



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **РЕЗОЛЮЦИЯ**

на тема

**“ЕВРОПЕЙСКИ ЕНЕРГИЕН СЪЮЗ: ВЛИЯНИЕ И ПОСЛЕДИЦИ**

**ЗА ГРАЖДАНСКОТО ОБЩЕСТВО В БЪЛГАРИЯ”**

(разработена по собствена инициатива)

София, 2017 г.

В Плана за дейността на ИСС беше включено разработването на резолюция на тема: **“Европейски енергиен съюз: влияние и последици за гражданското общество в България”**.

Председателският съвет определи за съдокладчици по резолюцията г-н Васил Велев и г-н Кирил Домусчиев – членове на ИСС от група 1 – работодатели, и г-н Пламен Димитров и г-н Димитър Манолов – членове на ИСС от група 2 – синдикати.

Обсъденият от Председателския съвет проект на резолюция бе приет от Пленарната сесия на заседание от 24.02.2017 г.

## 1. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

- 1.1. Икономическият и социален съвет (ИСС) оценява важноста, която проектът за Европейски енергиен съюз (ЕЕС) има за България, както и неговото положително влияние не само за енергийния сектор, за бизнеса, но и за всички граждани. ИСС подчертава, че България като част от Европейския енергиен съюз има своите шансове да бъде активен участник в енергийната политика на Европейския съюз (ЕС) и в общия европейски енергиен пазар, както и да изгради свободен и конкурентен вътрешен енергиен пазар.
- 1.2. Същевременно ИСС отчита, че изграждането на европейски енергиен пазар е сложен и дълъг процес и изисква максимално съгласие, координация и сътрудничество както между държавите - членки на ЕС, така и между всички заинтересовани страни, като акцентира върху важната роля на социалните партньори и организираното гражданско общество в процеса на диалог.
- 1.3. ИСС подчертава, че изграждането на Европейския енергиен съюз ще бъде основано на солидарността между държавите членки, ще очертае полетата за взаимно сътрудничество между тях, ще повиши сигурността на доставките на енергоизточници, като същевременно ще гарантира социална защита за уязвимите групи потребители.
- 1.4. ИСС оценява положените усилия, насочени към либерализация на енергийния пазар в страната, усъвършенстване на регулаторната рамка, решаване на проблемите на задлъжнялостта на държавните енергийни дружества, както и за изграждане на междусистемни връзки със съседни държави.
- 1.5. ИСС отбелязва, че се полагат усилия за стабилно управление в българската енергетика, за да се преодолеят основни структурни и управленски проблеми в енергийния сектор от гледна точка на енергийната сигурност.
- 1.6. ИСС обръща внимание, че в енергийната стратегия и политика на България е необходимо да се съчетават националните интереси и особености, регионалните специфики на Югоизточна Европа и страните от Черноморския басейн и целите, които си поставя ЕС в контекста на европейския енергиен пазар. ИСС отчита, че това ще е трудна задача за реализация, но е необходимо да се намери точният баланс на интереси в името на сигурността и развитието на България.

1.7. ИСС настоява да продължат усилията за подобряване управлението на енергийния сектор в България, включително функционирането на държавните енергийни дружества, и срочно да бъдат предприети най-малко следните мерки:

- 1.7.1. Завършване на либерализацията на електроенергийния пазар и старт на либерализацията на пазара на природен газ.
- 1.7.2. Използване на всички възможности, които ще се създадат от интегрирането на енергийните пазари в региона и в ЕС, и адаптиране на енергийната стратегия на България.
- 1.7.3. Ускоряване и активиране на всички възможности за свободна търговия с природен газ и създаване на газов хъб „Балкан“.
- 1.7.4. Обсъждане и приемане на работещи политики, предоставяне на достъп до информация и осъществяване на ефективен стратегически контрол върху дейността на държавните енергийни дружества.
- 1.7.5. За да се постигне съответствие на националната енергийна политика с целите на ЕС, е необходимо фокусът да се насочи към осигуряване на сигурност и стабилност на енергийните доставки, намаляване на енергийната бедност и подобряване на енергийната ефективност.
- 1.7.6. Извършване на задълбочен анализ на влиянието на ЕЕС върху всички основни сектори на икономиката, както и на влиянието му върху домакинствата, малките и средните предприятия (МСП) и иновациите. Необходимо е също така да се проучат възможностите за използване на потенциала на нови форми за включване в енергийния пазар като например т.нар. „проконсьюмърз“ – домакинства, които на основата на възобновяеми мощности произвеждат и същевременно консумират енергия.
- 1.7.7. Въвеждане на задължителни стандарти за корпоративно управление на държавните дружества в енергийния сектор в съответствие с най-добрите международно признати принципи като например „Насоките за корпоративното управление на държавните предприятия“ на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие.
- 1.7.8. Преразглеждане на всички възможности за разрешаване на проучванията за добив на неконвенционален газ, при процедури на засилен контрол,

съгласно най-високите екологични стандарти на ЕС. Стимулиране и увеличаване на проучванията за конвенционален газ в Черно море.

- 1.7.9. Преразглеждане на моделите за ценообразуване и изкупуване на електроенергия, в т.ч. разработване и налагане на пазарен модел на ценообразуване с оглед преустановяване на практиките на субсидиране на едни участници за сметка на други.
- 1.7.10. Разработване и реализация на устойчив модел на държавни социални политики за целево подпомагане на енергийно уязвими потребители.
- 1.7.11. Подкрепа за нотифициран механизъм за подпомагане на засегнати електроинтензивни индустрии при заплащане на енергия от възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) в пълно съответствие с насоките на ЕК.
- 1.7.12. Въвеждане на дългосрочни програми за подпомагане на газификацията и енергийната ефективност в домакинствата, които заедно с диверсификацията на източниците на природен газ да облекчат социалното напрежение в процеса на ценообразуване на пазара на електрическа енергия за бита и завършване на либерализацията на електроенергийния пазар.
- 1.7.13. Въвеждане на приоритизация и предварителен подбор на големи инвестиционни проекти, базирани на ясни и прозрачни процедури и анализи, основани на факти, в съответствие с целите на ЕС.
- 1.7.14. Осигуряване на пълна прозрачност от Комисията за защита на конкуренцията и от българските административни съдилища при разследването на картелни практики на пазара на горива, природен газ и електричество.
- 1.7.15. Укрепване и развитие на административния капацитет на националния енергиен регулатор (КЕВР), на неговата независимост от политически и икономически интереси, както и на прозрачността и отчитането на дейността му пред Народното събрание и пред обществеността.
- 1.7.16. Постигане на политически и обществен консенсус относно дългосрочните приоритети в областта на енергетиката и обвързването им в национална енергийна стратегия, която да бъде одобрена от основните политически партии в страната, при осигуряване на съответствието ѝ с целите в ЕЕС.

## **2. КОНЦЕПЦИЯТА „ЕВРОПЕЙСКИ ЕНЕРГИЕН СЪЮЗ”**

- 2.1. ИСС възприема Енергийния съюз в рамките на ЕС преди всичко като интеграционен проект, който трябва да намери общи и устойчиви решения в областта на енергетиката.
- 2.2. ИСС подкрепя целта на Единния и независим енергиен съюз в Европа да се намали уязвимостта на ЕС от външни сътресения в енергоснабдяването и зависимостта от конкретни горива, доставчици на енергия и трасета.
- 2.3. ИСС намира за положително, че този проект цели също да насърчи държавите членки и енергийната промишленост да работят съвместно за гарантиране на сигурността на доставките и за повишаване на прозрачността при споразуменията за закупуване на енергоресурси от страни извън ЕС.
- 2.4. Единният енергиен съюз ще осигури подобряване на междусистемните енергийни връзки, гарантиране на въвеждането и прилагането в пълна степен на съществуващото законодателство в областта на енергетиката или при необходимост създаването на ново такова, подобряване на сътрудничеството между държавите членки при разработването на енергийните политики и подпомагане на гражданите при избора им на доставчици на енергия.
- 2.5. Тъй като ЕС е най-големият вносител на енергия в света (годишно на стойност около 400 млрд. евро), ЕЕС ще намали в максимална степен настоящата 53-процентна зависимост на ЕС 28 от външни доставчици.
- 2.6. Застаряващата енергийна инфраструктура в Европа, слабо интегрираните енергийни пазари, особено в трансграничен аспект, както и некоординираните национални политики в областта на енергетиката водят до това, че потребителите (индустриални и битови) в ЕС не се ползват от по-голямо разнообразие на доставчици или от по-ниски цени на енергията.
- 2.7. ИСС подкрепя подобряването на междусистемните връзки между държавите членки в областта на енергетиката и модернизирането на инфраструктурата, тъй като то би спомогнало за свеждане до минимум на смущенията в доставките и на енергийната зависимост.
- 2.8. ИСС счита, че изграждането на единен вътрешен енергиен пазар би осигурило възможност за по-лесен трансграничен достъп до националните енергийни пазари и

следователно това би направило енергията по-достъпна и би подобрило конкурентоспособността на цените на енергията за гражданите и предприятията.

2.9. ЕС е изправен пред следните предизвикателства в сектор енергетика:

- климатични промени и преход към ниско въглеродна икономика;
- навлизане на конкуренция и пазарни отношения в сектора. Преход от модела на преференциални цени към пазарни цени плюс премия;
- интегриране на пазарите на енергия;
- сигурност на доставките;
- балансиране на енергийната система;
- енергийна ефективност при пълния цикъл на сектора – производство, пренос, разпределение, потребление;
- създаване на подходяща правна рамка при интегрирането на пазарите. При свободното преминаване на енергия между различните национални граници има правен вакуум и отсъства синхрон между националните регулатори и националните законодателства;
- преход към интелигентно управление на енергетиката, развитие на умни мрежи, създаване на възможности за съхранение на енергията;
- иновации в сектор енергетика и запазване на водещото място на ЕС в тази област.

2.10. Прегледът на целите на ЕС за намаляването на въглеродните емисии с 20% до 2020 г. съгласно Пакета за климата и енергетиката показва, че още през 2014 г. намалението е с 23% спрямо нивата от 1990 г.<sup>1</sup> Със 17,6% е намаляло съвкупното потребление на първична енергия в страните членки при цел от 20% за енергийна ефективност до 2020 г. Ето защо ИСС счита, че целите в областта на енергийната ефективност и екологията следва да бъдат допълнени от цели по отношение на осигуряването на устойчива диверсификация на енергийните източници.

---

<sup>1</sup> Вж. списъка с факти от 18 ноември 2015 г. на сайта на ЕС.

- 2.11. ИСС подкрепя Пакета, изготвен в светлината на новото глобално споразумение за изменението на климата, прието на 12 декември 2015 г. в Париж.<sup>2</sup> Същевременно ИСС поддържа предвидените в Пакета мерки за намаляване на търсенето на енергия, повишаване на производството на енергия в Европа (включително от ВЕИ), по-нататъшно разработване на добре функциониращ и напълно интегриран вътрешен европейски енергиен пазар, както и диверсификация на енергийните източници, доставчици и маршрути при осигурена по-голяма прозрачност на европейския енергиен пазар и укрепване на солидарността между държавите членки.
- 2.12. Европейската комисия (ЕК) обръща особено внимание на значението на природния газ като енергоносител при прехода към нисковъглеродна икономика и мястото му в енергийния микс на ЕС.<sup>3</sup> Акцентира се върху следните моменти:
- 2.12.1. Зависимостта на страните членки от внос трябва да се хеджира от прекъсване на доставките. ЕК предвижда това да се преодолее чрез разглеждане на националните проблеми в регионален мащаб и преодоляване на риска от прекъсване на доставките на природен газ.
- 2.12.2. Въвежда се принципът на солидарност между държавите членки при сериозна криза и като минимум осигуряване на домакинствата и основните социални услуги (здравеопазването) с доставка на природен газ.
- 2.12.3. Предвижда се повече прозрачност на подписаните национални договори за доставка на природен газ. Тези договори ще бъдат проверявани от ЕК преди подписване за съответствието им с европейското законодателство.
- 2.12.4. Европа е най-големият вносител на природен газ в света, като около 43% от търсенето се задоволява чрез терминали за втечен природен газ (ВПГ). Достъпът до терминали за ВПГ обаче е ограничен в някои региони на ЕС и затова се подготвя план за преодоляване на тези различия чрез изграждане на нови терминали и комбинираното им използване от страните членки.

---

<sup>2</sup> Становище на ИСС „Предизвикателства и възможности пред ЕС и България след преговорите за климатичните промени в Париж“, 31 октомври 2016 г.

<sup>3</sup> Съобщение на Комисията „Рамкова стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата“, прието на 25 февруари 2015 г. (СОМ(2015)80).



### 3. БЪЛГАРИЯ, ЧАСТ ОТ „ЕВРОПЕЙСКИЯ ЕНЕРГИЕН СЪЮЗ”

3.1. ИСС оценява усилията на българското правителство за разширяването на междусистемната енергийна свързаност на България, диверсификацията на доставки на енергоизточници, развитието на националния енергиен пазар, финансовото укрепване на сектора и социалната защита на рискови групи потребители като целенасочени действия за постигане на целите на Европейския енергиен съюз.

3.2. ИСС изразява своята загриженост, че енергийният сектор на България трябва да преодолява някои проблеми в управлението като:

- несъответствие между поети европейски ангажименти и някои национални практики;
- чести промени в регулаторната и правната среда;
- липса на достатъчно публично достъпна информация относно параметрите и анализите на изпълнението и резултатите от политики и мерки в енергетиката;
- възможности за злоупотреби на дружества с монополно положение за сметка на потребителите;
- привилегировано положение на частни проекти в енергетиката чрез преференциални гарантирани цени.

3.3. ИСС е убеден, че управлението на рисковете пред енергийната сигурност на България изисква разбиране на националните специфики, регионалните характеристики на Югоизточна Европа и Черноморския регион, както и на мястото на страната ни в общата рамка на енергийната политика на Европейския съюз.

3.4. ИСС подчертава, че всяка стратегия за енергийна сигурност на страната трябва да отразява ключовото значение на българския енергиен сектор за развитието на националната икономика. Във връзка с това се констатира, че за България износът и вносът на енергия съставляват средно около 13% и 21%, съответно от входящите и изходящите търговски потоци, и всеки един от четири сключени договора за обществени поръчки е свързан с енергийния сектор, което го превръща в един от най-големите разходни центрове в държавата.

3.5. Според ИСС основните рискове пред енергийната сигурност на страната ни може да се сведат до следните фактори, които определят и възможните политики за ограничаване на тяхното негативно въздействие:

- 3.5.1. Високо равнище на енергийна бедност. Над една трета от българските домакинства не могат да си позволят да отопляват адекватно домовете си, а повече от 60% все още използват основно въглища и дърва за отопление. Икономическата стагнация доведе до допълнително обедняване на най-социално уязвимите групи след 2009 г., което на практика направи политически невъзможно покачването на цените на електроенергията, а оттук и гарантирането на възвращаемостта на инвестициите в сектора. Изключително високият дял от населението, зависим от социални и други държавни издръжки, означава много сериозен риск от натоварване на публичните финанси вследствие на енергийната зависимост на страната. Със задържането на цените на електроенергията тази тежест се премества от държавния бюджет към балансите на държавни и частни предприятия, но в крайна сметка остава в тежест на данъкоплатците.
- 3.5.2. Неефективно използване на енергията в бита. Много високи загуби в преобразуването, преноса и преразпределението на енергия. Въпреки че енергийната ефективност непрекъснато се увеличава през последното десетилетие, икономиката на страната остава в пъти по-енергийно интензивна в сравнение със средното за ЕС равнище. Тази енергийна интензивност, съчетана с високата зависимост на българската икономика от внос на невъзобновяеми енергийни източници, води до много ниска еластичност на разходите за енергийни суровини и до съществени колебания в съвкупните разходи за енергия.
- 3.5.3. С изключение на местния добив на нискокалорични въглища, България е напълно зависима от вноса на невъзобновяеми енергийни източници. Особено остра е тази зависимост по отношение на доставките на газ, тъй като пазарът не е либерализиран, а на практика разчита само на един доставчик по един единствен тръбопровод. Поради това страната плаща едни от най-високите цени за доставка на газ в Европа, а едва 3% от домакинствата използват газ за отопление. Липсата на алтернативни доставки затваря страната ни в капана на енергийна зависимост, тъй като населението замества скъпия газ с електроенергия за отопление.
- 3.5.4. НЕК играе централна роля в електроенергийния пазар като обществен доставчик. В същото време НЕК отговаря за разплащанията с всички преференциални производители – ВЕИ, когенерации и дългосрочни договори. Натрупаните дългове в електрическата компания започнаха да се стопяват,

което ще се отрази на финансовото състояние на всички останали участници в системата.

#### **4. ПАЗАРЪТ НА ПРИРОДЕН ГАЗ В БЪЛГАРИЯ**

- 4.1. България е силно зависима от един-единствен доставчик при вноса на газ, както бе отбелязано по-горе. Производството на български газ е към своя край поради изчерпване на находището. Годишната консумация на България е 3 млрд. куб. м газ. Около 1 млрд. годишно е консумацията на топлофикациите, а останалото е основно стопанско потребление. Битовата консумация е само 3%.
- 4.2. Доставките се осъществяват по един-единствен газопровод, свързващ сухопътно България с Русия, който преминава през Украйна и Румъния. България е транзитираща държава за вноса на синьото гориво в Гърция и Турция. След кризата през 2009 г. и намалените доставки на природен газ от Русия в България бяха инициирани няколко проекта за преодоляване на тежката зависимост. Това са интерконекторите България - Румъния, България - Гърция, България - Сърбия и България - Турция. Най-напреднало е изграждането на интерконектора с Румъния. Другият проект с подписано окончателно инвестиционно решение е този с Гърция.
- 4.3. В ход е и проект за разширение на газовото хранилище в Чирен до 1 млрд. куб. м при сегашен капацитет за съхранение от 550 млн. куб. м. През 2014 г. бе финализиран проект за физически реверсивен поток от Гърция към България по съществуващия интерконектор с възможност да се пренесе до 1 млрд. куб. м газ годишно в случай на нова криза с доставките. През 2016 г. бе договорено и техническо споразумение между двата преносни оператора („Булгартрансгаз” и „Десфа”) за виртуален обратен поток на природен газ от Гърция към България.
- 4.4. ИСС счита, че пазарът на природен газ трябва да бъде либерализиран, като се осигури достъп до спот-пазар, чрез т.нар. „виртуален обратен поток“. „Булгаргаз” е търговското дружество, което договаря с „Газпром” природен газ за България. В страната има развита преносна мрежа. Оператор на преносната мрежа е „Булгартрансгаз”. Развита е и разпределителна мрежа от лицензирани дружества. Лицензиите се издават от КЕВР на териториален принцип.
- 4.5. ИСС идентифицира сигурността на доставките за България като проблем, който е и във фокуса на ЕК. За решаването на проблема със сигурността на доставките и интегрирането на пазарите ЕК прегледа множество проекти, предложени от страните членки. Идеята бе да получат статут на проекти от общ интерес. В духа на Пакета за ЕЕС има номинирани проекти на България за намаляване на зависимостта ѝ при внос

на природен газ. Те могат да кандидатстват, за да получат европейско финансиране, и ще се изпълняват при облекчени административни процедури. Част от тях са:

- разширяване на хранилището в Чирен;
- модернизиране на българската преносна система, за да може да се използва като част от южния газов коридор, и за проекта БРУА (свързаност на България, Румъния, Унгария и Австрия);
- интерконекторите със съседите ни – Румъния, Сърбия, Гърция и Турция.

## **5. ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИКАТА В БЪЛГАРИЯ**

5.1. Производството на електроенергия в България е относително диверсифицирано. Около 42% от електроенергията се произвежда от въглища, около 33% е атомна, приблизително 17% - от ВЕИ, около 6% - от топлофикационни централи (въглища и газ), в т.ч. и малък дял на заводски централи, или близо половината от генерацията се произвежда от атомна енергия, ВЕИ и малко природен газ. Останалата половина от генерацията е от въглища.

5.2. ИСС счита, че от екологична гледна точка най-големият замърсител в България са въглищните централи. Само ТЕЦ „Марица Изток 2” изхвърля около 10 млн. тона въглеродни емисии на година. Въглищните централи, в т.ч. и топлофикационни дружества, се нуждаят от значителни инвестиции, за да намалят въглеродния си отпечатък. Отоплението на населението в местата, където няма централизирано топлоснабдяване, също има огромен принос в замърсяването на атмосферата чрез т.нар. фини прахови частици. В българския енергиен микс има слабо присъствие на централи на природен газ - едно от най-щадящите екологични горива сред известните ни конвенционални възможности към днешна дата.

5.3. Според ИСС електроенергетиката у нас е в преходен етап към пазарни отношения. Въпреки смесената собственост от държавни и частни централи все още отсъстват конкуренцията и формирането на пазарна цена. В този сектор на икономиката преобладават субсидии под формата на преференциални цени - ВЕИ (без водните централи), когенерациите, двете нови мощности в маришкия басейн чрез дългосрочни договори. В сектора на горивата цената на въглищата се определя от министъра на енергетиката, а не, както би следвало в пазарна икономика, на пазарен принцип (обвързан с международен борсов индекс). От страна на потреблението цените на електроенергията за бита са предмет на държавна политика и се поддържат ниски поради ниските доходи на населението. Поради ниските цени на

електроенергията трябва и цената на парното да се поддържа ниска в градовете с централни топлофикации, за да не се мигрира към отопление с електроенергия. Причината е, че електроразпределителните мрежи не са оразмерени за високи натоварвания, каквито биха търпели при отопление на бита на ток.

- 5.4. В последните години със законодателни промени се създадоха условия стопанското потребление да премине към свободен пазар. При консумацията на либерализирания сегмент на пазара има над 12 хиляди фирми, търсещи електроенергия. На пазара има добре оформен и конкурентен сегмент на търговци на електроенергия. В „предлагането” има основно 3-ма производители – ТЕЦ „Марица Изток 2”, АЕЦ „Козлодуй” и НЕК. От 2015 г. в последните 2 - 3 месеца на годината на свободния пазар се предлага и електроенергия от ВЕИ, след като са изчерпани часовете на задължителното годишно изкупуване за слънчеви и вятърни централи по преференциални цени. Предстои да бъде направен преход от тази несиметрична и частична либерализация към напълно свободен пазар.
- 5.5. Непазарното ценообразуване, провокирано от преференциалните цени на изкупуване на електроенергията от ВЕИ, когенерации – заводски и топлофикационни, както и дългосрочните обременяващи договори с „Ей и Ес Гълъбово” и „Контур Глобул Марица Изток 3” доведоха до изключително висока фиксирана част от крайната цена на електроенергията – т.нар. ценова компонента „задължения към обществото”.
- 5.6. При настоящите нива на ценова компонента „задължения към обществото” България е пример за страна с едно от най-високите съотношения непазарно формирана надбавка/ пазарна цена, което силно контрастира с икономическите възможности на българската икономика и със състоянието на потребителите на електроенергия – битови и индустриални.
- 5.7. За пълноценното и устойчиво функциониране на либерализиран електроенергиен пазар е от особена важност максимално бързото преодоляване на непазарната част от крайната цена на електроенергията, т.е. ограничаването на участието в ценова компонента „задължения към обществото” на преференциалното изкупуване на когенерационното производство, дългосрочните договори за изкупуване на електроенергия с двете централи - „Ей и Ес Гълъбово” и „Контур Глобул Марица Изток 3”, и субсидирането на топлофикационните услуги.
- 5.8. От 19 февруари 2016 г. в България заработи енергийна борса (БНЕБ – Българска независима енергийна борса), на която се търгува само електроенергия. Продуктът, който се предлага, е „пазар ден напред”. Търговията се осъществява с подаване на оферти до 12 ч. на ден минус едно за всеки час в рамките на 24-те часа на

следващия ден. Формират се цени на електроенергията за часовете на върхово натоварване на системата (peak load), цена за базов товар (base load) и цена за нощен товар (off-peak load). От скоро има и платформа на борсата за търговия по двустранни договори, а в началото на 2017 г. се очаква и интрадей пазар (пазар в рамките на деня).

5.9. ЕК публикува проекти от общ интерес (PCI – Project of Common Interest) в духа на създаването на ЕЕС. Такива проекти има и в електроенергетиката и свързаните с България са пет. В Централна и Югоизточна Европа те са за интерконектори Словакия - Унгария, Германия - Полша, България - Гърция и България - Румъния. Тези проекти ще засилят възможностите на преносната система и ще увеличат транзитните капацитети, нужни за интеграцията на ВЕИ. Предвиждат се и проекти за подобряване на свързаността на преносната ни система и в Югоизточна България. Най-мощният проект в електроенергетиката е разширението на хидроенергийния комплекс „Чаира” с ново стъпало – язовир „Яденица”.

5.10. ИСС отчита важни положителни тенденции в сектор енергетика, които отварят възможността за стабилизиране на сектор електроенергетика и постигане на сигурност и надеждност на сектора:

- С промените в Закона за енергетика през 2015 г. се ограничи безконтролното изкупуване на високоефективна електроенергия.
- Въведе се ред в задължителното изкупуване на енергия от ВЕИ и се ограничи до законоустановените часове в рамките на календарна година.
- Министърът на енергетиката постигна предоговаряне на условията по дългосрочните договори между НЕК и двата ТЕЦ-а („Ей и Ес Гълъбово” и „Контур Глобул Марица Изток 3”). В резултат правителството обяви спестявания от 97 млн. лв. годишно.
- Създаден бе Фонд за енергийна сигурност, в който влизат приходите от цена „задължение към обществото“, приходите от продажби на емисии и 5% от приходите на енергийните дружества. Това създава предпоставки за преминаване от системата на преференциални цени към системата пазарна цена плюс премия.
- Правителството започна програма за енергийна ефективност в българските домове с безвъзмездно финансиране, която трябва да се развие и прилага и в

бъдеще като основно средство за повишаване на енергийната ефективност и намаляване на риска от енергийна бедност.

- Заработи Българската независима енергийна борса (БНЕБ).
- Подготвяне на споразумения между преносните оператори за „виртуален обратен поток“ при природния газ със съседните държави.
- Ускоряване на изграждането на интерконектора с Гърция.

## **6. ВЪЗМОЖНОСТИ И РИСКОВЕ ЗА БЪЛГАРИЯ**

- 6.1. Механизмът за свързване на Европа предвижда 5,35 млрд. евро за номинираните 195 проекта от общ интерес, включително и проекти, свързани с България.
- 6.2. ИСС вярва, че в областта на природния газ България се нуждае от повече възможности за свободна търговия – достъп до повече източници на газ, по-добра свързаност със съседните държави и свързаност на Източна с Централна Европа. Освен интерконекторите са нужни и технически споразумения между преносните оператори, които ще създадат правилата за виртуална търговия в региона без физическо пренасяне на природен газ. Така ще може да се закупи газ - например от Гърция, и ще е нужно само да се заплати преносната цена. В края на деня преносните оператори изготвят сетълмент и нетират реално изнесените/внесените количества. Свързаността ще помогне и за по-лесно балансиране на системата и преодоляване на пиковите натоварвания. В Румъния в определени периоди на годината има излишъци. Те могат да се търгуват на спот-пазар у нас и в региона. В Гърция също се появяват излишъци, както и у нас се появяват възможности за износ или внос. Свързаността ще подобри и увеличи използването на газохранилището „Чирен“. Развитието на търговията ще създаде конкуренция и пазарни отношения в сектор природен газ. България ще има достъп до терминала за ВПГ в Левитуза (макар и с малък капацитет) и до природния газ, добиван в Румъния. Очаква се в скоро време да се реализира и проект за плаващ терминал за ВПГ край гръцкия град Александруполис, откъдето страната ни също ще може да внася природен газ.
- 6.3. ИСС идентифицира следните съществени предизвикателства, възможности и рискове в областта на природния газ в България:
- Създаване на реални условия за либерализация на пазара.

- Пазарното формиране на цената ще води и до по-голяма волатилност на цената (влияние на търсенето и предлагането върху цената). При завишено търсене в региона ще има натиск за увеличение на цената и у нас. В една пазарна икономика обаче категорично е по-добре да има конкуренция.
- При пазарни отношения ще се появяват и продукти като резултат на търсенето и предлагането.
- Развитие на битовата газификация при конкурентни цени на газа спрямо другите източници на енергия.
- Физически внос на природен газ с влошено качество (например по-ниска калоричност).
- Поскъпване на такса пренос като резултат от инвестиции в интерконектори, разширение на хранилището и т.н. Възможно избягване на такъв ефект са проектите от общ интерес, които получават европейско финансиране. Особено е важно, ако инвестициите за даден интерконектор например или за терминал за ВПГ се споделят от всички държави членки, които ползват така изградената инфраструктура.
- Инвестиции в добивни и проучвателни дейности при пазарен риск.

6.4. По отношение на електроенергетиката у нас ИСС традиционно подчертава, че България е голям износител на електроенергия в региона. Вносът обаче често е бил ограничаван заради недостиг на капацитет на преносните съоръжения. В последните години има промяна и се забелязва ръст и при вноса на електроенергия, тъй като ВЕИ създават бързи промени в генерацията и системата ни се нуждае от бърза компенсация и балансиране. Съотношението внос - износ е от порядъка 1 : 3. В резултат на по-пълното интегриране се очакват следните възможности и рискове:

6.4.1. Досега вносът на електроенергия е бил затруднен. Внос би се осъществил при по-благоприятни цени в региона. България няма да е вече „остров“ и ще се интегрира със съседните страни. Това ще затрудни още повече конвенционалните производители и основно централите, работещи на местни въглища и с недостатъчни инвестиции в опазването на околната среда – например ТЕЦ Марица Изток 2. Централата е изложена на по-голям риск и защото използва за гориво въглища, чиято цена се определя непазарно. Подобна съдба биха имали и „Ей и Ес Гълъбово“ и „Контур Глобул Марица Изток 3“, ако отпаднат дългосрочните договори.



- 6.4.2. Евентуално поскъпване на вредни емисии на международните пазари (ETS) ще форсира инвестирането в намаляването на емисиите от въглищните централи в България, за което те не са готови.
- 6.4.3. Участниците в пазара ще работят в условия на конкуренция.
- 6.4.4. Инвестициите в генериращи мощности ще се осъществяват при реален пазарен риск за сметка на инвеститора. В ЕС има прецеденти за особено големи инвестиции - например Договор за разлика (Contract for Difference) за изграждането на атомната централа Хинкли Пойнт във Великобритания, но след нотификация на ЕК.
- 6.4.5. При пазарни отношения ще се появяват и продукти като резултат на търсенето и предлагането. Това вече се случва с отварянето на борсата (БНЕБ), което е вид революционна промяна за свободния пазар у нас. Днес може да се каже, че е поставено началото на спот-пазар, макар и с някои несъвършенства (отсъствие на интрадей пазар).
- 6.4.6. Риск за манипулации при преход от преференциални цени към пазарни цени плюс премия. Когенерациите, ВЕИ производителите и дългосрочните договори ще излязат на свободния пазар и ще има реална конкуренция при генерацията.
- 6.4.7. Риск за поскъпване на електроенергията за бита. Загубите по пренос и разпределение (най-голям дял в тях имат ЕРП) ще се плащат от свободния пазар.
- 6.4.8. Риск при евентуално решение на ЕК за недопустима държавна помощ и плащане на неустойки от България при разваляне на дългосрочните договори.
- 6.4.9. Пазарното формиране на цената ще води и до по-голяма волатилност на цената (влияние на търсенето и предлагането върху цената). При завишено търсене в региона ще има натиск за увеличение на цената и у нас.
- 6.4.10. По-ефективно използване на енергията.
- 6.4.11. Спад в разходите за балансиране на системата и подобряване на цените за небаланси.
- 6.5. ИСС не приема новите пределни стойности на емисиите от живак, азотни окиси и серни окиси, посочени в окончателния работен вариант на доклад на Европейската комисия, и ги определя като неприложими в икономиката ни. Ако се приеме

референтният документ за най-добри налични техники за големи горивни инсталации (LCP BREF) с предложените стойности, ще се постави в опасност енергийната сигурност и промишлената конкурентоспособност както на Европа, така и на България. Ще бъдат засегнати най-много топлоелектрическите централи на въглища, като според експерти от бранша, заложените стойности е невъзможно да бъдат постигнати у нас. В момента 45% от електричеството в българския енергиен микс идва от топлоелектрическите централи. Спирането им ще повлияе драматично на пазара на електроенергия у нас. Новите изисквания ще имат и негативен социален ефект.

## **7. ЕНЕРГИЙНА УЯЗВИМОСТ И ЗАЩИТА НА СЛАБИТЕ**

### **БИТОВИ ПОТРЕБИТЕЛИ ЧРЕЗ ДИРЕКТНИ ИНСТРУМЕНТИ**

- 7.1. ИСС в редица свои актове подчертава първостепенната важност на борбата с бедността и специално с т.нар. „енергийна бедност“ и споделя тревогата, че това е нарастващ проблем не само в България, но и в Европа. ИСС е предлагал мерки и политики за борба срещу енергийната бедност у нас и превенция от риска. <sup>4</sup>
- 7.2. Терминът „енергийна уязвимост“ все още няма точна дефиниция в българското законодателство, което предполага разглеждането му в контекста на социалните политики на държавата. В своето становище <sup>5</sup> ИСС препоръча, преди да бъдат предприети основните мерки за реализиране на енергийната политика на ЕС и съответстващите ѝ национални реформи, българското правителство да дефинира ясно проблема с уязвимите потребители и енергийната бедност и да го идентифицира посредством подходяща система от статистически показатели. ИСС отбелязва, че МЕ, МТСП, КЕВР, с експертната подкрепа на Световната банка, представиха в средата на 2016 г. първоначален вариант на механизъм за защита от енергийна бедност на уязвимите групи от населението, в който се предвиждат както финансови, така и нефинансови схеми за защита на тези групи в условията на либерализиран енергиен пазар. Разработват се и критерии за определяне на уязвимите от енергийна бедност групи.

---

<sup>4</sup> Становище на ИСС „Мерки за преодоляване на енергийната бедност в България“, 11 декември 2015 г.

<sup>5</sup> Становище на ИСС „Мерки за преодоляване на енергийната бедност в България“, 11 декември 2015 г.

- 7.3. ИСС приема за целесъобразни посочените в становището на ЕИСК<sup>6</sup> от 19.10.2016 г. редица мерки, които да намалят риска от енергийна бедност в новата структура на пазара на електроенергия. Такива например са: подобряването на достъпа до информация за цените на електроенергията, предлагани от различни доставчици, премахване на административни пречки при смяната на доставчика на енергийни услуги, обучаването и ограмотяването на клиентите с активното участие на социалните партньори и местната власт, прекратяване на нелоялни търговски практики, осигуряването на достъп до информация за собственото потребление и др.
- 7.4. ИСС счита, че е наложително извършването на прецизен анализ на разпределението на икономическото въздействие на тези мерки върху различните категории потребители (в зависимост от доходите, състава на домакинството и вида на отопление). На тази база следва да се разработи дългосрочна ефективна стратегия за преодоляването на този проблем, който изисква изграждането на ефективна методология, дефинирана по обективни критерии.
- 7.5. Основните проблеми, които катализират процеса на „енергийна бедност“ в страната ни, са: ниското равнище на доходите, динамичното покачване на цените на енергията, ниската енергийна ефективност на сградите. Темпът на растеж на цените на енергията изпреварва темпа на растеж на доходите. Този дисбаланс непрекъснато се увеличава, а оттам и пропорционално нараства делът на засегнатите потребители.
- 7.6. ИСС е на мнение, че е необходимо постигане на оптимална комбинация между разходите за енергийна ефективност и доходите на населението. Амортизацията на повечето жилищни сгради в България е изключително висока, което поставя на сериозно изпитание топлинния комфорт на потребителите, а това от своя страна води и до проблеми в самата ефективност на отоплителната инсталация. Досегашната практика с отпускането на социални помощи за отопление, позволяващи на една част от потребителите да преживеят зимата, отоплявайки една или две стаи с цел икономии, е недостатъчна и в крайна сметка неефективна.
- 7.7. ИСС с тревога отбелязва, че в условията на пълна либерализация на енергийния пазар съществува вероятност в „енергийна бедност“ да изпаднат не само домакинства, но и някои малки и дори средни фирми, което ще има негативен ефект

---

<sup>6</sup> Становище на ЕИСК “Новата структура на пазара на електроенергия и потенциалните въздействия върху уязвимите потребители“, 19.10 2016 г.

върху безработицата, доходите и икономиката като цяло. Затова е необходимо специално да се анализира влиянието на новия модел на енергийния пазар върху малките и средните фирми и при необходимост - да се изработи пакет от мерки за превенция.

7.8. ИСС препоръчва да се доразвива и надгражда инструментариумът и да се приеме институционално координирана дългосрочна програма, която да съдържа микс от политики и инструменти в различни направления:

7.8.1. Превенция и борба с енергийната бедност:

- повишаване обхвата и обема на енергийното подпомагане с оглед постепенно ограничаване на контингента уязвими граждани и разширяване достъпа до гарантирани универсални услуги;
- прилагане на добри европейски практики: въвеждане статут на „защитен клиент”, ползване на социални тарифи, електромери с предплатени карти, гарантирани доставки и др.;
- осигуряване на консултантски услуги в регионите относно либерализацията на енергийния пазар, възможностите за избор на доставчици, методите за повишаване на енергийната ефективност.

7.8.2. Ценова политика и подкрепа на потребителите

- целеносочени държавни политики за: диверсифицирани доставки, договаряне на преференциални цени с регионални доставчици;
- разработване на национална ваучерна схема за подкрепа подмяната на електроуреди с по-висока енергийна ефективност;
- разработване на субсидирана схема, ориентирана само към уязвими потребители, за поддържане и подмяна на уредите за търговско мерене – електроенергия, газоснабдяване и топлоснабдяване;
- субсидирани цени при доставка и монтаж на „интелигентни измервателни уреди” за уязвими потребители с оглед максимална полезност и прозрачност на отчитаното потребление.

7.8.3. Подобряване състоянието на жилищния фонд, повишаване на енергийната ефективност и въвеждане на нови стандарти:

- използване на структурните фондове, отчитащо в по-голяма степен борбата с енергийната бедност и необходимостта от повече средства за енергийна ефективност и енергия от възобновяеми източници;
- разширяване на правителствената програма за саниране на жилищни блокове с цел удължаване на живота им, подобряване на топлоизолацията и намаляване на енергийните разходи на домакинствата;
- определяне на стандартен праг на топлинна изолация за отдаваните под наем жилища и постепенно изтегляне от пазара за отдаване под наем на недвижими имоти на сгради, неотговарящи на този стандарт;
- въвеждане на данъчни стимули за собствениците, инвестиращи в енергийна ефективност и спестяване на енергия въз основа на издадени сертификати за енергийните характеристики на сградите.

7.9. ИСС е убеден, че промените, които настъпват с либерализирането на енергийния пазар на национално ниво, създаването на Европейски енергиен пазар, прехода към нова структура на енергийния пазар, са предизвикателство не само за управляващите, но и за целия граждански сектор и за всички заинтересовани страни, в т.ч. местната власт и социалните партньори, и напредъкът за постигане на общите цели зависи от взаимната ангажираност, диалога и доверието, които трябва да съпътстват целия процес.

(п)

проф. д-р Лалко Дулевски

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ