МОТИВИ

към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергията от възобновяеми източници

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗИД на ЗЕВИ) е изготвен с основна цел въвеждане на разпоредби от Директива (ЕС) 2023/2413 на Европейския парламент и на Съвета от 18 октомври 2023 година за изменение на Директива (ЕС) 2018/2001, Регламент (ЕС) 2018/1999 и Директива 98/70/ЕО по отношение на насърчаването на енергията от възобновяеми източници и за отмяна на Директива (ЕС) 2015/652 на Съвета („Директивата“).

Със законопроекта се цели завършване на транспонирането на Директивата в българското законодателство, крайният срок за което беше на 21.05.2025 г. На 24 юли 2025 г. Европейската комисия изпрати официално уведомително писмо на Република България за образуване на процедура за нарушение № 2025/0198 по чл. 258 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Процедурата е за неуведомяване в срок на Европейската комисия за мерките за пълно транспониране на Директива (ЕС) 2023/2413 на Европейския парламент и на Съвета от 18 октомври 2023 година за изменение на Директива (ЕС) 2018/2001, Регламент (ЕС) 2018/1999 и Директива 98/70/ЕО по отношение на насърчаването на енергията от възобновяеми източници и за отмяна на Директива (ЕС) 2015/652 на Съвета.

Законопроектът следва заложеното в Директивата намерение, чрез адаптиране на съществуващата правна уредба по отношение на насърчаването на енергията от възобновяеми източници да се създадат условия за постигане на целта за неутралност по отношение на климата в Съюза до 2050 г., както и междинна цел за намаляване на нетните емисии на парникови газове с поне 55% до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г.

В тази връзка, законопроектът отразява изменената с Директивата обща цел на Съюза за дела на енергията от възобновяеми източници от 42,5%, както и конкретно поставените цели за отделните сектори, в т.ч. сектор електрическа енергия, сектора за топлинна енергия и енергия за охлаждане и сектор транспорт.

С оглед постигане на поставените цели и в отговор на изискванията на Директивата, законопроектът адаптира съществуващата национална правна рамка, в това число в следните направления:

- улесняване използването на споразуменията за закупуване на електрическа енергия от възобновяеми източници, за използване и производство на енергия от възобновяеми източници в сградите и др.;

- ускоряване на сътрудничеството между държавите членки за насърчаване на енергията от възобновяеми източници под формата на съвместни проекти;

- развитие на зони за ускорено внедряване на енергия от възобновяеми източници, включително насърчаване на участието на местните общности в реализацията на енергийни проекти в приоритетните зони;

- стимулиране на децентрализирани системи за производство и съхранение на електрическа енергия;

- допълване на съществуващата уредба, свързана с гаранциите за произход на енергията от възобновяеми източници;

- създаване на схема за задължения на доставчиците на горива;

- създаване на механизъм, който да позволи на операторите на публично достъпни електрически зарядни точки, достъпни за обществеността, да допринесат чрез осигуряване на електрическа енергия от възобновяеми източници за изпълнението на задълженията, установени за доставчиците на горива;

- развитие на отоплителните и охладителните системи, по-специално районните отоплителни и охладителни системи, с оглед балансиране на електроенергийната система;

- съобразяване на мерките за насърчаване с актуалните цели и измерители във връзка с намаляване емисиите на парникови газове и предотвратяване на загубата на биологично разнообразие.

Част от така посочените изисквания намират своето систематично място в Закона за енергетиката, конкретни норми от който се изменят или допълват с преходните и заключителни разпоредби към проекта на ЗИД на ЗЕВИ.

Част от съществуващите текстове на закона, в това число и някои дефиниции, се изменят или допълват с оглед промени в определенията в Директивата.

По-подробно разгледани, основните аспекти на правилата, които се въвеждат с предложения законопроект, са следните:

1. С изменения и допълнения на чл. 12 от ЗЕВИ се въвеждат определените с Директивата индикативни национални цели за съответните периоди, както и някои изисквания за отчитане на напредъка за дела на енергията от възобновяеми енергийни източници по отношение на:

а) дела на енергията от възобновяеми източници в сектор топлинна енергия и енергия за охлаждане;

б) дела на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия в транспорта;

в) дела на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия в сгради;

г) дела на възобновяемите горива от небиологичен произход, използвани за крайни енергийни и неенергийни цели;

д) дела на енергията от възобновяеми източници в крайното енергийно и неенергийно потребление в сектор индустрия;

е) дела на възобновяемите горива от небиологичен произход в крайното потребление на енергия в морския транспорт;

ж) иновативни технологии за енергия от възобновяеми източници от нови мощности за енергия от възобновяеми източници.

Въвежда се правилото, че при необходимост от промяна на така въведените цели, инструментът следва да бъде актуализация в Интегрирания план в областта на енергетиката и климата на Република България. По отношение на последния се уреждат нови съдържателни изисквания, въз основа на Директивата.

С изменения и допълнения в чл. 13 от ЗЕВИ се въвеждат изискванията на Директивата относно задължителния минимален дял на потреблението на биогорива от ново поколение и биогаз за транспорта, както и на възобновяеми горива от небиологичен произход, при изчисление на дела на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия в транспорта.

2. В предложените изменения и допълнения в чл. 2 и чл. 6 от ЗЕВИ намират отражение изискванията на Директивата във връзка с улесняване на оползотворяването на споразуменията за закупуване на електрическа енергия от възобновяеми източници до равнище, което е в съответствие с определената национална цел. Предприемането, съответно – предлагането на мерки в тази насока, е в правомощията на Комисията за енергийно и водно регулиране.

3. С изменения и допълнения в чл. 3а и чл. 36 от ЗЕВИ се въвеждат изискванията на Директивата по отношение на определяне на държавната политика за насърчаване на производството и потреблението на енергията от биомаса, които предвиждат:

а) предприемане на мерки, които да свеждат до минимум неблагоприятното въздействие върху биологичното разнообразие, околната среда и климата;

б) съобразяване реда на приоритетност за използване на дървесната биомаса, според нейната най-висока икономическа и екологична добавена стойност;

в) забрана за предоставяне на финансово подпомагане за използването на дървесни трупи и др. при производството на енергия;

г) забрана за производството на енергия от изгаряне на отпадъци, освен ако не са спазени задълженията за разделното им събиране;

д) изисквания във връзка с предоставяне на финансово подпомагане за производството на електрическа енергия от горскостопанска биомаса.

4. Законопроектът въвежда и нетранспонираните изисквания на Директивата по отношение на споразуменията за изпълнение на съвместни проекти за производство на енергия от възобновяеми източници с една или повече държави членки. В тази връзка, на министъра на енергетиката, съвместно с министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на транспорта и съобщенията, министъра на околната среда и водите и министъра на земеделието и храните е вменено като отговорност да осигурят в

срок до 31 декември 2030 г. изготвянето на споразумения за изпълнението на поне два такива съвместни проекта. Нормите са въведени с изменения и допълнения в чл. 4, чл. 15 и чл. 16 от ЗЕВИ.

5. Наред с горното, с изменения и допълнения в чл. 5 и чл. 10 от ЗЕВИ законопроектът транспонира и невъведените още разпоредби от Директивата, касаещи зоните за ускорено внедряване на енергия от възобновяеми източници, в това число относно участието на обществеността при изработване на съответните планове и реализацията на предвидените с тях проекти. Актуализират се сроковете по чл. 22 от ЗЕВИ за издаване на разрешения, включително за издаване на разрешението за ползване или удостоверение за въвеждане в експлоатация, за обекти, изграждани в приоритетни зони, с цел въвеждане изисквания на Директивата. В тази връзка, ал. 7 и ал. 8 от чл. 5 намират своето систематично място в чл. 22, поради което е предложена отмяната им.

6. В отговор на изискванията на Директивата за интегриране на използването на енергия от възобновяеми източници в сградите се създава чл. 5в от ЗЕВИ. На министъра на регионалното развитие и благоустройството е поверено разработването и въвеждането на технически правила и норми в областта на проектирането и строителството на сгради за увеличаване на дела на електрическата енергия, топлинната енергия и енергията за охлаждане от възобновяеми източници. В неговата компетентност е и разработването на схеми за подпомагане на използването на енергията от възобновяеми източници в сгради.

Въвеждат се и изменения в чл. 11 и чл. 20 от ЗЕВИ във връзка със сградите за обществено обслужване, съответно – във връзка с изграждането на нови или реконструкция, основно обновяване, основен ремонт или преустройство на съществуващи сгради.

7. За осигуряване изпълнението на определеното увеличение на дела на енергията от възобновяеми източници в сектор индустрия, предлаганите изменения и допълнения в ЗЕВИ предвиждат, министърът на икономиката и индустрията да предлага мерки и да разработва схеми за подпомагане за увеличаване използването на енергията от възобновяеми източници в индустрията (чл. 5в от ЗЕВИ).

8. За осигуряване изпълнението на определените цели за дял на енергията от възобновяеми източници в транспорта и за дял на възобновяеми горива от небиологичен произход в крайното потребление на енергия в морския транспорт, законопроектът предвижда министърът на транспорта и съобщенията да предлага мерки и да разработва схеми за подпомагане използването на биогорива, електрическа енергия, произведена от възобновяеми източници, както и на възобновяеми горива от небиологичен произход и рециклирани въглеродни горива. В неговата компетентност са и мерките за развитие на устойчива транспортна инфраструктура.

Министърът на транспорта, също така, разработва схема за задължения за доставчиците на горива, с която се осигурява изпълнение на задължителната минимална цел за дял на енергията от възобновяеми източници в сектор транспорт, като осигурява нейното прилагане и осъществява контрол по изпълнението й (нов чл. 5д, изменения и допълнения в чл. 36 от ЗЕВИ).

Нормативната основа на самия механизъм се въвежда с чл. 36а от ЗЕВИ, който регламентира:

а) изискванията към схемата за задълженията на доставчиците на горива и нейното съдържание;

б) граничните стойности, с които отделните доставчици следва да се съобразяват при изпълнение на индивидуалните годишни цели;

в) основни изисквания при отчитането.

Условията и редът за определяне на изискванията за схемата се определят с наредба на министъра на транспорта и съобщенията.

Разпоредбите на чл. 36б от ЗЕВИ, от своя страна, поставят нормативната основа на механизъм за издаване и обмен на кредити за електрическа енергия от възобновяеми източници в сектор транспорт, който се администрира от АУЕР. Предвидено е условията и реда за прилагане на механизма да бъдат подробно уредени с наредба на министъра на енергетиката.

Измененото с Директивата процентно съотношение при смесване на горивата за дизелови и бензинови двигатели смесени с биогорива намира отражение в предлаганото изменение на чл. 47 от ЗЕВИ.

9. Чл. 2, чл. 11 и чл. 20 от ЗЕВИ се изменят и допълват и във връзка с изискванията на чл. 15 от Директивата по отношение на:

а) спазването на принципа на енергийна ефективност, в това число при определяне на националните правила относно разрешителните, сертификационните и лицензионните процедури, прилагани по отношение на централите и мрежите;

б) техническите спецификации за съоръженията и системите за енергия от възобновяеми източници, които трябва да бъдат спазвани, за да се ползват съответните лица от схемите за подпомагане или да бъдат допустими участници в обществени поръчки;

в) интегриране и съответно разпространение на енергия от възобновяеми източници при планирането, проектирането, изграждането и модернизирането на селищна инфраструктура, промишлени, търговски или жилищни зони и енергийна и транспортна инфраструктура.

10. На следващо място, законопроектът въвежда и нетранспонираните до момента норми на Директивата, касаещи гаранции за произход на енергията от възобновяеми източници. Същите намират отражение в чл. 7 от ЗЕВИ (под формата на нови правомощия и задължения на изпълнителния директор на АУЕР във връзка с разработване на методика за изчисляване на остатъчния енергиен микс на Република България и ежегодно публикуване на данни за последния), както и чрез изменения и допълнения в чл. 34 от ЗЕВИ.

11. Със законопроекта се транспонират и новите положения на Директивата, касаещи мерки за насърчаване отоплението и охлаждането чрез възобновяеми енергийни източници, както и улесняване присъединяването от операторите на районни отоплителни

и охладителни системи на доставчици на енергия от възобновяеми източници и отпадна топлина и студ (чл. 18). Предвижда се и създаване на рамка за координация между операторите на районни отоплителни и охладителни системи и потенциалните източници на отпадна топлина и студ в сектор индустрия и в сектор услуги.

12. С изменения и допълнения в чл. 37 и с разпоредбите на чл. 37а в ЗЕВИ се въвеждат основните промени относно изискванията за отчитане на енергията от биогорива, течни горива от биомаса и газообразни и твърди горива от биомаса за определените с Директивата цели при съобразяване на съответните критерии за устойчивост и критерии за намаляване на емисиите на парникови газове. Предвижда се самите критерии, изменени с Директивата, да бъдат уредени с наредба на Министерския съвет, на основание чл. 44 от ЗЕВИ, като по този начин се премахва дублирането на правна уредба за критериите в ЗЕВИ и в Наредбата за критериите за устойчивост на биогоривата, течните горива от биомаса и газообразните и твърдите горива от биомаса, което съществува към момента. В наредбата следва да бъдат определени също критериите за устойчивост и критериите за намаляване на емисиите на парникови газове за възобновяемите горива и рециклираните въглеродни горива.

13. С изменения и допълнения в чл. 5 и чл. 39 - чл. 44 от ЗЕВИ се въвеждат изискванията на Директивата във връзка с отчитането и одитирането на подаваната информация от икономическите оператори относно изпълнението на критериите за устойчивост и критериите за намаляване на емисиите на парникови газове за възобновяеми горива и рециклирани въглеродни горива. „Икономически оператори“ са лицата, които произвеждат, внасят и/или въвеждат суровини за производство на възобновяеми горива и рециклирани въглеродни горива, и лицата, които пускат на пазара такива горива за крайна употреба. Предлаганите изменения в чл. 5 ЗЕВИ отразяват и изискванията на Директивата относно създаването и поддържането на база данни на Съюза, която позволява да се проследяват течните и газообразните възобновяеми горива и рециклираните въглеродни горива.

Във връзка с възникнали през м. август 2025 г. случаи на липса на бензини по някои бензиностанции, поради невъзможност за изпълнение на задължението от лицата по чл. 47, ал. 1, т. 7 от ЗЕВИ да предлагат горива за бензинови двигатели смесени с биокомпонент в резултат от недостиг на биоетанол, е предвидена нова алинея в чл. 47 от ЗЕВИ. Съгласно предложената разпоредба, при невъзможност за доставка на биогорива, Министерският съвет може да приема решение за временно спиране изпълнението на задължението за смесване по предложение на министъра на икономиката и индустрията, министъра на транспорта и съобщенията и министъра на енергетиката.

14. С оглед на нововъведените с Директивата дефиниции се предлагат и произтичащите от тях промени в допълнителните разпоредби на закона, като спрямо тях и спрямо направените изменения и допълнения се адаптират съответно и препращащи законови текстове.

Въвеждат се преходни и заключителни разпоредби във връзка с приемането на новите подзаконови нормативни актове, предвидени със закона, както и на методика за изчисляване на остатъчния енергиен микс на Република България, при отчитане на чл. 38б

от Закона за енергетиката, съответно – с приемането на необходимите изменения и допълнения в действащи такива актове.

15. С преходните и заключителни разпоредби на ЗЕВИ се правят изменения в Закона за енергетиката, с цел съответствие с изискванията на Директивата по отношение на:

а) насърчаване на топлинната енергия и енергията за охлаждане от възобновяеми източници;

б) вменяване на задължения на КЕВР за анализ и оценка и предлагане на стимули за модернизиране на интелигентните мрежи с цел по-добро наблюдение на баланса на мрежата и предоставянето на данни относно дела на електрическата енергия от възобновяеми източници и емисионния фактор на парникови газове в доставяната електрическата енергия в реално време;

в) вменяване на задължения на операторите на електропреносни мрежи за публикуване/ предоставяне на информация за дела на електрическата енергия от възобновяеми източници и за емисионния фактор на парникови газове на доставената електрическа енергия;

г) създаване на условия малки или мобилни системи, като например битови батерии и електрически превозни средства, както и на други малки децентрализирани енергийни източници, да участват на пазарите на електроенергия;

д) предоставяне на крайните потребители на информация за енергийните характеристики и за дела на енергията от възобновяеми източници в техните районни отоплителни и охладителни системи;

е) задължение на операторите на електроразпределителни и електропреносни системи да вземат предвид при планирането на мрежата в съответните им територии резултатите от оценката на потенциала на районните отоплителни или районните охладителни системи за балансиране и други системни услуги;

ж) осигуряване на еднакви условия на конкуренция и недискриминационно участие на пазарите на електроенергия за малките децентрализирани енергийни активи или мобилни системи;

з) дефинирането на понятието „битова батерия“ и актуализиране на понятието „зарядна точка“.