 2019 г., или от 19 438 000 на 17 883 000 тона CO₂.

Наличието на тази реформа в НПВУ предизвика политически катаклизми в страната, довели до невиджани вълни от популизъм и политическа парвенющина. В описанието на причините за повишените рискове пред НПВУ споменахме за върха на тези прояви – гласуването решение от 12.01.2023 г., с което НС задължава кабинета да предоговори записаната цел за намаляване на въглеродните емисии от производството на електроенергия с 40% при изходни нива от 2019 г. Това, разбира се, е почти непостижимо задължение за правителството. Според публична информация неговите представители са в неформална комуникация с ЕК по този проблем, но получените сигнали са обезкуражаващи. Разбира се правителството не може да започне официални преговори за предоговаряне на НПВУ, защото това би означавало изключително висок риск за пълен провал на неговото изпълнение.

Министърът на енергетиката в служебното правителство Росен Христов неколккратно е правил изявления в тази посока, независимо от пресиления оптимизъм, който излъчваше в някои от тях.⁴²

На среща за ТПСП на регион Стара Загора, проведена на 29.07.2023 г., сегашният министър на енергетиката Румен Радев ясно заяви, че в съвместна двучасова среща между него и

⁴² <https://www.me.government.bg/news/rosen-hristov-ochakvano-nyama-lesno-da-predogovorim-pvu-3167.html?p=eyJ0eXBIIjoiaG90bmV3cyJ9>, <https://news.bg/energy/predogovaryaneto-na-pvu-varvi-dobre-no-nyama-da-ima-rezultat-do-kraya-na-mesetsa.html>

министъра на околната среда и водите с представители на ЕК през 90% от времето са се опитвали да поставят проблема по различни начини и винаги са получавали един и същи отговор: „Предоговаряне на целта не може да има“.

Независимо от това продължават спекулациите на политически партии, представени в парламента, на синдикати и работодателски организации. С приближаването на местните избори в Стара Загора се наблюдаваше радикализация в говоренето и в действията както на политици, така и на синдикати и работници в „Мини Марица-изток“.

В такава обстановка е напълно разбираемо, че няма никакъв напредък по коментираната реформа до момента. По-лошо е, че не се вижда възможност за напредък поне до приключване на местните избори, а и след тях. Доколкото това е може би най-ключовата реформа в НПВУ, нейното отместване напред във времето може да доведе до трудно поправими щети.

5. Министерство на регионалното развитие и благоустройството

5.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 2 (C4.R2). Улесняване и повишаване ефективността на инвестиции в енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради

Реформата ще се реализира чрез изменението на Закона за управление на етажната собственост (ЗУЕС) и има за цел:

- да разреши пречките в инвестициите за енергийна ефективност в многофамилните жилищни сгради, като например необходимостта да се улесни вземането на решения от собствениците на самостоятелни обекти в многофамилни жилищни сгради;
- да регламентира професионалното управление на етажната собственост в многофамилните жилищни сгради, като по този начин ще се подобри контролът върху компаниите, извършващи тази дейност; да се гарантира по-голяма отговорност спрямо потребителите;
- да създаде законова възможност за учредяване на банкова сметка на етажната собственост – за средствата, събирани за управление и текуща поддръжка, не само за поддържането на фонд „Ремонт и обновяване“; банковата сметка да е на името на етажната собственост, не на физическо лице, и да улесни кандидатстването за колективни кредити.

Изпълнението на мярката е ключово за осигуряване на ефективност на Инвестиция 1 (Енергийна ефективност в сграден фонд).

Първият проект за изменение и допълнение на ЗУЕС е внесен от служебното правителство на 18.11.2022 г. и е последван от проект на депутати от парламентарната група на БСП. 48-ото НС не успява да разгледа този законопроект. На 10.05.2023 г. същото служебно правителство внася същия ЗИД на ЗУЕС в 49-ото НС. На 17.05.2023 г. група депутати от парламентарната група на ПП – ДБ внасят предложение за ЗИД на ЗУЕС, състоящо се от една-единствена точка, която впоследствие е обединена със законопроекта на МС (14.06.2023 г.).

Междувременно на 09.06.2023 г. НС обсъжда двата законопроекта в пленарната зала. Стенограмата разкрива картина, при която всички парламентарни групи ще подкрепят по принцип и двата, но остават с много резерви към качеството на ЗИД, внесен от МС, и оценяват необходимостта от сериозни промени преди второто четене. Самото второ четене на ЗИД е проведено от НС на 14 и 15 септември, а законът е публикуван в Държавен вестник. С това формално Реформа 2 (C4.R2) е **изпълнена**.

Изпълнението ѝ обаче е повод за по-дълбок **анализ на качеството**. Това е предмет на отделна публикация, затова тук ще поставим само основите въпроси, свързани с изискванията за висока енергийна ефективност на сградния фонд и за облекчаване на възможностите за инсталиране на ВЕИ⁴³. В скоби ще кажем, че и уж несвързаните с тези цели постановки на ЗУЕС (например задължението на общинските кметове да назначават временни и „служебни“ домоуправители) имат своя принос за забавянето на подобни инвестиции.

⁴³ От тук до края на текста за тази реформа се базирам на информация, получена от разговор с Нели Папазова, председател на Сдружение на собственици на 14-етажна сграда с два входа, намираща се в София. Сдружението е преминало пълната процедура по кандидатстване за финансиране по процедура BG-RRP-4.023 „Подкрепа за устойчиво енергийно обновяване на жилищния сграден фонд – етап I“ на НПВУ и очаква резултатите от класирането.

На първо място, виждаме, че формално са изпълнени трите поставени в НПВУ цели (вж. началото на тази точка). Когато обаче се стигне до практическото прилагане и особено когато стане дума за практиката при кандидатстване за средства по НПВУ за многофамилни сгради, реалността се оказва по-различна. Необходимо е провеждането на цяла серия последователни действия, които отнемат твърде много време – от убеждаването на собствениците да кандидатстват за финансиране, през учредяването на сдружението на собствениците, изчакване решението на Общината, откриването на банкова сметка, конструктивното обследване на сградата с последващото изготвяне на технически паспорт (за сградите, строени преди 2006 г.) и енергийно обследване и регистрирането им в дирекция „Архитектура и градоустройство“ и АУЕР, попълването на документите и внасянето им в общинската или районната администрация, където все още капацитетът не е достатъчен, макар да има желание да свършат работата както трябва. Тоест практиката показва, че дори за сдружение на собствениците, в което участват 100% от собствениците, преминаването на целия цикъл действия преди подаването на документите е твърде сложна задача, придружена не само от „натиска на сроковете“, но и от значителни финансови разходи, за които няма гаранция, че ще бъдат компенсирани.

На второ място, наличието на общо събрание на собствениците и сдружение на собствениците (което може и да не включва всички собственици) може да изглежда облекчаващо за протичане на процедурите, но това трябва тепърва да се докаже в практиката. Доколкото няма друго време за проверка дали системата ще проработи, освен реалните кандидатствания, прави впечатление липсата на заявени инициативи за облекчаване на процедурите, вкл. чрез обучения на общинските администрации.

На трето място – и това е може би най-големият проблем, в който никой не иска да „бръкне“ – е липсата на финансови инструменти за различните групи собственици, разделени по финансови възможности („енергийно бедни“ и др.), но съсобственици в една и съща многофамилна сграда. Засега само се говори, но няма достатъчно информация за ползите от съфинансирането. Липсват и инициативи и дискусии за включването на принципа на съфинансиране в схемите за енергийна ефективност по принцип, като се увеличава делът на собственото участие за сметка на субсидията от европейски, държавни или общински фондове. Дори и след приемане на определение за „енергийна бедност“ този проблем ще остане поради различни фактори: силна диференциация на живеещите по групи доходи (а не само енергийно бедни и др.), сложност при тяхното определяне на място, сложни междусъседски отношения и др.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 3 (С8.R3). Устойчива градска мобилност

Ключов етап: Интегриране на устойчивата градска мобилност в териториалните стратегии и планирането на развитието. Формално мярката по този етап е **изпълнена** чрез включване на части за устойчива градска мобилност в:

- интегрираните териториални стратегии за развитие на регионите за планиране от ниво NUTS 2;
- планове за интегрирано развитие на общините с включени в тях планове за устойчива градска мобилност.

Към момента няма информация за качеството на тези части от интегрираните териториални стратегии и планове за интегрирано развитие на общините, но изпълнението допринася за получаването на средствата от второто плащане по Плана.

Компонент 9. Местно развитие, Реформа 2 (C9.R2). Продължаване на реформата във водния сектор

Целта на мярката е да се оптимизира нормативната уредба за водоснабдителните и канализационните услуги. Мярката се състои в приемането на Закона за водоснабдяването и канализацията, с който трябва да се предвидят условията за консолидиране при предоставянето на водоснабдителни и канализационни услуги и да се въведат еднакви условия по отношение на критериите за качество и ефективност на услугите, които трябва да бъдат изпълнени от ВиК операторите. Със законодателството трябва да се уточнят механизмите за определяне на тарифите и да се гарантира разходно ориентирано ценообразуване за ползването на системите и на услугите, като същевременно се гарантира и финансовата устойчивост на операторите.

Ключов етап: влизане в сила на новия Закон за водоснабдяване и канализация. **Неизпълнен.**

Нашата оценка е, че този ключов етап (отнася се към третото плащане) не е изпълнен поради липсата на ясна визия за реформа във ВиК сектора. Тази липса доведе до много промени в концепциите през годините, изхарчиха се много обществени средства и се загуби много време на различни експерти, консултанти и активисти, но резултатът е обезкуражаващ. Към момента не може да се прогнозира кога и дали изобщо в рамките на периода на действие на НПВУ подобен закон – при това качествен и работещ – би могъл да бъде изготвен и приет.

Компонент 10. Бизнес среда, Реформа 5 (C10.R5). Цифрова реформа на българския строителен сектор

Целта на тази реформа е да положи основите на цифровата трансформация на строителния сектор в България. Цифровизацията му представлява мащабна реформа, която обхваща нормативната уредба, централната и регионалните администрации, сферата на образованието, предприемачите и строителния бизнес, ИТ сектора. Реформирането не би могло да се осъществи без формулиране, разработване и прилагане на национални стратегически документи и политики, залегнали в правителствените програми, които определят приоритети, системни стъпки и начина на тяхното финансиране, подготовката на участниците в строителния бранш и тяхното въвличане в провеждането на реформата.

Ние включихме тази реформа в нашия анализ заради все по-важната роля, която секторът ще играе при адаптирането към климатичните промени и търсенето на адекватни решения в тази област. Секторът е неразривно свързан с развитието на енергийната ефективност и неговата трансформация би допринесла много за напредъка в тази сфера.

Ключов етап: стратегия и пътна карта за въвеждане на строително информационно моделиране (СИМ) при проектирането, изпълнението и поддръжката на строителни работи. При втората проверка (15.10.2023 г.) в ИСУН етапът е отчетен като **изпълнен**. Етапът има значение за третото плащане.

5.2. Инвестиции

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 1 (С4.11). Подкрепа за обновяване на сградния фонд

Мярката предвижда изпълнението на три компонента за повишаване на енергийната ефективност. Задължително изискване след изпълнението на мерките по всички компоненти е да се постигнат икономии на първична енергия от 30% за всеки обект, като постигнатите енергийни параметри се оценяват въз основа на изготвен доклад за одит на енергийната ефективност. В рамките на **първия компонент** се предвижда да бъдат финансирани мерки за повишаване на енергийната ефективност в жилищния сграден фонд на страната. Обновяването на жилищните сгради ще бъде изпълнявано в съответствие с целите на Дългосрочна национална стратегия за подпомагане обновяването на националния сграден фонд от жилищни и нежилищни сгради с хоризонт до 2050 г., като ще се финансират предвидените мерки за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради.

Вторият и третият компонент предвиждат мерки за финансиране за енергийно обновяване на нежилищни сгради, включително обществени сгради и сгради в областта на производството, търговията и услугите, както и сгради от сектора на туризма. Допустимите бенефициери по третия компонент обхващат микро/малки, средни и големи предприятия на територията на цялата страна при най-много 50% интензитет на предоставената безвъзмездна финансова помощ.

Ключов етап: създаване на национална схема за подпомагане на енергийно ефективно обновяване на жилищни и нежилищни сгради. **Изпълнен.**

Компонент 1

Ключов етап: покана за представяне на предложения за енергийно ефективно обновяване на жилищни сгради. **Изпълнен.**

Компонент 2: Обновяване на нежилищни сгради, включително обществени сгради.

Компонент 3: Обновяване на нежилищни сгради в производството, търговията и услугите, както и на сгради от туристическия сектор.

Ключов етап: покани за представяне на предложения за енергийно ефективно обновяване на нежилищни сгради. **Изпълнен.**

Изпълнението на трите етапа допринася за второто плащане по НПВУ. Подробности за все още отворените, както и за приключилите процедури по тези три етапа са налични на сайта на системата ИСУН.

6. Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерство на енергетиката и Агенция за устойчиво енергийно развитие

6.1. Реформи

Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 5 (C4.R5). Обслужване на едно гише за обновяване

Целта на реформата е да се намали административната тежест, свързана с процеса на обновяване, като се подпомогнат гражданите и предприятията с информация, техническа помощ и консултации по регулаторни, технически и финансови въпроси, свързани с техните проекти за подобряване на енергийната ефективност. Мярката се състои в първоначално пилотно въвеждане и последващо разгръщане на оперативни звена за обслужване на едно гише във всички региони по NUTS 3 в страната. Обслужването на едно гише включва цялата необходима информация и услуги, необходими за енергийното обновяване.

Ключовият етап в тази реформа, предвиден за изпълнение преди второто плащане, е „създаване на пилотно обслужване на едно гише за енергийно обновяване“. Като се има предвид, че изпълнението на реформата трябва да приключи до 31.12.2023 г., а без наличието на действащо пилотно „едно гише“ няма как да се тестват предложената структура, процедури, документи, обслужване по интернет и на място и т.н., забавянето на този етап поставяше в риск изпълнението на цялата реформа, а оттам и на следващи – неясно колко на брой – плащания.

Изглежда, че институциите са отчели този риск, защото в отговор на питане на народния представител Иван Белчев от парламентарната група на ПП – ДБ министърът на регионалното развитие и благоустройството отговаря⁴⁴, че е сформирана междуведомствена работна група, която е създадена и разработила концепция за провеждане на реформата. Концепцията включва приемането на акт на МС, с който ролята на структури за предоставяне на услуги на едно гише да се възложи на вече съществуващата мрежа от областни информационни центрове (ОИЦ). За целта е нужно допълнително финансиране на ОИЦ, което трябва да бъде осигурено чрез Закона за държавния бюджет за 2023 г.

За да изпълни този ключов етап, на свое заседание от 13.09.2023 г. МС приема решение с което определя „областните информационни центрове по чл. 20, ал. 1 от Закона за управление на средствата от европейските фондове при споделено управление (ЕФСУ) за структури за обслужване на едно гише за осигуряване на консултации и информация по всички въпроси, свързани с процеса на обновяване при предприемане на мерки за повишаване на енергийната ефективност в изпълнение на Реформа C4.R5: „Обслужване на едно гише“, включена в компонент №4 „Нисковъглеродна икономика“ от Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България“⁴⁵. Решението даде основание България да отчете **изпълнението** на този ключов етап от реформа C4.R5.

⁴⁴ Въпросът на народния представител Иван Белчев и отговорът на министър Андрей Цеков: https://www.parliament.bg/bg/topical_nature/ID/55952

⁴⁵ Решение №623 от 14.09.2023 г. на МС, Информационна система за правна информация на МС, www.government.bg

С приемането на Решение №623 от 14.09.2023 г. МС създаде прецедент при изпълнението на НПВУ. От една страна, **почти сля два ключови етапа** на една реформа. От друга обаче, вкара в сложна ситуация натоварените с изпълнението на реформата – ОИЦ. Сега те са в ситуация да започнат изпълнението на решението с недостатъчен капацитет и готовност. Ето какво добавя това решение към техните досегашни задължения (т. 3 от решението):

„3. Функциите на структурите за обслужване на едно гише включват:

3.1. Предоставяне на информация и услуги за изпълнение на възможни мерки за енергийна ефективност, кандидатстване по отворени процедури и програми за финансирането им, както и други източници на финансиране, включително финансови инструменти, предоставяне на информация за информационни дни по програми и кампании по програми и инструменти за финансиране на мерки за енергийна ефективност, както и информация и техническа помощ относно реда за регистриране на сдружения на собствениците съгласно Закона за управление на етажната собственост. При изпълнението на функциите на „обслужване на едно гише“ за проекти за енергийна ефективност следва да се предоставя информация за всички възможни източници на финансиране, не само източници от ЕФСУ.

3.2. Предоставяне на информация и съдействие за изготвяне на обследване за енергийна ефективност и валиден сертификат за енергийни характеристики на сграда в експлоатация, изготвени по реда на чл. 48 от Закона за енергийната ефективност, обследване за установяване на техническите характеристики, свързани с удовлетворяване на изискванията по чл. 169, ал. 1 и 3 от Закона за устройство на територията, и технически паспорт в съответствие с изискванията, определени в глава трета на Наредба №5 от 2006 г. за техническите паспорти на строежите (ДВ, бр. 7 от 2007 г.), на сгради във връзка с изпълнение на възможни мерки за енергийна ефективност, както и информация за необходимите действия за изготвянето на инвестиционен проект по реда на Закона за устройство на територията.

3.3. Осигуряване на съдействие и координация с общинските и районните администрации при възникнали проблеми, свързани с процеса по кандидатстване или изпълнение на проекти за енергийна ефективност.“

Нищо от това не е било в обхвата на знанията на служителите на ОИЦ досега. Да, с решението (т. 4) МС задължава МРРБ, МЕ и АУЕР да провеждат специфични обучения във връзка с новите функции, но обем, срок и показатели за успех (например изпити) за тях не са посочени. Поради неизпълнение на ключовия етап за пилотно „едно гише“ няма и практически опит („протокол“) как да се изпълняват най-успешно тези нови функции. Решението не предвижда и назначаване на нови служители в ОИЦ със специфични познания в посочените области. В същото време проектите вървят и генерират нови въпроси, решения и практики.

Два проведени разговора с представители на ОИЦ, пожелали да останат анонимни, след влизането в сила на решението на МС, внасят яснота в реалната ситуация. В момента има само една отворена процедура, свързани с енергийна ефективност на сградния фонд, за която се предоставя информация – за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради, втора покана. Интересът към нея не е голям поради наличието на два проблема: 1) не е обявено класирането от първата покана за кандидатстване и 2) изискване за 20% самоучастие на живеещите в тези сгради. Затова ОИЦ не изпитват никакви специални затруднения при информирането на желаещите. Това вероятно ще се окаже необходимият „преходен период“, в който ОИЦ да натрупат повече опит в работата с енергийните проекти по НПВУ. Възможно е обаче да се появят проблеми при новите отворени търгове и конкурси заради необходимостта от допълнителни обучения на работещите в ОИЦ. Досега им е било проведено само обучение за отворения конкурс за енергийна ефективност на сградния фонд. Трябва да отбележим също така наличието на „конкурентни“ информационни офиси в някои общини – в самите общини, както и в създадени конкретни енергийни информационни центрове и др. Тоест процесът на създаване на „едно гише“ трябва да бъде завършен, за да не се окаже, че вместо едно имаме неясно колко гишета, където се плаща за една и съща работа.

7. Министерство на транспорта и съобщенията

Ангажиментите на МТС към енергетиката и климата са в известен смисъл косвени или вторични. Въпреки това не само поради статистически данни (транспортът обичайно е включван в сектор „енергетика“, когато става дума за използване на горива) или поради силното влияние, което оказва върху климатичните промени като част от общото влияние на човека, ние решихме да включим и ангажиментите на МТС, които имат отношение към тези две области. За съжаление, изглежда, самото министерство разглежда тези свои ангажименти като недостатъчно важни и спешни. Към средата на м. септември от общо девет ключови етапа в различните реформи и инвестиции, чието изпълнение е необходимо за получаването на второто и третото плащане, не беше изпълнен нито един! По някои от проектите е налице напредък, по други няма достатъчно информация, за да се установи докъде са стигнали.

В следващите няколко седмици ситуацията се промени значително. Дали това ще доведе до качествено изпълнение, в момента не би могло да се даде точен отговор.

7.1. Реформи

Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 1 (C8.R1). Стратегическа рамка за транспорта

Реформата има за цел повишаване на устойчивостта на транспорта чрез актуализиране на националната стратегическа рамка в съответствие с Националната програма за развитие „България 2030“ и определяне на конкретни цели за нейното изпълнение. Включва две подмерки: комбиниран транспорт и железопътен сектор. Неизпълнените ключови етапи са от втората подмярка.

Ключов етап: пазарна оценка за железопътния сектор, определяща обхвата на задължението за извършване на обществена услуга съгласно новия договор за обществена услуга за железопътен превоз. Изпълнението е необходимо за осигуряване на третото плащане по НПВУ. **Неизпълнен.**

Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 4 (C8.R4). Интегриран обществен транспорт

Целта на реформата е да се допринесе за по-добрата интеграция на обществения транспорт и по този начин да се повишат качеството, свързаността, надеждността и ефективността на предоставяната услуга за превоз. Реформата включва анализ на системата за обществен транспорт, както и преглед на съществуващата нормативна уредба. Въз основа на резултатите трябва да се приеме нов Закон за обществения транспорт, с който да се установи ясна нормативна уредба, даваща определение на обществения транспорт и на отговорностите и задълженията на субектите, които го извършват. Трябва да се създаде също така правна уредба за въвеждането на единна система за издаване на билети за транспорт най-късно до първото тримесечие на 2026 г. и на единна интегрирана транспортна схема, насочена към подобряване на ефективността на обществения транспорт в България.

Ключов етап: анализ на системата за обществен транспорт и преглед на нейната нормативна уредба. Изпълнението е необходимо за осигуряване на третото плащане по НПВУ. **Няма изпълнение.**

7.2. Инвестиции

Интересното за първите три инвестиции е, че в ИСУН за тях са отбелязани приключили процедури, но те са започнали и приключили в един и същ момент – 05.05.2023 г. (вж. Приложение 2). Възможно е това да е някакъв технически срив, но е възможно също да се окаже и нещо друго.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 1 (С8.11). Железопътен подвижен състав

Инвестицията включва закупуването на нови влакове, собственост на българската държава и експлоатирани съгласно договора за обществена услуга от избраното за превозвач предприятие: 42 оперативно съвместими електрически мотрисни влака с нулеви емисии с максимална скорост от 160 km/h, оборудвани с Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS) – 7 двуетажни и 35 едноетажни – за крайградски обществен пътнически железопътен транспорт и 20 оперативно съвместими едноетажни влакови композиции с двустранно (бутане-теглене) управление с нулеви емисии, включително оборудвани с ERTMS локомотиви с максимална скорост от 200 km/h, за междурегионален транспорт (за средни и дълги разстояния). С това закупуване трябва да се подобри конкурентоспособността на железопътния транспорт и да се даде възможност за значително прехвърляне на пътници от автомобилния към железопътния транспорт.

Ключов етап: договор(и) за доставка на нов железопътен подвижен състав с нулеви емисии за крайградски и междурегионални превози и маневрени локомотиви. Изпълнението е необходимо за осигуряване на третото плащане по НПВУ. Етапът **не е изпълнен**.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 2 (С8.12). Бордово оборудване за Европейската система за управление на влаковете

Основната цел на проекта е бордовата част на електрическите локомотиви с нулеви емисии и на електрическите мотрисни влакове с нулеви емисии да бъде оборудвана с Европейската система за управление на железопътното движение (ERTMS) — Европейската система за управление на влаковете (ETCS), която гарантира оперативната съвместимост на националните железопътни системи. Тази технология намалява разходите за поддръжка на системите за сигнализация и увеличава скоростта на влаковете, капацитета на инфраструктурата и безопасността на железопътния транспорт. Инвестицията трябва да включва инсталирането на оперативно съвместимо релсово оборудване за ETCS на 108 електрически локомотива и електрически мотрисни влака, което представлява значително увеличение спрямо сегашните два локомотива, оборудвани с тази технология.

Ключов етап: механизъм за подбор на подпомагани оператори за железопътни превози за бордово оборудване за ERTMS/ETCS. Изпълнението е необходимо за осигуряване на второто плащане по НПВУ.

Ключов етап: договори за инсталиране на бордово оборудване за ERTMS/ETCS. Изпълнението е необходимо за осигуряване на второто плащане по НПВУ.

През втората половина на 2023 г. са проведени съответните процедури по обсъждане на предложените документи за откриване на процедурите по тази инвестиция. Проведен е избор на изпълнители по проекта. На 29.09.2023 г. министърът на транспорта издава Решение за предоставяне на средства по този проект на четиримата одобрени кандидати. Така първият от двата ключови етапа е **изпълнен**, а вторият – **неизпълнен**.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 3 (С8.13). Цифровизация в железопътния транспорт и ERTMS

С инвестицията се цели да се подобри качеството на услугите за железопътен превоз чрез наблюдение на експлоатационните параметри и повишаване на надеждността, сигурността и безопасността на железопътния транспорт в участъка Русе – Каспичан в широкообхватната мрежа TEN-T (трансевропейска транспортна мрежа). Тя трябва да включва внедряване на ERTMS на ниво 2 в основната мрежа на TEN-T (която се състои от ETCS и глобалната система за мобилни комуникации за железопътния транспорт) като система за сигнализация и контрол на скоростта за наблюдение и контрол на параметрите на подвижния състав в движение и железопътната инфраструктура. Инвестицията включва централни диспечерски системи с автоматичен контрол на движението на влаковете, разположени в единен диспечерски център, оптична кабелна мрежа и цифрови телекомуникационни системи с оборудване. Освен това трябва да бъде изградена нова инфраструктура на автоматичните железопътни прелези, както и системи за информация за пътниците и видеонаблюдение в районите на железопътните гари.

Ключов етап: договори за техническо проектиране и изграждане на цифрови системи в железопътния участък Русе – Каспичан. Изпълнението е необходимо за осигуряване на второто плащане по НПВУ.

Публичната информация за изпълнението на този проект е крайно оскъдна. От февруари 2022 г. има обявена обществена поръчка за 4 броя превозни средства с висока проходимост за целите на проекта⁴⁶. В средата на 2022 г. в регионалната преса се появява информация за предстоящо начало на проекта⁴⁷. През м. юли с.г. на сайта на МТС се появява новина, че Национална компания „Железопътна инфраструктура“ е обявила пазарни консултации за внедряване на ERTMS – ниво 2, в железопътен участък Русе – Каспичан⁴⁸. През март 2023 г. в медиите се появява информация, че Национална компания „Железопътна инфраструктура“ е пуснала търга по проекта⁴⁹.

На сайта на МТС няма информация за развитието на проекта, а на сайта на НКЖИ може да се прочете само неговото описание, но не и процедурите и резултатите от тях.

Крайният резултат според системата ИСУН (15.10.2023 г.) е, че проектът е **изпълнен**. Това не беше така към 07.09.2023 г. Няма данни каква информация в предоставила България на ЕК като доказателства за изпълнението.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Инвестиция 4 (С8.14). Интермодален терминал в Русе

Инвестицията включва изграждането на нов интермодален терминал, който обединява различни видове транспорт (по вътрешни водни пътища, железопътен и автомобилен), и неговата инфраструктура за контейнери в Русе. Русе е ключов интермодален център/пресечна

⁴⁶ <https://ted.europa.eu/udl?uri=TED:NOTICE:97342-2022:TEXT:BG:HTML&tabId=1>

⁴⁷ <https://rousse.info/%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B8-%D0%B7%D0%B0%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%B4%D1%83%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B7%D0%B0/?cn-reloaded=1>; <https://www.cross.bg/ryse-proekti-obshtina-1695894.html>

⁴⁸ <https://www.mtc.government.bg/bg/category/1/nkzhi-obyavi-pazarni-konsultacii-za-vnedryavane-na-ertms-v-zhelezoptniya-uchastk-ruse-kaspichan>

⁴⁹ <https://www.economic.bg/bg/a/view/nkji-objavi-tyrg-za-sistema-za-bezopasnost-ertms-v-jp-uchastyka-ruse-kaspichan>; <https://app.eop.bg/today/274376>

точка (в основната мрежа за интермодален транспорт на ТЕН-Т съгласно Регламент (ЕС) №1315/2013 като част от транспортния коридор Рейн – Дунав на ЕС. Проектът трябва да обхваща изграждането на основната и помощната инфраструктура. Оставашото оборудване за товарене и разтоварване ще бъде предоставено от бъдещия оператор на терминала. Собственик на терминалната инфраструктура ще бъде българската държава, но процедурата за възлагане на строителството трябва да бъде проведена от Национална компания „Железопътна инфраструктура“.

Ключов етап: договори за техническо проектиране и изграждане на новия интермодален терминал. Изпълнението е необходимо за осигуряване на второто плащане по НПВУ.

Ключов етап: сключен договор за надзор по Закона устройство на територията. Изпълнението е необходимо за осигуряване на третото плащане по НПВУ.

Инвестицията **не е изпълнена**. Резултатът от неизпълнението ѝ е описан в трета част.

8. Министерство на иновациите и растежа

8.1. Реформи

Политическата нестабилност в България води до случаи като настоящия. Според НПВУ за национален орган, координиращ политиките за развитие на електромобилността в България, следва да бъдат определени заместник министър-председателят по климатичните политики и МОСВ. Впоследствие, след смяната на редовното правителство с поредното служебно и отпадането на позицията заместник министър-председател по климатичните политики, липсва яснота за това, кой е определен за национален орган, координиращ политиките за развитие на електромобилността. На няколко сайта стои информация от февруари 2022 г. според която за национален координатор „според НПВУ“ е определено Министерството на икономиката⁵⁰. В същото време сме изправени пред факта, че в системата ИСУН отговорна институция за изработване на Закон за насърчаване на електрическата мобилност е МОСВ, а в сайта за обсъждане на законодателството (www.strategy.bg) е налице информация за проведено обществено обсъждане по същия законопроект, но с автор МИР⁵¹. На тази база сме посочили МИР като отговорна институция за Закона за насърчаване на електрическата мобилност.

Компонент 8. Устойчив транспорт, Реформа 5 (C8.R5). Електрическа мобилност

Реформата има за цел да стимулира развитието на транспорт с нулеви и ниски емисии в България чрез създаване на зони с ниски емисии в най-големите и най-замърсени градове, да осигури стимули за използването на превозни средства с нулеви емисии и да разработи широка мрежа от инфраструктура за алтернативни горива (електрически зарядни станции). По-специално с реформата трябва да се въведе нова правна уредба за насърчаване на разгръщането на инфраструктура за зареждане с електроенергия и за превозни средства с нулеви емисии.

Ключов етап: влизане в сила на Закон за насърчаване на електрическата мобилност. Изпълнението на етапа има отношение към получаване на третото плащане по НПВУ.

Както посочихме, напредъкът по този ключов етап е установен до обявяване на обществено обсъждане в периода 10.04. – 02.05.2023 г. В момента на сайта www.strategy.bg липсва текст на самия законопроект. В НС няма внесен законопроект по темата. Отбелязваме поредното **неизпълнение** на ключов етап от едногодишното действие на НПВУ.

Също така отбелязваме поредната институционална неразбория в управлението. След като в НПВУ по повод коментиранията реформа е записано, че тя „ще ускори изграждането на зарядна инфраструктура и електрификацията на превозните средства и ще доближи България към европейските дългосрочни цели за намаляване на емисиите парникови газове, успешната зелена икономическа трансформация, намаляване замърсяването на въздуха и на градския шум чрез въвеждането на нискоемисионни зони в централните части, повишаване на енергийната ефективност и извеждането на замърсяващи моторни превозни средства с двигатели с вътрешно горене“, е ясно, че целите ѝ са свързани с поне три политики, които са в компетенциите на МОСВ – за климата, за чистотата на атмосферния въздух и за шумовото замърсяване. **Тяхната водеща**

⁵⁰ Например на сайта на Националното сдружение на общините в Република България (НАСОРБ): <https://www.namrb.org/bg/aktualno/obshtinite-shte-sadeystvat-za-razshiryavane-na-mrezhata-ot-zaryadni-stantsii-za-elektromobili> и др.

⁵¹ <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=7549>

роля в случая е очевидна и поради това смятаме, че МОСВ следва да бъде национален координатор за тази реформа, така както е записано в НПВУ.

8.2. Инвестиции

Две инвестиции, които са под управлението на МИР, са отбелязани като изпълнени от системата ИСУН:

С3.12: 2.1.е. Иновационен фонд (капиталов инструмент за иновации);

С3.12: 2.2.в. Гаранционен инструмент за енергийна ефективност и възобновяема енергия.

И двата инструмента имат отношение към изпълнението на климатичните политики, вкл. кръговата икономика. Доколкото става дума за партньорство с Европейския инвестиционен фонд, препоръчваме по-нататъшен преглед на развитието на цялата инвестиция **С3.12. Програма за икономическа трансформация**, чрез различните финансови инструменти на която ще се подпомага бизнесът за зелена и дигитална трансформация.

III. Политическите ходове в края на септември и началото на октомври – спасяване на второто плащане

На 9 октомври Министерството на финансите информира на сайта си⁵², че два дни по-рано е подало документите за второто плащане по НПВУ. „Това стана възможно, след като в последните три месеца бяха изпълнени над 30 мерки. Това позволява да се навакса сериозното забавяне в изпълнението на НПВУ, тъй като срокът за тези мерки беше края на 2022 г., но те не бяха придвижени навреме. С подаването отново се отваря достъпът до средства в размер на около 9 млрд. лв. за националните инвестиции от Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ)“, се казва в съобщението. С това се прави индиректно признание за липсата на адекватен прогрес по изпълнението на реформите и инвестициите, предвидени в Плана, през периода септември 2022 – септември 2023 г. Другото признание, което липсва в това съобщение и което незапознатите с процеса едва ли биха установили, е, че част от тези 30 мерки – важна част, най-вече реформи, свързани с декарбонизацията – са изпълнени формално, с недостатъчно качество, за да бъдат приложени в действие. Част от проблема сме обяснили в началото на този текст, но смятаме, че едно по-задълбочено проучване е необходимо, за да извади на бял свят тази лоша практика на българските управляващи. Защото в крайна сметка реформите са, за да се изпълняват и да допринасят за действителна декарбонизация на енергетиката, а не да стоят като мъртви текстове в законите.

В този контекст е добър сигналът, даден в края на същото съобщение: „Европейската комисия разполага с два месеца за оценка на подаденото искане съгласно чл. 24 от Регламент 2021/241 за Механизма за възстановяване и устойчивост, след което е необходимо да се проведат консултации и с Икономическия и финансов комитет, преди да се извърши самото плащане. За да бъде завършена оценката, също така е необходимо да бъдат приети подзаконови нормативни рамки, свързани със Закона за медиацията, Закона за енергетиката и Закона за енергията от възобновяеми източници, да бъде обявена процедура за изграждане на ВЕИ инсталации със задължение за системи за съхранение и да бъдат подписани договорите по проекта за дигитализация на отсечката Русе – Каспичан“. Това показва, че правителството има яснота за проблема. Голямото „но“ е свързано с въпроса доколко реално е да очакваме изпълнението на посочените задачи в този двумесечен срок, като знаем скоростта и качеството на работа на българската централна администрация.

Периодът между 13 септември (решението на МС за ПККН) и 12 октомври (края на блокадите) се оказва почти взривоопасен за българската енергетика. На серия от заседания на Комисията по енергетика спешно бяха вкарани за второ гласуване няколко от важните реформи за НПВУ: ЗИД на ЗЕВИ, ЗИД на ЗЕ и ПККН до 2050 г. Последната, заедно с приемането на ТПСП от правителството, предизвикаха брожение сред синдикатите и техните членове, работещи в комплекса „Марица-изток“, както и в ТЕЦ „Бобов дол“.

На 29 септември миньори от „Мини Марица-изток“ и енергетици от ТЕЦ „Марица-изток 2“, „Брикел“ и ТЕЦ „Бобов дол“, недоволни от приемането на ТПСП, блокираха автомагистрала „Тракия“, автомагистрала „Струма“, подбалканския път София – Бургас и други второстепенни пътни възли. Това доведе до значителни промени в работата на МС и на НС по приемане на необходимите реформи, както и на свързаните с тях ТПСП. Натискът принуди двете институции да приемат споразумение, в което, между другите точки, се съгласиха да премахнат от ТПСП и ПККН междинните цели за намаляване на енергийните мощности на въглища. От своя страна това поставя бъдещи проблеми в преговорите с ЕК относно финализирането и приемането им – а оттам и отпускането на съответните финансови средства.

⁵² <https://www.minfin.bg/bg/news/12357>

Ето трите най-важни според нас действия, които доведоха до спешни промени в изпълнението на междинните етапи на НПВУ, необходими за получаването на второто плащане. Не всички са резултат от протестите – за някои може да търсим и други мотиви. Не сме посочили и объркващите промени в ЗИД на ЗЕВИ и ЗИД на ЗЕ, направени в последния възможен момент (28.09. – 07.10.2023 г.). Те сами по себе си заслужават отделен анализ, който да обхваща не само директните резултати върху енергетиката и върху климатичните политики, но и начините на действие на висшите държавни институции, които далеч невинаги може да се определят като действия в рамките на Конституцията и законите.

1. Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Инвестиция 8 (C4.I6). Подкрепа за нови мощности за производство на електроенергия от възобновяеми източници и съхранение на електроенергия (Схема в подкрепа на изграждането на минимум 1,4 GW инсталирана мощност ВЕИ и батерии)

Според последната редакция на изпълнението на ключовите етапи, необходими за получаването на второто плащане по Плана, дейността „Обявяване на търг за изграждане на капацитет от 285 MW за производство на електроенергия от възобновяеми източници (вятърна и слънчева енергия)“ е изпълнена. В същата база данни се вижда, че търг не е обявяван. Обявена е процедура за обществено обсъждане на проекта на процедурата за кандидатстване със срок 30 дни.

2. Компонент 4. Нисковъглеродна икономика, Реформа 9 (C4.R9). Пътна карта за климатична неутралност

Тук сме свидетели на най-драстичната промяна спрямо изискването на реформата. То е резултат от няколко фактора:

- Непосредствените фактори са неадекватните искания на миньорите и енергетиците, обявили блокада на важни пътни възли в държавата и страхът на правителството, че ще изпадне в цайтнот по отношение на второто плащане.
- По-дълбоките причини се крият в постоянния отказ на синдикалните лидери да участват в работата на КЕП и да поставят адекватно проблемите си, вместо да настояват за запазване на въглищната енергетика докрай.
- Интерес представлява и въпросът защо правителствените служби през целия период на работа на КЕП не успяха да представят адекватно целите и задачите на Комисията, а допуснаха различните участници да работят без общо разбиране за крайната цел.

Какво всъщност се случи? На заседанието на КСЕЗС на 07.09.2023 г. докладът и Пътната карта не са приети. На свое заседание (13.09.2023 г.) МС приема доклада със сценарии и препоръки за декарбонизация на енергийния сектор, разработени от КЕП и **обсъдени** от КСЕЗС, в изпълнение на Реформа C4.R9 от НПВУ и предлага на НС ПККН, базирана на доклада по т. 1. В тази пътна карта са дадени и поетапно намаляващите мощности на тецовете на въглища (2026 г. – 2900 MW, 2030 г. – 1600 MW, 2035 г. – 1000 MW, 2040 г. – 0 MW) Това не се харесва на миньорите и енергетиците и с подкрепата на синдикалните си лидери те налагат преразглеждането на тези междинни цели заедно с преразглеждането на ТПСП. В резултат на 05.10.2023 г. правителството преразглежда Пътната карта и премахва от нея всякакви междинни цели за въглищната енергетика, заменяйки ги с безполезния текст „Разполагаеми въглищни мощности в преход“. На следващия ден НС със свое решение одобрява така „поправената“ ПККН. И тази междинна цел за получаване на второто плащане е изпълнена.

Заслужава да се отбележи, че Комисията по енергетика на НС също изигра своята роля за понижаване силата на Пътната карта. Комисията отложи приемането ѝ на заседанието си от

28.09.2023 г. Един от мотивите беше, че народните представители не са се запознали с текста на Пътната карта. Учудващо е, че този аргумент се изтъква точно две седмици след като ПККН (оригинален вариант) е била представена в НС и разпределена за разглеждане от Комисията по енергетика и Комисията по околната среда и водите (14.09.2023 г.).

3. На 28.09. МС одобрява проект за актуализиране на бюджетни линии по Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България с оглед на намаленото максимално безвъзмездно финансиране от ЕС, изчислено в съответствие с чл. 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241, възлага на министъра на финансите да запознае ЕК с това решение и го упълномощава да проведе преговорите с ЕК в процедурата по оценка на представения проект. Самият проект представлява списък с инвестиции от НПВУ, които се предлага да отпаднат изцяло или да бъде променено финансирането за тях. Една непубликувана информация гласи:

„Решението се налага, защото през 2022 г., в съответствие с чл. 11, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2021/241, Европейската комисия актуализира алокацията на България, което се отрази в намалението ѝ с 579 927 400 евро – от 6 268 706 000 евро на 5 688 778 600 евро. Това е хоризонтален подход към всички държави членки (като за 24 от 27 беше намалено финансирането) и се отнася до прецизиране след отчитането на финалните данни за представянето на националните икономики по време на кризата от COVID-19, а не до преговаряне или предаване на нов план или до идентифицирани финансови корекции или нередности. Вследствие на по-добро от очакваното възстановяване на България безвъзмездната помощ е намалена от ЕК.

Предложените промени целят намаляване на риска от последваща загуба на средства поради физическа невъзможност на вметване на инвестиции в рамките на периода на допустимост по НПВУ (до август 2026 г.). За подготовката на изменението на Плана Министерството на финансите поиска официално през м. юли т.г. от всички отговорни ведомства да направят предложения за промени. При прегледа на предложенията за изменение на инвестициите бяха разгледани случаи със значително забавяне на началото на изпълнението, такива с риск за приключване на инвестицията (или отделни нейни дейности) в рамките на периода на допустимост на разходите по НПВУ, както и такива с възникнали непреодолими трудности при изпълнението, които не са били известни при тяхното планиране.“

От инвестициите, свързани с декарбонизацията, са засегнати шест проекта. От тях се предлага два да отпаднат изцяло, а финансирането на четири да бъде намалено.

3.1. Отпаднали инвестиции

С8.14. Интермодален терминал – Русе. Мотиви за отпадане на проекта: „поради значителното забавяне и невъзможност за изпълнението на инвестицията в рамките на периода на допустимост на разходите по ПВУ, както и поради липсата на достатъчен финансов ресурс, видимо от проведена обществена поръчка за ИМТ – Русе“.

С9.12. Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите. Мотиви за отпадане на проекта: „идентифицираното значително забавяне и невъзможност за изпълнение на инвестицията в рамките на периода за допустимост на разходите по ПВУ. От друга страна, съществуват алтернативи, допринасящи за частично постигане на целта по инвестицията с реализацията на изпълнявани и планирани проекти със сходен обхват и цели по линия на ОПОС 2014 – 2020 г. и ПОС 2021 – 2027 г.“.

3.2. Променени инвестиции

На първо място, интересни са мотивите, с които се предлага да бъдат намалени разходите по инвестиция **С3.12: Инвестиция 2.2.а. Схема за безвъзмездна помощ за комбиниране на възобновяеми енергийни източници с местно съхранение** (от 200 на 120 млн. лв.). Тази инвестиция е етапна цел за четвъртото плащане, но е изпълнена в началото на 2023 г. (стартира на 14.02.). В приложението към решението на МС от 28.09.2023 г. е записано: „Процедура BG-RRP-3.006 „Изграждане на нови ВЕИ за собствено потребление в комбинация с локални съоръжения за съхранение на енергия в предприятията“ е обявена на 14.02.2023 г. с бюджет от 200 000 000 лв. В рамките на крайния срок за кандидатстване по процедурата са подадени общо 562 броя предложения за изпълнение на инвестиции със заявено безвъзмездно финансиране в общ размер на 158 279 586,76 лв., което представлява 79,14% от одобрения бюджет на процедурата. Причините за непълното усвояване на бюджета по процедурата са комплексни. Батериите като технология за съхранение на енергия все още не са широко разпространени в България. Те са задължителен елемент и в основата на проектите по процедурата, което оскъпява цялостната инвестиция и я прави по-малко атрактивна за предприятията. Произведената енергия от фотоволтаичната система е само за собствено потребление и не може да бъде предмет на търговска сделка. В допълнение, от началото на подготовката на мярката (края на 2022 г.) до крайния срок за кандидатстване (май 2023 г.) е налице значителен спад в цените на електрическа енергия, което прави инвестициите в подобни енергийни съоръжения недостатъчно рентабилни и икономически ефективни. Въпреки заявените от кандидатите по-малко средства от планирания бюджет по процедурата, заложените по мярката крайни цели, съгласно Приложение към Решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на ПВУ на България, ще бъдат постигнати“.

Свидетели сме на един чисто формален подход, при който администрацията, отговорна за провеждането на проекта, няма за цел да максимизира ефекта от потенциално по-големия брой проекти, нито се интересува от неща като „енергийна свобода“, „намаляване на проблемите за мрежите“ и т.н. Пропусната е възможността за отваряне на втори кръг за подаване на проекти. От законодателна гледна точка отказът да се въведе нетното отчитане (net metering) чрез ЗИД на ЗЕВИ или ЗИД на ЗЕ доведе до очакваното на този етап „бягство от батериите“, без инвеститорите във ВЕИ за собствени нужди да имат достъп до естествената алтернатива – мрежата като универсална „батерия“. Формализъм е и позоваването на ниската цена на електроенергията, която не може да бъде референтна за периода на изплащане на инсталацията.

С4.11. Подкрепа за обновяване на сградния фонд (намаляване от 1807,1 на 1722,1 млн. лв.). И тук мотивите се недостатъчно добре обосновани с оглед възможността за максимизиране на ефекта от обновяването на сградния фонд – процес, в който България силно изостава. Посочват се технически грешки, неправилно изчисляване на unit cost, което не отчита инфлацията и др. Крайният резултат е намаляване броя на реновираните сгради от 866 на 742.

С4.15. Пилотни проекти за производството на зелен водород и биогаз. Тук намалението е от 68,4 на 64,2 млн. лв. Мотивите за намаляването са свързани с отпадане на компонента „биогаз“. „Въвеждането на критериите за устойчивост и критериите за намаление на емисиите на парникови газове (ПГ) за биогаз е изискване на Директива (ЕС) 2018/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 11.12.2018 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници (Директивата). България все още не е транспонирила в националното си законодателство тези разпоредби от Директивата“, се казва в обосновката за промяна на тази инвестиция. И още: „Приемането на правна регламентация на национално ниво за критериите за устойчивост и за критериите за намаление на емисиите на парникови газове за газообразните горива от биомаса, което включва както приемане на изменения и допълнения

в Закона за енергията от възобновяеми източници, така и промяна на подзаконовни нормативни актове към него е фактор, от който зависи структурирането на инвестицията. В тази връзка предлагаме да отпадне финансирането на биогаза поради невъвеждане на критериите за устойчивост и за намаление на емисиите на ПГ и използване на безвъзмездното финансиране за производството на зелен водород“. Преводът на това е: за да не пишем набързо критериите за устойчивост на биогаза и да не изпадаме отново в цайтнот за следващото плащане, по-добре да се откажем от финансирането.

C4.18. Национална инфраструктура за съхранение на електроенергия от възобновяеми източници (RESTORE) е с 50% намаление – от 1562,8 млн. лв. на 781,4 млн. лв. Тук е налице огромно отстъпление във визията за изграждането на инфраструктурата за съхранение на електроенергия от ВЕИ. Обосновката е свързана с простия факт на неизпълнение на досегашните ангажименти по тази инвестиция:

„1. Промяна на оценката на разходите (бюджета на инвестицията) – от 1 562 815 000 лв. на 781 407 000 лв. Предлага се намаляване на бюджета на инвестицията със 781 408 000 лв. с оглед забавеното начало на изпълнението, необходимостта от дефиниране и провеждане на съответните процедури, както и очакванията за забавянния във веригите за доставки за инфраструктура за съхранение.

2. Отпадане на цели №123 и 124. Свързано е с предложената по-горе промяна и във връзка с очакваните забавянния във веригите за доставки за инфраструктура за съхранение.

3. Промяна на описанието, на базовата и на целевата стойност на цел №126 – съответно от 4000 (MWh) на 0 (MWh) и от 6000 (MWh) на 3000 (MWh). Свързано е с намалението на бюджета на инвестицията [подчертаването е на автора].“

От гледна точка на общите цели за декарбонизацията това решение е необосновано. С лентяйството си се извиняваме за това, че ще поставим под съмнение междинни и крайни цели за климатична неутралност. На практика по този начин правителството **индиректно подкрепя липсата на официално приети такива цели.**

Тук прилагаме нагледно какви точно физически инвестиции отпадат от този проект:

Настояща версия	Изменена версия
<p><u>Цел №123</u> <i>Описание:</i> Въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 2000 MWh енергиен капацитет в съответствие с техническите насоки за прилагането на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“ (2021/C58/01).</p>	<p><u>Цел №123 – отпада.</u></p>
<p><u>Цел №124</u> <i>Описание:</i> Въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 4000 MWh използваем енергиен капацитет в съответствие с техническите насоки за прилагането на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“ (2021/C58/01).</p>	<p><u>Цел №124 – отпада.</u></p>
<p><u>Цел №125</u> <i>Описание:</i> Въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 6000 MWh използваем енергиен капацитет в съответствие с техническите насоки за прилагането на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“ (2021/C58/01).</p> <p>Базова стойност на индикатора: 4000 (MWh)</p>	<p><u>Цел №125</u> <i>Описание:</i> Въвеждане в експлоатация на системи за съхранение на електроенергия с 3000 MWh използваем енергиен капацитет в съответствие с техническите насоки за прилагането на принципа за „ненанасяне на значителни вреди“ (2021/C58/01).</p> <p>Базова стойност на индикатора: 0 (MWh)</p>

Целева стойност на индикатора: 6000 (MWh)

Целева стойност на индикатора: **3000** (MWh)

Наясно сме, че необходимостта от свиване на общите разходи по НПВУ е неизбежен процес, основан на аргументите на правителството. Това, което смятаме за погрешен подход, е мощното орязване на финансите за проекти с особена значимост за изпълнението на декарбонизацията не само в енергетиката (и енергийната ефективност), но и в транспорта и управлението на водите. Смятаме, че един по-внимателен анализ на всички инвестиции, би довел до прехвърляне на разпределението на необходимата сума за отписване върху повече на брой проекти. Ако въпреки всичко се налага да се отпишат цели проекти, смятаме, че е грешка те да са от тези, които имат най-голям принос за „зелената трансформация“ и в частност за декарбонизацията.

Намалението на средствата за тези проекти е 950,5 млн. лв., или 26,13% от общата им стойност. В същото време то представлява 83,81% от намалените общо за целия НПВУ средства в размер на 1134,2 млн. лв. Заедно с отпадналите проекти на стойност 180,1 млн. лв. общият дял на намалението на енергийните и климатични проекти става 99,69%. С други думи, основното намаление на средствата е за сметка на най-важната цел на НПВУ – декарбонизацията на българската енергетика и прехода към зелена икономика.

Накрая за сравнение прилагаме отново таблици 1 и 2, попълнени според новата информация за изпълнение на междинните етапи към 15.10.2023 г.

Таблица 1А

Плащане	Общо цели	Изпълнени	Неизпълнени	Цели за КЕЕЕ	Изпълнени цели за КЕЕЕ	Неизпълнени цели за КЕЕЕ
1	2	3	4	5	6	7
1	22	22	0	4	4	0
2	66	62	4	27	25	2
3	46	6	40	18	1	17
4	41	2	39	19	2	17
Общо:	175	59	116	63	32	36

За целите на анализа в ключовите етапи на НПВУ за КЕЕЕ са включени и такива, които са идентифицирани от автора като ключови етапи с косвен принос към тези области.

В колона 1 са посочени номерата на авансовите плащания до края на 2023 г.; в колона 2 – общият брой междинни цели (ключови етапи) за всяко авансово плащане; в колона 3 – броят изпълнени ключови етапи за всяко плащане; в колона 4 – броят неизпълнени ключови етапи за всяко плащане; в колона 5 – идентифицираните ключови етапи за КЕЕЕ във всяко плащане; в колона 6 – изпълнените ключови етапи за КЕЕЕ; в колона 7 – неизпълнените ключови етапи за КЕЕЕ.

Източник: пресмятания на автора по данни от ИСУН към 15.10.2023 г.

Разпределението на 68-те цели, свързани с енергетиката, енергийната ефективност и климата (вкл. доброто им управление), е, както следва:

Таблица 2А

Министерство	Общо		Изпълнени		Неизпълнени	
		Второ плащане	Общо	Второ плащане	Общо	Второ плащане
Министерство на енергетиката (МЕ)	23	12	13	12	10	0
Министерство на околната среда и водите (МОСВ)	4	2	2	2	2	0
Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ)	10	5	6	5	4	0
Министерство на транспорта и съобщенията	12	5	5	3	7	2

(МТС)						
Министерство на икономиката и индустрията	1	0	1	0	0	0
Министерство на земеделието и храните	3	0	0	0	3	0
Министерство на иновациите и растежа (МИР)	8	2	3	2	5	0
МЕ/МИР	1	0	0	0	1	0
МОСВ/МЕ	3	0	0	0	3	0
МРРБ/МЕ/АУЕР	2	1	2	1	0	0
МРРБ/МОСВ/МТС/МЕ	1	0	0	0	1	0
Общо:	68	27	32	25	36	2

В таблицата е отразена промяната на отговорното министерство за изработване на Закона за насърчване на мобилността – МИР вместо МОСВ.

Колона 1 – отговорна институция; колона 2 – общ брой ключови етапи за КЕЕЕ, за които институцията отговаря за 4-те авансови плащания; колона 3 – брой ключови етапи за КЕЕЕ, за които институцията отговаря за второто плащане; колона 4 – брой изпълнени ключови етапи за КЕЕЕ; колона 5 – изпълнени ключови етапи за второто плащане; колона 6 – брой неизпълнени ключови етапи за КЕЕЕ; колона 7 – неизпълнени ключови етапи за второто плащане.

Източник: пресмятания на автора по данни от ИСУН към 15.10.2023 г.

IV. Заключение

Прегледът на изпълнението на реформите и инвестициите в НПВУ, свързани с климатичните политики и енергетиката (вкл. енергийната ефективност и транспортния сектор), показват, че това изпълнение се развива в няколко (условни) етапа:

1. Първи етап: изпълнение на заложените ключови етапи и получаване на първото авансово плащане по Плана (май 2022 – 16.12.2022 г.).
2. Втори етап: от получаване на първото плащане до започване на работата на настоящото правителство (16.12.2022 – 06.06.2023 г.).
3. Трети етап с два подетапа:
 - от 06.06. до средата на септември 2023 г.;
 - от средата на септември до 07.10.2023 г.

За първия етап е характерно обичайното трудно начало, през което обикновено преминават българските институции (на политическо и на бюрократично ниво). Липсва яснота за това как да се изпълняват толкова много задачи едновременно. Фактът, че този етап започва в края на 2021 година, характерна с тежката политическа криза в страната, преминава през нестабилното правителство на четворната коалиция и завършва отново при служебно правителство, не допринася за бързо и ефективно изпълнение от страна на и без това полуразкапалата се бюрократична машина.

За вторият етап са характерни забавянето на работата и опитите да се променят някои ангажименти. Тук, от една страна, е налице обективната невъзможност да се приемат законодателните реформи поради липсата на парламент, но от друга – желанието и работата на администрацията да подготви тези реформи и проекти по начин, който е силно повлиян от политическите и междуинституционалните войни в страната в този период. Освен това по време на своя кратък живот 48-ото НС хвърли бомба, която е на път да разруши основите на НПВУ – зелената трансформация и декарбонизацията. Решението от 12.01.2023 г. е тази бомба, с все още неясен краен резултат. За момента може да кажем, че нейното действие определи част от действията както на правителството, така и на следващото 49-о НС. На този етап бяха блокирани повечето ключови етапи, необходими за получаване на второто и третото плащане по НПВУ.

Трети етап започна със загуба на ценно време. Новите министри трудно разбраха, че изпълнението на задачите, свързани с НПВУ, е от първостепенна важност за тях. Наложилата се „не-коалиционна сглобка“ затрудни бързия избор на техните заместници. От друга страна, може да се отправи упрек към Асен Василев, Кирил Петков и Николай Денков, които бяха наясно с проблемите от времето на своето участие в предходния редовен кабинет и можеха да инструктират сегашния кабинет за необходимостта от бързи и адекватни действия. Така или иначе, времето до края на август не беше използвано ефективно. То съвпадна и с крайните срокове за представяне на ТПСП и така се създаде много напрегната ситуация като цяло. Не знаем по какви причини, но кабинетът представи основните законодателни предложения – ЗЕВИ и ЗЕ – във вида, в който ги получи от служебния кабинет, а той не беше добър. Предлагаше се по-скоро формално изпълнение, а не високо качество.

От средата на септември започна масова мобилизация за изпълнение на условията за получаване на второто плащане по Плана. Проблемът вече не беше само напредъкът по Плана, но и това, че се очакваше с тези средства да се решат някои проблеми на бюджета. Под невероятна преса от страна на времето и на Министерството на финансите беше постигнат формален напредък, като накрая се отчете изпълнението на 62 от 66-те ключови етапа. Дали

това беше качествено изпълнение, достатъчно да придвижи необходимите действия по декарбонизацията и зеления преход? Нашият отговор е, че по-скоро не.

Какви изводи може да направим?

1. Продължителната политическа криза е убиец на добрите и навременни решения. Основните вреди от нея са две:
 - предизвиква политиците да говорят неистини и да атакуват смислени предложения (в случая – свързани с НПВУ) от чисто конюнктурни политически и лични амбиции;
 - затруднява и дори блокира възможността за адекватна комуникация с останалите заинтересовани страни по конкретни теми или по целия НПВУ.
2. Както обикновено, се прояви старата слабост на администрацията: да очаква инструкции за всяко свое действие, за всяка стъпка в една или друга посока. В същото време виждаме отново, че там, където трябва да се пази статуквото, бюрократите не се притесняват да действат. Ако искаме да постигаме напредък и ефективно да използваме средствата от ЕС, както и националните средства, трябва да се ангажираме с дълбока реформа на администрацията на всички нива.
3. Видя се, че взаимната обвързаност на стратегическите документи и планове от типа на НПВУ, Интегрирания план в областта на енергетиката и климата и ТПСП може да изиграе лоша шега на държавата, особено в период на криза, със заплахи от блокади, стачки и политически атаки (искания за оставки). Това изисква и много сериозна комуникационна стратегия по отношение на всички заинтересовани страни, която на този етап липсва.
4. Част от тази комуникационна стратегия е системата ИСУН. За съжаление, в процеса на работа по този текст установихме някои сериозни слабости. Две от тях са следните: 1) липса на актуализация на информацията (например когато даден ангажимент се прехвърля от една институция към друга) и 2) липса на информация за процедури, за които се твърди, че са приключили. Случаите, описани в Приложение 2, ни дават основание да поискаме основен преглед на ИСУН от нейните управляващи. Системата е принос на България към начините за по-лесна работа с потенциалните бенефициери на европейски средства, за изчистена комуникация с обществеността и откритост на информацията. Ще бъде жалко да се загуби този ценен актив.
5. Що се отнася до качеството на интересуващите ни дейности по НПВУ през последните 12–15 месеца, това, както често посочвахме, изисква отделен анализ. Тук се опитавме да засегнем някои елементи от такъв качествен анализ, но в рамките на срока, който съвпадна с втория подетап от третия етап на изпълнението на НПВУ, цялостно разглеждане беше невъзможно да се направи.

Междувременно не може да не отчетем новия риск, който се появи след края на този маратон за приключването на втория етап. Възможно е в процеса на предстоящите преговори ЕК да оцени негативно неизпълнението на общо четирите ключови етапа, за два от които в този анализ отбелязахме, че има връзка с енергийните и климатичните политики. Възможно е също така Комисията да даде по-ниски оценки на онези реформи и/или инвестиции, които не са изпълнени качествено. Всичко това в крайна сметка може да доведе до намаляване на очакваната сума, която е в размер на 724 млн. лв. Рискът е реален, макар да не може предварително да бъде оценен като стойност на частта от сумата, която е застрашена.

Сега предстоят два месеца на преговори с ЕК по искането за второто плащане. Кога и как ще се осъществи то и дали междувременно ще започне изпълнението на ангажиментите, свързани с получаването на третото и четвъртото плащане, какви отлагателни срокове ще се договорят за тях, а също и как ще продължи изпълнението на вече отчетените инвестиции и прилагането

на реформите – предстои да видим. Ние ще проследим тези действия, защото те са важни за България. Не за поредния преход, а за нейното устойчиво движение към декарбонизация, към по-зелена икономика и живот.