



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

Становище

относно първата версия на Териториалните планове за справедлив преход

Механизмът за справедлив преход на Европейския съюз отключва огромен финансов ресурс за икономическа трансформация на въглеродно-интензивните региони на Европа. Основен инструмент за прилагането на Механизма е Фондът за справедлив преход. Фондът има за цел да концентрира финансовия ресурс в конкретни проекти и инициативи за **модернизиране на икономиките на въглищните региони** с цел създаване на нова заетост в нисковъглеродни сектори и поставяне на основите за икономически растеж, независещ от изкопаемите горива. За да се възползва от финансовия ресурс на Фонда, всяка страна членка, за която това е предвидено, трябва да приеме подробни Териториални планове за справедлив преход за всеки от въглеродно-интензивните региони и в тях да набележи основният подход, както и конкретните **цели за декарбонизация и икономическа трансформация** на тези региони.

В първия вариант на тези планове за България, чрез които могат да се отключат повече от 2 млрд. лева европейски средства, са набелязани **редица важни реформи и проекти**, насочени към осъществяване на целите за справедлив преход включително:

- Дефиниране на годишни цели за намаляване на проверените емисии в електроенергийния сектор (в централите, работещи на лигнитни въглища) в периода между 2022 г. и 2026 г. Планирано е съкращението на емисиите да достигне общо 40% в сравнение с 2019 г.
- Ангажимент за постановяване на правно обвързващ праг за емисиите от въглищните електроцентрали, който гарантира **намалението на емисиите с 40 %** чрез специфичен регулаторен механизъм.
- Посочване на **2038 г. като най-късната крайна дата за премахване на въглищата** от електроенергийната система, което следва да бъде потвърдено от Народното събрание на база на различни анализирани сценарии и препоръки, с широкото участие на всички заинтересовани страни. Окончателната дата за спирането на използването на въглища в електроенергийния сектор ще бъде записана в решение на Народното събрание през 2023 г.
- Създаването на специална Комисия за енергиен преход към Консултативния съвет за европейската зелена сделка (КСЕЗС), която да разработи **пътна карта за климатична неутралност на икономиката на България**, чиято основна цел е представянето на научнообосновани сценарии за осъществяване на климатичния преход, на чиято основа да стъпят политиките за декарбонизация.

- Въпреки все още незавършения си вид и липсата на конкретни индикатори за енергиен преход, териториалните планове залагат **висока първоначална климатична амбиция и цели за инсталиране на ВЕИ**, като инсталирането на 15 330 000 MWh/годишно обща произведена енергия от възобновяеми източници (включително електрическа и топлинна енергия), поставянето на силен акцент върху създаването на индустриални паркове за чисти технологии (с нулеви емисии), създаването на схема за подпомагане на фотоволтаични паркове със съхранение на енергия, подпомагане на интегрираното използване на зелен водород, както и подкрепена за производството и разпределението на биометан и производството на енергия от вятърни турбини под Стълб 1 „Промисленост за устойчиви енергийни решения“.
- Относно на стълб 3 „Разнообразяване на местната икономика“ и цитираната в него точка „Диверсификация и адаптиране на предприятията към икономическия преход“, стратегията поставя **фокус върху новите трансформиращи сектори**, определени като приоритетни за региона, като мехатроника, химическа промишленост, селско стопанство, промишлени ИКТ решения, производство на електрически компоненти и чиста енергия, което поставя една добра база за зелена икономическа трансформация в региона.
- Териториалните планове отчитат ролята на индустриалното приложение на ВЕИ за развитието на местната икономика. В тях се посочва конкретен пример с агрофотоволтаици, които могат да се използват за подпомагане на селскостопанските процеси (например чрез увеличаване на добивите в резултат на сянката, която слънчевите панели хвърлят върху обработваемите площи, чрез производство на електроенергия, захранваща помпените системи за напояване).

Въпреки очертаването на основните приоритети за декарбонизацията на въглищните региони и диверсифицирането на местната икономика, в този си вид има **голям риск плановете да не бъдат одобрени от Европейската комисия** поради липсата на количествени индикатори и показатели за ефективност, незавършените показатели в Таблица 1 и 2, както и липсата на конкретни проекти под трите стълба. Сегашният вариант на стратегическите документи показва **сериозни дефицити**, които ще подкопаят успеха на цялостния процес на икономическа трансформация и климатичен преход:

- Териториалните планове са разработени като доста общи документи (приблизително между 30 - 35 страници всеки), даващи само общи указания за посоката, в която регионът може да се насочи, без дългосрочна визия, конкретни проекти и инициативи. Въглищните региони в България не са напълно подготвени за зеления преход поради мащабността на начинанието и ограничения капацитет на местната администрация.
- Българските региони се присъединиха към процеса на справедлив преход много по-късно от тези в останалите страни-членки на ЕС – само преди две години. Поради това, често **съпротивата и липсата на знания относно зеления преход** са сериозни пречки, влияещи върху процеса. Изготвянето на териториалните планове протече **непрозрачно**, без системното включване на всички заинтересовани страни от гражданското общество, голямо закъснение на целия

процес и неспазване на поставените срокове. Първоначалните оперативно направени заявки бяха тези териториални планове да са готови през януари 2022 г., но първата незавършена версия на плановете беше публикувана едва на 2 август 2022 г. Сроктът за обществено обсъждане на плановете от 2 седмици в пика на лятото е също голяма пречка за включване на широк кръг от заинтересовани страни и граждански организации.

- Важни аспекти за успеха на енергийния преход като оценка на въздействието върху околната среда или следването на принципа „замърсителят плаща“ и принципът да не се причиняват вреди („Do not harm principle“) не са включени като основни критерии при подбора на програмни приоритети и регионалните подходи към териториалните планове.
- Един от най-големите дефицити в плановете са **липсата на достатъчно количествени индикатори** и конкретно разработени проекти и мерки за постигането на програмните приоритети на трите основни стълба. Документите очертават общите приоритети за областите, но не успяват да разработят дългосрочна стратегия с конкретна времева рамка. В тази връзка в плановете липсва график с ясни срокове за затваряне на въглищните централи, което създава условия за инвестиционна несигурност и подкрепа на конкретни частни интереси и корупционни механизми.
- В териториалните планове **липсват показатели за ефективността на мерките**, както и секторни цели за различните области, което поставя под въпрос изпълнението на поставените амбициозни цели за инсталиране на ВЕИ мощности, системи за съхранение на енергията и общото намаляване на емисиите. Не са дефинирани критерии за устойчивост при избора на проекти на по-късен етап.
- Акцентът е поставен върху **големи инфраструктурни приоритети, които (рискуват да) обслужват конкретни частни интереси**, като създаването на мащабни местни мощности за производство и/или рециклиране на батерии в териториалния план на Стара Загора и широкомащабни интегрирани проекти за зелен водород. Подобни мега-проекти са трудноизпълними за българската индустрия и администрация с оглед на нарушените доставки на суровини, както и липсата на регулаторна рамка за съхранение на енергия. Малко вероятно е батериите и съхранението на водород да бъдат осъществими преди 2030 г., [тъй като тези технологии тепърва ще стават икономически ефективни](#).
- Тъй като България е поела ангажимент за намаляване на въглеродния отпечатък на енергийния комплекс „Марица изток“ с 40%, правителството предвижда тези въглищни централи да работят основно през зимата. Това ще доведе до **продължаване на държавните компенсации (субсидии)** и нарушаване на европейските правила за държавна помощ. Според европейското законодателство след 2025 г. въглищни инсталации няма да могат да получават компенсации и субсидии от държавата. Взети заедно, регулаторните и косвени субсидии възлизат на приблизително 800 милиона евро за регулаторния период 2021/2022 г, което представлява 1,2% от БВП на страната.

- Териториалните планове **не посочват кои индустриални паркове (съществуващи или нови) ще обхванат**, какви ще са разходите за изграждане на външна свързваща и вътрешна техническа инфраструктура, социални и административни съоръжения.
- По отношение на **рекултивация на мините терени**, който е един от основните приоритети на документите, според европейското законодателство това е задължение на собственика на мините и не може да бъде покрито от европейско финансиране.
- В документите **липсва задълбочен социално-икономически анализ** на последиците от прехода, включващ предварителна оценка на потенциала за създаване на работни места в региона, броят на работните места в нисковъглеродните индустрии, които ще бъдат създадени, обхвата на плановете за повишаване на профила и уменията на съкратените работници, идентифицирането на конкретни сектори и цели, както и инструментите за финансиране и времеви график за осъществяване на програмите за преквалификация.
- В плановете **липсва и технологична пътна карта**, включително технологични етапи на изпълнението им.
- Мерките под стълб „Социална подкрепа и подкрепа на заетостта“ се ограничават само до създаването на междурегионални центрове за професионално обучение и образование (ПОО), които са фокусирани върху работата с миньори и служителите на ТЕЦ-овете като основната целева група и младежите в неравностойно положение, като допълнителна. Обхватът на целевите групи е ограничен и не включва идентифицирането на други уязвими социални групи, както и конкретни инициативи за жени предприемачи.

Следните **препоръки**, които се базират [на разработена методология от Центъра за изследване на демокрацията за оценка на териториалните планове за справедлив преход в Централна и Източна Европа](#), могат да се разглеждат като начин за подобряване на окончателния вариант на териториалните планове и за изграждане на политическа воля за дългосрочна декарбонизация на българската икономика:

- Дефиниране на специфични **секторни цели и показатели за ефективност**, включващи следните индикатори:
 - намаляване на емисиите на парникови газове от промишлени съоръжения в регионите (NUTS2);
 - производство на енергия от възобновяеми източници;
 - енергийна ефективност;
 - размер на инвестициите в инфраструктура с ниски въглеродни емисии;
 - показатели за ефективност като съхранение (или за общ инсталиран капацитет, или като дял от ВЕИ капацитета);
 - отопление базирано на възобновяеми енергийни източници (или за обща инсталирана мощност, или като дял от общата топлинна мощност в региона);

- устойчив транспорт (за развиване на инфраструктура за електрически автомобили или други устойчиви видове транспорт като железопътен транспорт, велосипедни алеи и др.);
- подмяна на горивната смес в промишлени процеси (за внедряване на устойчиви горива в промишлеността, като увеличена употреба на синтетични или биогорива или електрификация);
- децентрализация на енергийната система (като например за развитието на енергийни общности, с инсталиране на малки фотоволтаични системи).
- **Графикът и междинните цели за затваряне на въглищните централи** трябва да са научно обосновани и синхронизирани с енергийното моделиране, което предстои да направи Комисията за енергиен преход и разширения Консултативен съвет по изпълнението на Зеления пакт в България
- Вместо да се заключат всички ВЕИ инвестиции в няколко големи схеми базирани на финансирането на системи за съхранение и широкомащабни водородни проекти, стратегическите планове могат да осигурят подкрепа за **въвеждането на търгове за нови ВЕИ**, които да не дискриминират между различните технологии и да целят постигането на най-ниската възможна цена за производство на електроенергия.
- Разработването на **технологична пътна карта**, включително технологични етапи за пътната карта за изпълнение на самите планове.
- Интегриране на **критерии за устойчивост в тръжния процес**, включително зелени обществени поръчки.
- По отношение на зелената икономическа трансформация, е необходимо да се направи задълбочен социално-икономически анализ на последиците от прехода, както и на специфичните политики, необходими за прилагането на програмата. Анализът трябва да включва следните елементи:
 - Количествена и качествена секторна оценка на най-уязвимите сектори и въздействието върху инвестициите/работните места/данъчните приходи;
 - Идентифициране на най-бързо развиващите се икономически области в региона;
 - Включване на конкретни планове, проекти и инициативи за подкрепа на създаването на работни места с добавена стойност в икономически области с висок потенциал.
- Предвиждане на **по-големи разходи за изследвания и разработки в областта на зелените технологии**, включително в създаването на технологична пътна карта и целева стратегия за пазарна реализация на новите технологии.
- Поради различната икономическа, географска и социална специфика на трите региона е необходим **диференциран подход при разработването на програмните приоритети** и различните мерки. Разработването на трите плана следва универсален (един размер за всички) подход към трите региона, при който не са съобразени регионалните специфики.

Гр. София

23 август 2022 г.