

Препоръки за подобряване на Интегрирания план в областта на енергетиката и климата

WWF България

Януари 2024 г.

Настоящият доклад е изготвен от екипа на WWF България с подкрепата на проект LIFE BioBalance и EUKI BioJust. Той предлага 9 основни препоръки за подобряване на актуализирания Интегриран план в областта на енергетиката и климата (ИНПЕК). Към него ще добавя обратна връзка от всички заинтересовани страни, участващи на кръгла маса за обсъждането на актуализацията на ИНПЕК на 17 януари, 2024 г.

Основните теми и препоръки, върху които докладът се фокусира, са обобщени в таблицата по-долу, а всяка една от точките е допълнително разписана с конкретни препоръки. Надяваме се, че след допълването на проекта на ИНПЕК с прогнозни данни и провеждането на многостепенен диалог с всички заинтересовани страни, ИНПЕК ще може да отговори на амбициозните цели, които ЕС и България си поставят за постигането на климатична неутралност и извършване на ускорен и справедлив енергиен преход.

1.	Амбиция за климатична неутралност
2.	Базиране върху реалистични прогнози
3.	Водеща роля за енергийната ефективност
4.	Гама от устойчиви възобновяеми технологии
5.	Достъпен енергиен преход и за домакинствата
6.	Електрификация на повече икономически сектори
7.	Животоподдържащи решения, поглъщащи въглерод
8.	Земеползване помагащо за климатичната неутралност
9.	Инициране на диалог с всички заинтересовани страни

1. Амбиция за климатична неутралност

Актуализираният проект на ИНПЕК в работна версия от 22 декември 2023 г., категорично заявява съпричастността на България към климатичните политики на Европейския съюз. Според увода на ИНПЕК: *“Европейският съюз превърна изменението на климата в централен елемент на своята външна политика, като намаляването на въглеродните емисии е негова дългосрочна цел”, и “..като държава членка на Европейския съюз България споделя общата ценност за развитие на справедливо и благоденстващо общество с модерна, ресурсно ефективна и конкурентоспособна икономика, в която през 2050 г. няма нетни емисии на парникови газове.”*

ИНПЕК трябва да задава много ясна и конкретна цел за постигане на климатична неутралност на България, нещо което документът прави с позоваването на **национална цел за постигане на климатична неутралност** (стр.16-18). Въпреки това не става напълно ясно дали и доколко тази цел е водеща, равнопоставена и/или допълваща други цели на енергийната политика, формулирани по-различни начини в документа, напр. *“стимулиране на нисковъглеродно развитие”* (стр.17).

Важността на националната цел за климатична неутралност и секторните цели се потвърждава от последния доклад на **Научния консултативен съвет по климатични промени към ЕС (ESABCC), от януари 2024 г.**, в който извежда актуализацията на ИНПЕК, в съответствие с изискванията на ЕК като първа и най-важна ключова препоръка¹.

В същото време, в предложената първа версия на актуализиран ИНПЕК отсъства ясно определение и/или параметри на целта за климатична неутралност и нейната връзка **взаимосвързани междинни цели и декарбонизационни траектории за ключовите сектори, сроковете и индикатори за постигането им** (цитирани са междинни цели за отделни под-сектори от други стратегически документи като Пътните карти в областта на електроенергетиката и сградния фонд).

В тази връзка правим следните препоръки:

- 1.1 Прецизиране на формулировката на националната цел за климатична неутралност до 2050 г., в съответствие с документите на Пътна карта за климатична неутралност на Република България, както и изготвяните в рамките на реформите по Пътната карта проекти за изменение и допълване на Закон за ограничаване на изменението на климата и Национална стратегия за устойчиво

¹ Доклад на ESABCC, стр.8:

<https://climate-advisory-board.europa.eu/news/eu-climate-advisory-board-focus-on-immediate-implementation-and-continued-action-to-achieve-eu-climate-goals>

енергийно развитие. В рамките на ИНПЕК би следвало да се цитира конкретна цел “постигане на климатична неутралност на Република България до 2050 г.”, вместо формулировки с по-ниско ниво на амбиция като например “нискowęглеродно развитие” (стр.17), “декарбонизация” и “намалвяване на емисии на парникови газове” (стр.20)..

- 1.2 Разработване на сценарии с политики и мерки за постигане на цели за ограничаване на емисиите на парникови газове до 2030 година и постигане на целта за климатична неутралност до 2050, включително индикатори за изпълнение.
- 1.3 Привеждане на WAM сценария в съответствие с амбицията за достигане на националната цел за климатична неутралност, както и приноса на България към целта на ЕС за климатична неутралност.
- 1.4 Поставяне на **количествено измерими цели и траектории за намаляване на емисиите за ключови сектори, включително секторите извън схемата за търговия с емисии на парникови газове (ЕСТЕ)** - сгради, транспорт, селско стопанство, отпадъци и малки индустриални предприятия и интегрирането им към общата цел за постигане на климатична неутралност.
- 1.4 Оценка на инвестиционните разходи за политиките и мерките

2. Базиране върху реалистични прогнози

В представената работна версия на ИНПЕК липсва прогноза за развитие на икономиката и основните сектори и макроикономически показатели като **БВП, БДС, население, заетост, както и показатели за развитие на производството по сектори до 2030 година**. Добавянето на тези данни и прогнози ще даде възможност да се определят насоките и мерките за интервенции, необходимите енергийни ресурси.

На тази база следва да се направи икономически анализ на секторите от гледна точка на развитие, трансформация, отпадане и на възможността за предприемане на мерки по сектори, приоритети и съответно да се определи очакваното изменение на емисиите на парникови газове. **Необходимо е да се определи размера на инвестициите за реализиране на мерките по сектори.**

В работния вариант на ИНПЕК се **предвижда използване на потенциала на местните въглища до 2038 г. (стр.28)**. **Не е ясно дали това е съобразено с прогнозната цена на квотите за емисии на парникови газове** от една страна, което би формирало особено висока цена на енергията, която ще се произвежда от тях и от друга страна, как това би повлияло на целите за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г.

Неизяснен остава въпросът кой ще купува тази скъпа енергия, от гледна точка на либерализацията на енергийния пазар, както и **изтичането на дългосрочните договори с въглищни централи за изкупуване на произведената енергия.**

Същото важи и по отношение на енергията от нови ядрени мощности, въпреки, че там става въпрос за **себестойността на изграждането им и натоварването на консуматорите на електроенергия в България с изплащането на инвестицията.** Към началото на 2024 г. е видно, че за консуматорите на свободния пазар вече е по-евтино и изгодно да внасят електричество от съседни държави². Тези въпроси следва да бъдат взети предвид при разработване на сценариите до 2030 и 2050 година.

- 2.1 Да се изготвят макроикономически прогнози за тренда на БВП и БДС, както и прогноза за населението на България, трудова заетост.
- 2.2 Да се изготви икономически анализ и прогнози на секторите от гледна точка на развитие, трансформация, отпадане и на възможността за предприемане на мерки по сектори, приоритети и съответно да се определи очакваното изменение на емисиите на парникови газове.
- 2.3 Да се определи размера на инвестициите за реализиране на мерките по сектори.
- 2.4 Да се оцени икономическото въздействие на използване на фосилните горива до 2038 година и как това влияе върху изпълнението на целите за намаляване на емисиите на парникови газове от сектор енергетика.
- 2.5 Да се извърши социално-икономически анализ на съществуващите въглищни и новите ядрени мощности, по отношение на съотношението цена/разход, както и прогнозиране на себестойността на произвежданата от тях електроенергия.

3. Водеща роля за енергийната ефективност

Според представения проект на ИНПЕК (стр.19), актуализираният Интегриран план е разработен въз основа основни допускания и стратегически цели, като освен споменатите по-горе прогнози на макроикономически и секторни индикатори, определящи търсенето и предлагането на енергия, на второ място трябва да се отчетат **“Съвкупност от мерки за енергийна ефективност за постигане на намаляваща крива на енергоемкост на икономиката.”** Всъщност, именно **тези мерки трябва да бъдат ясно дефинирани,**

² По данни на в-к “Капитал” от януари, 2024 г.
https://www.capital.bg/biznes/energetika/2024/01/11/4574540_v_studa_bulgariia_vnasia_tok_vmesto_da_go_proizvejda/

подкрепени с реалистични интервенции и основополагащи и върху тях да се базира философията на плана, по отношение на Сценария с допълнителни мерки (WAM).

Това е така по две причини. От една страна, целите на ЕС и България за намаляване на потреблението на енергия - в случая на България **12.1% намаление на потреблението на първична енергия и 11.1% намаление на крайното потребление на енергия до 2030 г.**, спрямо 2020 г са сред най-трудно постижимите цели в рамките на политиките на Европейската Зелена сделка. В същото време и с още по-голямо значение - **мерките за енергоспестяване са най-евтини, с най-висока възвръщаемост и с най-голяма роля за краткосрочна декарбонизация на много икономически сектори.**

В тази връзка предлагаме следните препоръки:

- 3.1 Интервенциите - цели и мерки, в ИНПЕК трябва да са базирани на принципа “Енергийната ефективност на първо място”, особено по отношение на гарантирането на сигурни, устойчиви, конкурентоспособни и достъпни енергийни доставки.
- 3.2 Да се изготви прогнозна оценка на първичното и крайно енергийно потребление за 2030 година по сектори и принос на страната към изпълнение на общоевропейската цел.
- 3.3 Да се обърне особено внимание на прилагане на задължения за енергийни спестявания (стр.50), свързани с необходимостта от намаляване на крайното енергийно потребление в 2030 година и приноса към общоевропейската цел.
- 3.4 В рамките на изготвянето на ИНПЕК, да бъдат преразгледани междинните индикативни цели на Дългосрочната стратегия за жилищно обновяване и междинните с оглед достигане на целта за 2050 г., а именно високо ефективен и декарбонизиран сграден фонд.
- 3.5 Тези цели да бъдат подкрепени със съответните политики, мерки и финансови инструменти, конкретно формулирани в ИНПЕК. Да се конкретизира планираният финансов ресурс в Декарбонизационния фонд за всички ключови сектори, включително **отделно за домакинствата за инвестиции в енергийна ефективност до 2030 г.**, и за конкретен компонент за първоначалната инвестиция на енергийно бедни домакинства в него.
- 3.6 Механизмите за финансиране за обновяване на сградите трябва да са в съответствие с член 2а от Директивата за енергийните характеристики на сградите³ и да съдържат конкретна информация и цифри (напр. площ в

³ Линк към Директивата:

https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-efficiency/energy-efficient-buildings/energy-performance-buildings-directive_en

квадратни метри от сгради, енергийни спестявания на кв.м., и инвестиции), което би позволило цялостна оценка.

- 3.7 Да се разпишат фискални мерки за насърчаване на икономите на енергия, като например намалени ставки на данъка върху добавената стойност за енергийно ефективни отоплителни системи, изолация на сгради и уреди и продукти, данъчно облекчение на физическите лица при приложени мерки за енергийна ефективност по програми/схеми при определени технически изисквания и постигнати резултати като спестявания.
- 3.8 Да се уточни типа схема за финансова подкрепа, избрана за прилагане на политиките и мерките, които се финансират от публичния бюджет, и използването на смесени финансови инструменти, използващи безвъзмездни средства, заеми, техническа помощ и публични гаранции, включително ролята на национално насърчаване банки в съответните схеми и/или как се мобилизира частно финансиране на инвестициите в енергийна ефективност.
- 3.9 Да се разпишат съпътстващи мерки за постигане на целите за енергийна ефективност като изграждане на административна система от “услуги на едно гише”, конкретни начини на управление и контрол на качеството на доставените услуги за енергиен одит и енергийна ефективност, пространствено енергийно планиране в жилищното строителство, мерки свързани с планиране на заетостта и оптимизиране на квалификацията на работната сила и условията на труд, както и мерки за комуникация с обществото.

4. Гама от устойчиви възобновяеми технологии

Публикуваният актуализиран документ на ИНПЕК потвърждава основната роля на възобновяемите енергийни източници за постигане климатична неутралност в областта на енергетиката и по-специално електроенергетиката. Въпреки това в документа (стр.20) е пропуснато да бъде определен **точния дял на ВЕИ като процентен принос, както и като инсталиран капацитет на различни ВЕИ източници и технологии към 2030 г.** Липсва и информация относно прогнозните криви за дела по сектори на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно енергийно потребление. **Вече получената от ЕК оценка на предварително подадената от България цел за дял на ВЕИ в крайното енергийно потребление от 29.9% сочи, че същата цел трябва да бъде повишена до поне 33%⁴.**

⁴ Таблица 2 към Приложения на доклада на ЕК от 18.12.2023 г.
https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2023%3A796%3AFIN&pk_campaign=preparatory&pk_source=EURLEX&pk_medium=TW&pk_keyword=EUGreenDeal&pk_content=Communication&pk_cid=EURLEX_todaysOJ

Отбелязваме, че на база на моделирането в Комисия за енергиен преход и в рамките на текущ процес на обсъждане и финализиране на Национална стратегия за устойчив енергиен преход, **таква прогнозни данни са налични и могат да бъдат адаптирани**. Отчитаме нуждата секторните прогнози и данни да бъдат актуализирани според нови и реалистични макроикономически прогнози и актуалните мерки за енергоспестяване, както бе определено по-горе. В същото време е много важно да бъде определени допълнителните мерки (WAM сценария) относно ключовият принос на ВЕИ и **най-вече слънчевата и вятърната енергия** в сектор електроенергетика до 2030 г., с **цел достигане на поне 33% дял на ВЕИ в крайното потребление на енергия**.

В България традиционно с най-голям дял в потреблението на енергия от ВЕИ е сектор „Топлинна енергия и енергия за охлаждане“ с около 60 % дял от общото брутно потребление на енергия от ВИ. Значителен е дялът на биомасата (над 85 %) в крайното потребление на енергия на този сектор⁵. Това основно се дължи на **енергията от биомаса в домакинствата, която има принос между 80 % и 65 % от общото потребление в периода 2010-2020 г.** Въпреки намаляващия дял на биомасата от домакинствата към общата биомаса, използвана в крайното потребление на енергия за топлинни и охладителни цели, количеството произведена енергия от биомаса в домакинствата в абсолютни стойности е относително постоянна и се колебае около 710-760 ktoe за същия период с изключение на 2020 година.

В настоящия проект на ИНПЕК, по отношение на националните и общи цели по измерение „Декарбонизация“ в т. 2.1.2 Енергия от възобновяеми източници, **липсва информация относно прогнозните криви за потреблението на енергия от биомаса, разпределени между сектори, както и прогнозни криви за осигуряването на биомаса от различни суровини, с посочване на произхода им.**

Липсата на конкретика не позволява да се направи количествена и качествена оценка на описаните политики и мерки, отнасящи се до:

- Употребата на биомаса за енергия
- Анализ относно очакваното търсене и предлагане на биомаса за енергия, включващ също анализ на потенциала за производство и добив на устойчива биомаса за енергия
- Намаляване на риска от отрицателно въздействие върху околната среда, екосистемите и биоразнообразието във връзка с политики и мерки, свързани с употребата на биомаса за енергия
- Оценка на въздействието върху емисиите и поглъщанията от сектор „Земеползване, промяна в земеползването и горското стопанство“

⁵ [Шестият национален доклад](#) за напредъка в насърчаването и използването на енергията от възобновяеми източници

Производството на биоенергия от биомаса поставя редица предизвикателства при разработване на сценариите, свързани с участие на биомасата, като дял от ВЕИ за изпълнение на целите. Част от тези предизвикателства са свързани с доказване на съответствие с критериите за устойчивост, съгласно приетата Директива (ЕС) 2413/2023 или т.нар. REDIII и нейното транспониране в националното законодателство. В работната версия на ИНПЕК (стр. 196) се идентифицира и проблема, свързан с факта, че отчитането на част от използваната твърда биомаса след 2021 г. не отговаря на критериите за устойчивост в актуализираната Директива за възобновяема енергия. Не се уточнява за кои типове биомаса става въпрос.

Обръщаме внимание, че новите изисквания разширяват обхвата на критериите по отношение на земята за селскостопанската биомаса, така че да се обхванат и горскостопанската биомаса (**вкл. първични и стари гори, богати на биоразнообразие гори, пасища с висока степен на биоразнообразие, степни местности, торфища и влажни зони**). Новите критерии също така са задължителни за инсталации с номинална мощност по-голяма или равна на 7.5 MW за твърди горива от биомаса и за инсталации с номинална мощност по-голяма или равна на 2 MW за течни и газообразни горива от биомаса. Освен това с измененията се приема, че критериите за намаляване на емисиите на парникови газове ще се прилагат и за съществуващи инсталации, както и за малки инсталации (равни или над 5 MW).

Предлагаме следните препоръки във връзка с ВЕИ и конкретно енергията от биомаса:

- 4.1 В следваща работна версия на ИНПЕК трябва да бъдат ясно заявени, аргументирани и консултирани с всички заинтересовани страни конкретни цели до 2030 г. принос на конкретни ВЕИ източници към декарбонизацията на енергетиката и по-специално електроенергетиката (стр.20).
- 4.2 Делът на ВЕИ в крайното енергийно потребление да се повиши до поне 33%.
- 4.3 Необходимо да се отдели специално внимание на целите по отношение на определяне на релевантни и реалистични цели по отношение на биоенергията.
- 4.4 Необходимо е нова оценка и анализ на потенциала на биомасата за производство на биоенергия, **отчитайки прилагането на каскадния принцип при употребата на биомаса и реалистичността на изпълнението на целите.**
- 4.5 При изготвянето на сценариите и прогнозите е необходимо да се обърне внимание на **критериите за устойчивост съгласно приетата Директива (ЕС) 2413/2023 (REDIII)**. Необходимо е да се отчетат новите критерии за устойчивост по отношение на горскостопанската биомаса, приети в чл. 29 от Директивата.

- 4.6 Да се представи анализ и оценка на потенциалната роля на твърдите горива и по-специално биомасата за сектор „Електрическа енергия“ и „Топлинна енергия и енергия за охлаждане“ във връзка с неясните и нереалистични планове за конвертиране на част от въглищните мощности в България за изгаряне на биомаса. В национален и обществен интерес е този анализ да посочва ясно вида на биомасата, на който ще се разчита при конверсията, както и да се отговори на въпросите, свързани с осигуряването на необходимите количества устойчива биомаса за задоволяване на потребностите.
- 4.7 Необходимо е също така разграничаването на твърдите битови отпадъци от понятието за биомаса при планиране и прогнозиране на биоенергията в т. 3.1.2 (vii) от проекта на ИНПЕК, и по специално категоризацията на източници на биомаса във връзка с „по-широко оползотворяване на отпадъците (твърди битови отпадъци, утайки от пречиствателни станции за отпадъчни води и др.)“.
- 4.8 Необходима е оценка на екологичните рискове от потенциалното изгаряне на конкретни видове биомаса и твърди отпадъци, особено по отношение на изгарянето им в ТЕЦ и големи ко-генерации, като заместващо или допълващо гориво на лигнитните въглища. Екологичните рискове, включително по отношение на качество на въздуха, човешко здраве и околната среда, както и рискове за екосистемите и биологичното разнообразие, свързани с евентуално създаване на плантации от бързорастящи (особено инвазивни) видове за добив биомаса, следва да бъдат обект на Доклад за Екологична оценка на ИНПЕК.

5. Достъпен енергиен преход и за домакинствата

В предложения драфт вариант на ИНПЕК на РБ, енергийната бедност е засегната в част 4) за вътрешен енергиен пазар, като се подчертават приетите законодателни промени от 17.11.2023 в ЗИД на ЗЕ. Основни мерки за защита на потребителите са предвидената възможност за диференциране на компенсирането в зависимост от потреблението на част от разходите, възможността за сключване на договори с фиксиран срок и на фиксирана цена, и въведените дефиниции и критерии за определяне на домакинства в положение на енергийна бедност и на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия.

С това се покрива първото изискване на Европейската комисия в Известие от 29.12.2022 г. относно насоките за държавите членки за актуализиране на националните планове в областта на енергетиката и климата за периода 2021—2030 г. (2022/C 495/02).

В т.2.4.4 са преразказани изискванията на комисията, и действията свързани със законодателните промени по Реформа С4.Р3. - Разработване на дефиниция и критерии за "енергийна бедност" (Реформата) от Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България (НПВУ). Описани са текстове от нормативните документи за

методика за определяне на статута на енергийно бедни. За първи път се появява и предложение за създаване на Обсерватория за енергийна бедност. За съжаление, няма срокове и цели свързани с дейността на тази обсерватория, както и все още неизяснената „национално отговорна институция, определена за разработване на Национален социален климатичен план, съгласно Регламент (ЕС) 2023/955 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г.“

Тези елементи изцяло отсъстват в проекта на актуализиран ИНПЕК, въпреки че изчисления на индикативния брой на енергийно бедните са правени в рамките на работните срещи на Комисията за енергийна ефективност и енергийна бедност (КЕЕ) към КСЕСЗ на МС в края на 2022 г. Същевременно, липсват ясно очертани политики и мерки за справяне с енергийната бедност, включително мерки на социалната политика и други съответни национални програми.

Отчитаме като сериозен дефицит, че не е изпълнено условието от Известие на Европейската Комисия за поставяне на индикативна цел за намаляване на енергийната бедност⁶, в това число конкретни мерки и краен срок за постигане на целите (т.1.3.2 „Справяне с неотложните предизвикателства, свързани с енергийната бедност“). ЕК изрично подчертава, че ако не се счита за необходимо да има такава цел, държавите членки следва да обосноват това решение и да определят минималния брой домакинства, който би се считал за „значителен“ в този контекст.

В т.3.4.4 като мерки за енергийна бедност са очертани осигуряване на адекватна защита на енергийно бедните домакинства вкл. и с целева помощ за отопление, но за по-широкият кръг засегнати определени с новото законодателство, което е **положителна промяна и напредък по отношение на разбирането за социална защита в условията на енергиен преход**. В детайли за пореден път е посочен механизмът на целевите помощи за отопление, като неправилно са отразени количествата енергия, която се остойносттава (на стр. 165 е разписано 385 кВтч (280 дневна и 105 нощна тарифа) с 19 засегнати групи, а на стр. 169 е актуалният размер от 500 кВтч с 5 засегнати групи). Важно е да се подчертае, че **този механизъм не представлява нова мярка, нито нова социална политика за намаляване на енергийната бедност**.

Посочва се и прилагане на механизъм за защита на уязвими клиенти за снабдяване с електрическа енергия в процеса към пълна либерализация на цените на електрическа енергия в това число и на битовите крайни клиенти, обновяване на сградния фонд и повишаване на енергийната ефективност чрез приоритетно изпълнение на мерките при уязвими клиенти.

Правим следните конкретни препоръки, които да коригират посочените неясноти в текста:

⁶ Текст на Известие:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52022XC1229%2802%29&%3Bfrom=EN>

- 5.1 Да се уточни подход за справяне с енергийната бедност, като се включи оценка на положението на настоящите засегнати домакинства и се посочи конкретна измерима цел за намаляване, изисквана от Регламент (ЕС) 2018/1999, като се вземе предвид Препоръка (ЕС) 2023/2407 на Комисията. **Нужно е да се отбележи промяната в чл.8 на ЗИД на ЗЕ, изискваща разработване на дългосрочна програма за намаляване на енергийната бедност**, с посочени срокове за нейното публикуване и изпълнение на свързани ангажименти.
- 5.2 Да се формулират политики и мерки за постигане на цели за намаляване на енергийната бедност до 2030 и 2050 година, включително индикатори за изпълнение.
- 5.3 Да се уточни подробна мярка за създаването на карта на енергийната бедност – с оценка на разхода за енергия според вида отопление и енергийните характеристики на сградите от националното преброяване от 2021 г. и оценка на доходите на домакинствата от ежегодното изследване на СИЛК.
- 5.4 **Да се уточни формата на подкрепа, въздействието на инициативите, целевите групи за всяка мярка и предназначенияте ресурси**, като се има предвид препоръката на Съвета за осигуряване на справедлив преход към климатична неутралност, вкл. предназначенияте финансови ресурси от гледна точка на социалната политика (достъпност) и структурните енергийни мерки по отношение на достъпа до енергийна ефективност, обновяване на сгради и възобновяема енергия.
- 5.5 Да се уточнят механизми на компенсиране на домакинствата в условията на преход към либерализиран пазар на електроенергия и конкретно на енергийно бедните домакинства в условията на либерализиран пазар, както и да се определят и посочат източниците на финансиране на тези мерки. •
- 5.6 Да се поеме ангажимент със срок за въвеждане на механизъм за социална поносимост на цените на електроенергия в условията на либерализиран пазар и приемането му в Наредба с мерки за защита на клиентите на електрическа енергия, с ясно разписани мерки и с ясна скала на диференциране на подкрепата по доходен критерий до средна работна заплата на член на домакинство.
- 5.7 Да се уточни начина, по който се предвижда използването на мерки за енергийна ефективност в рамките на схемата за задължения за енергийна ефективност за облекчаване на енергийната бедност, както се изисква от Регламент (ЕС) 2018/1999.
- 5.8 Да се анализират и формулират социалните рискове и възможности, последиците за заетостта и уменията или всякакви други въздействия върху

разпределението на климатичния и енергийния преход, както и за планираните цели и мерки за подкрепа на справедлив преход. Това може да бъде направено в рамките на отделен аналитичен доклад, използващ и очакваните моделни данни за ИНПЕК.

- 5.9 Да се определят мерки за енергийна ефективност за достъп до енергийни общности и сградни ВЕИ, които адресират специфични условия и нужди за подпомагане на енергийно бедни домакинства.
- 5.10 Да бъдат заявени конкретни ангажименти по отношение на по-цялостни градски и транспортни решения за уязвими домакинства, които би следвало да се разработят в рамките на Националния социален климатичен план.

6. Електрификация на повече икономически сектори

Повече икономически сектори и дейности, в частност **транспортът, централизираното отопление и охлаждане, и индустриалните процеси трябва да се електрифицират ускорено.**

По отношение на прехода към устойчив транспорт правим следните препоръки:

- 6.1 Да се формулират ясни цели и индикатори за **увеличаване дела и респективно намаляването на емисиите от използването на обществен електрически транспорт - “железопътен, тролейбусен, трамваен, метро”** (стр.117). Да се фокусират мерките върху най-достъпните форми на обществен електрически транспорт с най-голям ефект върху емисиите като например бързи и удобни междуградски, регионални влакове и градски железници.
- 6.1 Да се формулира мярка за **разработка на програма за поетапната подмяна на публичния транспорт с такъв на база електричество**. Необходимо е да се направи оценка на инвестиционния разход за това оборудване, както и на бъдещата поддръжка и текущ разход.
- 6.3 Да се разработи оценка на програмите за подпомагане на уязвими потребители на транспортни услуги по места – вкл. ученици, пенсионери и хора с увреждания, и необходимостта от разширяване на групата за ценови отстъпки при въвеждане на новата схема за търговия с емисии в транспорта.
- 6.4 Да бъде включена мярка за гарантиране на адекватен електрифициран транспорт в малките населени места и осигуряване на такъв за подпомагане на здравните нужди на застаряващото население в отдалечени населени места.

- 6.5 Да бъде добавена на оценка на потребностите от специализиран електрически транспорт по общини на базата на обективни измерители и показатели за брой население и възраст, здравни нужди. Необходимо е общините да разработят и своите собствени стратегии за устойчива мобилност.
- 6.6 Да бъде включена мярка за разработка на програма за личен транспорт основно чрез схеми за финансиране на електрически велосипеди и в по-малка степен за електромобили единствено за най-уязвимите групи – социални услуги подпомагащи патронажна грижа и здравна грижа в дома, и разширяването на техните потребители, обект на подпомагане по сега действащото социално законодателство.
- 6.7 Да бъде включена подцел и ангажимент за гарантиране на достатъчно инвестиции в инфраструктура както за зарядни станции на електрически автомобили и велосипеди, така и за велоалеи. Оценка на сегашното състояние и заявяване на постижими цели, оценка на необходимия инвестиционен ресурс за постигането на тези цели.

7. Животоподдържащи решения, поглъщащи въглерод

В ИНПЕК следва да се обърне внимание на базираните на природата решения, които са рентабилни и едновременно осигуряват екологични, социални и икономически ползи и помагат за изграждането на устойчивост чрез адаптирани към местните условия, ресурсно ефективни и системни интервенции, като правим следните препоръки:

- 7.1 Да се допълни информацията относно планираните и изпълнени решения (ако има такива), основани на природата, заедно с техните действителни или очаквани въздействия по отношение на адаптирането към изменението въздействия на климата (напр. защита срещу опустиняване, градска топлина, наводнения, несигурност на продоволственото снабдяване и водоснабдяване, и заплахи за човешкото здраве и благосъстояние и др., като същевременно намалява влошаването на околната среда и загуба на биоразнообразие.
- 7.2 Да се предложат природобазирани решения (ПБР) за възстановяване на естествената динамика на водни течения - т.н. “ренатурация”, с пряк ефект за намаляване на риска от плувиялни и речни наводнения, за стимулиране на местните икономики и създаването на работни места, места за отдих и спорт.
- 7.3 Да се ускори изграждането на зелена и синя инфраструктура в градовете.

- 7.4 Да се заложи изпълнението на ПБР за адаптация в градски условия за справяне с топлинен стрес и топлинни острови чрез увеличаване дела на пропускливите настилки, зелени покриви и зелени стени, градски паркове и гори
- 7.5 Да се зложат мерки за насърчаване на “въглеродно земеделие” - подобряващо улавянето на въглерод и/или намаляване на отделянето на въглерод в атмосферата.. Добри практики включват улавяне на въглерод е агролесовъдството, по-добро управление на добитъка и оборския тор, управлението на хранителните вещества чрез намалена или без обработка на почвата, засаждане на покривни култури, обогатяване на сеитбооборотите, както и широко прилагане и промотиране на градското земеделие, поглъщащо въглерод.

8. Земеползване помагащо за климатичната неутралност

Настоящият проект на актуализиран план разпознава потенциала за увеличение на дела на биомасата в производството и потреблението на енергия от ВЕИ, но не дава конкретика по отношение на взаимодействията на една такава политика с целите по Регламент (ЕС) №841/2018, изменен и допълнен с Регламент (ЕС) 839/2023 (Регламент LULUCF). Поставянето на ясни цели за сектора на земеползването е от ключово значение, идентифицирано на европейско ниво от редица доклади, заложено в Регламента и включено като ключова препоръка за ИНПЕК в доклада на ESABCC от януари 2024 г.

Регламентът за LULUCF цели да разгърне потенциала на сектор „Земеползване, промяна в земеползването и горско стопанство“ (ЗПЗГС, LULUCF) за увеличаване на поглъщанията и намаляване на емисиите на CO₂ от атмосферата при управлението на земите. С приемането на Регламента за LULUCF през 2018, ЕС за първи път включи сектора в изпълнението на целите за намаляване на емисиите на ПГ до 2030 г., разглеждайки сектора като отделен стълб в политическата и нормативна рамка на Съюза в областта на климата. Накратко казано, регламентът определя цели за нетно поглъщане на въглерод за ЕС за всяка държава членка и изисква внедряването на високи стандарти за мониторинг на емисиите и поглъщанията от земите от страна на държавите-членки.

Съгласно Регламентът за LULUCF, за периода 2021-2025 г. действа правилото „без дебит“, при който емисиите на парникови газове от сектора не трябва да надхвърлят поглъщанията, изчислени като сбора на общите емисии и на общите поглъщания, общо във всички отчетни категории площи (No-debit commitment). За този период обаче действат различни правила за отчет при различните категории земеползване. За периода 2026-2030 регламентът определя задължителни национални цели за всяка страна, включващи всички емисии и поглъщания от сектора. За България тази цел е -9718 kt CO₂ eq или с около 1100 kt CO₂ eq повече от средните стойности на поглъщане за периода 2016-2018 година.

Отчитайки факта, че поглъщанията от сектора имат намаляващ тренд през последните 10 години, което основно е резултат от намаляванията на поглъщания от страна на категория „гори“, в ИНПЕК е необходимо да се представи прогнозна крива на емисиите и поглъщанията от LULUCF сектора при настоящите политики и мерки в областта на селското и горско стопанство. Същевременно е необходимо също така да се направи оценка как насърчаването на ползването на биомаса за енергия ще е отрази върху нетните емисии и поглъщания от LULUCF.

При планиране производството на енергия от биомаса трябва да се има предвид и националната цел в сектор ЗПЗГС, съгласно Регламент (ЕС) № 2018/841, според която емисиите на ПГ за периодите 2021—2025 г. и 2026—2030 г. не трябва да надхвърлят поглъщанията, изчислени като сбора на общите емисии и на общите поглъщания общо във всички отчетни категории площи (No-debit commitment). Регламентът за LULUCF не изменя съществуващия начин, по който се отчитат емисиите от добитата дървесина, която се ползва за енергийни цели. Емисиите, свързани с производството на биомаса за енергия се докладват и отчитат в годината на добив от страната производител на суровината. За да се предотврати двойно отчитане на емисиите в точката на изгаряне на дървесината за производство на енергия, емисиите на CO₂ се отчитат като 0 от икономическия оператор, при условие че са изпълнени критериите за устойчиво управление на горите. Това означава, че изгарянето на дървесна биомаса при производителя на енергия все още се счита за въглеродно неутрално. **Свързаните въглеродни емисии обаче се отчитат в сектор LULUCF (Регламент LULUCF).** Това налага интегрираният подход при планиране на дейностите по стимулиране на производството на енергия от биомаса. Въпреки, че Регламент LULUCF дава известна гъвкавост при отчитане на изпълнението на ангажиментите по Регламента, то **всяко неизпълнение на Регламента LULUCF, ще натовари повече намаляването на емисиите в останалите сектори, които не се покриват от Европейската схема за търговия с емисии (non-ETS sectors).**

- 8.1 Необходимо е да се направи оценка на вътрешното предлагане на горскостопанска биомаса и съвместимостта на нейното прогнозирано енергийно използване в ИНПЕК с целта на България съгласно регламента за LULUCF. Тази информация е важна, за да се направи оценка на въздействието на политиките и мерките, предприети от страната във връзка с биоенергията, върху целта за намаляване на емисиите и увеличаването на поглъщанията от LULUCF.
- 8.2 В продължение на описаните в т.7 приложни природобазирани решения, в ИНПЕК трябва да се спомене потенциала на природобазирани решения на ландшафтно ниво като въглеродни поглъщатели - най-вече чрез избягване на обезлесяването и преобразуването на естествени местообитания, чрез опазване,

възстановяване и устойчиво управление на водни екосистеми (напр. водосбори с техните характеристики като реки, потоци, меандри, брегове на реки и влажни зони). Съхранените и възстановени екосистеми могат да имат засилена роля им в улавянето на въглерод, а в същото време ще съхраняват биоразнообразието и ще подпомагат адаптацията на екосистемите, видовете и ландшафтните към промените в климата.

9. Инициране на диалог с всички заинтересовани страни

Държавите-членки на ЕС, съгласно членове 9(4) и 10 на Регламент (ЕС) 2018/1999, за управление на Енергийния съюз трябва да гарантират общественото участие във формирането на черновата и финалната версия на Интегрирания национален план в областта на енергетиката и климата (ИНПЕК). Това включва предоставянето на достатъчна информация с постижим график за участието на общността в рамките на многостепенен диалог. Подаването на ИНПЕК трябва да включва обобщение на обществените мнения.

Отчитаме като **много позитивен опитът на България да стартира Консултативния съвет за Европейската зелена сделка (КСЕЗС)** и комисиите към него, в хода на изготвяне на Пътна карта за климатична неутралност, дефиниция на енергийна бедност и др. Считаме, че подобен широк формат на дискусия в рамките на КСЕЗС може и трябва да бъде възобновен като част от многостепенния диалог по актуализацията на ИНПЕК, както и за финализирането на националната Стратегия за устойчиво енергийно развитие.

За да взаимодействат ефективно със заинтересованите страни, институциите трябва да повишават осведомеността на обществото относно преразглеждането на ИНПЕК. Въпреки че Регламентът за управление не предоставя яснота относно обработката на информацията от обществените консултации, **Конвенцията в Архус (Член 6(8)) изисква държавите-членки да "вземат под внимание" резултатите от участието на обществото.** Институциите трябва да базират решенията си относно ИНПЕК, предоставяйки обосновани решения за отхвърляне на коментари по съществени причини.

Ръководството на Европейската Комисия за актуализация на ИНПЕК препоръчва държавите-членки да създадат и **специализиран уебсайт за консултации (за работните и за финалната версия на ИНПЕК)**, осигурявайки своевременно достъп на обществото до съответните документи още в началото на процеса на диалог.

За успешното реализация на многостепенния диалог, трябва да бъде определен конкретен график. Успешната реализация зависи от широкото участие на обществото, което може да се постигне с обща работа и подкрепа от институциите, бизнеса и неправителствения сектор, **както и поэтапно да се изгражда капацитет за още**

по-широки форми на гражданско участие, като например гражданските асамблеи във Франция и Испания. Такива форми на гражданско участие на национално и местно ниво могат да спомогнат за постигането на обществен консенсус по отношение целите и приоритетите на справедливия енергиен преход.

Не на последно място е важно **в процеса на обществено ангажиране с актуализацията на ИНПЕК да се включат младежи и техните организации като част от ангажимента за включване на различни заинтересовани страни в процеса.** Това ще позволи на българските младежи да допринесат за дългосрочните ангажименти към целите в областта на климата и енергетиката с оглед дълготрайното им въздействие и бъдещите последици върху живота им. Младежки екологични организации, сред които и организацията към WWF – ПанГея вече работят по темите, свързани с ИНПЕК, като търсят иновативни и устойчиви на бъдещите предизвикателства решения и овластяват младежи да участват в процесите по изготвяне на различни екологични стратегии, планове и политики. Включването на младите хора не само ще им предостави възможност да научат повече по въпросите в областта на енергетиката и климата, но и ще им позволи да допринесат активно за по-разнообразен и приобщаващ набор от гледни точки за предизвикателствата и възможностите пред енергийния преход в България.

В свой актуален доклад, European Environmental Bureau (EEB)⁷ изготви 10 на брой минимални изисквания за обществено участие в процеса на обновяване на ИНПЕК. Тези изисквания могат да се приложат както преди, така и след представянето на първия работен вариант на ИНПЕК пред Европейската Комисия. Предлагаме превод на изискванията като конкретни препоръки в тази област с наши уточнения:

- *9.1 Идентификация на заинтересованата общност* (това включва както основните засегнати страни, така и широката общественост в България, а също и младите българи, в чиято полза изпълняваме справедливия енергиен преход)
- *9.2 Публикуване на информация за процеса на актуализация на ИНПЕК* (това трябва да включва график на работните версии, консултациите и срещите)
- *9.3 Публикуване на проект за актуализация на ИНПЕК като основа за обществен диалог* (това може да включва и няколко междинни версии, напр. след добавянето на моделни данни)
- *9.4 Публикуване на допълнителна информация, факти и анализи, свързани с предварителните стратегии, политики и мерки, посочени в проекта за актуализация на ИНПЕК* (това може да бъдат допълнителните анализи, които сме препоръчали по-горе, моделните данни и допускания, както и становищата от страна на институции, експерти и заинтересовани страни).
- *9.5 Провеждане на обществени обсъждания* (необходимо е да бъде зададен достатъчно дълъг срок на обсъждането - по възможност 1 месец или повече, за

⁷ Линк към доклада на EEB: <https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/06/PP-in-NECPs-checklist.pdf>

да може заинтересованите страни да се запознаят с актуализирания ИНПЕК, данните и анализите към него).

- *9.6 Участие в Многостепенни диалози за климата и енергията* (включително в рамките на КСЕЗС и комисиите към него, както в рамките на организирани от различните заинтересовани страни форуми и обсъждания. Заседанията на комисиите трябва да се оповестяват публично и предварително като се споделят протоколи от заседания и доклади на комисиите. Могат да се представят и резултати от всички срещи на допълнителни форуми с участие на институциите).
- *9.7 Коригиране на проекта на ИНПЕК, така че да отразява резултатите от общественото участие* (консултации и диалози със заинтересовани страни).
- *9.8 Представяне и публикуване на проект за актуализация на ИНПЕК пред Европейската комисия* (препоръчваме да се оповестява публично когато междинни версии се предават към Комисията и се получава обратна връзка).
- *9.9 Отразяване на препоръките от оценката на Европейската комисия.* (препоръчваме да се оповестява информация как са отразени препоръките на ЕК)
- *9.10 Представяне и публикуване на окончателно актуализирания ИНПЕК* (препоръчваме това да стане в рамките на широка информационна кампания, която да запознае обществеността с мерките на ИНПЕК, целите, очакваните резултати и ползите от изпълнението му).

Предлагаме следните допълнителни източници - доклади, оценки и добри практики, които, заедно могат да бъдат полезни за допълнителното развитие и подобряване на актуализирания ИНПЕК на България.

1. **CAN Europe** – Социално-икономически ползи от ускорен енергиен преход (вкл. казус за България)
https://caneurope.org/content/uploads/2024/01/CAN-Europe-co-benefits-of-climate-action_REPORT.pdf
2. **CAN Europe и WWF** – Сравнителна оценка на процеса на публично участие в ИНПЕК:
<https://1point5.caneurope.org/wp-content/uploads/2023/04/REPORT-Public-participation-in-National-Energy-and-Climate-Plans.pdf>
3. **CAN Europe и Коалиция “Together for 1.5”** – Принципи за актуализация на ИНПЕК в Централна и Източна Европа:
<https://1point5.caneurope.org/central-eastern-european-principles-necps/>
4. **CEE Bankwatch** - „Актуализация на ИНПЕК и колебание по отношение на извеждането на изкопаемите горива“:
https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2023/12/2023_12_Updating-national-energy-and-climate-plans-signs-of-reluctance-to-phase-out-fossil-fuels.pdf

5. **Center for Study of Democracy** – „Декарбонизация на българския енергиен сектор.“
<https://csd.bg/bg/publications/publication/decarbonising-the-bulgarian-power-sector/>
6. **Center for Study of Democracy** – „Контурите на българската пътна карта за климатична неутралност с хоризонт 2050 г.“
[https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/2023_03/Back to the Drawin g Board_BG_WEB.pdf](https://csd.bg/fileadmin/user_upload/publications_library/files/2023_03/Back_to_the_Drawin_g_Board_BG_WEB.pdf)
7. **Ecologic** – „ИНПЕК: Въздействие на политиките и опции за прозрачност“
<https://www.ecologic.eu/19479>
8. **Ember** – Инструмент за проследяване на напредъка по националните планове в областта на енергетиката и климата “Live EU NECP Tracker”:
<https://ember-climate.org/data/data-tools/live-eu-necp-tracker/>
9. **European Commission** – Оценка на проектите на актуализирани ИНПЕК:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0796>
10. **European Environmental Bureau** – “Докладване по ИНПЕК – отсъстващия глас на обществото“:
<https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/09/NECPs-reporting-report-Dec-23.pdf>
11. **European Environmental Bureau** – “Регулаторни изисквания за публично участие при актуализацията на ИНПЕК“:
<https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/03/Legal-Briefing-Public-Participation-in-NECPs-v1.pdf>
12. **European Environmental Bureau** – “10 стъпки за публично участие в ИНПЕК“:
<https://eeb.org/wp-content/uploads/2023/03/Legal-Briefing-Public-Participation-in-NECPs-v1.pdf> и мисловна карта на процеса на участие:
<https://www.mindmeister.com/app/map/2734312299?t=3OGbVtQleY>
14. **European Scientific Advisory Board on Climate Change** – “Към климатична неутралност на ЕС: напредък, пропуски в политиките и възможности“:
<https://climate-advisory-board.europa.eu/news/eu-climate-advisory-board-focus-on-immediate-implementation-and-continued-action-to-achieve-eu-climate-goals>
14. **Youth and Environment Europe** – Наръчник за младежко участие в процеса на актуализиране на националните планове в областта на енергетиката и климата:
<https://yeenet.eu/wp-content/uploads/2023/12/NECP-handbook.pdf>

Supported by:



Federal Ministry for the
Environment, Nature Conservation,
Building and Nuclear Safety



European
Climate Initiative
EUKI

based on a decision of the German Bundestag

