

УСКОРЕНО ЗЕЛЕНО ФИНАНСИРАНЕ: ПРЕМАХВАНЕ НА ФИНАНСОВИТЕ БАРИЕРИ ПРЕД ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯТА И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯТА НА ЕНЕРГИЙНИЯ ПРЕХОД В БЪЛГАРИЯ

Policy Brief No. 145, март 2024 г.

Разработването на проекти за възобновяеми енергийни източници (ВЕИ), като фотоволтаични и вятърни паркове, изисква значителен капитал за покриване на инвестиционните разходи, включващи закупуването на земя и оборудване, изграждането на допълнителна инфраструктура за пренос на електроенергия и за самото инсталиране на съоръжението. Подобно начинание би било още по-трудно за едно домакинство или за малък и среден бизнес. Достъпът е твърде ограничен както до финансиране, което да обезпечи значителната първоначална инвестиция, така и до информация за различните възможни варианти за разработване на ВЕИ проект.¹ Така изграждането на нов обект за производство на възобновяема енергия става изключително трудно за обикновените граждани, особено за тези от уязвимите групи. Освен това проектите за ВЕИ трябва да преминат през нелеки процедури за издаване на разрешителни за строителство и оценки на въздействието върху околната среда. Променливите цени на електроенергията, непоследователните регулаторни рамки и пречките, свързани с капацитета на мрежата, внасят несигурност по отношение на потоците от приходи. Това съчетание от негативни фактори намалява инвестиционния апетит в сектора, тъй като предприятията предпочитат да участват в начинания с предвидими разходи и възвръщаемост.

Степента на достъп до финансиране играе решаваща роля за преодоляването на тези пречки. Безвъзмездните средства, предоставяни от правителствата, са пряка финансова помощ, която може да компенсира първоначалните разходи и да направи проектите финансово жизнеспособни. Заемите,

ОСНОВНИ ТОЧКИ

- Надеждният достъп до финансиране е от съществено значение за **ускоряването на** инвестициите в производството на възобновяема енергия в България.
- Регулаторната рамка подкопава значителния инвестиционен интерес към сектора поради редица **несъответствия и честите законови изменения**.
- Процедурите за разширяване на мрежата водят до допълнителна **финансова тежест и несигурност** относно общите финансови разходи по проекта.
- **Нестабилността на пазара на електроенергия** усложнява точната оценка на приходите, което увеличава финансовия риск и възпрепятства желанието на банките да финансират изпълнението на ВЕИ проекти.
- **Опростяването и оптимизирането на административните процедури** ще ускори развитието на малките съоръжения за ВЕИ.
- Чрез въвеждането на **нетно измерване** на потребената и произведената електроенергия ще се създаде **икономически стимул за инвестиции в малки, децентрализирани енергийни общности**.
- Стандартизираните процедури за **виртуално нетно измерване** са необходими, когато се балансират електроенергийните потоци на повече ВЕИ централи, участващи в една енергийна общност, или за да се улесни споделянето на електроенергия.
- Комбинацията от **субсидии и данъчни облекчения** може значително да намали финансовия натиск върху разработчиците на ВЕИ, като по този начин се подобри жизнеспособността на проектите.
- По-доброто сътрудничество между публичния и частния сектор, включително чрез иновативни **финансови модели, ориентирани към потребителите**, може да разкрие възможности за финансиране на проекти за възобновяема енергия.

¹ Примова, Р. и др., *Картографиране на политиките за създаване на общности за възобновяема енергия в Европа*. Policy Brief No. 93, 2020 г.

предназначени специално за централи за производство на електроенергия от ВЕИ, позволяват на разработчиците да разпределят разходите във времето, което облекчава тежестта на първоначалната инвестиция. ВЕИ проектите имат потенциала да привлекат капитал от частни инвеститори, които са заинтересовани както от финансовата възвръщаемост, така и от положителното въздействие върху околната среда. Осигуряването на финансиране за малки, децентрализирани съоръжения за производство на електроенергия е още по-трудно, особено в бедна на капитали страна като България. Тези финансови бариери трябва да бъдат преодоляни, така че отделните индивиди и общности да се превърнат в активни енергийни граждани, които не само използват, а също и инвестират, произвеждат и продават ВЕИ електроенергия, което би гарантирало един по-демократичен и справедлив енергиен преход. Необходимо е да се създадат самоподдържащи се модели, при които печалбите, генерирани от производството на електроенергия от ВЕИ, могат да се реинвестират в общността, като по този начин се насърчава икономическият растеж и устойчивото развитие.

Съществуващи бариери

Липсата на специализирани инструменти за подкрепа и ограниченият достъп до по-конвенционални финансови продукти са сериозно предизвикателство, спъващо по-мощното инвестиране в проекти за ВЕИ в България. Понастоящем единствените преки субсидии за фотоволтаични проекти са под формата на преференциални тарифи за електроцентрали с инсталирана мощност до 30 кВт. Операторите на преносната мрежа обаче не са склонни да присъединят всички тези електроцентрали към мрежата, основавайки се на твърдението, че те са построени спекулативно, често върху покривите на изоставени сгради, далеч от урбанизирани райони, което затруднява операторите при балансирането на мрежата. Така преобладаващите фотоволтаични системи са с по-голям мащаб, а произведената от тях електроенергия се продава директно на пазара.

Малките ВЕИ инвеститори срещат трудности при получаването на банково финансиране на търговски проект за ВЕИ поради липсата на стабилна финансова история или обезпечение, което традиционните кредитори изискват. През 2022 г. и 2023 г. се наблюдава значително увеличение на инвестиции

те в децентрализираното производство на електроенергия, което се дължи на рязкото повишаване на цените на електроенергията. Това важи особено за българските предприятия, които купуват потребяваната от тях електроенергия на свободния пазар, докато домакинствата все още плащат според регулираните тарифи, които са по-ниски от пазарните. Така предприятията стигат до логичното решение да инвестират в системи за ВЕИ, които да покриват част от собственото им потребление, като по този начин да намалят оперативните си разходи.

Технологиите за производство на възобновяема електроенергия са много подходящи за бизнес потребителите на електроенергия, тъй като профилът на енергопотреблението, който се отнася до модела на използване на електроенергия от дадено производствено предприятие, е много сходен с генерирането на електроенергия от слънчеви фотоволтаични инсталации например, което означава, че би имало незначителни излишъци на генерирана електроенергия. По този начин стопанските потребители на електроенергия използват своите системи за производство на възобновяема енергия много по-ефективно.

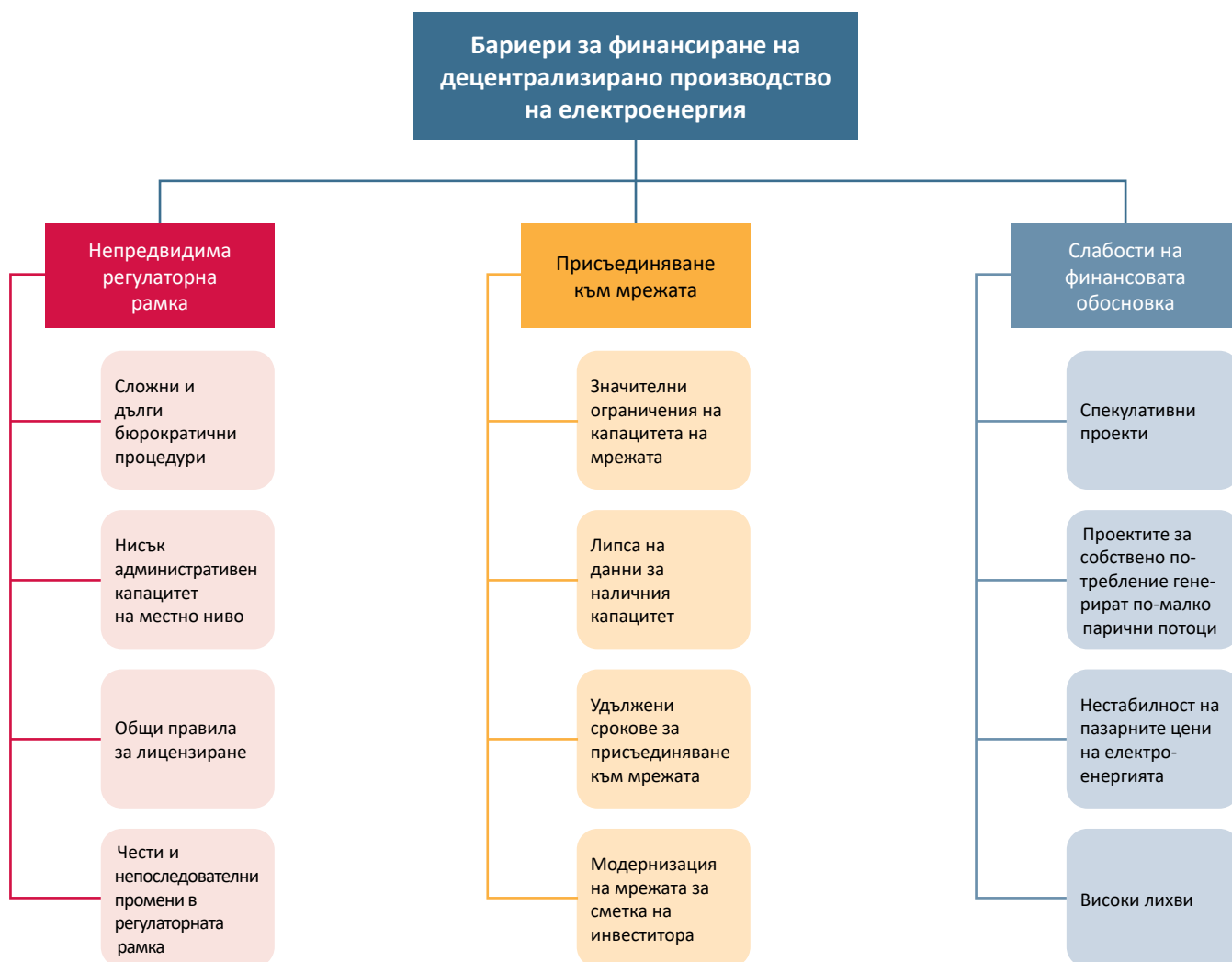
Потреблението на електроенергия от домакинствата е в съвсем различна ситуация. Техните съоръжения за производство на ВЕИ електроенергия действат по време на слабо потребление, когато членовете на домакинството не са въкъщи. За да използват електроцентрала си по-ефективно, домакинствата трябва или да продават електроенергията, произведена през деня, или да инсталират система за нейното съхранение и да акумулират необходимата им електроенергия в часовете на пиково производство, за да я изразходват през нощта, като по този начин те ще се отделят напълно от електропреносната мрежа.

Регулаторните пречки пред използването на механизма за нетно измерване, който позволява на потребителите, произвеждащи собствена електроенергия от възобновяеми източници, да продават излишната електроенергия обратно в мрежата, както и твърде високите разходи за батерии, правят малките ВЕИ инвестиции непривлекателни поради несигурността около размера на нормата на бъдещата възвръщаемост. Инвестиционната среда става все по-малко благоприятна, тъй като свръхпредлагането на електроенергия от фотоволтаици намалява пазарните цени под 10 евро/МВтч, което значително удължава общия период за възстановяване на инвестициите.

Общностите за възобновяема енергия (ОВЕ) в България са изправени пред още по-големи пречки за финансиране. Те имат ограничени възможности за набиране на капитал чрез заеми или участие в инвестиционни фондове. Понастоящем няма и налични безвъзмездни средства или други инструменти за публично финансиране, които да намалят финансовата тежест или да съфинансират проектите. В основата на това предизвикателство е липсата на ясна правна структура, която да е пригодена за създаването на енергийни

общности². Без правно признати форми, които да очертават отговорностите и задълженията на членовете на тези общности, финансовите институции често се колебаят да отпускат заеми, тъй като нямат ясни обезпечения или гаранции за своите инвестиции. Налице е необходимостта от специална правна рамка за ВЕИ, която да даде яснота и сигурност за кредиторите, за да предлагат евтино финансиране на разработчиците на проекти като ниско-лихвени заеми или други изгодни условия.

Фигура 1. Основни пречки пред финансирането на съоръжения за децентрализирано производство на електроенергия



² Алексиева, Р., Филипова, А. и Бенов, В. *ВЕИ на бързи обороти Премахване на пречките пред децентрализацията и демократизацията на енергийния преход в България*. София: Център за изследване на демокрацията, 2024.

Непредсказуемата регулаторна рамка

Процесът на демократизация и децентрализация на ВЕИ сектора в България е изправен пред сериозни предизвикателства, като например прекалено сложните бюрократични процедури за издаване на разрешителни за строителство в съответствие с разпоредбите за опазването на околната среда. Рационализирането на регулаторната рамка е ключово условие за разгръщането на пълния потенциал на България за декарбонизация в електроенергетиката.³ Липсата на ясна регулаторната рамка и недостатъчният административен и професионален капацитет на местно равнище, особено в по-малките общини, често води до различни интерпретации на изискванията и забавяне на законово определените срокове. Поради сложността на административния процес финансовите институции често са принудени да играят ролята на правен консултант, особено за малките и средни инвеститори, и да ги подпомагат в процеса на получаване на необходимите разрешителни.

Липсва и яснота относно лицензирането на ВЕИ проектите, което продължава да бъде сериозна пречка за регулирането на достъпа им до пазара на електроенергия. При последните изменения на Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ) от октомври 2023 г. парламентът не внесе достатъчна яснота относно лицензионните или регистрационните режими за потребителите на собствена електроенергия от възобновяеми източници, което означава, че дори най-малките инвеститори във ВЕИ трябва да преминат през общите разпоредби на Закона за енергетиката⁴. Това ненужно ще усложни и удължи инвестиционните процедури, инвеститорите ще плащат допълнителни лицензионни такси, независимо от факта, че малките ВЕИ не продават произведената електроенергия, тъй като това не е основната икономическа дейност на техните собственици.

Регулаторната и правната рамка за инвестиции и технологии е важен аспект за инвеститорите. Въпреки това тя продължава да изостава, което е в разрез с интереса на инвеститорите. Твърде чес-

то се правят регулаторни промени, което затруднява инвеститорите и финансовите институции. През 2023 г. ЗЕВИ беше променен два пъти, за да се избегнат финансовите санкции за забавеното транспониране на Директива 2018/2001 на ЕС за енергията от възобновяеми източници (RED II). С въвеждането на актуализираната Директива 2023/2413 (RED III) Министерството на енергетиката обяви, че за 2024 г. са планирани още две изменения на ЗЕВИ, които имат за цел допълнително да рационализират и опростят административния процес за проекти за електроенергия от възобновяеми източници.

Честите промени в законодателството, дори когато целят да намалят пречките пред инвестициите във ВЕИ, създават значителни финансови рискове, които карат кредиторите и инвеститорите да се колебаят при взимането на финално решение за започване на даден проект. За да се гарантира определена степен на инвестиционна сигурност, подписването на договорите за търговски заеми за ВЕИ проекти обикновено става при издаването на разрешителни за строеж. Това предполага, че периодът между инвестиционното решение и първоначалните преговори с финансовата институция и действителния договор за финансиране е много дълъг, което внася известна непредсказуемост на условията за финансиране. Освен това от инвеститорите се изисква да представят доклад за очакваната мощност на електроцентралата, както и предварителен договор с компания за инженеринг, доставка и строителство (ИДС) и подписан договор за изкупуване на електроенергия (ДИЕ) за по-мощните проекти.

Друго важно изискване за финализиране на договора за финансиране е наличието на подписан окончателен договор за присъединяване на централата към мрежата на електроразпределителното дружество (ЕРП). Това е ключов момент от административния процес, защото на този етап се определят оперативният график и потоците от приходи на проекта, а кредиторите се нуждаят от тази сигурност, за да се ангажират с финансирането на проекта. Подписаният договор за присъединяване към мрежата е гаранция, че електроцентралата ще функционира ефективно и ще генерира предвидените приходи, което я прави по-привлекателна за финансовите институции. Закъсненията или несигурността при свързването към мрежата могат да създадат значителни рискове за сроковете на изпълнение на проекта и финансовите резултати от него.

³ Владимирев, М. и др., *Декарбонизация на българския енергиен сектор: Постепенно спиране използването на въглища и сигурност на доставките*, София: Център за изследване на демокрацията, 2023 г.

⁴ Алексиева, Р., Филипова, А. и Бенов, В. *ВЕИ на бързи обороти Премахване на пречките пред децентрализацията и демократизацията на енергийния преход в България*. София: Център за изследване на демокрацията, 2024.

Предизвикателствата, свързани с присъединяването към електроразпределителната мрежа

Процедурите и изискванията за присъединяване към електроразпределителната мрежа варират в зависимост от размера на ВЕИ централата и начина, по който ще се използва произведената електроенергия. За малките електроцентрали, чието производство на електроенергия е единствено за собствено потребление, са въведени опростени процедури за уведомяване. За да продаде излишната електроенергия, инвеститорът на централи с инсталирана мощност до 5 МВт трябва да подаде заявление за присъединяване до оператора на разпределителната мрежа на съответния район, а на големи съоръжения над 5 МВт – до оператора на преносната мрежа, ЕСО. Между 2019 г. и 2023 г. инсталираните фотоволтаични централи почти са се утроили – от 1041 МВт през 2019 г.⁵ до 2900 МВт в края на 2023 г.⁶, което изправя електроразпределителните и електропреносните мрежи пред сериозния проблем с ограничения капацитет на мрежата. Това е пречка за много ВЕИ инвеститори, които се затрудняват да получат достъп до мрежата. Ограниченията в капацитета се проявяват на различни етапи от административния процес, което пречи на финансирането на стотици, ако не и на хиляди малки фотоволтаични проекти.

По време на инвестиционния бум, свързан със скока на цените на електроенергията, на инвеститорите бяха издадени договори за присъединяване към мрежата със срокове до 3-4 години. По-бавният процес на свързване внесе финансова несигурност както за инвеститорите, така и за кредиторите, тъй като удължените срокове означават дълъг период, през който проектът няма да генерира приходи, което се отразява на паричния поток на проекта и потенциално го прави непривлекателен за финансиране. Колкото повече време е необходимо за един проект да започне да работи, толкова по-висок е рискът за банките, които може да предпочетат да насочат капитала си към проекти с по-кратки срокове на изплащане.

Отложеното присъединяване към електропреносната мрежа води до допълнителни разходи

за разработчиците, отнасящи се до текущата поддръжка на обекта, административните разходи, както и предоговарянето на условията в договорите с доставчиците или изпълнителите. Увеличаването на разходите подкопават рентабилността на проекта, което допълнително възпира инвеститорите. Удължените срокове за свързване към мрежата допринасят за пазарната нестабилност на проектите, тъй като се затруднява предвиждането на бъдещите потоци от приходи и точната оценка на жизнеспособността на проекта. Освен това честите промени в регулаторната рамка през периода на присъединяване може да доведат до оскъпяване на проектите, което допълнително да възпре инвеститорите.

Към проблемите, свързани с удължаването на сроковете за присъединяване към мрежата, водещи до по-голяма финансова непредсказуемост, се прибавят и допълнителни разходи за инвеститора. Въпреки че мрежовите оператори са отговорни за инвестициите в обновяването и разширението на мрежата, финансовата тежест, свързана с повишаването на капацитета се прехвърля и върху инвеститора. Условията за присъединяване към мрежата се уреждат от Закона за енергетиката, ЗЕВИ и Наредба № 6, регламентираща присъединяването на производители и потребители на електрическа енергия към преносната или разпределителната мрежа. След последния кръг от законови промени през октомври 2023 г. всички тези регулаторни рамки са изменени с цел облекчаване на процедурите за присъединяване към мрежата. Опростяването им обаче съвпадна с решението за прехвърляне на разходите за разширяване на мрежата от оператора към инвеститора в случаите, когато работата по мрежата не е била включена в инвестиционната програма на оператора. Прехвърлянето на финансовата тежест изцяло върху инвеститорите ще има отрицателен ефект върху условията за финансиране на ВЕИ проекти, тъй като те значително се оскъпяват.

В случаите, когато новите ВЕИ централи не могат да бъдат присъединени към мрежата без допълнителни инвестиции в нея, разходите за модернизация се включват в окончателния договор за присъединяване. Съществуват два начина, по които инвеститорът може да покрие тези разходи⁷.

⁵ Оператор на електроенергийната система. *Статистически джобен справочник*. ЕСО: 2024.

⁶ Solar Power Europe. *Перспективи за пазара на слънчева енергия в ЕС за периода 2023-2027 г.* SPE: 2023 г.

⁷ Алексиева, Р., Филипова, А. и Бенов, В. *ВЕИ на бързи обороти Премахване на пречките пред децентрализацията и демократизацията на енергийния преход в България*. София: Център за изследване на демокрацията, 2024.

При единия сценарий инвеститорът може да плати само част от разходите, пропорционално на инсталирания капацитет на неговата система, след което да изчака, докато операторът натрупа поне 75 на сто от общите разходи, присъединявайки други инсталации към същата точка на свързване. При другия сценарий инвеститорът може да плати пълните разходи за разширяването и след това да изчака, докато други фотоволтаични инсталации бъдат свързани към същата точка, за да възстанови първоначалната си инвестиция.

И при двата сценария съществува значителна финансова несигурност по отношение на общите разходи за проекта. Допълнителната административна тежест и възможността за възникване на спорове относно разпределението на разходите допълнително усложняват преговорите за финансиране и могат да доведат до по-високи разходи за финансиране или ограничен достъп до капитал.

Слаба финансова обосновка

В периоди на засилено търсене на финансиране във ВЕИ сектора, кредиторите се сблъскват и с предизвикателството да определят кои от малките проекти са спекулативни и кои са автентични, което води до още по-голяма несигурност и затруднява точното прогнозиране на възвръщаемостта на инвестициите. В резултат на това кредиторите стават по-предпазливи и консервативни в подхода си и не са склонни да отделят капитал за проекти с несигурни резултати. В отговор на повишения риск, кредиторите могат да повишат изискванията за финансиране, като прилагат по-строги критерии за оценка на жизнеспособността на проектите и свеждат до минимум потенциалните загуби.

Дори когато са идентифицирани като потенциални инвеститори, ВЕИ проектите за собствено потребление, на които не е позволено да продават излишната електроенергия, са по-малко рентабилни в настоящата пазарна среда. Обикновено банките предпочитат проекти, които генерират постоянни потоци от приходи от продажбата на произведената електроенергия, тъй като този модел предполага по-голяма предвидимост и стабилност на паричните потоци. По тази причина проектите за възобновяема енергия за собствено потребление могат да се сблъскат с трудности при привличането на финансиране.

От октомври 2023 г. всички ВЕИ производители ще трябва да продават излишъците на пазара на елек-

троенергия. От една страна, няма да е лесно да се намира купувач на тази допълнителна електроенергия поради малките произведени количества и непредсказуемостта на производството. От друга, нестабилността на цените на електроенергията затруднява инвеститорите да прогнозират точно приходите си, което увеличава финансовия риск и отблъсква потенциалните кредитори.

Освен това в условията на нарастващи лихвени проценти проличават ясно недостатъците на банковото кредитиране, на което разчитат предимно ВЕИ инвеститорите. По-високите лихвени проценти увеличават разходите по заемите, като ситуацията е още по-трудна за домакинствата. Докато бизнесът има достъп до по-широк набор от възможности за финансиране, домакинствата често разчитат на потребителски кредити, чиито по-високи лихвени проценти намаляват цялостната привлекателност на инвестицията.

Възможности за ЕС финансиране

Една от съществените бариери пред хората, които искат да инвестират във ВЕИ проекти, е ограничената осведоменост за наличните възможности за финансиране. За мнозина не е известна възможността да се превърнат от потребители в производители на електроенергия. Освен това липсата на познания за различните финансови инструменти и стимули, с които биха могли да разполагат инвеститорите, не допринася за привлекателността на тези проекти. Въпреки наличието на държавни безвъзмездни средства, субсидии и благоприятни възможности за кредитиране в подкрепа на подобни проекти, широката общественост е слабо запозната с тях. Без изчерпателна информация за механизмите за финансиране и критериите за допустимост, лицата, които се интересуват от ВЕИ сектора, изпитват затруднения от това да избират най-ефективния способ за финансиране на своите стартиращи проекти.

Европейската комисия е създала няколко механизма за подпомагане на ВЕИ проекти. Сред тях са Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), които са насочени към малки ВЕИ проекти, инициативата InvestEU, заемният механизъм на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Фондът за справедлив преход (ФСП) като част от Зеления пакт на ЕС. Начинът на разпределение на тези средства

обаче зависи от преценката на всяка държава членка. За да се гарантира, че ВЕИ инвеститорите – като домакинствата, общностите, малките и средни предприятия и общините – ще могат да получат достъп до финансиране от различните инструменти на ЕС, е изключително важно те да бъдат включени в процесите на регионално планиране и в определянето на критериите за допустимост за участие⁸.

През 2023 г. в рамките на българския НПВУ бяха стартирани две схеми, които подкрепят нови ВЕИ проекти. Едната е насочена към предоставяне на безвъзмездни средства за инсталиране на малки фотоволтаични централи, комбинирани с локални акумулаторните батерии, за да се насърчи

децентрализацията на енергийното потребление чрез инвестициите на домакинствата. Максималният размер на безвъзмездната помощ възлиза между 35 и 50 на сто от общия размер на инвестицията и се определя от размера на кандидатстващото предприятие – малко, средно или голямо. Основното изискване за кандидатстване по проектите е произведената електроенергия да се използва изцяло за покриване на собственото потребление на предприятието, а системата за съхранение да е в състояние да запазва 100 процента от производствения капацитет.

До февруари 2024 г. са сключени общо 383 договора за финансиране с държавна помощ на стойност

Карте 1. Най-добри практики в ЕС за държавни и европейски програми за финансиране на ВЕИ проекти

Няколко страни членки на ЕС са разработили механизми за подкрепа специално за общностите за възобновяема енергия. Италия, Полша, Португалия и Испания са включили в своите национални планове за възстановяване и устойчивост (НПВУ) разпоредби за целева финансова помощ за тези общности, както и ясни директиви и начини за финансиране. Например италианският НПВУ предлага инвестиционни субсидии, покриващи до 40% от разходите, за енергийни общности и кооперативи, участващи в комунално потребление на енергия от възобновяеми източници⁹.

През септември 2023 г. полското Министерство на развитието и технологиите започна да приема заявления за безвъзмездна помощ, насочена към насърчаване на използването на възобновяеми енергийни източници в енергийни клъстери, кооперации и сред общности от просюмъри. Проектът представлява двуетапен процес на подпомагане: Първоначално министерството ще предостави субсидии за 139 проекта, насочени към прединвестиционни дейности. Този етап включва задачи като създаване на правна, организационна и бизнес рамка, необходима за стартиране или подобряване на енергийна общност. Тя включва и дейности като разработване на стратегии, подпомагане на развитието на общността и подготовка на инвестиционни предложения. На следващия етап ще бъдат избрани 10-те най-усъвършенствани проекта на енергийните общности, които ще получат финансиране за внедряване на системите за възобновяема енергия като демонстрационни модели¹⁰.

Програмата на ЕС за кохезионната политика на Латвия за периода 2021-2027 г. включва мерки за предоставяне на финансова подкрепа за инсталиране на фотоволтаични системи, системи за съхранение, за енергийни кооперативи, енергийни общности и отделни домакинства. Освен това правителството възнамерява да предостави инвестиционна помощ на енергийните общности чрез многогодишната оперативна програма на Модернизационния фонд. Този фонд е специално създаден, за да подпомогне десет държави-членки на ЕС, в които доходите са по-ниски, в усилията им за постигане на неутралност по отношение на климата¹¹.

⁸ Информационна база данни за енергийните общности, [Ръководство за транспониране на гражданските енергийни политики](#), Европейска комисия: 2022 г.

⁹ Krug et. al., [Прилагане на разпоредбите на Европейския съюз и благоприятни рамки за общности за възобновяема енергия в девет държави: Напредък, закъснения и пропуски](#), Устойчивост: 2023 г.

¹⁰ Marshal Office of the Malopolska Region, [Subsidised RES installations implemented by energy communities \(Субсидирани инсталации за ВЕИ, реализирани от енергийни общности\)](#), Marshal Office of the Malopolska Region: 2023.

¹¹ Krug et. al., [Прилагане на разпоредбите на Европейския съюз и благоприятни рамки за общности за възобновяема енергия в девет държави: Напредък, закъснения и пропуски](#), Устойчивост: 2023 г.

около 60 млн. евро¹², което възлиза на 60 на сто от общия бюджет на схемата. Тази схема предоставя добра възможност за финансиране на малките и средни предприятия. Механизмът за безвъзмездна помощ действа по следния начин: от инвеститорите се очаква да покрият разходите за построяването на съоръжението за ВЕИ, а финансовата безвъзмездна помощ се отпуска за инсталирането на оборудване за съхранение на произведената електроенергия. Схемата не позволява на бенефициентите да продават излишъка от произведена електроенергия до края на третата година след подписването на споразумението за безвъзмездна помощ. Това е сериозна пречка за предприятията със сезонен характер на потребление или с неравномерно дневно използване на произведената електроенергия, тъй като те няма да могат да утилизират ефективно допълнителното производство.

През май 2023 г., отново в рамките на НПВУ, България стартира и отделна схема за ВЕИ проекти за домакинствата. Целта на процедурата е да се насърчи използването на възобновяема енергия в крайното потребление на домакинствата чрез финансирането на закупуването на слънчеви колекторни системи за снабдяване с гореща вода и фотоволтаични системи за производство и съхранение на електроенергия. Процедурата е финализирана през ноември 2023 г. и в момента е в процес на оценка. Подадени са 2001 заявления на обща стойност 22 млн. евро. Предвижда се това да бъде първият от общо 3 кръга на финансиране по тази схема. Прегледът и оценката на проектите заявления се бавят поради липсата на достатъчен брой оценители и ниското възнаграждение, предлагано за услугата¹³.

Схемата предвижда безвъзмездно финансиране до 70% за закупуване на фотоволтаични системи с мощност до 10 кВт, включително и системи за съхранение на произведената електроенергия, но на стойност не повече от 7500 евро. Тази възможност за финансиране на домакинствата е от изключителна важност, тъй като икономическата обосновка за получаване на търговски заем, която потенциалният заемополучател предоставя на финансиращите институции, за да докаже целесъобразността и възвръщаемостта на заема, е много слаба, поради което и вероятността за предоставяне на добри усло-

вия на финансиране е минимална. Схемата има за цел да подкрепи общо 10 000 домакинства, които обаче трябва да инвестират собствени средства за инсталирането на съоръжението, а безвъзмездната помощ ще бъде отпусната едва след приключването на проекта. Това изискване възпира повечето домакинства да кандидатстват.

През март 2024 г. Министерството на енергетиката стартира две други схеми за финансиране в рамките на българския НПВУ, които имат за цел да подкрепят ВЕИ проекти, включително системи за съхранение на енергия в батерии. Първата схема е насочена към предоставяне на подкрепа за нови малки и средни мощности за производство и съхранение с инсталирана мощност от 200 кВт до 2 МВт. Целта на тази процедура е изграждането на минимум 200 МВт производствени мощности от ВЕИ в комбинация с минимум 100 MW локални съоръжения за съхранение на електрическа енергия. Общият бюджет е 55 млн. евро, а максималният размер на проектите, които ще бъдат оценени за финансиране, е около 18 млн. евро. Важно е да се отбележи, че помощта ще бъде използвана изцяло за покриване на разходите за инсталиране на съоръжението за съхранение на електрическа енергия от батерии, като интензитетът на помощта ще бъде до 50 на сто от допустимите разходи или около 55 000 евро на МВт инсталиран капацитет за съхранение¹⁴.

Подкрепа за малките ВЕИ може да бъде получена и от „Програмата за развитие на регионите 2021-2027“. Програмата ще финансира проекти за интегрирано градско и регионално развитие, като ще се съсредоточи върху 50 общини в шестте региона за планиране¹⁵. Инициативите трябва да са в съответствие с приоритетите на НПВУ. Следователно някои от наличните инструменти могат да включват подкрепа за домакинствата, които искат да инвестират в собствени ВЕИ инсталации заедно със съоръжения за съхранение. Програмата ще предоставя и финансиране за създаването на ВЕИ общности.

¹² Българско министерство на иновациите и растежа, [Изграждане на нови ВЕИ за собствено потребление в комбинация с локални съоръжения за съхранение на енергия в предприятията](#), МИГ: 2024 г.

¹³ Пеева, Владислава., [Няма оценители: 2001 проекта за домашни ВЕИ с европари чакат](#), Mediapool: 2024.

¹⁴ Втората схема има за цел да предостави подкрепа за нови системи за производство на електроенергия от възобновяеми източници и за съхранение на енергия в комунален мащаб с инсталирана мощност над 200 кВт. С общ бюджет от 218,6 млн. евро се цели изграждането на минимум 940 МВт мощности за производство на електроенергия от ВЕИ в комбинация с минимум 200 МВт за съхранение на енергия в батерии. Допустими кандидати по двете процедури са предприятия от всички сектори на българската икономика, с изключение на тези в областта на селското, горското и рибното стопанство.

¹⁵ [Програма за развитие на регионите 2021-2027 г.](#)

Освен това, в рамките на „Програмата за развитие на селските райони за периода 2014-2020 г.“, правителството подкрепя инвестиции с общ бюджет от 242 млн. евро. Всяко земеделско дружество може да получи помощ в размер до 500 000 евро или интензитет на помощта до 50 на сто от разходите по проекта. Тази инициатива е насочена към изграждане на ВЕИ централи за собствено потребление в земеделски обекти.

С друга схема за инвестиции в преработка и маркетинг на селскостопански продукти, с бюджет от 213 млн. евро, може да бъде отпусната помощ за малки проекти на стойност до 300 000 евро, които да бъдат насочени към ВЕИ проекти, които да покрият нуждите на предприятието, включително при пре-

работката на растителна и животинска първична и вторична биомаса. Към октомври 2023 г. общо 354 проектни предложения са одобрени за финансиране по тази мярка.

Иновативни финансови инструменти

Появяват се нови подходи за финансиране, които да отговорят на специфичните финансови изисквания на малките проекти. Например, дългосрочните договори за изкупуване на електроенергията дават възможност на разработчиците на ВЕИ проекти да гарантират продажба на произведената от

Карте 2. Планове за дялово участие на потребителите (Consumer Stock Ownership Plan /CSOP) – финансиране на енергийни общности

Дяловото участие на потребителите във финансирането на ВЕИ се оказва много успешно, тъй като по този начин те се превръщат в производители-потребители или т.нар. просюмъри. Центърът за изследване на демокрацията разработи съвместно с експерти по ВЕИ политики от цяла Европа модел за дялово участие на потребителите (CSOP) в проекти за възобновяема енергия, които са структурирани по начин, позволяващ на уязвимите групи да станат собственици на нови съоръжения за възобновяема енергия¹⁶.

Моделът CSOP дава възможност на потребителите – особено на тези, които нямат спестявания или достъп до капитал, – да придобият дял от собствеността в общностна ВЕИ централа, като по този начин се превърнат в просюмъри. Моделът CSOP дава възможност на уязвимите потребители да станат инвеститори, като така участват във финансовото управление на проектите и в процеса на вземане на решения в дружеството. Размерът на тяхната инвестиция в новото съоръжение за ВЕИ се равнява на усреднената им месечна сметка за електроенергия.

Дружеството собственик на централата, в която домакинствата стават акционери, взема заем от търговска банка, гарантиран от държавата, а отговорността на отделните потребители на електроенергия е ограничена до стойността на техните дялове. Дружеството избира специално ръководство, което експлоатира централата от името на съсобствениците.

Моделът CSOP носи няколко предимства по отношение на създаването на енергийните общности за възобновяема енергия. Предоставя на потребителите гъвкаво участие, външно финансиране и дългосрочно погасяване на заемите, като по този начин насърчава участието на домакинствата с ниски доходи¹⁷. Революционният аспект на модела за дялово участие на потребителите се състои в това, че акционерите получават втори източник на доход от инвестицията, която не изисква спестявания. Изплащането на инвестицията е възможно благодарение на бъдещите печалби от нея, т.е. чрез приходите от продажбата на излишъка от електроенергия в мрежата. След като заемът бъде изплатен, потребителите се възползват от плодовете на своята инвестиция. Печалбите се разпределят между потребителите акционери пропорционално, според притежаваните от тях акции.

¹⁶ Център за изследване на демокрацията, *Финансиране по модел за дялово участие на потребителите във възобновяеми енергийни източници*, 2021 г.

¹⁷ Примова, Р. и др., *Картографиране на политиките за създаване на общности за възобновяема енергия в Европа*. Policy Brief No. 93, 2020 г.

тях електроенергия, което осигурява постоянни и предвидими финансисив приходи. Програмите за групово финансиране и инвестиране в общността позволяват на отделни домакинства, граждани и общини да допринасят финансово за ВЕИ проекти. Общностното участие създава чувство за собственост, отговорност и взаимна полза.

Освен това специализираните възможности за финансиране, като например зелените облигации и специални инвестиционни фондове насочени към климатични проекти, отговарят на специфичните финансови нужди на проектите за ВЕИ. Тези финансови инструменти са привлекателни за инвеститорите, които се интересуват от социално отговорни инвестиции и подкрепят устойчиви начинания. Иновативни модели като YieldCo са корпоративни структури, които се фокусират върху генерирането на доходи от ВЕИ активи. При този модел собствеността на централите се отделя от оперативното им

управление, като по този начин се предоставят привлекателни инвестиционни възможности и достъп до капиталовите пазари на разработчици, които нямат достъп до финансов ресурс.

В Европейския съюз (ЕС) се наблюдава тенденция към разработване на иновативни финансови механизми, въпреки първоначалната липса на финансиране и рисков капитал. Един от тези механизми са револвиращите фондове, които се използват в страни като Германия и Нидерландия. Тези фондове спомагат за преодоляването на финансовите ограничения чрез предоставяне на безвъзмездни средства, които на по-късен етап се превръщат в заеми, с които се покриват първоначалните разходи за планиране и разработване на стартиращи проекти, особено в енергийни общности, използващи ВЕИ. Ако проектите се окажат успешни, средствата във фонда се възвръщат, което позволява повторното им използване за нови проекти.

Каре 3. Иновативни схеми за финансиране на проекти за ВЕИ в различни държави-членки на ЕС

В Германия достъпът до рисков капитал и начално финансиране за енергийни общности получава по-широка финансова подкрепа, включително под формата на нисколихвени заеми. Следвайки примера на Шлезвиг-Холщайн, федералното правителство наскоро стартира специализирана програма за подпомагане на вятърни енергийни проекти, ръководени от дружества, собственост на граждански кооперативи¹⁸. Междувременно Министерството на енергетиката на Литва представи нов план за подпомагане, който позволява на потребителите да кандидатстват за еднократно възстановяване на сумата от 323 евро за инсталиран кВт¹⁹.

В Нидерландия няколко региона са създали уникален Фонд за развитие, който може да послужи като модел за други провинциални администрации. Фондът предоставя финансиране и рисков капитал за покриване на първоначалните разходи, като изплащането се очаква да бъде направено едва след успешното изпълнение на проекта. Достъп до финансиране от този фонд могат да получат ВЕИ кооперативи и сдруженията на етажната собственост, като по този начин се подпомогнат работещите по проекта, включително и ръководителите, които са членове на организацията.

Освен това до 2025 г. ще действа Схемата за стимулиране на прехода към възобновяема енергия (SDE++), която използва система от търгове за разпределяне на субсидии за ВЕИ проекти въз основа на техния потенциал за намаляване на емисиите на парникови газове. Предвидена е и специализирана помощ под формата на преференциални цени, която се дава на енергийни кооперативи и сдружения на собственици на жилища, известна като Субсидия за кооперативно производство на енергия (SCE). Технологиите, които са включени по тази схема, обхващат вятърните турбини, фотоволтаичните централи и малките хидроенергийни проекти.²⁰

¹⁸ Krug et. al., Implementing European Union Provisions and Enabling Frameworks for Renewable Energy Communities in Nine Countries: Progress, Delays, and Gaps, Sustainability: 2023 г.

¹⁹ Kaluinaitė, J. Lithuania's Prosumer Solar Community Model. The first online platform for solar energy. Lithuanian NGDO Platform.

²⁰ Krug et. al., Implementing European Union Provisions and Enabling Frameworks for Renewable Energy Communities in Nine Countries: Progress, Delays, and Gaps, Sustainability: 2023 г.

В периода, през който в България се наблюдаваше рязко нарастване на интереса към финансиране на ВЕИ проекти за собствено потребление, предизвикано от високите цени на електроенергията, предприятията се надпреварваха да инвестират в собствени електроенергийни мощности. Някои от проектите бяха изцяло нови начинания, други бяха разработени по време на предишния пик през 2010-2012 г. Търговските банки бяха мотивирани не само от икономически фактори, но и от екологичните, социални и управленски изисквания и приоритети на доброто корпоративно управление. С нарастващото търсене на по-екологични инициативи в инвестиционните портфейли, българските клонове на международни банки създадоха специални схеми за кредитиране, които допълнително подхраниха инвестиционния бум в областта на възобновяемата енергия, в резултат на което инвестиционните енергийни портфейли сега разчитат до голяма степен на възобновяеми източници, достигайки до 97%.

Въпреки стремежа към устойчивост, основният фокус на търговските банки, кредитиращи ВЕИ проекти, не е насочен към децентрализацията, а предимно към търговията с електроенергия на пазара на едро. Слънчевата фотоволтаична електроенергия

доминира в инвестиционния пейзаж, обхващайки на сто от всички проекти.

Българската банка за развитие (ББР) въведе нова програма за подпомагане на домакинствата, които се стремят да заменят потреблението на твърди горива с електроенергия, основана на ВЕИ. Чрез гаранционната схема на ББР гражданите могат да си осигурят необезпечени кредити от търговски банки, участващи в програмите на НПВУ. За да се възползват от тях, домакинствата трябва да са подписали договор за безвъзмездна помощ по схемите за финансиране от ЕС, изпълнявани от Министерството на енергетиката. Инициативата на ББР дава възможност на гражданите да получат целево мостово финансиране в размер до 11 000 евро за инсталиране на фотоволтаични системи с мощност до 10 кВт, както и за необходимите системи за съхранение на електричество (батерии). Интересът към програмата на ББР обаче не е особено голям, което е свързано с ниските равнища на кандидатстване по схемата за грантове на НПРУ.

Търговските банки също навлязоха на пазара за кредитиране на ВЕИ проекти, които да покриват нуждите от електроенергия на инвеститорите. Така например Обединена българска банка (ОББ) стартира програма за финансиране на изграждането на фотоволтаични централи от малки и средни предприятия, корпоративни клиенти и земеделски производители. Заемът, част от Програмата за устойчиво финансиране на ОББ, има за цел да намали разходите за електроенергия и въглеродния отпечатък на компаниите. Той предлага благоприятни условия като ниски изисквания за дялове на собствено финансиране, удължени срокове за погасяване и възможност за продажба на излишъка от произведената електроенергия на пазара.

Първоначалният ентузиазъм за такива проекти обаче постепенно намалява сред банките. Високите цени на електроенергията първоначално стимулираха инвестициите във ВЕИ, но сега банките признават неустойчивия характер на цените в дългосрочен план поради канибализационния ефект на фотоволтаиците, тъй като многобройните централи в системата понижават средните пазарни цени на електроенергията до нула или дори до отрицателни равнища. По този начин приходите от новите проекти за ВЕИ вероятно ще се свият в бъдеще, което ще намали апетита на банките да подкрепят тези централи.

Фигура 2. Хронология на финансирането на системите по схемата с гаранции на ББР



Какво следва

За справяне с финансовите предизвикателства, които възпрепятстват децентрализацията на електроенергийното производство в България, е необходимо да се въведат политики, които да намалят разходите за финансиране на нисковъглеродни проекти. **Приоритетът следва да бъде разработването на специализирани правни форми, съобразени с нуждите на енергийните общности.** Това би осигурило яснота и сигурност за кредиторите и би насърчило финансовите институции да оказват по-широка подкрепа на нови ВЕИ проекти. Освен това съвместното разработване на специфичните политики, засягащи развитието на енергийните общности, би насърчавало колективните инициативи и би гарантирало, че прилагането им е в съответствие с нуждите на инвеститорите. **Следва да се установят ясни насоки за лицензиране и финансиране на инвестиционни инициативи,** за да се рационализира процесът и да се намалят бариерите за навлизане на пазара.

Необходимо е да се въведат **специални разпоредби за нетно измерване на потребената и произведената електроенергия,** за да се създаде икономически стимул за инвестиции в малки, децентрализирани съоръжения за производство на електроенергия от просюмъри. Би следвало **мрежовите оператори да бъдат задължени да се съобразяват с исканията на просюмърите да продават излишната произведена електроенергия обратно в мрежата.**

Необходимо е също така да се въведе **методология за регулиране на цените, за да се предотврати отрицателният ефект от всекидневните колебания на пазара.** Мрежовите оператори трябва да бъдат задължени да инсталират **интелигентни измервателни уреди,** които да позволяват техническото въвеждане на нетно измерване. По подобен начин следва да се въведат **стандартизирани процедури за виртуално нетно измерване, което се прилага, когато се балансират електроенергийните потоци на повече ВЕИ централи, участващи в една енергийна общност, или когато се споделя електроенергия.**

Налице е спешна необходимост от опростяване и рационализиране на бюрократичните процедури, свързани с получаването на екологични и строителни разрешителни за ВЕИ проекти. Това може да бъде постигнато чрез **цялостни реформи, насочени към намаляване на времето и сложността на процеса на издаване на разрешителни, както и към**

повишаване на техническия и административния капацитет на местните администрации, за да се осигури съгласувано тълкуване и прилагане на нормативните изисквания.

За да се намалят регулаторните рискове и да се гарантира известна сигурност за инвеститорите, е важно да **се рационализират административните процеси и да се сведе до минимум честотата на регулаторните промени.** Това може да се постигне чрез консултативен подход към разработването на политики, включване на заинтересованите страни от ВЕИ сектора в процесите на вземане на решения и извършване на задълбочени оценки на въздействието преди въвеждането на изменения в съществуващото законодателство.

За да се отговори на предизвикателствата, породени от нестабилността във ВЕИ сектора, от съществено значение са иновативните финансови инструменти, съобразени със специфичните нужди на малките проекти. Едно от възможните решения би могло да бъде **разработването на структурирани финансови продукти, които намаляват рисковете, свързани с нестабилността на приходите.** Тези инструменти биха могли да включват механизми за стабилизиране на финансовите потоци, като например форуърдни договори или стратегии за хеджиране, които осигуряват известна степен на сигурност, като по този начин повишават рентабилността на проектите.

Освен това създаването на специални финансови механизми или фондове, насочени конкретно към ВЕИ проекти за собствено потребление, би могло да спомогне за преодоляването на разликата в недостига на финансиране, като се предоставят персонализирани финансови решения за домакинствата и дребните инвеститори.

За да се оптимизират процедурите и изискванията за присъединяване към електроразпределителната мрежа, е необходимо да се направят усилия за **подобряване на прозрачността и предвидимостта на сроковете за извършване на тази услуга чрез по-добра координация между инвеститорите, операторите на мрежи и регулаторните органи,** като се установят ясни насоки и механизми за наблюдение върху спазването им, за да се гарантира навременното изпълнение на проектите.

Следва да се намерят иновативни решения за финансиране, за да се облекчи финансовата тежест, поемана от инвеститорите за разширяване на ка-

пацитет на мрежата. От решаващо значение са мерките за повишаване на доверието на инвеститорите и за намаляване на несигурността, свързана с разходите за присъединяване към мрежата, като например сключване на стандартизирани споразумения за поделение на разходите, изчерпателни оценки на риска и механизми за възстановяване на разходите.

Българското правителство има потенциала да се справи с пречките пред финансирането, като предостави стимули и въведе подкрепящи политики. **Мерки като субсидии, данъчни облекчения и нетни измервания могат значително да облекчат финансовия натиск върху ВЕИ инвеститорите, което ще допринесе за жизнеспособността на проектите.** Освен това прозрачните и съгласувани регулаторни рамки създават среда, благоприятстваща дългосрочните инвестиции, като засилват доверието на финансистите.

Политиците би трябвало да отпускат обществени средства за насърчаване на инвестициите в инициативи за чиста енергия и да гарантират достъпа на енергийните общности до необходимите ресурси за своето развитие. Техническата помощ и безвъзмездните средства за планиране на проекти и предпроектни проучвания, както е посочено в главата REPowerEU на НПБУ, могат да осигурят решаваща подкрепа за началните етапи на тези проекти.

Сътрудничеството между обществен и частен сектор може да разкрие допълнителни възможности за финансиране на ВЕИ проекти. Правителството може да предостави гаранции или съинвестиции, за да намали риска за частните инвеститори,

и да им даде възможност да участват във ВЕИ проекти. Обществено-частните партньорства (ОЧП) насърчават създаването на по-благоприятна инвестиционна среда, привличат институционални инвеститори и ускорят развитието на инфраструктурата, свързана с разгръщането на ВЕИ.

Правителствата, енергийните агенции и финансовите институции трябва да си сътрудничат, за да повишат осведомеността относно различните възможности за финансиране, които са на разположение на бъдещите ВЕИ производители на електроенергия. Това може да включва провеждането на целенасочени информационни кампании, образователни семинари и онлайн ресурси, които да информират хората за финансовите стимули и механизмите за подкрепа, достъпни за тях. Повишаването на прозрачността и достъпността на разпространената информация може да спомогне за демократизирането на достъпа до финансиране на ВЕИ, като даде възможност на по-широк кръг от населението да участва в разширяването на инфраструктурата за чиста енергия.

За да се стимулира приемането на финансови решения, следва да се идентифицират ключовите заинтересовани страни и да се осигури тяхното ефективно участие. **Сътрудничеството с банките, финансовите институции и Комисията за финансов надзор е от съществено значение за структурирането на финансовите инструменти и установяването на критерии за допустимост за участие.** Освен това включването на енергийните общности в процедурите за регионално планиране гарантира техния достъп до финансиране от стандартните финансови канали на ЕС.