

НА ВНИМАНИЕТО НА:

**Г-Н ЮЛИЯН ПОПОВ,**  
МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

**Г-Н ТРАЙЧО ТРАЙКОВ,**  
МИНИСТЪР НА ЕНЕРГЕТИКАТА

**Г-Н НИКОЛАЙ НАЙДЕНОВ,**  
МИНИСТЪР НА РЕГИОНАЛНОТО РАЗВИТИЕ И  
БЛАГОУСТРОЙСТВОТО

**Г-Н КОРМАН ИСМАИЛОВ,**  
МИНИСТЪР НА ТРАНСПОРТА И СЪОБЩЕНИЯТА

**Г-Н ИВАН ХРИСТАНОВ,**  
МИНИСТЪР НА ЗЕМЕДЕЛИЕТО И ХРАНИТЕ

*Изходящ номер 104/09.04.2026*

## **СТАНОВИЩЕ**

*от*

*Асоциация за производство, съхранение и търговия на електроенергия (АПСТЕ)*

**Относно:** Проект на План за определяне на приоритетни зони за развитие на обекти за производство на електрическа енергия от вятърна енергия, публикуван в рамките на процедура по предварително предоставяне на информация на страницата за обществени обсъждания [strategy.bg](https://strategy.bg) на 10.03.2026г.

Уважаеми господа,

Асоциацията за производство, съхранение и търговия на електроенергия (АПСТЕ) изразява своята сериозна загриженост относно публикувания Проект на План за определяне на приоритетни зони за развитие на обекти за производство на електрическа енергия от вятърна енергия и представя настоящото становище в съответствие с изискванията на Директива (ЕС) 2023/2413 (RED III), транспонирана в националното законодателство чрез Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ).

Планът следва да представлява ключов стратегически инструмент за ускорено внедряване на вятърна енергия в съответствие с националните и европейски ангажименти за климатична неутралност, енергийна

сигурност и конкурентоспособност. В настоящия си вид обаче той не изпълнява тази функция. АПСТЕ счита, че Планът следва да бъде оттеглен или съществено преработен, като в процеса на преработването от самото начало бъдат включени всички заинтересовани страни, включително представители на АПСТЕ, индустриалните асоциации от областта на възобновяемата енергетика, работодателските организации, научната общност и неправителствения сектор.

## **I. ПРАВНА РАМКА И СТРАТЕГИЧЕСКИ КОНТЕКСТ**

Чл. 15в от Директива (ЕС) 2023/2413 задължава държавите членки да приемат планове за определяне на зони за ускорено внедряване на енергия от възобновяеми източници - не ограничителни карти, а инструменти за улесняване и ускоряване на развитието на ветроенергийни електроцентрали. Насоките на Европейската комисия (SWD(2024) 333 final, 13.5.2024 г.) изрично постановяват:

***„От особено значение е да се подчертае, че зоните за ускорено внедряване (ЗУВ) представляват само част от областите, в които могат да се реализират проекти за възобновяема енергия. Тяхното определяне не възпрепятства текущото и бъдещото изграждане на проекти за възобновяема енергия във всички останали области, включително области, които може да са неподходящи или изключени от определянето на ЗУВ. Зоните за ускорено внедряване представляват само подмножество от всички възможни области, в които могат да се развият проекти за възобновяема енергия при различни (по-бързи и по-опростени) правила за издаване на разрешителни. [...] Поради тази причина определянето на ЗУВ не следва да води до създаване на „забранени зони“ (no-go areas) за проекти за възобновяема енергия: докато някои области не следва да се разглеждат или определят като зони за ускорено внедряване, проекти за възобновяема енергия могат да бъдат изградени в тези области, ако получат разрешение при спазване на приложимите изисквания.“***

*(Работен превод на АПСТЕ. Оригиналният текст на английски език е публикуван в SWD(2024) 333 final, 13.5.2024 г., стр. 7–8.)*

Вятърната енергия не е само инструмент за декарбонизация - тя е въпрос на енергийна сигурност, ценова предвидимост, индустриална конкурентоспособност и икономически суверенитет. Вятърът е местен, предвидим и необременен с геополитически рискове ресурс. Алтернативите са по-замърсяващи, по-скъпи и зависими от геополитически нестабилни доставки. Приемането на Плана в настоящия му вид би увредило не само инвестиционната среда, но и способността на България да изпълни своите ангажменти по Регламент (ЕС) 2018/1999 и националния Интегриран план в областта на енергетиката и климата (ИНПЕК).

Съгласно Насоките на ЕК (SWD(2024) 333 final, стр. 4), при картографирането по чл. 15б държавите членки са задължени да вземат предвид: (i) потенциала за производство на ВЕИ; (ii) прогнозното търсене на енергия; и (iii) наличието на съответната енергийна инфраструктура, включително мрежи, съхранение и

потенциал за тяхното изграждане или модернизирание. Планът не изпълнява нито едно от тези три условия в достатъчна степен.

В допълнение, България е обект на активни процедури за нарушение от Европейската комисия във връзка с Директива (ЕС) 2023/2413: процедура INFR(2024)0211, по която през февруари 2025 г. е изпратено мотивирано становище за непълно транспониране на правилата за ускорени разрешителни процедури, и официално уведомително писмо от юли 2025 г. за непълно транспониране на останалите разпоредби на Директивата. Приемането на методологично дефектен и нормативно несъответстващ план не само не решава проблема с установените нарушения, но създава риск от тяхното задълбочаване: документ, който обръща логиката на Директивата и не осигурява реално ускорено внедряване, не може да се счита за добросъвестно изпълнение на задълженията на България по чл. 15в от RED III. АПСТЕ призовава компетентните органи да отчетат този правен риск при вземането на решение относно Плана.

## **II. ПЛАНЪТ НЕ СЛЕДВА ДА БЪДЕ ПРИЕТ В НАСТОЯЩИЯ МУ ВИД**

АПСТЕ счита, че Планът страда от фундаментални методологични, правни и процедурни недостатъци, които изискват неговото оттегляне или цялостна преработка.

### **1. Наименованието на Плана не съответства на Директивата**

Още на ниво наименование предложеният документ не съответства на целите и терминологията на Директива (ЕС) 2023/2413. Съгласно чл. 15в от Директивата държавите членки приемат планове за определяне на „зони за ускорено внедряване на енергия от възобновяеми източници“. Коректното наименование следва да бъде: „План за определяне на приоритетни зони за ускорено внедряване на обекти за производство на електрическа енергия от вятърна енергия“. Разминаването не е формален въпрос - то отразява по-дълбоко концептуално отклонение: вместо фокус върху ускоряването, документът е изграден основно през логиката на ограниченията.

### **2. Нарушение на духа и буквата на Директива (ЕС) 2023/2413**

Планът е изготвен като ограничителен инструмент, а не като инструмент за ускоряване. Чрез т.нар. „метод на изключване“ са елиминирани над 90% от територията на страната, включително Североизточна България - регионът с най-висок ветрови потенциал според Плана RePowerEU. Предложените 26 зони с обща площ от едва 11 093 кв. км се намират предимно в райони с нисък или никакъв реален ветрови потенциал. Вместо да идентифицира най-подходящите територии, Планът на практика ги изключва.

Насоките на ЕК (SWD(2024) 333 final) изрично предупреждават, че прекомерно строгите изисквания за минимално разстояние и бланкетното изключването на територии „в някои случаи могат да направят по-голямата част от територията на дадена страна недостъпна за изграждане на инсталации за възобновяема енергия“. Именно това е резултатът в настоящия Проект.

Показателно е, че самият Проект на Плана цитира чл. 5, ал. 10 ЗЕВИ, който изрично предвижда, че определянето на приоритетни зони не ограничава развитието на вятърни проекти извън тях при спазване на приложимото законодателство. Планът по този начин декларира правилния принцип, но го нарушава на практика чрез избраната методология: прилагането на метода на изключване върху 90% от територията на страната де факто противоречи на собствената нормативна основа на документа.

### **III. ЯСЕН РЕЖИМ ИЗВЪН ПРИОРИТЕТНИТЕ ЗОНИ**

Най-същественният пропуск в Проекта е липсата на достатъчно ясна и недвусмислена гаранция, че всички проекти извън определените приоритетни зони - нови, съществуващи и вече започнали - продължават да се разглеждат и реализират по действащия правен и административен ред, без каквито и да е допълнителни ограничения, забавяния или неблагоприятни последици.

АПСТЕ настоява в текста на Плана изрично да бъде включена следната клауза:

*„Всички проекти, които попадат извън определените приоритетни зони и за които към момента на приемане на Плана вече са започнали процедури по разрешаване, включително процедури по оценка на въздействието върху околната среда или оценка за съвместимост, както и всички бъдещи проекти, стартирани след бъдещо определяне на зони за ускорено внедряване и/или приоритетни зони, следва да се разглеждат и реализират по общия ред на действащото национално и европейско законодателство. Разпоредбите на настоящия План не могат да се тълкуват като основание за отказ от разглеждане на инвестиционни предложения извън приоритетните зони от страна на компетентните органи.“*

Това изискване е напълно съвместимо с вече цитираната в самия Проект норма на чл. 5, ал. 10 ЗЕВИ и произтича пряко от Насоките на ЕК (SWD(2024) 333 final).

Липсата на подобна клауза създава реален риск от правна несигурност, административни злоупотреби и дискредитиране на инвестиционната среда. Членове на АПСТЕ вече сигнализират за откази да се процедурат административни процедурни стъпки от страна на държавни и общински институции, които се аргументират с предстоящото приемане на Плана и произтичащи от това ограничителни разпоредби, засягащи териториите извън определените като приоритетни зони.

### **IV. ФУНДАМЕНТАЛНИ МЕТОДОЛОГИЧНИ НЕДОСТАТЪЦИ**

#### **1. Използване на остарели данни и компрометирана методология**

АПСТЕ счита за методологично недопустимо стратегически документ с хоризонт 2030-2050 г. да бъде изграден върху орнитологични данни, основани предимно на информация от периода 1986-2012 г.

Данните от проекта на ЕКОНЕКТ, използвани за картата на риска за птиците, са подложени на последващ независим контрол на качеството от Консорциум ПЕБ, при който не са потвърдени като надеждни. Контролният доклад изрично приема модела единствено с индикативен характер — не като надеждна основа за реална оценка на риска. Наред с това са налице актуални едногодишни мониторинги на птици, извършени по утвърдена от МОСВ методика и предадени на министерството, които не са взети предвид.

Насоките на ЕК изрично изискват сътрудничество с всички субекти, разполагащи с релевантни данни, и интегрирането им при определянето на зоните. Игнорирането на тези данни е в пряко противоречие с принципа за прилагане на най-добрите налични научни знания и с декларирания в самия План принцип за работа с „актуални, точни и съгласувани пространствени данни“.

## **2. Методологично некоректен подход към миграцията на птиците**

В орнитологичната част на Плана се наблюдава непоследователно смесване на понятия като „миграционни маршрути“, „миграционни пътища“ и „миграционни коридори“, без ясно разграничаване между тяхното научно съдържание и пространствен мащаб. Това води до механично налагане на ограничения върху обширни територии, без количествен анализ на интензитет на прелета, височина на полета и реален риск от взаимодействие.

GPS-базираните изследвания ясно показват, че птичата миграция е динамичен процес с висока пространствена вариабилност - не движение по фиксирани „пътища“. Директива (ЕС) 2023/2413 изисква ограничаване единствено на „големи миграционни маршрути“ (major migratory routes) - ключови маршрути с изключително висока концентрация на прелет, като района на Босфора. Планът третира всички миграционни коридори като еднородни „забранени зони“, без диференциация по чувствителност, без количествена оценка на реалния риск и без механизми за управление.

## **3. BirdLife International не потвърждава картата на МОСВ**

Официалният доклад на BirdLife International от 2026 г. за Средиземноморско-Черноморския миграционен път - изготвен от най-авторитетната международна природозащитна организация в областта на птиците - не посочва концентрации на реещи се птици на територията на Североизточна България от критичен порядък. В целия доклад не се споменават „Виа Понтика“ или „Виа Аристотелис“ като критични точки за ветрова енергия в границите, залегнали в картата на МОСВ. Следователно ключовият орнитологичен аргумент в основата на Плана не е потвърден от международната научна общност.

## **4. Становище на ИБЕИ към БАН**

Становището на Института по биоразнообразие и екосистемни изследвания към БАН (ИБЕИ) - най-компетентната научна институция в страната в областта на орнитологията - установява критични отклонения от европейската норма:

- Използваната карта обхваща 225 вида птици с предполагаем риск от ветрогенератори. В аналогични оценки за държави от същия зоогеографски район са определени между 12 и 38 чувствителни вида.
- Картата покрива над 90% от територията на страната с оценка „висок риск“ — при европейска норма от 5-15% за сходни оценки.

Подобно отклонение не може да се обясни с реални орнитологични данни. То е резултат от методологичен порок: прилагане на схематични „пътища“ без анализ на интензитет, височина на полета и видова чувствителност. АПСТЕ настоява ИБЕИ към БАН да бъде натоварен с разработването на актуална, научнообоснована методика за определяне на миграционните пътища на птиците в България, стъпваща на съвременни данни, включително изследването на Gauld et al. (2022), базирано на GPS-проследяване на 1 454 индивидуални птици от 27 вида.

## **5. Некоректна оценка на ветровия ресурс**

Планът не демонстрира достатъчно надежден и комплексен анализ на ветровия ресурс. Не е достатъчно да се работи само със средногодишна скорост на вятъра, без да се отчетат плътност на енергийния поток, вертикален профил, турбулентност, поривистост и орографски особености. Водещите международни методологии - Global Wind Atlas, Vortex, разработките на JRC на Европейската комисия - използват комплексен подход. В резултат на опростения подход значителна част от предложените зони не съвпадат с реалните технически и инвестиционни възможности на страната.

## **6. Неправомерно използване на НПДЕВИ 2012-2020 г.**

Използването на Националния план за действие за енергия от възобновяеми източници (НПДЕВИ) 2012–2020 г. като действащ критерий за изключване е без правно и методологично основание. Това е документ с изтекъл срок на действие и остаряла екологична оценка от 2012 г. Прилагането му изкуствено изключва земеделски земи - включително такива с висок ветрови потенциал - без законова опора, тъй като Закона за опазване на земеделските земи (ЗОЗЗ) не предвижда ограничения за ветрогенератори.

## **7. Вътрешно противоречие относно земеделските земи**

Планът съдържа вътрешно логическо противоречие: от една страна, земеделските земи са третираны като проблемни чрез позоваване на НПДЕВИ; от друга - именно земеделските земи формират преобладаващата част от пространството в очертаните приоритетни зони. Планът едновременно разчита на земеделските земи като основен пространствен ресурс и ги третира като поначало несъвместими с вятърната енергия.

Фактите са категорични: съгласно Насоките на ЕК (SWD(2024) 333 final, стр. 17-18), около 97-98% от площта на типична вятърна централа може да се използва едновременно за земеделски цели. Всички изградени вятърни централи в България заемат едва 0,004% от **площите** със селскостопанско предназначение. Тази

фактическа съвместимост прави автоматичното изключване на земеделски земи необосновано от правна, методологична и практическа гледна точка.

## **V. МРЕЖОВИ КАПАЦИТЕТ - СТАТИЧЕН И НЕПЪЛЕН ПОДХОД**

Планът използва наличния мрежови капацитет като твърд изключващ критерий, без да отчита реалната динамика на присъединяването и законовите механизми за разширяване на мрежовите възможности.

**Първо**, документът не отчита правната възможност по чл. 116, ал. 15 от Закона за енергетиката за присъединяване на два или повече обекта с общ капацитет, надвишаващ преносната способност в дадена точка - т.нар. „гъвкав капацитет“. Това е особено важно при комбиниране на соларни и вятърни мощности с различни производствени профили, тъй като разминаването им позволява съвместно ползване на една и съща точка на присъединяване.

**Второ**, Планът третира текущия мрежови капацитет като статична величина, без да отчита прилагания в България „дълбок подход“ (deeper connection approach) от страна на Електроенергийния Системен Оператор (ЕСО): инвеститорите са задължени да покрият не само преките разходи за присъединяване на конкретния обект, но и индиректните разходи за рехабилитация на съществуващи подстанции и електропроводи - собственост на ЕСО. Това означава, че мрежовият капацитет не е фиксирана величина, а е функция на инвестициите, финансирани от самите разработчици. Следователно използването на днешния капацитет като твърдо ограничение при планиране с хоризонт 2030-2050 г. е методологично некоректно. Насоките на ЕК (SWD(2024) 333 final) изрично изискват да се отчита и потенциала за изграждане или модернизиране на мрежовата инфраструктура.

**Трето**, прилагането на мрежовия капацитет като ограничителен критерий е особено спорно, тъй като развитието на самата мрежа не е подложено на интегрирана стратегическа екологична оценка като цялостен документ, а се оценява фрагментарно на ниво отделни инвестиционни намерения, в противоречие с Директива 2001/42/ЕО за СЕО и логиката на Директива (ЕС) 2023/2413.

## **VI. ПРОЦЕДУРНИ СЛАБОСТИ**

Планът не отговаря на заявените в самия него принципи за прозрачност, участие и използване на актуални данни.

АПСТЕ и другите заинтересовани страни и представители на ВЕИ индустрията не са включени по адекватен начин в изготвянето на документа - в противоречие с принципите на добро управление и с изискванията на Насоките на ЕК за ранно и реално участие на заинтересованите страни. Не е осигурен пълен публичен достъп до използваните ГИС слоеве, параметри и метаданни, което прави невъзможна независимата верификация на пространствения анализ. Методиката не е публикувана като самостоятелен документ преди изготвянето на Плана - практика, която е стандарт при подобни стратегически инструменти.

## VII. КАКЪВ СЛЕДВА ДА БЪДЕ ПРАВИЛНИЯТ ПОДХОД

АПСТЕ счита, че е необходима цялостна преработка на Плана въз основа на следните принципи:

**Първо**, Планът трябва да съдържа изрична и оперативна гаранция, че извън приоритетните зони всички ветърни проекти - съществуващи и бъдещи - продължават да се процедират по действащия законов ред без допълнителни ограничения.

**Второ**, наименованието и концепцията на документа следва да бъдат приведени в съответствие с Директива (ЕС) 2023/2413, като фокусът бъде върху ускореното внедряване, а не върху ограничаването и изключването.

**Трето**, орнитологичната база данни следва да бъде актуализирана чрез интегриране на наличните едногодишни мониторинги, извършени по утвърдена от МОСВ методика, както и на съвременни научни подходи, включително количествени модели, GPS проследяване и анализ на реалната чувствителност на видовете. ИБЕИ към БАН следва да бъде ангажиран с разработването на актуална методика.

**Четвърто**, подходът към миграционните зони следва да премине от полигонно изключване към градиентен модел, който отчита интензитета на миграцията, височината на полета и реалния риск. В зони с установена миграционна активност следва да се прилагат смекчаващи мерки - shutdown on demand, мониторинг в реално време, адаптивно управление - а не бланкетни ограничения, в съответствие с „правилника за смекчаващи мерки“ (mitigation rulebook), предвиден в SWD(2024) 333 final.

**Пето**, оценката на ветровия ресурс трябва да стане по международно признати критерии и да бъде съчетана с реалните и бъдещи възможности за присъединяване към мрежата, включително чрез отчитане на гъвкавия капацитет по чл. 116, ал. 15 ЗЕ и инвестиционно обусловеното разширяване на мрежата чрез дълбокия подход на ЕСО.

**Шесто**, НПДЕВИ 2012–2020 г. следва изцяло да отпадне като отправна точка на аргументация и/или ограничителен критерий.

**Седмо**, всички използвани ГИС данни, ограничения, параметри и метаданни следва да бъдат публикувани в отворен, машинно четим формат.

**Осмо**, необходимо е създаването от страна на МОСВ на работна група с участие на институциите, индустрията, научната общност и природозащитния сектор, както и експертен семинар, включително посещение на действаща ветроенергийна електроцентрала, за да бъде изработена споделена рамка, базирана на реални данни и практически опит.

## VIII. КОНКРЕТНИ ИСКАНИЯ НА АПСТЕ

Във връзка с изложените в настоящото Становище аргументи, АПСТЕ настоява:

1. Планът да бъде оттеглен или цялостно преработен, поради фундаментални методологични, правни и процедурни пороци.
2. Наименованието на документа да бъде приведено в съответствие с чл. 15в от Директива (ЕС) 2023/2413 чрез изрично включване на понятието „ускорено внедряване“.
3. Да се включи изрична клауза, че всички проекти извън приоритетните зони, включително вече започнатите и бъдещите, продължават по действащия законов ред без допълнителни ограничения, съгласно предложението в настоящата позиция (III).
4. Да се актуализира орнитологичната база данни и да се премахне изцяло използването на остарели и оспорени модели.
5. ИБЕИ към БАН да бъде ангажиран с разработването на актуална методика за оценка на миграционните пътища и чувствителността, стъпваща на съвременни данни, включително Gauld et al. (2022).
6. НПДЕВИ 2012–2020 г. да отпадне изцяло като ограничителен и/или изключващ критерий.
7. Да се приложи количествен и градиентен модел на чувствителност вместо полигонни бланкетни ограничения, с прилагане на смекчаващи мерки в зони с установена миграционна активност.
8. Да се направи комплексна оценка на ветровия ресурс, земеползването и мрежовия капацитет, включително гъвкав капацитет по чл. 11б, ал. 15 ЗЕ и бъдещо инвестиционно обусловено развитие на мрежата чрез дълбокия подход на ЕСО.
9. Да се осигури публичен достъп до всички използвани пространствени данни в отворен, машинно четим формат.
10. АПСТЕ и БГВЕА да бъдат включени в специално създадена работна група заедно с останалите заинтересовани страни, извън държавната администрация - индустриални асоциации, работодателски организации, научни институти и НПО.
11. Да се организира експертен диалог с участие на МОСВ, МЕ, РИОСВ, МРРБ, научната общност, индустрията и НПО сектора, включително посещение на действаща ветроенергийна електроцентрала.

Вятърната енергия е стратегически приоритет за България. Тя е местен, предвидим и геополитически независим ресурс, необходим за енергийната сигурност на страната, за по-ниски и предвидими цени на електроенергията и за повишаване на конкурентоспособността на българската икономика. Това е особено важно в условията на геополитическа нестабилност и бързо растящи цени на енергийните ресурси, предизвикани от военните действия в Украйна и Близкия Изток.

Настоящият Проект на План не изпълнява декларираната си функция и следва да бъде изцяло преработен или оттеглен. Той се основава на остарели и оспорени данни, не осигурява достатъчна прозрачност, не използва съвременна научна методология и създава реален риск от ограничаване на инвестициите - в противоречие с целите на Директива (ЕС) 2023/2413 и с националния стратегически интерес. Поради всичко изложено Планът не следва да бъде приеман в настоящия му вид.

АПСТЕ остава готова да предостави пълната си техническа, правна и експертна подкрепа за изработването на преработен документ, който да отговаря на европейското право, на съвременните научни стандарти и на стратегическия интерес на България. Въпросът не е дали вятърната енергия и опазването на природата могат да се съвместяват - европейската и националната практика доказва, че могат. Въпросът е как да го правим по-интелигентно: с научнообоснована методология, прозрачен процес и истински баланс между биоразнообразие и енергийна сигурност.

С уважение,

Никола Газдов  
Председател на УС на АПСТЕ

**Nikola Petrov**  
**Gazdov**

Digitally signed by  
Nikola Petrov Gazdov  
Date: 2026.04.09  
16:06:16 +03'00'

[Асоциация за производство, съхранение и търговия на електроенергия \(АПСТЕ\)](#) е единствената представителна асоциация в България, която обединява над 90 компании от всички подсектори в областта на възобновяемата енергия — производители, проектанти и интегратори на системи за съхранение на енергия и ВЕИ технологии, търговци на електроенергия, както и инвеститори, разработващи и/или опериращи над 10 GW инсталиран капацитет за производство на възобновяема енергия и над 10 GWh капацитет за съхранение на енергия чрез батерийни системи в страната.

АПСТЕ е активен участник в тематични работни групи на водещите европейски индустриални асоциации — SolarPower Europe, WindEurope и EASE (European Association for Storage of Energy), както и в платформата RE-Source за корпоративно снабдяване с възобновяема енергия — при работата им с Европейската комисия по формирането на законодателната и пазарна рамка на европейско равнище. Именно тази широка институционална представителност и експертиза правят АПСТЕ естествен партньор при изготвянето на работещ и амбициозен план, който да осигури предвидимост и реални условия за развитие на ВЕИ инвестиции в България.