



Институт за икономическа политика
Economic Policy Institute



ИНСТИТУТ ЗА ЗЕЛЕНА ПОЛИТИКА
GREEN POLICY INSTITUTE

Становище по версията на Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България от 16.04.2021 г.*

(*последна актуализация на становището: 20 май 2021 г.)

Настоящото становище по версията на Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България от 16.04.2021 г. е изготвено от **Институт за икономическа политика** в партньорство с експерти от **Институт за зелена политика** като част от съвместна работа по международен проект „*Towards a climate neutral EU: funding and incentives for a transformative European Green Deal and Recovery Plan*“, който се реализира в сътрудничество с *European Environmental Bureau* (Брюксел) и *Clean Air Action Group* (Будапеща) и с подкрепата на Министерството на околната среда, опазването на природата и ядрената сигурност на Федерална република Германия.

Основната цел на становището е да установи в каква степен Планът за възстановяване и устойчивост (ПВУ) отразява климатичните политики на Европейския съюз (ЕС) и на България, и да направи препоръки за тяхното по-добро включване в процеса на подготовка и изпълнение на мерките, интервенциите и проектите, заложи в ПВУ. Това становище е логично продължение и надгражда становището, изпратено от двете организации като част от процеса на обществени консултации, проведени през месец ноември 2020 г. чрез портала www.strategy.bg

Двете организации, изготвили настоящето становище, изказват своите благодарности на представителите на неправителствения сектор, бизнеса и независими експерти, които оказаха своята подкрепа предоставяйки съвети, идеи и конкретни текстове за създаването на това становище. В работата си с тях сме водени от една споделена цел – да направим България по-добро място за живеене при новите, постоянно изменящи се условия в света.

СЪДЪРЖАНИЕ

ЧАСТ 1. Общи положения	2
ЧАСТ 2. Преглед на ПВУ по стълбове.....	9
Стълб ИНОВАТИВНА БЪЛГАРИЯ.....	9
Стълб ЗЕЛЕНА БЪЛГАРИЯ	11
Стълб СВЪРЗАНА БЪЛГАРИЯ.....	20
Стълб СПРАВЕДЛИВА БЪЛГАРИЯ	28
ЧАСТ 3. Заключение и препоръки	30

ЧАСТ 1. Общи положения

Последната засега, трета версия на Националния план за възстановяване и устойчивост на България (наричан по-нататък на кратко „ПВУ 3.0“), беше публикувана на 16 април 2021 г. Почти веднага с нея някак апокрифно изтекоха и други документи – фишовете на проектите, финансови таблици и др. Настоящото становище взема предвид всички тях.

Общата оценка на ПВУ 3.0 е между слаб и среден по отношение възможностите, които залага, за да постигне целите, които са поставени пред него. Говорим както за „реформите“, така и за „инвестициите“ (проектите). ПВУ 3.0 все още е далеч от това, да гарантира постигане на националните цели в областта на „Зеления преход“ и да гарантира адекватен принос към постигане на общоевропейските цели. Същото се отнася в частност и до адекватността му към политиките за климата. Накратко, ПВУ 3.0:

1. Не е достатъчно амбициозен в посока на „зеления преход“ и не дава доказателства за това, че променя икономиката към напасване с климатичните политики.
2. Концентрира подкрепата в публични институции и стимулира посредническата роля на общините.
3. Улеснява корупцията.
4. Не стимулира достатъчно привличането на частни инвестиции в посока на „зеления преход“ и климатичните цели.

По отношение на икономическото възстановяване след кризата с COVID-19, планът не предлага спешни действия, които да са иновативни, „зелени“ и „дигитални“ и които да ангажират веднага потенциала на изпадналите в безработица лица.

Като цяло ПВУ 3.0 е насочен главно в подкрепа на „*business as usual*“ практиките, а не толкова за устойчивост и „зелено“ възстановяване.

ПВУ се опитва да стимулира и/или дори да проведе затлачени във времето реформи на цели сектори и институции. Тук се сблъскваме с два проблема:

1. Предлаганите реформи отново не са цялостни, а „на парче“.
2. Не се стимулира бързо възстановяване от пандемията. Често реформите стоят откъснати от нея.

Според версията на Плана за възстановяване и устойчивост от месец април 2021 г., разчетите предвиждат в периода 2021-2023 г. да се разходват под 1,7 млрд. евро, или 26% от тази сума, а останалите около 4,7 млрд. евро, или 74%, да бъдат усвоени между 2024 и 2026 г. Въпреки подобреното разпределение по години в сравнение с предишните версии на ПВУ, така разположени във времето средствата по Плана поставят под въпрос смисъла му като инструмент за бърз и непосредствен отговор на кризата и застрашават неговата основна цел, както е посочено на стр. 10: да способства икономическото и социално възстановяване от кризата, породена от COVID-19 пандемията.

Планът е и „всеяден“. него има „за всекиго по нещо“; раздава „порции“ като че ли „по списък“, трудно се откриват фокусните точки на реформите и инвестициите особено в стълбовете „Иновативна България“ и „Справедлива България“. В същото време създава впечатлението, че дори в сегашната си ниска амбициозност, ще надхвърли капацитета на администрацията, който обикновено се превръща в „стеснената част на фунията“.

Смятаме, че за по-голяма яснота и разбиране на целите на реформите, е необходимо всяка компонента да бъде придружена с връзки към документите, които описват цялостната реформа в съответния сектор и информация кои точно части от нея изпълняват, както и кои части от съответната реформа ще бъдат адресирани с други финансови програми, инструменти, бюджет и т.н. Т.е. необходимо е да се посочи и „демаркацията“ в реформите по сектори.

Като цяло има една група въпроси, за които изобщо не се говори в ПВУ 3.0 и те са свързани с продължаването на самата криза с COVID-19. Начинът на „управление“ на кризата в момента поставя в риск началото на немалък брой от проектите. Няма и оценки как изпълнението на проектите ще се отрази върху броя на заразени и тежко болели, ако изпълнението им започне в ситуация на нови вълни на здравната криза.

За съжаление правителството не взе под внимание призивите за допълнителни и дори постоянни обсъждания със заинтересуваните страни след първия вариант на Плана и използва предизборната кампания за избор на Народно събрание, за да избегне последваща комуникация по темата с обществото. Говоренето на повечето политически партии по време на кампанията беше далеч от конкретиката и яснотата, при слаба подготовка по самия План и наддаване с безумни идеи, целящи привличане на гласопоаватели. Така беше пропусната още една възможност обществото да получи яснота за намеренията на авторите на ПВУ.

Все още в ПВУ 3.0 липсва следната важна информация:

- в таблицата за връзките на ПВУ с предложенията по линия на Европейския

семестър липсва информацията за използването на други механизми, освен самия план. Там, където не е записано, че „ще бъде предоставена допълнителна информация“ може да се тълкува, че изпълнението на съответната препоръка ще се постигне единствено чрез ПВУ. Подобно изпълнение определено е невъзможно за инвестициите в чистото производство, ефективното използване на енергията и ресурсите, местното развитие и транспортната свързаност. Това е важен сигнал, че на препоръките не се гледа като нещо, което ангажира цялостния обществен живот, а фокусът се стеснява само до средствата, които страната получава от ЕС и в частност – до тези в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ);

- голяма част от информацията в таблиците за прогнозните разходи подлежи на доказване. Често информацията от фишовете не е достатъчна или направо е негодна („Зелената мобилност“), за да се анализира доколко индикативните стойности са адекватни на реалността. Има и случаи, при които заложените референтни стойности за обекти са най-малкото странни, за да не кажем, че предопределят източване на средства (напр. индустриалните паркове).

- проектните фишове показват различна степен на готовност на проектите. Самите фишове не са еднакво „пълни“ с информация. Основни липси тук са свързаността и логиката за избор на даден проект според целите на МВУ и приноса към тяхното постигане, а не само неговата проектна готовност.

Като цяло няма възможност за проверка на изходните данни, които често са описани като „исторически данни“, но без посочване на източниците.

Цел на ПВУ е БВП на глава от населението в СПС за 2025 г. да бъде 62% от средния за ЕС. Според Евростат, през 2019 г. БВП на глава от населението в СПС в страната възлиза на 53% от средния за ЕС, което означава, че според допусканията в ПВУ, БВП на човек от населението ще нарасне за периода до 2025 г. с 9 п.п. В исторически план, този показател е нараствал с 9 п.п. за два пъти по-дълъг период (11 г., 2008-2019 г).

Не по-добро е положението и по отношение на климатичните и екологичните политики („Зеленият преход“), които са фокусът на настоящето становище.

Климатичните политики и целите за декарбонизация на Европейския съюз заемат централно място в Европейския семестър и политическата програма на Европейската Комисия и Европейския парламент – „Зеленият пакт“. Независимо от COVID-кризата, ЕС потвърди ангажиментите си към пакта. „Зеленият преход“, заедно с „дигиталния преход“ са двата основни стълба на Механизма за възстановяване и устойчивост и заедно с Многогодишната финансова рамка 2021-2027 г. са основата за постигане на политическите и икономическите цели от Европейския семестър. Именно затова минимум 37% от средствата Механизма и поне 30% от многогодишната финансова рамка са насочени към декарбонизацията и климатичните цели.

В тази връзка се очаква, че Националните планове за възстановяване и устойчивост (НПВУ) трябва да заложат на подход, при който „зеленият преход“ е водещ в процеса на икономическото възстановяване от кризата. Климатичните политики на ЕС се реализират в най-голяма степен през промените в сектора на

енергетиката и транспорта, както и през хоризонталния „сектор“ на енергийната ефективност. Значително влияние върху климата оказват и дейностите в сектора на земеделието, както и опазването (или не) на околната среда и в частност – на биологичното разнообразие.

ПВУ 3.0 включва различни мерки, които имат отношение към декарбонизацията и са свързани с посочените сектори:

- инвестиции в енергийна ефективност – в жилищни сгради, индустрията, транспорта и публичните сгради в различни сектори (образование, здравеопазване, култура и др.)

- инвестиции във ВЕИ – пилотни проекти в МСП и в жилищни сгради;

- инвестиции в железопътен транспорт (БДЖ, метро) и в обновяване на градски и междуградски транспорт („Зелена мобилност“)

- инвестиции в хибридни газопроводи, които в бъдеще да служат и като тръбопроводи за пренос на водород и др. нисковъглеродни газообразни горива, а също и на инсталации за производството на водород;

- инвестиции в програма за икономическа трансформация и трансформация и развитие на информационните системи и системите в реално време на Електроенергийния системен оператор в условията на нисковъглеродна икономика.

Макар да се твърди, че почти всички от тези инвестиции и реформи имат голям принос както към реформите в сектора „Енергетика“ за постигане на целите за декарбонизация на ЕС, това трудно може да бъде доказано. Липсата на измерими индикатори и стойности за съжаление поставя под съмнение очакваните резултати от реформите, водещи до намаляване на емисиите, които могат да бъдат постигнати с всяка инвестиция по това направление. И трите основни направления:

(i) създаване на условия за ускорено внедряване на възобновяеми енергийни източници и водород;

(ii) засилени действия за повишаване на енергийната ефективност на икономиката;

(iii) устойчива мобилност,

за които се твърди, че са в основата на предлагания „Зелен преход“, са само частично стимулирани с мерките в плана.

Има данни и твърдения, които са под въпрос, защото се опират на трудно доказуеми тълкувания и калкулации. Например описанието на ситуацията в страната по линия на „зеления преход“ (стр. 11-12) представя една положителна картина. Зад нея обаче стоят нелицеприятни факти:

- Процентите за възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) в брутно крайно енергийно потребление (КЕП) се раздуват изкуствено, чрез включване изгарянето на дърва (вкл. мокри) в обикновени домашни печки. Приспадането на последните би довело до намаление с 6 процентни пункта – до около 15% от КЕП(брутно).

- Напредъкът в енергийната ефективност е количествен (брой санирани сгради), но

качеството (резултатът) е под въпрос заради липсата на интегриран подход към подобряване на ефективността в сградния фонд. Освен това досегашната практика показва липса на измервания за установяване на спестената енергия и намалението на емисиите.

- „Позеленяването“ на сектор „Транспорт“ продължава да бъде в сферата на добрите пожелания.

В резултат получаваме заложи цели (стр. 12), които могат да бъдат определени като ниски, неамбициозни, макар и в желаната посока. Оправданието за разминаване във времето между постигане на пълните ефекти от мерките и реформите от една страна и изискванията за отчитане през 2026 г., от друга, не издържа, доколкото както казахме, и досега не се правят адекватни усилия за отчитане на ефектите от енергийната ефективност (ЕЕ) и ВЕИ.

И във връзка със „зеления преход“ липсва важна информация:

- информацията в таблиците за „зелено и цифрово въздействие“ е непроверяема. Тя се опира единствено на формално съответствие с Приложение VI на Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 година за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост, което, макар и методологически достатъчно, крие огромни рискове за крайните резултати в страни като България, за които има сведения, че често се опитват да заобиколят ангажиментите си, свързани с климатичните политики и околната среда;

- в някои случаи е записано, че дадена инвестиция или реформа съответства на принципа „Да не се нанасят значителни вреди“ (*DNSH principle*), а е известно, ще такива оценки не са направени или са направени *фиктивно*. Факт е например, че самото развитие на ВЕИ сектора досега нанесе много щети на природата, така че положителен отговор за съответствие с принципа, даден без реална оценка е абсолютно неприемлив.

Трябва да се има предвид, че в таблицата за общите предизвикателства (стр. 20) и следващите части от посочената национална стратегическа рамка вече не могат да бъдат основа за постигане амбициозните цели на ЕС в областта на климата:

- Интегрираният национален план „Енергетика – Климат“ (ИНПЕК) е слаб, неамбициозен по отношение позеленяването на сектора, опитващ се да запази сегашното статукво в енергетиката за поне още три десетилетия;

- Стратегията за устойчиво енергийно развитие на Република България до 2030 г. с хоризонт до 2050 г. също и като ИНПЕК се опитва да запази статуквото в сектора за максимално дълъг период от време, като при това има някои противоречия с него, така че не е ясно кои цели са водещите;

- Националната програма за енергийна ефективност на многофамилни жилищни сгради показва всички слабости на една административно управлявана система, довела до преразход на средства, липса на интегриран подход, некачествено изпълнение, корупция;

- Интегрирана транспортна стратегия в периода до 2030 г. – документ, който също

не стимулира „зеления преход“ в сектора.

И ПВУ 3.0 не отразява вижданията на обществото. ПВУ 1.0 получи огромен брой критики по време на официалните консултациите и в медийни публикации. По-голямата част от тях не са отразени, нито има информация защо са отхвърлени. Отказът от нови консултации потвърждава хипотезата, че вижданията на обществото са в по-голямата си част игнорирани и консултациите са *фиктивни*, заради изискванията на ЕС.

Независимо от добрата обща теоретична обосновка на фокуса на Плана върху нисковъглеродната икономика (НВИ), остават много въпроси и неясности, свързани с конкретните проекти и особено с фонда за декарбонизация. Трябва да се знае, че НВИ ще остане фикция за България, след като ИНПЕК предвижда закриване на сегашните замърсяващи централи чак до 2050 г. Същото се отнася и до свързаността, и в частност до транспортната свързаност и териториалното сближаване, където се сблъскват добрите намерения с нееднозначните проектни решения.

Преди да преминем към четирите части на плана искаме да отбележим следните общи ключови проблеми на ПВУ 3.0:

1. Липсата на официална информация дали България ще поиска средства от „заемния стълб“ на МВУ за изпълнението на НПВУ. Далеч сме от мисълта, че няма да се наложи да се използват заемни средства, като освен посочения източник, се очакват и други възможни източници като международни финансови институции (МФИ) и частен заеман капитал. В същото време „Заемният стълб“ на МВУ ще предоставя най-евтиният възможен кредитен ресурс. Неговото игнориране може да означава както отказ от „евтини пари“, така и подготовка за получаване на по-скъпи кредити, срещу съмнителни условия. Доколкото неофициално в Комисията по бюджет и финанси, г-н Т. Дончев е развил тезата, че привличането на заеман ресурс от МВУ ще „доведе икономиката на България до прегряване“, можем да коментираме, че тази теза е незащитима. Тези, които ще „прегреят“ са институциите, доколкото огромната част от средствата по плана са насочени към тях – било като бенефициенти, било като „разпределители“ на средствата. „Зеленият преход“ също би имал полза от очаквано най-евтиният кредитен ресурс, защото този ресурс би бил една допълнителна финансова подкрепа чрез ниските лихви в сравнение например с частното кредитиране или кредитите на международните финансови институции.

2. Борбата с корупцията. Описаните механизми в т. 6 Контрол и одит на Част 3, Допълняемост и изпълнение, както и в т. 4.1. Ефективно изпълнение на същата част просто повтарят сега съществуващите системи за контрол и одит на средствата, получавани от ЕС. Отчитайки немалкото информации за силно вероятни корупционни схеми, свързани със средствата на ЕС, смятаме, че ПВУ (както и останалите средства, които ще бъдат получени от България по линия на европейските фондове и програми), следва да бъдат подложени на много по строг контрол срещу лошо планиране и администриране на средствата, несъответствие с националните и европейски политики, корупция и пране на пари. В Приложение 1 е даден списък на проекти, свързани със „зеления преход“ и климатичните политики, които са с висок корупционен риск.

3. Липсва информация за връзките на ПВУ с държавния бюджет (ДБ) и позеленяването на ДБ. Съществува риск политиките, насочени към „зеления преход“, да бъдат финансирани само със средствата на ПВУ и отчасти със средства от останалите фондове и програми на ЕС, докато разходите за сметка на ДБ да не участват активно в този преход или дори да финансират дейности, които го забавят или пречат. Този риск е ключов в сфери като инфраструктурно строителство, транспорт, енергетика, земеделие и дори опазване на околната среда. В тази група рискове влиза и рискът от освобождаване на бюджетни средства за финансиране на дейности, свързани с ограничаване на гражданските права. Подобен пример беше наблюдаван по време на финансовия период 2007 – 2013 г., когато при финансиране на дейности, свързани със структури на МВР, се освободиха средства за финансиране на подслушвателни системи, използвани най-вече срещу представители на опозиционни граждански групи, журналисти и политици.

4. Липса кумулативна оценка на въздействието по линия на политиките за климата и опазване на околната среда от предложените мерки и реформи в ПВУ. Такава няма нито в Част 4 Оценка на въздействието, нито в други негови части. Декларативните твърдения за подобни ползи от отделните интервенции не са достатъчни, за да се предвиди общият краен ефект за „позеленяването“ на икономиката на България. По-специално НПВУ подлежи на екологичната оценка (ЕО) по Закона за опазване на околната среда (ЗООС), (Стратегическа оценка за околната среда по силата на Директивата за стратегическа екологична оценка (СЕО) и на Оценка за съвместимостта по Закона за биологичното разнообразие (ЗБР) (Директива за опазване на дивата флора и фауна и на природните местообитания). И двете оценки трябва да бъдат направени преди неговото приемане.

5. Оценка на всички проекти (инвестиции) по линия на принципа *DNSH* също липсват. Общите записи в текстовете са абсолютно недостатъчни, за да се установи доколко реално и методологически вярно са правени тези оценки.

6. Използването на средствата по ПВУ е силно неравномерно по години. Ако през 2022 г. се предвижда използването на около 470 млн. лв., то за 2026 г. имаме 4,350 млрд. лв. 2026 година е и предпоследната година от финансовия период, когато ще трябва усилено да се разходват и парите по многогодишната финансова рамка. Ударно харчене на милиарди в България крие съществени рискове и смятаме, че така заложената схема за изразходване на средствата по години поставя в риск цялостното изпълнение на плана, а оттам – и климатичните и природозащитните му цели.

7. Демаркацията с инструментите на кохезионната политика е описана неясно, с общи приказки и без конкретно разграничаване на областите на финансиране, както и без индикативни стойности по двете направления (МВУ и Европейските структурни и инвестиционни фондове). Проблемът не е решен и в приложението „Таблица за допълняемостта“ (table_complementary_BG_v1.1.pdf).

8. Липсва информация, как предложените реформи и инвестиции в НПВУ ще привлекат частен капитал. Не става ясно защо реформите и инвестициите особено в областта на декарбонизацията и модернизацията на енергетиката, се разглеждат по модела на *helicopter money*, без да се използват всичките възможности за привличане

нови инвестиции в тази област, която на глобално и европейско ниво, от много години не се нуждае от субсидии и 100% финансиране.

ЧАСТ 2. Преглед на ПВУ по стълбове

Стълб ИНОВАТИВНА БЪЛГАРИЯ

Според ПВУ, този стълб включва 3 компонента и 5 „реформи“

Образование и умения

Според ПВУ 3.0, „Компонентът ще има косвен принос и по изпълнените на други Специфични препоръки на Съвета за страната, напр. повишаване на енергийната ефективност (СП 3/2019, СП 4/2020), като по този начин ще способства постигането на задачите на зеления преход“ (стр. 43). Този принос може да се търси в Инвестиция 2: „Модернизиране на образователните институции за по-привлекателна и качествена среда за учене и иновации“.

Информацията, предоставена във фиша на този проект дава основания от една страна да се очаква положителен общ резултат по линия на обновяването на сградния фонд на детски градини, училища, общежития, центрове за подкрепа и кампуси, вкл. от гледна точка на спестяването на енергия и намаляването на емисиите. От друга страна остават въпроси, чийто отговори не се откриват във фиша или са противоречиви:

1. Как ще се измерят фактически (а не чрез моделиране) ефектите от проекта в енергийни и емисионни стойности, отчитайки големият брой рехабилитирани или новопостроени сгради?
2. Защо информацията за финансиране на проекта (т.5) едновременно потвърждава и отхвърля съфинансиране от бюджета?
3. Кой ще връща финансирането от МФИ, което е посочено в т.5?
4. Откъде ще дойде предвиденото частно финансиране, също посочено в т.5?

Научни изследвания и иновации

Инвестиция 2: Повишаване на иновационния капацитет на Българската академия на науките в сферата на зелените и цифровите технологии

В обосновката на проект №6 има безкрайни повторения, как БАН ще се реформира в посока на повишаване на научния му капацитет в посока на зеления и цифровия преход, ще участва в развитието на зелени технологии. Планират се съвети, назначения на експерти, обмяна на опит, и т.н. Проблемът е, че на практика няма

заложили никакви конкретни изследователски области и приоритети за развитие у нас. Не е ясна дефиницията на „зелени технологии“ – има опасност по линия на научните изследвания да получат подкрепа такива, на които просто е сложен етикет „зелено“. Добре е също да се зложат смарт индикатори и да има гаранция че се стремим към приложни проекти и технологии.

Интелигентна индустрия

В тази компонента не се намират съществени реформи в индустрията, камо ли към „позеленяване“ или връзки с климатичните политики. Описанието на проблемите на стр. 50 не е довело до адекватни мерки.

Показателен за липсата на конкретика, свързана с връзките на тази компонента с климатичните политики е цитатът „Някои от елементите на програмата за икономическа трансформация имат пряко отношение към постигането на целите на Интегрирания национален план „Климат-енергетика“ (стр. 78).

Посочените неясноти продължават както в описаната реформа (Актуализиране на стратегическата рамка на индустриалния сектор), така и в двете инвестиции (Проекти №№ 7 и 8). Проект № 7 „Програма за публична подкрепа за развитие на индустриални паркове и подобряване на инфраструктурната им свързаност“ доразвива проблема, посочен от нас в Проектозакона за индустриалните паркове (ИП) – липсата на ясна подкрепа за производството на „зелена енергия“ за собствените цели на инвеститорите в ИП и на самия парк като цяло. Общата формулировка за очакван принос чрез строителство на довеждащи жп връзки и изграждане на зарядни станции за електро- и хибридни автомобили, не доказва никакви климатични или екологични предимства, като се има предвид, че тепърва ще се установява на кои ИП да се предостави финансиране.

От екологична гледна точка обаче, изградената довеждаща инфраструктура на ИП може да се окаже полезна по друг начин. Тя може да се окаже факторът, който да привлече някои колебаещи се инвеститори, така че те да не развиват дейности на нови терени върху земеделски или горски земи, а да предпочетат индустриалните паркове. В противен случай те би трябвало да финансират сами необходимата им инфраструктура.

Това обаче не е достатъчно, за да може предвиденото финансиране за подкрепа на ИП да получи „зелена светлина“ от ЕК. За целта съответните паркове трябва да бъдат дефинирани като „нискowęглеродни“ със съответните цели, индикатори и мониторинг. Само тогава те биха могли да преминат изискванията на таксономията.

Що се отнася до проект № 8, „Програма за икономическа трансформация“, там правилно е идентифицирана основната нужда на МСП, свързана с опазването на околната среда и климата: „Подобряване на енергийната и ресурсната ефективност, увеличаване използването на възобновяеми енергийни източници и подобряване на капацитета на МСП във връзка с прехода към кръгова и нискowęглеродна икономика“. За съжаление виждаме огромен дисбаланс в разпределението на средствата между двете направления на предвидения фонд „Зелен преход“ – докато за направление

„Декарбонизация“ са предвидени едва 20 млн. лв., то за направление „Кръгова и нисковъглеродна икономика“ се предвиждат 455 млн. лв. При това изпълнението на проектите по второто направление са вкарани в 15-месечен срок, докато по първото – в 24 месечен. В допълнение, доколкото няма ясна легална дефиниция на „кръговата икономика“ на национално ниво, не са ясни критериите и индикаторите, по които даден проект ще се класифицира като „кръгов“. Така, тази иначе необходима мярка се превръща в поредната врата за прокарване на проекти с неясни или дори с отрицателни крайни ефекти за зеления преход, както и за корупция.

Смятаме това разпределение на ресурсите за крайно неадекватно по отношение на декарбонизацията на МСП. Разговорите с експерти от сферата на бизнеса показват, че с предвидените 20 млн.лв., може да се осъществят 3-5 по-големи индивидуални проекта, или 10-15 от типа „селски двор с PV до 30 kWp + малка батерия“.

В същото време една по-солидна подкрепа за реални, по-големи (вкл. няколкомегаватови) проекти за използване от МСП, могат да променят значително енергийната ефективност и декарбонизацията на сектора. Има разработени бизнес-модели за това, има и практика. Необходимо е обаче да се изработи съвсем ново законодателство, така ще инициативата в това направление да бъде поощрявана, а не блокирана. В тази връзка смятаме, че разпределението на средствата в двете направления следва да бъде в съотношение между 1:3 и 1:2.

Рамковото изискване, което не е записано и развито в ПВУ и в проекта в частност, е подкрепата единствено за технологични решения, които изпълняват критериите на Регламента за таксономията.

СЪЛЪБ ЗЕЛЕНА БЪЛГАРИЯ

3 компонента, 9 „реформи“

Нисковъглеродна икономика

Област на политиката: енергетика, енергийна ефективност, социална политика.

Целите на тази компонента са твърде общи и неясно формулирани. Съответно, предложените „реформи“ и инвестиции слабо отговарят на заявените нужди.

На стр. 92 четем: „Сектор „Енергетика“ е най-големият източник на емисии на парникови газове в страната с над 70% от общите емисии. Топлоелектрическите централи, произвеждащи електроенергия от въглища, формират почти половината от емисиите в сектора, но нямат достъп до подходяща инфраструктура, която да им позволи промяна на горивната база. Стремещът за декарбонизация на икономиката налага необходимост от широкомащабно реформиране на енергийния сектор в

страната, което от своя страна, е свързано със значителни инвестиционни нужди за поетапна замяна на горивната база в електроцентралите чрез използването на алтернативни екологосъобразни енергоносители като водорода.“

В същото време сред проектите виждаме почти незабележима подкрепа за инвестиции във ВЕИ, масирано финансиране на газопроводи, маскирани като инфраструктура за водород и енергийна ефективност, която възпроизвежда проблемите и незадоволителните параметри на Националната програма за енергийна ефективност в многофамилни жилищни сгради. Т. нар. „реформи“ също не предвиждат освобождаване на частните инвестиции във ВЕИ от административните пречки, които спъват масовото им навлизане.

Реферирането към слабия и неамбициозен, запазващ атомната и въглищната енергетика, Интегриран национален план „Енергия – Климат“ също не допринася за подобряване на ПВУ.

Реформа 1: Създаване на Национален фонд за декарбонизация

Информацията за фонда, дадена в ПВУ 3.0 продължава да не изяснява както неговото структуриране, функции, инструментариум, управление и контрол, така и какви средства ще привлича и изразходва. Поради ширещите се слухове, които поставят много въпроси и очертават различни рискове, е абсолютно наложително представянето на тези данни.

Смятаме, че структурирането на Национален фонд за декарбонизация (НФД) както е заложено във времето – през 2022/23 г., е прекалено късно. Дотогава отново ще се раздават 100% грантови схеми към общините, които ще сключват не винаги най-добрите договори с фирмите-изпълнители.

В една специализирана публична дискусия сме готови да дадем конкретни предложения както за НФД така и за Фонда за справедлив енергиен преход, който също трябва да започне работа възможно най-бързо.

Реформа 2: Разработване на дефиниция на „енергийна бедност“ за домакинствата в Закона за енергийна ефективност за целите на финансирането на проекти за енергийна ефективност

Тази реформа също е закъсняла. При това от текста не става ясно, дали предлаганата дефиниция ще е идентична и за целите на подпомагането на енергийно бедните домакинства с енергоресурси или ще е единствено за целите на проектите в сферата на енергийната ефективност. Според нас първият вариант ще доведе до проблеми, които могат да бъдат избегнати при втория.

Инвестиция 1: Енергийна ефективност в сграден фонд

За мерките за енергийна ефективност към жилищните сгради в ПВУ е предвидено да бъдат насочени около 1,5 милиарда лева. Въпреки различните обществени реакции, ако се спазват европейските цели и критерии в тази област, и ако се постигне правилно изпълнение, ползите от подобна инвестиция могат да бъдат добри и в съзвучие с европейските цели за декарбонизация. За съжаление обаче, заложеният обхват на проекта е силно ограничен, амбицията е далеч от националните и европейските цели

за енергийна ефективност, а дългосрочният ефект от изпълнението му е съмнителен. Предвидените средства са насочени предимно към обновяване на многофамилни сгради с вече подадени заявления за участие в Националната програма за енергийна ефективност при 100% безвъзмездно финансиране и очакван минимален клас на енергийна ефективност „В“. Малка част от ресурса е заделен за обновяване на еднофамилни сгради по неясни към момента правила, но отново при 100% безвъзмездно финансиране на енергоспестяващите мерки. Най-големият проблем от подобен подход, е че така заложения ресурс по ПВУ, всъщност ще достигне до много малък брой сгради и граждани. По този начин ще се размие и наличната слаба инициатива за финансово участие на собствениците в реновирането на сградите. Не на последно място възложителите, в лицето на общините, ще продължат да бъдат натоварвани с нетипични функции, а именно провеждане на обществени поръчки, възлагане и технически контрол за целите и качеството на проектите. С горните проблеми са наясно експертите, научните звена и професионалното съсловие, но желание за промени и чуваемост у властите отсъства.

За да не се допусне публично компрометиране на новите програми за енергийна ефективност, е необходимо да се създадат предпоставки за извличането на максимален обществен, икономически и екологичен ефект от тяхното изпълнение.

В Приложение 2 е дадено експертното предложение на няколко организации, работещи в сферата на енергийната ефективност какви конкретни мерки трябва да бъдат предприети, за да се постигне реален положителен ефект от проекта за енергийна ефективност в сградния фонд.

Инвестиция 2: Програма за финансиране на единични мерки за енергия от възобновяеми източници (ЕВИ) в еднофамилни сгради и многофамилни сгради, които не са свързани към топлопреносни и газопреносни мрежи.

Един от малкото добре замислени проекти в ПВУ 3.0, но за съжаление подкрепен с недостатъчен финансов ресурс от само 32 милиона лева.

Добрите елементи на проекта са:

- предвидени са различни мерки за финансиране;
- таваните за финансиране на отделните мерки;
- предвидена е подкрепа за енергийно бедните собственици.

Негативите са свързани с:

- малък финансов ресурс;
- неяснота дали е възможно прилагането на финансови инструменти или допълняемост с такива;
- сумите предвидени за конкретните мерки не предполагат предоставяне на системи с високо качество и висок клас енергийна ефективност. Например за термопомпите сумата ще е достатъчна за по един климатик с ниски енергийни характеристики в стая;
- срокът на проекта е до края 2024 г.

Нужно е да бъдат прецизирани техническите характеристики на заложеното оборудване. В момента, конкретни технически характеристики са заложи единствено за термопомпи и то само чрез SCOP рейтинг олицетворяващ сезонен коефициент на ефективност в условия на отопление. Препоръката ни е да се заложи и минимален сезонен коефициент за ефективност в режим на охлаждане (SEER).

Също така, е нужно да се изготви и въведе работеща система следяща качеството на изпълнение (монтаж), последващата поддръжка (минимум 2 г., а най-добре поне 5 г.) и мониторинга на постигнатите спестявания, от независима институция. Жизненоважно за успеха на проекта е реалното понижаване на енергийните разходи на домакинствата. Този ефект не би могъл да се постигне единствено с внедряване на активни мерки за енергийна ефективност – термопомпи и климатици са оптимално ефективни в добре изолирана сграда. Мерки, отнасящи се до качеството на сградната обвивка следва да предшестват предвидените в проекта мерки. Без тях съществува сериозен риск да се повишават сметките за ток за отопление. Следва да се изясни в коя програма или мярка ще може да се предостави такава подкрепа, както за енергийно бедните, така и за останалите граждани.

Смятаме, че дори мерки, насочени към енергийно бедни домакинства е добре да съдържат минимално съфинансиране от тяхна страна – между 5 и 10% от общата стойност. То би могло да бъде покрито чрез безлихвени заеми за тях, разсрочени във времето или чрез други финансови и/или данъчни инструменти, които законодателството може да предвиди.

Срокът на проекта е до края на 2024 г., което е недостатъчно за общите нужди в национален мащаб, но кореспондира с малкия общ финансов ресурс. Затова предлагаме този проект да увеличи бюджета си поне десетократно за сметка на предвидената газова инфраструктура във въглищните региони.

Инвестиция 3: Енергийно ефективни общински системи за външно изкуствено осветление.

Този проект е продължение на процедурата за рехабилитация и модернизация на улично осветление на Министерството на енергетиката (МЕ), финансирана по линия на програмата „Възобновяема енергия, енергийна ефективност, енергийна сигурност“ на Финансовия механизъм на Европейското икономическо пространство 2014-2020 г. Проектът като цяло е необходим и при определени условия би имал позитивен резултат. Освен това е един от малкото проекти, които предвиждат отпускане не на 100% грант, а 50:50 грант и безлихвен заем на общините. Предвижда се възстановяването на заемите от страна на общините да бъде до 5 години след изпълнението на проектите, а средствата да постъпват във Фонда за декарбонизация.

Оттук-нататък обаче започват неяснотите и въпросите:

- Ако се следва логиката на програмата на МЕ, по нея са разпределени грантове в размер между 200000 и 600000 лева на проект. При очаквани 200 договора (т.е. финансиране на 200 общини), средният размер на един проект възлиза на 1761500 лева или почти 3 пъти по-скъпо от най-скъпите проекти по процедурата на МЕ.

- Още по фрапиращи са сметките, когато видим разпределението на средствата между готовите вече 84 и бъдещите 116 проекта. Средната стойност на проектите от първата група пада на 759734,38 лева (като отново е по-голяма и от най-скъпите проекти на МЕ досега), а на вторите скача на 2486916,48 лева с единствения мотив, че срокът на откупуване на 116-те проекта е над 7 г. Почти по два милиона и половина на проект. При това големи общини като София, Пловдив, Варна, Бургас, В. Търново и др. вече са получили средства по програмата на МЕ и не се очаква да се класират отново с големи разходи.

Няма адекватно обяснение на тези факти в проектния фиш, нито в обяснителната таблица на Агенцията за устойчиво енергийно развитие (АУЕР), което ни навежда на мисълта, че са прокарани несвойствени дейности под шапката на проекта или се създава предпоставка за източване на европейско финансиране.

Реформа 3: Механизъм за финансиране на проекти за енергийна ефективност и възобновяеми източници заедно със сметките за енергия и Реформа 4: Обслужване на едно гише изглеждат добре, като забележката ни е към бавните темпове на въвеждането им.

Инвестиция 4: Дигитална трансформация и развитие на информационните системи и системите реално време на Електроенергийния системен оператор (ЕСО) в условията на нисковъглеродна икономика

Този проект изглежда един от най-смислените в ПВУ. Дигитализацията на управлението на електроенергийната система (ЕЕС) на България и на връзките ѝ с ЕЕС на ЕС и съседните страни са от ключово значение за развитието на гъвкав енергиен сектор, с възможности да заменя големите негъвкави мощности с много (хиляди и дори десетки хиляди) малки производители на електроенергия.

Постигането на двата индикатора:

- увеличаване на капацитета за присъединяване на нови възобновяеми мощности към ЕЕС с поне 4000 MW;
- увеличаване на междусистемния капацитет за пренос на електроенергия чрез по-добро използване на съществуващите активи с поне 1000 MW,

ще допринесе за основната цел.

Слабост на проекта е, че не включва постигането на по-голяма гъвкавост на мрежите средно- и ниско напрежение, както и изграждането на умни мрежи – всички под управлението на ЕРП-тата. Липсата на гъвкавост при тях се явява една от основните пречки за масовото включване на ВЕИ. Такъв проект би могъл да се финансира със средства, освободени от проекта за изграждането на газопроводите, с финансови инструменти и ПЧП.

Реформа 6: Изготвяне и приемане на Национална пътна карта за подобряване на условията за разгръщане на потенциала за развитие на водородните технологии и механизмите за производство и доставка на водород

За разлика от други реформи, тук изненадва бързането – крайният срок е началото на 2022 г. В светлината на свързаните инвестиции, смятаме, че целта е да се

оправдае газификацията на ТЕЦ-овете в „Марица Изток“ и в Бобов дол, а не да се създаде реална стратегия за „зелен“ водород.

И все пак написаното в ПВУ в тази област определено е изненадващо и коренно различено от целите, заложи в Интегрирания план „Енергетика – Климат“ и Националната енергийна стратегия до 2030 г. В сравнение с тях, водородът в ПВУ 3.0 вече заема едно по-централно място. Предвиденият ресурс само за производство на водород в периода 2021-2026 е 78.2 млн. лева, е в контраст с предвидените в ИНПЕК 3.45 млн. евро през 2030 г.

Инвестиция 5: Проектиране, изграждане и въвеждане в експлоатация на инфраструктура за пренос на водород и нисковъглеродни газообразни горива за хранене на електроцентрали и други потребители във въглищни региони в Р България

Развитието на газовата инфраструктура в ПВУ 3.0 е пречупена през призмата на навлизането на водорода, с цел постепенно преустановяване на изгарянето на въглища. Следователно ПВУ не съдържа за цел отказването от значимата роля на изкопаемите горива (въглища и газ) в българската енергетика. Нещо повече, на пръв прочит читателят остава с впечатление, че това е едно намерение съобразено с европейските цели и подход, но при по-детайлен преглед прозира прикритата истина, че се проектира запазването на сега действащите ТЕЦ-ове в „Марица-изток“ и Бобов дол, и тяхното бъдещо функциониране в хибриден режим – микс между природен газ, водород и биогаз. Цел, която е спестена на практика във всички стратегическите документи, но цел, която вероятно ще даде възможност на българската енергетика, спазвайки изискването за емитиране на до 550 гр. CO₂ на киловатчас след 2025 г. да продължи да работи в проекцията на същите големи мощности и производства, които ще ограничат реалната енергийна децентрализация и енергийна независимост на общности и консуматори. Огромният финансов ресурс заделен за хибридни газопроводи дава единствено тази спестена на читателите и експертите истина. Друг е въпросът дали ЕК ще допусне такива големи плащания, заради правилата за държавна помощ.

Алтернативно на този проект (газ-водород за 477,2 милиона лева) в ПВУ трябва да видим и като реформа, и като инвестиция присъединяването на България към инициативата „European Hydrogen Backbone“. Реалното присъединяване към тази инициатива, трябва да започне като политическа, енергийна и икономическа подкрепа, начело на които стоят Министерството на енергетиката и Министерството на икономиката, както и Булгартрансгаз ЕАД. Включването на инфраструктурния оператор, както и финансовата подкрепа за водорода не само във въгледобивните региони, както и преработката на енергийната стратегия до 2030 г. и ИНПЕК, заедно с останалите направления за финансиране, едното от които е ПВУ, е единствения начин, да бъде отхвърлена порочната практика на енергийните монополи, а това ще даде възможност за създаване на цял нов икономически сектор, базиран на производството и преноса на водород. Така не само няколко големи консуматори, които биха заключили за дълъг период от време публични средства, ще спечелят, но и цялата икономика и държава ще спечели от този енергиен преход.

Инвестиция 6: Схема за подпомагане на пилотни проекти за производство на зелен водород и биогаз

Като цяло добър проект от гледна точка на декарбонизацията, но няма никакъв шанс да бъде успешен така, както е заложен в ПВУ 3.0. Според фиша на проект № 14, необходимият финансов ресурс е 120 милиона евро, като от МВУ се очаква да постъпят половината от тях. В самият план обаче, отделената сума е 78,2 милиона лева, половината за сметка на МВУ. При такава голяма разлика няма начин да се постигнат заложените цели на проекта за 2026 г. – 85 MW инсталирани мощности, произвеждащи 12000 т/г зелен водород и 28 кт/г биогаз.

При наличието на трикратно разминаване във финансирането, можем да очакваме провал на проекта, което от своя страна ще забави постигането на климатичните цели на страната.

Биоразнообразие – сумата от 32,3 милиона лева е смешно малка: 0,72% от всички разходи, предвидени в ПВУ 3.0 и само 1,5% от необходимите суми, записани в Рамката за „Натура 2000“ в България. Това е в пълно противоречие със записаното в т. 16 (д) на Междуинституционалното споразумение от 16 декември 2020 година между Европейския парламент, Съвета на Европейския съюз и Европейската комисия относно бюджетната дисциплина, сътрудничеството по бюджетни въпроси и доброто финансово управление и относно новите собствени ресурси, включително пътна карта за въвеждането на нови собствени ресурси:

„разходите, допринасящи да се преустанови намаляването на биологично разнообразие и да се обърне тази тенденция, въз основа на ефективна, прозрачна и цялостна методика, предвидена от Комисията в сътрудничество с Европейския парламент и със Съвета, и, когато е целесъобразно, в съответствие със секторното законодателство, с оглед да се работи за осъществяване на амбицията 7,5 % от годишните разходи по МФР през 2024 г. и 10 % от годишните разходи по МФР през 2026 г. и 2027 г. да бъдат за цели, свързани с биологичното разнообразие, като се взема под внимание съществуващото припокриване между целите по отношение на климата и биологичното разнообразие;“

Допълнително има съмнения за подготовка за двойно финансиране на дейност, предвидена в Инвестиция 1: Интегриране на екосистемния подход и прилагане на решения базирани на природата в опазването на защитените зони от мрежата Натура 2000. Става дума за дейността „Набиране на теренни данни за състоянието на целевите видове и природни местообитания, необходими за определянето на специфични цели и мерки за защитените зони от мрежата Натура 2000“.

В същото време Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС) в момента изпълнява проект, финансиран по Оперативна програма „Околна среда“ 2014 – 2020 г., който предвижда следната дейност: „Анализи и проучвания на видовете и природните местообитания в България, предмет на докладване съгласно чл. 17 от Директивата за местообитанията и чл. 12 от Директивата за птиците“. Проектът е на обща стойност близо 14 млн. лв., като се очаква да приключи през април 2021 г. Това поставя въпроса защо за изработването на целите и мерките не се предвижда да се използват

резултатите от проучванията по проекта на ИАОС, а се залагат допълнителни такива. Това е особено важно както заради необходимостта от ефективно използване на средствата, така и заради императивното изискване за избягване на двойното финансиране.

Авторите на настоящото становище напълно подкрепяме становището на WWF – България, относно компонента „Биоразнообразие“ на ПВУ 3.0, вкл. и предложените в него промени, изключване на дейности и включване на нови такива.

Устойчиво селско стопанство – от гледна точка на климатичните промени, в ПВУ липсват мерки, свързани с опазването и възстановяването на българските гори. Смятаме, че е наложително да се изпълнят няколко дейности, които ще станат основа на по-доброто формулиране и изпълнение на политиката по горите и горското стопанство, която е в пряка връзка с климатичните промени. Две от тези дейности, които не изискват голям финансов ресурс, но са основа за бъдещи действия, са:

1. Създаване на единната горскостопанска карта.
2. Провеждане на националната горска инвентаризация.

Един от проектите с най-голямо финансиране в ПВУ 3.0 е проектът под №16 по списъка на проектните фишове, „Реконструкция, възстановяване и модернизация на държавния хидромелиоративен фонд в Република България за устойчиво управление на водите и адаптиране към климатичните промени“. Отчитайки нуждите от една модерна хидромелиоративна система на България, не можем да не отбележим тежките проблеми, залегнали в този иначе добър като намерение проект.

На първо място в този си вид проектът не дава никакви сериозни доказателства, че е „зелен“ и допринася за постигането на климатичните цели. Написаното е повече общи приказки и непотвърдени допускания. Не се отговаря на въпросите, свързани с отводняването на влажни зони, необходимостта от отказ от някои водохващания заради по-важните цели на природоопазването, пресечните точки и въздействието му със зони от „Натура 2000“ и др.

В ПВУ 3.0 проект № 16 е актуализиран и в т. 15. „ОЦЕНКА НА DNSH“ се твърди: „Всички инвестиционни намерения свързани с реконструкцията на хидромелиоративните обекти, предмет на мярката, преминаха през оценка извършена от компетентния орган - Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) на МОСВ“. Това твърдение е невярно, защото:

- твърди се, че има оценка от РИОСВ, но според чл. 81, ал. 1 и чл. 85, ал. 1 на ЗООС, НПВУ подлежи на задължителна екологична оценка, което значи и че подлежи на процедури по ОС, и съгласно чл.33 от Наредбата за оценка за съвместимост, компетентен орган е министърът на околната среда и водите, а не РИОСВ;

- няма никаква референция като номера и дати на документи за съгласуване било то по ЗООС, било то по ЗБР;

- в проекта изрично е записано, че предложените за включване в НПВУ съоръжения са различни от тези, предложени за съгласуване по подмярка 4.3

„Инвестиции за развитие, модернизация или адаптиране на земеделската и горска инфраструктура“ от мярка 4. „Инвестиции в материални активи“ по ПРСР 2014-2020. Тоест съгласувателни процедури проведени за други съоръжения, няма как да са приложими за предвидените в този проект.

По отношение на част „Опазване и възстановяване на биоразнообразието и на екосистемите:“ от DNSH оценката има следното твърдение за инвестиционните намерения в предложението: „не попадат и не могат да бъдат отнесени към някоя от позициите на Приложения № 1 и № 2 на Закона за опазване на околната среда (ЗООС)“. Не е ясно как е направен този извод, тъй като в списъка на инвестиционни намерения, които подлежат на преценка за нуждата от екологична оценка в Приложение 2 по чл. 93, ал. 1, т. 1 и 2, е включено следното:

„1. Селско, горско и водно стопанство:

...

в) мелиоративни дейности в селското стопанство, включително напояване и пресушаване на земи;“

Очевидно е, че авторите на проекта директно са заобиколили задължението за преценка за извършване на ОВОС по Приложение 2 на ЗООС.

За околната среда освен гореспоменатото, проектът крие и сериозни рискове за:

- унищожаване на много защитени видове, които зависят от неполивни земеделски площи;

- дрениране на влажни зони вследствие на възстановяване работата на отводнителни помпени станции;

- намаляване водата в реки от „Натура 2000“, заради възстановяване на 7 броя водохващания и 3 язовира, и възстановяване на 40 съоръжения – помпени станции, тръбопроводи и изравнители. Това крие рискове за риби и рибоядни животни (видра, черен щъркел и т.н.).

- увеличаване щетите от наводнения, заради невъзможността да се ползват естествените ретензионни обеми – влажните зони;

- прекратяване завинаги възможността за възстановяване на някои блата, мочурища, стари корита на реки и влажни ливади.

Това е още една причина проектът, както и целият НПВУ, да бъдат подложени на необходимите екологични оценки.

На второ място в предложението проект виждаме редица проблемни моменти:

- заложен е инвестиция без каквато и да било реформа;

- проектът не съответства на Плана за изпълнение на „Стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита на вредното въздействие на водите“ до 2030 г.;

- бенефициентът се ползва с ниско доверие сред обществото;

- липсва демаркация със заложеното в Стратегическия план за земеделието;
- липсва оценка на съвместимост със защитените зони от мрежата Natura 2000.

На трето място проектът не гарантира качество на изпълнението. В него е заложено 100% от дейностите да се извършват от изпълнители, различни от „Напоителни системи“ ЕАД при 100% инженеринг. Тук не е мястото да обясняваме защо инженерингът поставя в риск качествено проектиране и търсенето на съвременни решения в строителството. Ще споменем само, че още преди години срещу него аргументирано възразиха Камарата на инженерите в инвестиционното проектиране, Съюзът на архитектите в България и УАСГ.

На четвърто място проектът предполага значителен риск от корупция. Казаното в предходния параграф е косвено доказателство и за това наше предположение. Освен високият риск за качеството на изпълнението, инженерингът отваря широко вратите за корупцията. Известно е също така, че „Напоителни системи“ ЕАД могат да извършват дейности, на цени няколко пъти по-евтини от тези, давани от външни изпълнители. Въпреки това продължава да залага на външните договори, които надуват цените.

Според разработената с помощта на Световната Банка „Стратегия за управление и развитие на хидромелиорациите и защита на вредното въздействие на водите до 2030 г.“, „Напоителни системи“ ЕАД трябва да бъде ликвидирано, като се осъществи децентрализация на отрасъла. При подобна перспектива, наливането на почти 850 милиона лева в дружеството е отваряне на вратата за корупционни практики. Защото след това идват удобната ликвидация, замитането на следите и забравата.

На пето място, неадресирани остават реформи и дейности, които биха допринесли съществено за адаптацията на българското земеделие към климатичните промени, вкл. чрез спестяване на водни ресурси и подобряване на мелиоративните практики:

- прецизно земеделие;
- водоспестяващи технологии в земеделските стопанства;
- планове за устойчивост към суша, адаптиране на култури, повторно използване на вода и ефективни напоителни системи;
- опазване/създаване на характеристики на ландшафта като дървета и групи дървета за предпазване от бури и екстремни явления;
- усилия за намаляване на пестицидите.

Коментарите на Европейската комисия от 22.02.2021 г. по отношение на екологичните и климатичните аспекти на проекта също остават неизпълнени.

СЪЛЪБ СВЪРЗАНА БЪЛГАРИЯ

Три компонента: Цифрова свързаност, Транспортна свързаност, Местно развитие

Цифрова свързаност

Инвестиция 1: Широкомасабно разгръщане на цифрова инфраструктура

В проекта има предвидено изграждането на около 1000 системи за ВЕИ (PV и вятърни) за собствените енергийни нужди на базови станции от Единната електронна съобщителна мрежа (ЕЕСМ) (Направление Г – „Зелена свързаност“). Доколкото няма предоставена информация за броя и вида на ВЕИ, от посочената обща цена на всички в размер на 31 млн. лв., както и от други косвени данни (напр. за боря на предвижданите „кули“ и необходимостта им от захранване 50kW), можем да предположим, че в общия случай става дума за малки инсталации до 30 kWp.

И в този проект липсва информация и прогнози за очакваното потребление на енергия от ВИ за собствени цели и за климатичния ефект (спестени емисии на ПГ).

Тъй като в проекта са заложили голям брой дейности „на терен“ (вкл. в „Натура 2000“), те определено подлежат на преценка за ОВОС по ЗООС и ОС по ЗБР.

Транспортна свързаност

Независимо от запазването на целта, това е една от компонентите, в които виждаме отстъпление от първоначалния вариант на ПВУ. По-специално отстъплението се състои в отнемането на ресурс от първоначално предвидения за жп-сектора и прехвърлянето му към няколко нови дейности:

- Актуализиране на стратегическата рамка на транспортния сектор;
- Концептуално ново управление на безопасността на движението по пътищата в единна интегрирана стратегическа рамка за периода 2021-2030 г.;
- Подобряване на безопасността на движение по пътищата в Република България чрез създаване на условия за устойчиво управление на пътната безопасност;
- Интегриране на устойчивата градска мобилност в стратегическото планиране на регионалното и пространственото развитие;
- Осигуряване на устойчива транспортна свързаност чрез изграждане на участъци от Линия 3 на метрото в гр. София;
- Пилотна схема за помощ за обновяване на подвижен състав за градски и междуградски транспорт „Зелена мобилност“.

Сметките показват, че от първоначално предвидените за железопътни проекти 984,9 милиона лева по линия на МВУ плюс 64 милиона национално финансиране, в третия вариант на плана остават 835,9 милиона лева от МВУ плюс 94,5 милиона лева национално финансиране, или едно общо намаление със 118,5 милиона лева.

В същото време съвсем срамежливо ПВУ 3.0 говори с общи приказки, без данни, за „отлив на ползватели“ в пътнически сегмент на жп-transporta и за „ръст на относителния дял на жп-сектора“ при товарите. Това е разбираемо, като се знае отказът на редица правителства през последните 30 г. да инвестират в жп-transporta, фаворизирайки законодателно и финансово автобусните превози. Още със създаването ѝ, в сегашната ОП „Транспорт и транспортна инфраструктура“ бяха заложили съвсем минималистични цели за прехвърлянето на пътници и товари от

автомобилния към жп-транспорта (под 5% и в двата сегмента). Изглежда, че независимо от парите на ЕС, тези скромни цели също няма да бъдат постигнати, както разбира се, и климатичните цели, въпреки че ще бъдат отчетени като „климатични разходи“.

Продължението на тази двулична политика в транспорта виждаме и в ПВУ 3.0 с отнемането и пренасочването на финансов ресурс към другите видове транспорт.

В Плана липсват реформи и проекти които да свържат пълноценно националната ЖП мрежа с Европейската или да стимулират товарният транзитен пътен трафик да бъде прехвърлен на ЖП през територията на България. Липсват проекти за модернизация на ЖП коридорите Свиленград-Русе-Букурещ по който минава основния трафик между Турция и Украйна и Солун-София-Видин-Тимишоара по основен европейския ТЕН-Т коридор. Напомняме че още през 2012 г. проектът за модернизация на ЖП линия София-Видин бе обявен за първостепенен приоритет за кандидатстване по Механизма за свързаност на Европа, но администрацията не го реализира и избра вместо него финансирането на въглеродни интензивни проекти за пътища;

Отбелязваме също, че 100 милиона лева от МВУ плюс 1 милион лева национално финансиране изглежда са предвидени за финансиране актуализирането на стратегическата рамка на сектора плюс останалите реформи. Предполагаме, че това са средства, които са необходими за тези цели. Но разписаните текстове представят една доста хаотична във времето картина на реформите.

Известно ни е, че към момента ЕК не подкрепя бъдещото финансиране на софийското метро нито през оперативните програми, нито през НПВУ. Смятаме, че е време за цялостна реформа на Софийския транспорт, която да позволи неговото поне частично самофинансиране.

Проектът за т. нар. „зелена мобилност“ е абсолютно необоснован както от гледна точка на климатичните политики, така и от гледна точка на териториалния обхват. Закупуването на автобуси с неясни характеристики и при странни резултати на търговете вероятно ще бъде продължено чрез този проект. Финансовата стойност на проекта – кръглата сума от 100 милиона лева подкрепят това опасение.

Т. нар. „реформа“ „Интегриране на устойчивата градска мобилност в стратегическото планиране на регионалното и пространственото развитие“ е абсолютно безсмислена при липсата на второ (регионално) ниво на самоуправление. Без създаването на региони с ясно самоуправление всякакви подобни инициативи са обречени на половинчати или никакви устойчиви резултати. (Виж и по-долу, в текста за Реформа 1 в компонента „Местно развитие“.)

Всичко това поставя под въпрос както изпълнението на конкретните цели по линия на транспортната свързаност, така и „зеления преход“ на сектора като цяло. Самият сектор се нуждае от сериозна ревизия на стратегическите документи, които определят развитието му в следващите години (до 2030 г. и след това), с цел тяхното привеждане в съответствие с основните политики на „Зеления пакт“ – енергетика, „зелен“ транспорт, климатични политики, околна среда, кръгова икономика.

Решението е да отпаднат всички реформи и инвестиции, които не са пряко

свързани с развитието на жп-transporta, а именно:

1. Концептуално ново управление на безопасността на движението по пътищата в единна интегрирана стратегическа рамка за периода 2021-2030 г.;

2. Подобряване на безопасността на движение по пътищата в Република България чрез създаване на условия за устойчиво управление на пътната безопасност – 12 милиона лева.

3. Осигуряване на устойчива транспортна свързаност чрез изграждане на участъци от Линия 3 на метрото в гр. София – 762,9 милиона лева.

Що се отнася до Пилотната схема за помощ за обновяване на подвижен състав за градски и междуградски транспорт „Зелена мобилност“, този проект трябва да се преработи основно, за да може да изпълни предназначението си. Освен това са необходими и някои реформи, които да направят този проект основа за развитие към нулевоемисионен транспорт. Някои от тях са:

- Създаване на адекватна Национална транспортна схема и на регионални транспортни схеми, които да отразяват прогнозните нужди на населението и на икономиката, вкл. и на международната свързаност;
- Повишаване на данъците за горивата от изкопаеми източници, чийто акциз е един от най-ниските в ЕС, както и системата за таксуване на МПС в изпълнение на Специфична препоръка 1 на Съвета от Европейския семестър *„Да подобри събирането на данъците чрез целенасочени мерки в области като данъците върху горивата“* и на принципа *„Замърсителя плаща“*;
- Ограничения за навлизане в градовете и придвижването в тях особено на стари, замърсяващи и тежкотоварни МПС които да преориентират гражданите и бизнеса към по-екологични форми на довеждащ и градски транспорт;

Самият проект трябва да изпълни няколко важни условия, сред които:

- ясно определяне на териториалния обхват на проекта, така че да може да има както общински, така и междуградски ефект;
- закупуване единствено на нулевоемисионни автобуси и/или микробуси за обществен превоз;
- Изграждане на зарядни станции, вкл. и за междуградските линии, които ще се обслужват.
- Новите превозни средства и зарядни станции да работят с електричество от ВЕИ за гарантиране на реформата и екологичният ефект на инвестицията.

Всички предвидени средства – 1807,8 милиона лева следва да отидат за подобряване състоянието и повишаване конкурентоспособността на жп-transporta, вкл. за подобряване на неговата енергийна ефективност и използването на повече

ВЕИ за собствени нужди.

Независимо от общия положителен ефект за развитието на жп-транспорта, който би се получил при тяхната реализация, отчитаме, че са налице и съществени слабости, що се отнася до инвестициите във ВЕИ и енергийна ефективност.

Инвестиция 1: Цифровизация в железопътния транспорт чрез модернизация на системите за безопасност и енергийната ефективност по жп направления от основната и широко обхватната TEN-T мрежа

Предвидените за финансиране на ВЕИ и енергийна ефективност средства по този проект са общо 14,7 милиона лева или 5,49% от общата стойност на проекта. Освен информацията, че парите ще се инвестират съответно в 180 (PV) и 120 (LED) гари и спирки, няма никакви други параметри, индикатори или прогнози за спестена енергия и емисии. Така не се разбира приносът на този проект за намаляване дела на „кафявата електроенергия“ в жп-транспорта.

В проектния фиш липсва изрична информация, че изградените PV системи ще захранват пряко изградените LED системи (с изключение на собственото си LED-осветление), така че да се повиши ефективността на цялото енергийно стопанство на съответните гари и спирки.

В тази връзка е абсолютно задължително в проектната документация да се посочат:

- общото количество инсталирани PV мощности за целия проект;
- максимална цена на инвестицията в 1 kWp;
- очакваното общо количество произведена ел. енергия от PV системите на годишна база;
- очакваното общо количество спестена ел. енергия от LED системите на годишна база;
- очакваното количество спестени емисии CO₂ на годишна база.

Смятаме за голям пропуск, че в етапа на изграждането на PV системите не е предвидено и изграждане на батерии за акумулиране на електроенергията от тях, така че да се повиши коефициентът им на полезно действие.

Като цяло смятаме, че тези дейности на проекта могат да бъдат отделени в нов проект с работно заглавие: „Преминаване на НКЖИ към 100% ВЕИ – фаза 1“. За дофинансирането му могат да послужат средствата, освободени от посочените по-горе проекти. (Приложение № 3)

Трябва да посочим един изключително лош момент в този проект. НКЖИ си е позволило да предпостави какво ще е решението на МОСВ по отношение на необходимостта от провеждане на ОВОС и Оценка за съвместимост по ЗБР (Натура 2000):

„За проекта ще бъде проведена процедура по реда на глава шеста от Закона за

опазване на околната среда (ЗООС) за дейностите, включени в обхвата му. В Министерството на околната среда и водите ще бъде внесено уведомление за инвестиционно предложение съгласно изискванията на Наредбата за извършване на ОВОС. В резултат на това ще бъде издадено становище, в което по аналогия на други подобни проекти ще се постанови, че инвестиционното предложение не подлежи на регламентираните с глава шеста от ЗООС процедури по оценка на въздействието върху околната среда или преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС и не е необходимо провеждането на процедура по реда на глава втора от Наредбата за оценка на съвместимост.“

Тази пряка намеса в работата на компетентния орган по ОВОС и ОС – Министъра на околната среда и водите е структурен проблем за българските институции и настояваме ЕК да коментира този проблем в своята оценка на ПВУ на България.

Друга лоша практика, която също трябва да бъде отхвърлена е подмяната на оценката според принципа „Да не се нанасят значителни вреди“ с „декларация“ от авторите на проекта:

„Декларираме, че нито една от посочените дейности в проектното предложение не нанася значителна вреда на шестте цели, свързани с околната среда и климата, определени в Регламент (ЕС) 2020/852 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2020 г. за създаване на рамка за улесняване на устойчивите инвестиции и за изменение на Регламент (ЕС) 2019/2088 („Регламента за таксономията на ЕС“):“

Съответната „декларация“ не е придружена дори с таблицата за необходимостта мярката да бъде оценена по същество, съгласно принципа за ненанасяне на значителни вреди.

Подобен подход е не само недопустим, той опорочава същността на Регламент 2020/852.

Инвестиция 2: Преустройство и рехабилитация на ключови гарови комплекси и изграждане на интермодален терминал – Горна Оряховица

Този проект не излиза извън стандартните цели и задачи на НКЖИ, като климатичните и зелените ползи от него се предполагат „по дефиниция“, без да са посочени изрично като прогнози, индикатори и т.н.

Изпусната е възможността гарите Мездра и Червен бряг, които са с достатъчно големи размери, да бъдат оборудвани с ВЕИ и да се повиши енергийната им ефективност. Не е посочено изрично, че те ще бъдат сред обектите на предходния проект. Единствената екологична полза за двете гари, посочена в проекта, е новата дренажна система за води на гаровите коловози.

По същия начин, изграждането и развитието на ИМТ Горна Оряховица не се свързва с повишени изисквания за енергийна ефективност и преминаване към ВЕИ за собствени нужди.

Както и в предния проект, препоръчваме трите обекта от този проект да бъдат включени в предложението ни за новия проект за преминаване на НКЖИ към 100% ВЕИ.

Арогантността в позицията на НКЖИ спрямо МОСВ по отношение на екологичните процедури (ОВОС, ОС) е налице и тук, с текст на стр. 8 от проектния фиш Напомняме, че жп транспортът може да се смята за напълно климатично неутрален, ако не използва т. нар. „мръсна“ електроенергия, какъвто все още не е случаят с НКЖИ.

Силно се съмняваме, че изграждането на ИМТ „Горна Оряховица“ ще се реализира без използването на воден обект, било за водоползване, било за заустване на отпадъчни води. Никъде в проекта не е отбелязано, че ИМТ ще бъде свързан към ВиК-мрежата. Само това е достатъчно, за да се приложи процедура по ОВОС.

Повтаря се и „декларацията“, свързана с принципа „Да не се нанасят значителни вреди“, което вече показва системен проблем в НКЖИ.

Проектът е рисков за корупционни практики при използването на техническата помощ – закупуване на автомобили, мобилни апарати и т.н. - практика ,често срещана в България.

Инвестиция 3: Модернизация на тягови подстанции и секционни постове по протежение на основната и широко обхватната ТЕН-Т мрежа, с изграждане на система за телеуправление и телесигнализация SCADA

Информацията от проектния фиш разкрива отчайващото състояние на енергийното стопанство на НКЖИ. Тяговите подстанции (ТПС), тяговите трансформатори, съоръженията в уредба 27,5 kV и в ОРУ 110 kV, релейните защиты и др., се нуждаят от или от ремонти, или от пълна подмяна, за да не се стигне до прекъсване на движението в цели участъци и спиране на влакове с електрическа тяга. Проектът е насочен да извърши необходимите дейности по протежение на ТЕН-Т мрежата.

Предвижда се изграждането на PV системи за производство на собствена електроенергия във всяка една от 20-те ТПС, предвидени за модернизация. Няма обаче никакви данни за мощностите на PV системите, нито за очакваното производство на електроенергия към тях. Както и в проекта за цифровизацията, предвиждащ изграждане на PV системи на 180 гари, не се предвижда изграждането на батерии за съхраняване на енергията .

Проектът ще има силно положително въздействие върху енергийната ефективност на частта от енергостопанството на НКЖИ, свързано с обслужването на контактната мрежа, като чрез нови или ремонтирани елементи ще намали загубите в системата.

Проектът ще доведе и до намаляване на негативното въздействие върху околната среда от експлоатацията на ремонтираните ТПС и прилежащата железопътна инфраструктура (секционните постове и разединителите), чрез подмяна на оборудването, отделящо емисии на парникови газове и на вредни газове и съдържащо вредни, отровни и канцерогенни вещества (серен хексафлуорид SF₆, трансформаторно масло, течен електролит в акумулаторните и кондензаторните батерии и др.)

Като цяло ще се снижат рисковете от инциденти с жп влаковете и ще се увеличи

капацитетът на енергийната система, а оттам – и на цялата жп-мрежа, което ще направи този вид транспорт по-атраактивен за пътници и товари, което по косвен начин ще повлияе върху намаляване на емисиите от CO₂ и вредни газове от автомобилния транспорт.

Инвестиция 4: Осигуряване на устойчива транспортна свързаност и услуга чрез закупуване на енергийно ефективен и комфортен подвижен ж.п. състав

Закупуването на подвижен състав за БДЖ „Пътнически превози“ е отдавнашна необходимост. Досега българските власти се оправдаваха с това, че ЕК не е позволявала такива дейности, за което няма официални доказателства.

Проектът като цяло може да се оцени като позитивен от климатична и екологична гледна точка, особено като се отчете изискването за оборудването на влаковете с акумулаторни батерии за автономно придвижване до 50 км.

Необходимо е обаче БДЖ „Пътнически превози“ да подготви и стартира проект за цялостно повишаване енергийната ефективност на компанията като, вкл. и с организационни реформи, обучения на машинистите и т.н. Пилотен модул за подобен проект би могъл да се реализира още в рамките на този сегашната инвестиция, чиято обща стойност няма да се повиши значително по този начин.

Местно развитие

Реформа 1: Нов регионален подход с пряко въвличане на местните общности в управлението на средствата от европейските фондове и инструменти

Реформата е безполезна, да не кажем вредна. Реформата, която ще промени коренно ситуацията, не само за подобряване управлението и използването на средствата от европейските фондове и инструменти, но и ще ангажира населението по места с климатичните и зелени политики, е цялостна териториално-административна реформа на България. Чрез нея трябва да се създадат самоуправляващи се региони, да се оптимизират общините и да се направи истинска децентрализация – както на правата и отговорностите на централно, регионално и местно ниво, така и финансова децентрализация.

Предложението, което в момента се официализира – с помощта на Световната банка, всъщност пренася властта на МРРБ зад кулисите като само създава илюзията на прехвърляне на права за взимане на решения на несъществуващите региони (NUTS II).

Инвестиция 1: Програма за изграждане/доизграждане/ реконструкция на водоснабдителни и канализационни системи, вкл. и пречиствателни станции за отпадъчни води за агломерациите между 2 000 и 10 000 еквивалент-жители.

Наличието на този проект е признание за провала на управлението на европейските фондове от 2000 г. досега в областта на политиките по управление на водите. Въпреки това, ако проектът изпълни заложените в него параметри, се очаква да има положителен ефект най-малкото върху опазването на водите от замърсяване.

Както и при другите проекти, в които е предвидено значително строителство, и при този няма смислена оценка според принципа „Да не се нанасят значителни вреди“. И при този проект е пропусната оценката на въздействието му върху териториите, от които ще се добиват строителни материали за изграждане на предвидените обекти.

В проекта липсват данни и индикатори, които да потвърдят общите фрази в текста, коментиращи неговата полза за адаптирането към климатичните промени (спестени количества питейни води и др.) Твърдението, че във всички 17 населени места ще се постигне едно и също спестяване на вода – 10%, е нелепо.

Проектът е в риск от лошо използване на средствата или корупция по аналогия с досегашни проекти в сферата на ВиК.

Инвестиция 2: Цифровизация за комплексно управление, контрол и ефективно използване на водите

Изглежда, че този проект най-сетне ще финализира създаването на единна интегрирана информационна система за водите в България. В случая тя е наречена Интегрирана система за управление количеството на водите в България (ИСУКВ). Това е изключително важно, за постигането на няколко екологични и климатични цели:

- гарантиране в реално време на т. нар. „екологичен отток“ на реките;
- по-добро прогнозиране на водните количества за земеделски и енергийни цели;
- ефективно насочване на наличните водни количества съобразно йерархията за управление на водите;
- адекватно управление на мрежата от защитени зони „НАТУРА 2000“; и др.

Изключително полезно ще бъде, ако се спази заложеното обещание за пълна публичност на данните от ИСУКВ: „Всички събрани чрез реализацията на системата данни (освен тези, които са определени и като класифицирана информация) ще бъдат публично достъпни и ще позволят и на други водоползватели и институции да подобрят процеса на управление на водностопанските системи и да взимат информирани решения. Ползването на данни от ИСУКВ няма да е свързано със заплащане на такси и други плащания.“

СЪЛЪБ СПРАВЕДЛИВА БЪЛГАРИЯ

3 компонента и 15 реформи

Социално включване

Инвестиция 1: Продължаваща подкрепа за деинституционализация на грижата за възрастните хора и хората с увреждания

В този проект има сериозен компонент за повишаване енергийната ефективност в 625 обекта за „резидентна грижа“ (център за настаняване от семеен тип, преходно жилище, защитено жилище и наблюдавано жилище, център за временно настаняване и приют) и около 550 сгради за „обществено обслужване“ (дневен център, център за социална рехабилитация и интеграция, център за обществена подкрепа, звено „майка и бебе“, център за работа с деца на улицата).

За разлика от други проекти, в този е направен опит да се посочат изходните данни и очакваните количества спестена енергия и емисии на парникови газове. Това е добро начало, макар очакването за 30% спестена енергия да изглежда завишено спрямо твърде обобщеното допускане за енергийните класове на сградите. Крайният ефект ще се разбере, ако се направят обследванията на всяка сграда преди и след края на изпълнението на мерките.

И този проект обаче генерира висок риск от корупция. Заложената обща сума от 235,8 млн.лв. предполага цена от 594 лв/кв.м. за енергоефективни мерки. Според експерти по енергийна ефективност, с които се консултирахме, това е поне два пъти по-висока стойност, дори да се изпълнят мерките, които включват подмяна на оборудване и противоепидемични мерки. Като се има предвид, че парите ще отиват в общините, опасността от безконтролно харчене с малък ефект на много места е очевидна.

Здравеопазване

Инвестиция 1: Модернизация на материалната база и въвеждане на иновативни технологии за лечение на населението на опорни държавни и общински лечебни заведения

В този проект са предвидени дейности за повишаване енергийната ефективност на държавни и общински лечебни заведения в размер на почти 317 милиона лева. Като цяло такива дейности са изключително необходими. Но тези дейности, свързани с енергийната ефективност, са разписани твърде общо и хаотично. Липсва информация колко и кои са сградите, които ще се модернизират, тяхната РЗП и енергийното им състояние. Липсват данни за консумацията на енергия, както и за това колко енергия ще бъде спестена в болниците и от какъв вид – електрическа, топлинна? Липсват и оценка на спестените емисии от ПГ. Всичко това води до съмнение, че част от парите ще се използват не по предназначение или за корупционни практики.

От индикаторите за резултат се разбира, че крайната цел е подобряването на енергийната ефективност в 80 „лечебни заведения“. Това не дава отговор на поставените въпроси. Индикаторите за ефект посочват подобряване на енергийната ефективност с 30%, което според експерти е твърде завишен процент.

Необходимо е да се предоставят необходимите данни, както и оценка на очакваните енергийни и климатични ползи от проекта.

ЧАСТ 3. Заключениелни препоръки

1. Незабавно отваряне на публичните консултации, които да продължат в режим на постоянен отворен диалог до приключване на оценката на ЕК.

2. Провеждане на процедури по Екологична оценка по ЗООС и Оценка за съвместимостта по ЗБР на целия ПВУ.

3. От проектните фишове да бъде заличена всяка информация, с която бенефициенти предопределят липсата на необходимост от провеждане на процедури по ОВОС, ЕО и ОС, отнемайки правото на МОСВ/РИОСВ да като единствен компетентен орган, да се произнесе по въпроса.

4. Изготвяне на оценки на всички проекти според принципа „Да не се нанасят значителни вреди“, които да заменят формалните декларации в проектните фишове.

5. Ускоряване изготвянето на Планове за действие по линия на Националната програма за развитие 2030 в рамките на 2021 г.

6. Използване на момента и изготвяне на синхронизирана система на „зелени такси“ в България, на базата на добрите чуждестранни практики и на съществуващите отделни „зелени такси“ в страната.

7. Включване на интегрирания подход като задължителен при всички проекти за енергийна ефективност в сградния сектор.

8. Всички проекти, които включват дейности за енергийна ефективност, да представят разчети за спестените електро- и топлоенергия и емисиите на парникови газове.

9. Всички проекти, които включват изграждане на ВЕИ, да представят разчети за очакваното количество произведена „зелена“ енергия, използването на какви енергийни източници ще бъде заменено от ВЕИ, както и за спестените емисии на парникови газове.

10. Създаване на система за мониторинг, превенция и борба с корупцията по линия на европейското финансиране, която да замени сегашните неефективни процедури. В системата задължително трябва да участват представители на гражданското общество, а всички участници трябва да бъдат на ротационен принцип.

11. Насочване на 100% от предвидените средства по линия на „транспортната свързаност“ за проекти в жп-сектора. Софийското метро следва да се довършва със собствени средства.

12. Привличане на водещите природозащитни НПО и експерти в подобряване на дейностите „Биоразнообразие“ и „Устойчиво селско стопанство“ за да се постигне кохерентен, климатично ориентиран и природозащитен подход в двата компонента.

13. Компонентата „Устойчиво селско стопанство“ да се преименува на „Устойчиво селско и горско стопанство“. По линия на горите да се включат следните мерки:

- провеждане на национална горска инвентаризация;
- създаване на единна горскостопанска карта;
- прехвърляне на горите, включени във фонда на земеделските земи в горския фонд.

Настоящите препоръки да се смятат като допълнителни към становището, изпратено до Администрация на Министерския съвет на 30.11.2020 г. и до ЕК 03.12.2020 г.

Ясен Георгиев
Изпълнителен директор
Институт за икономическа политика

Петко Ковачев
Изпълнителен Директор
Институт за зелена политика

Списък на проекти от третата версия на Националния план за възстановяване и развитие на България, свързани със „зеления преход“ и климатичните политики, които носят висок корупционен риск

Стълб	Компонента	Проект	Обща стойност	Коментар
Иновативна България	Образование и умения	Модернизиране на образователните институции за по-привлекателна и качествена среда за учене и иновации	604600000 лв.	
	Научни изследвания и иновации	Програма за ускоряване на икономическото възстановяване и трансформация чрез наука и иновации	318000000 лв.	
	Интелигентна индустрия	Програма за публична подкрепа за развитие на индустриални паркове и подобряване на инфраструктурната им свързаност	XXX лв. 416500000 лв. от МВУВЕИ	„Странни“ референтни стойности за изграждане на инфраструктурата. Не стимулира коопериране за собствени нужди.
		Програма за икономическа трансформация	1728500000 лв.	Фонд „Зелен преход“ е лошо структуриран. Неясни или липсващи дефиниции за «кръгова икономика», допустими са проекти само от сектор „Преработваща промишленост“.
Зелена България	Нисковъглеродна икономика	Създаване на национален фонд за декарбонизация	XXX лв.	Пълно информационно затъмнение за фонда – структура, управление, ресурси, контрол и мониторинг.
		Енергийна ефективност в сграден фонд	2165600000 лв.	
		Енергийно ефективни общински системи за външно изкуствено осветление	352300000 лв.	Финансово преоразмерени проекти.
		Инфраструктура за водород във въглищните региони	477200000 лв.	Скрита държавна помощ за въглищни ТЕЦ-ове с цел газификация (природен газ). Възможна връзка с преговорите за прекратяване на дългосрочните договори на „американските“ ТЕЦ: газова инфраструктура като компенсации.
	Биоразнообразие	Интегриране на екосистемния подход и прилагане на решения базирани на природата в опазването на защитените	32300000 лв.	Консултанти и активисти от сектора „околна среда“ смятат, че се знае и името на фирмата, която ще получи парите, срещу поредното

		зони от мрежата Natura 2000		лошокачествено изпълнение.
	Устойчиво селско стопанство	Реконструкция, възстановяване и модернизация на държавния хидромелиоративен фонд в Република България за устойчиво управление на водите и адаптиране към климатичните промени	847500000 лв.	100% външни изпълнители и 100% инженеринг за всички обекти.
Свързана България	Транспортна свързаност	Осигуряване на устойчива транспортна свързаност чрез изграждане на участъци от Линия 3 на метрото в гр. София	762900000 лв.	До момента има достатъчно сигнали, че метрото е строено лошокачествено и част от парите са използвани неправилно. Освен това Област София-град (NUTS III) е далеч над границата за БВП спрямо средният за ЕС и по този критерий не може да получава средства от ЕСИФ.
		Пилотна схема за помощ за обновяване на подвижен състав за градски и междуградски транспорт „Зелена мобилност“	100000000 лв.	Финансово необоснована кръгла сума. Възможно закупуване на автопарк със съмнителни емисионни показатели.
	Местно развитие	Програма за изграждане/доизграждане/реконструкция на водоснабдителни и канализационни системи, вкл. и пречиствателни станции за отпадъчни води за агломерациите между 2 000 и 10 000 е.ж.	606300000 лв.	100% инженеринг за всички обекти
Справедлива България	Социално включване	Продължаваща подкрепа за деинституционализация на грижата за възрастните хора и хората с увреждания	235800000 лв. (само частта за ЕЕ)	Изключително висока стойност на 1 кв. м. РЗП – 594 лева.
	Здравеопазване	Модернизация на материалната база и въвеждане на иновативни технологии за лечение на населението на опорни държавни и общински лечебни заведения	316969677,10 лв. (само частта за ЕЕ)	Общо и хаотично разписване на мерките за ЕЕ. Липсва информацията за болници, сгради, очаквани количества спестени енергия и емисии на парникови газове. Няма референтни цени и индикативни стойности по обекти.

Фокусът върху обновяването на сградите е правилен, но е необходима
**НЕЗАБАВНА ПРОМЯНА В МЕХАНИЗМА НА ФИНАНСИРАНЕ И ИЗПЪЛНЕНИЕ НА
ПРОЕКТИТЕ**

*Как да приведем проекта „Енергийна ефективност в сградния фонд“ в ПЛАНА ЗА
ВЪЗСТАНОВЯВАНЕ И УСТОЙЧИВОСТ в съответствие с икономическата логика,
националните цели и европейските амбиции за енергийна ефективност?*

София, 20 април 2020 г.

Според проекта за енергийна ефективност към Плана за възстановяване и устойчивост, близо 1.5 милиарда лева ще бъдат насочени към саниране на жилищни сгради. Въпреки противоречивите обществени реакции, при правилно изпълнение, ползите от тази инвестиция са неоспорими и в пълно съзвучие с политиките на ЕС. Насочването на средства в тази посока е напълно обосновано, тъй като чрез него могат да бъдат постигнати съществени:

- ✓ **енергийни и финансови ползи:** преки спестявания, подобряване на енергийния баланс и енергийната сигурност на страната
- ✓ **екологични ползи:** ограничаване на емисиите на парникови газове и намаляване на замърсяването на въздуха в населените места
- ✓ **социално-икономически ефекти:** смекчаване на енергийната бедност, удължаване на живота на сградите, естетизиране на градската среда, подобряване на комфорта на обитаване и вътрешния микроклимат, намаляване на заболяемостта и разходите в здравната система, създаване на нови работни места и стимулиране на местната икономика

За съжаление обаче, заложеният обхват на проекта е силно ограничен, амбицията е далеч от националните и европейските цели за енергийна ефективност, а дългосрочният ефект от изпълнението му е съмнителен. Предвидените средства са насочени предимно към обновяване на многофамилни сгради с вече подадени заявления за участие в Националната програма за енергийна ефективност при 100% безвъзмездно финансиране и очакван минимален клас на енергийна ефективност В. Малка част от ресурса е заделен за обновяване на еднофамилни сгради по неясен към момента регламент, но отново при 100% безвъзмездно финансиране на енергоспестяващите мерки.

Какво означава това?

✓ При 66 865 многофамилни жилищни сгради, огромната част от които се нуждаят от обновяване, средствата ще достигнат до едва около 1400, при това избрани без оглед на потенциалните ефекти за оптимални енергийни спестявания или смекчаване на

енергийната бедност. **Над 95% от многофамилните сгради няма да имат достъп до никакво финансиране за енергийна ефективност** в обозримо бъдеще;

✓ При национална цел за обновяване до 2030 г. на 19 026 656 м² жилищна площ, в най-добрия случай към средата на 2026 г. ще бъдат обновени 6 473 750 м². Въпреки допълнителните средства по Програмата за развитие на регионите, **с този темп целта няма как да бъде достигната**. Със заложения като цел клас на енергопотребление на сградите, няма да се постигнат нито целите за енергийни спестявания, нито предвидените екологични резултати;

✓ Предвиденото 100% безвъзмездно финансиране с публични средства на еднофамилните сгради е несправедливо и унищожават и малкото останала **частна инициатива при обновяването**;

✓ Опасностите от манипулации при избора на бенефициентите са очевидни, а общините отново са натоварени с неспецифични функции, които ги поставят в потенциално конфликтна среда и повишава значително корупционния натиск върху тях;

✓ Единственият начин обновяването да стигне до повече хора е **да се намали субсидията и да се даде възможност за допълващи инвестиции от страна на собствениците чрез подходящи и достъпни финансови инструменти**. Това се признава от всички, но все още никой няма политическата воля и отговорност да го обяви публично. В същото време, проучванията показват, че гражданите са склонни да инвестират в обновяване на жилищата си, стига да им се даде възможност.

✓ Така замислената програма **противоречи на правилата за достъп до** Механизма за възстановяване и устойчивост и, въпреки всички уверения за предварително съгласуване, все още съществува риск да бъде изцяло отхвърлена от ЕС.

Какво можем да направим?

За да не се допусне публично компрометиране на новите програми за енергийна ефективност, е необходимо да се създадат предпоставки за извличането на максимален обществен, икономически и екологичен ефект от тяхното изпълнение. Във връзка с това долуподписаните организации настояват в окончателната версия на ПВУ **да се запази финансирането, предназначено за обновяване на сградния фонд**, като в проекта „Енергийна ефективност в сградния фонд“ се въведат промени, които да осигурят:

1. Разработване и изпълнение на проекти за **цялостно сградно обновяване** с включени мерки по сградната обвивка и сградните системи и приоритетно използване на енергия от възобновяеми източници.

2. Въвеждане на задължително изискване за постигане на **разходно-оптимални равнища на енергийна ефективност в целия жизнен цикъл** на предложените енергоспестяващи мерки.

3. Преминаване към модел на **финансиране с постепенно увеличаване на самоучастието** на собствениците на сградите, в т.ч. използване на публичните ресурси за разработване на финансови инструменти, с които да се насърчава все по-голямо

самоучастие и постигане на все по-високи енергийни спестявания и екологични ефекти. Това ще осигури на достъп до програмата на всички етажни собственици, а не само на тези с вече подадени заявления за участие в НПЕЕМЖС

4. Осигуряване на **финансови механизми** за безлихвено или нисколихвено кредитиране на самоучастието на собствениците чрез съществуващите специализирани фондове и частни финансови институции, и евентуално чрез бъдещия Национален декарбонизационен фонд.

5. Активно прилагане на заложените в Закона за енергийна ефективност схеми за насърчаване, в т.ч. **договори с гарантиран резултат и удостоверения за енергийни спестявания**, както и на нови инструменти, заложи в Дългосрочната национална стратегия за обновяване, като зелени ипотeki, общински гаранционни фондове, финансиране чрез битовите сметки и местните данъци.

6. Разработване на механизми за включване на **уязвимите домакинства** в програмите за енергийна ефективност.

7. Въвеждане на **професионално управление** на жилищните сгради с оглед на по-нататъшно подобряване и поддържане на жилищните сградни фондове.

8. Постепенно преминаване на **управлението на проектите** от общините към асоциации на собственици и сертифицирани професионални ръководители на проекти.

9. Приложение на системи за контрол на **качеството и мониторинг на резултатите** на всички етапи от инвестиционния процес с активното участие на собствениците на сградите.

10. Подкрепа на мерки за **интензивно обучение** на участващите в инвестиционния процес, включително по отношение на дигитализацията и управлението на проектите.

11. Създаване на **електронен регистър** за дигитални сградни дневници за по-добро планиране, подбор на бенефициентите и отчитане на резултатите от мерките по обновяване на сградния фонд.

12. Провеждане на **комуникационна кампания** за разясняване на многобройните ползи от енергийната ефективност за крайните потребители

Убедени сме, че препоръките в това становище, които в по-голямата си част са напълно приложими и по отношение на сградите с обществено предназначение и промишлените сгради, ще бъдат подкрепени от отговорните европейски институции. Настояваме те да бъдат отразени в окончателната версия на ПВУ, дори ако затова е необходима отсрочка за подаването му, каквато със сигурност ще бъде разрешена на други държави.

Заявяваме своята готовност за незабавно съдействие за преработването на Плана и визираната програма, като призоваваме ангажираните институции да се запознаят със становищата ни по първата и втората версия на ПВУ, публикувани в рамките на

проведените обществени консултации и/или изпратени по официалните комуникационни канали на отговорните институции.

Вярваме, че българското общество все още може да се възползва оптимално от тази уникална възможност за ускорено, но устойчиво развитие на политиките за енергийна ефективност, и ще направим всичко по силите си това действително да се случи.

От името на:

Център за енергийна ефективност „ЕнЕфект“

Българска асоциация за изолации в строителството

Българска фасилити мениджмънт асоциация

Хабитат България (Фондация „Подслон за човечеството“)

Българо-австрийска консултантска компания

Екологично сдружение „За Земята“

Алианс за енергийна ефективност

Преминаване на НКЖИ към 100% ВЕИ – фаза 1

идейно предложение за нов проект:
стълб „Свързана България“,
компонента „Транспортна свързаност“

Контекст: В два от трите проекта, предложени за финансиране от Плана за възстановяване и развитие, НКЖИ предвижда изграждането на PV системи – съответно на 180 гари и 20 тягови подстанции (ТПС). Допълнително 120 гарови територии ще бъдат оборудвани със системи за LED осветление, което да замени неефективното сегашно такова.

Предвидените за финансиране на PV системи и на LED осветление средства по проекта Цифровизация в железопътния транспорт чрез модернизация на системите за безопасност и енергийната ефективност по жп направления от основната и широко обхватната TEN-T мрежа са общо 14,7 милиона лева или 5,49% от общата му стойност. Освен информацията, че парите ще се инвестират съответно в 180 (PV) и 120 (LED) гари и спирки, и PV системите ще бъдат с мощност до 30kWp, няма никакви други параметри, индикатори или прогнози за очакваните количества произведена „зелена“ енергия, спестена енергия и емисии. Така приносът на този проект за намаляване дела на „кафявата електроенергия“ в жп-transporta остава неясен.

В проектния фиш липсва и изрична информация, че изградените PV системи ще захранват пряко изградените LED системи (с изключение на собственото си LED-осветление), така че да се повиши ефективността на цялото енергийно стопанство на съответните гари и спирки.

В проекта Модернизация на тягови подстанции и секционни постове по протежение на основната и широко обхватната TEN-T мрежа, с изграждане на система за телеуправление и телесигнализация SCADA, по който ще се модернизират 20-те ТПС, липсва всякаква информация за параметрите на PV системите.

И двата проекта **не предвиждат** добавянето на батерии за съхранение на енергията, така че да повишат ползите от изграждането на фотоволтаичните системи.

В третия проект, Преустройство и рехабилитация на ключови гарови комплекси и изграждане на интермодален терминал – Горна Оряховица, изобщо е пропусната възможността за изграждане на ВЕИ и системи за съхранение на енергията, при все, че той обхваща рехабилитацията на гарите в Мездра и Червен бряг и изграждане на ИМТ в Горна Оряховица.

Документите, с които се запознахме, разкриват една лоша картина на енергопотреблението в НКЖИ. Затова смятаме, че сега е възможността да бъде заложен нов проект, който да стартира амбициозна програма за преминаване на НКЖИ и клиентите му към 100% „зелена“ енергия. Предлаганата тук идея е за проект, който да покрие първата фаза на такава програма.

Обхват: Проектът Преминаване на НКЖИ към 100% ВЕИ – фаза 1, може да обхване следните дейности:

1. Изваждане на дейностите за ВЕИ и ЕЕ от двата посочени проекта и структурирането им в този нов проект.
2. Обследване на тази първа група инфраструктурни обекти на НКЖИ, 180 гари и 20 ТПС (PV) и 120 гари (LED), за да се преценят възможностите за инсталирането на максимални по мощност инсталации, различни от стандартните 30 kWp за гарите и неясно с какви предвидени мощности за ТПС.
3. Корекция на инвестиционните проекти във ВЕИ и ЕЕ според резултатите от обследванията за всеки обект и изпълнение на новите инвестиционни проекти с включени батерии за съхранение на енергия.
4. Обследване на гарите в Мездра, Червен Бряг и Горна Оряховица и проектиране на ВЕИ, системи за съхранение на енергия и енергоефективно осветление и отопление за тях и за ИМТ – Горна Оряховица.
5. Обследване на останалите няколкокостотин гарови комплекси, гари и спирки, ТПС и секционни постове, за възможностите им за инсталиране на ВЕИ системи за производство на електроенергия и/или топлоенергия (където има нужда), както и на системи за съхранение на енергия.
6. Ранжиране и избор на групи обекти за следващи инвестиции.
7. Проектиране и инвестиране във ВЕИ, системи за съхранение на енергия и енергоефективно осветление в първата група обекти по класирането от предходната точка.
8. Други дейности, свързани с бързото изграждане на мрежата от обекти за производство на „зелена енергия“ за собствените нужди на НКЖИ.

Разбира се, подобен проект трябва да се опира на реалните изходни данни за потреблението и загубите на енергия от НКЖИ, на анализите за повишаване енергийната ефективност на обектите до най-високите възможни и икономически оправдани стандарти за следващите 5-10 години, на таван на цените на 1kWp инсталирана мощност, на анализите за спестените емисии и очакваните цени на въглеродните сертификати и други инструменти за търговия с емисии, на дългосрочна и подкрепена от стратегия за привличане и „прехвърляне“ на пътници и товари от автомобилния към железопътния транспорт и т.н.

Доколкото данните за потреблението на енергия за собствени цели от НКЖИ не са публични, е ясно, че към момента не бихме могли да предложим количествени и финансови анализи за подобен проект. Той обаче със сигурност ще надхвърли значително като инсталирани мощности сега предвидените общо около 6 MWp общо за двата проекта, предвиждащи инсталирането на PV системи.

Що се отнася до финансирането, на първо място ще се използват средствата, заложиени за тези дейности в двата проекта на НКЖИ.

На второ място средства ще се освободят в премахването на проектите за метрото и автобусите за градски/междуградски транспорт, или прехвърлянето им към „заемния прозорец“ на МВУ.

На трето място, резерви се крият в проекта за газификацията на ТЕЦ-овете или неговото прехвърляне към „заемния прозорец“ на МВУ.

На четвърто място, могат да се използват различни форми на грантове и/или финансови инструменти, вкл. от Националния фонд за декарбонизация, а за обектите, разположени във въглищните региони – и от Фонда за справедлив енергиен преход.

На пето място може да се мисли за привличане на ресурс от МФИ и частно финансиране.