

## 5. ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОЛИТИКАТА

През последните две десетилетия Европейският съюз систематично разработва сложна и подробна нормативна база за насърчаването и осигуряването на устойчиво развитие на енергийния сектор в Европа. С амбициозните си цели **Съюзът е лидер в глобалните усилия за поощряване на зелената световна икономика** и за противодействие на климатичните промени. Строгите самоналожени мерки разкриват, че някои държави членки, особено в Източна Европа, не са добре подготвени за изпълнението на такива високи цели. Макар че в повечето държави вече са приети национални закони, които се доближават до разпоредбите на ЕС, ефективното провеждане на тази политика чрез прилагането на конкретни мерки остава по-скоро предизвикателство, отколкото реалност.

**Успехът в използването на „зелени“ инструменти е различен в отделните държави на ЕС**, като се наблюдават и положителни, и отрицателни тенденции. Сред отрицателните са рязкото покачване на цените на електроенергията за потребителите и създаването на инвестиционни балони в сферата на ВЕИ (например в Испания). Глобалната финансова криза и неуспехът на преговорите за предотвратяване на климатичните промени внасят допълнителна несигурност по отношение на сложната политика и правила на ЕС. Мерките, предвидени в политиката за първото десетилетие от устойчивото развитие, не са изцяло приложени и оценени, а до крайния срок за постигане на целта през 2020 г. остава само едно десетилетие. В този контекст европейските лидери решават да продължат действията в същата посока, като поставят още по-амбициозни цели в новата стратегия за развитие и заетост – *Европа 2020*<sup>94</sup>. Ключов елемент в нея е енергийната инициатива 20/20/20, която цели намаляване на енергийната интензивност в ЕС с 20 %, увеличаване на дела на ВЕИ в крайното потребление на енергия до 20 % и намаляване на емисиите на парникови газове с 20 % до 2020 г.

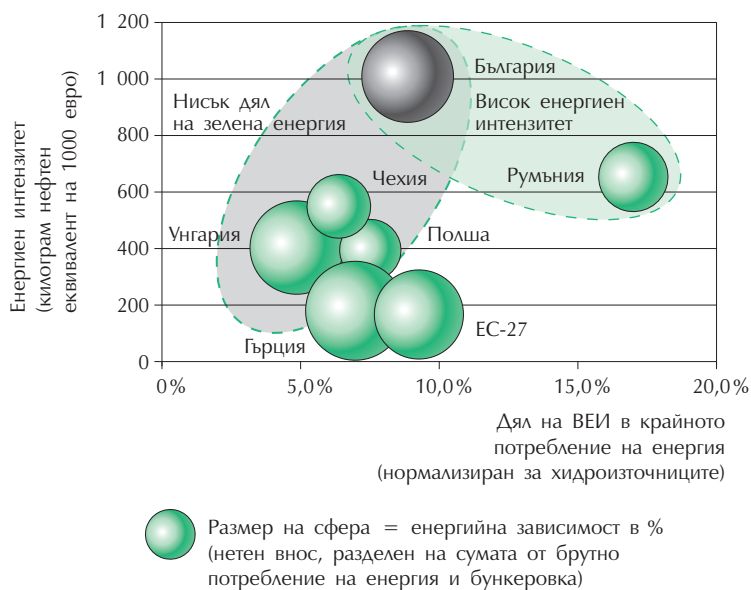
Много държави в ЕС все още не са определили най-подходящия си устойчив енергиен микс, който да отговаря на конкретните им обществени и икономически условия в контекста на постигането на целите, заложили в *Европа 2020*. Енергийният микс трябва да бъде съобразен с намирането на баланс между сигурността на предлагането, конкурентоспособността и устойчивото развитие. Например при нефта и газа са характерни ценова нестабилност и податливост на политически влияния, въглицата са сравнително евтини, но замърсяват, ядрената енергетика произвежда нищожни количества CO<sub>2</sub>, но пък изисква огромни инвестиции, опасна е за околната среда и не намалява зависимостта от внос на суровини, а възобновяемите

<sup>94</sup> Европейска комисия. *Европа 2020: Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж*, COM(2010) 2020, 3.3.2010.

енергийни ресурси са високотехнологични, но и при тях се повишават цените на електроенергията и т.н.<sup>95</sup>

**България е приела стратегията *Европа 2020* в своите политически и нормативни документи, но прилагането ѝ остава в съвсем начален стадий.** Страната трябва да догонва другите държави членки в редица области: намаляване на енергийната интензивност, разширяване на производството на зелена енергия, разработване на решения за интелигентни мрежи, повишаване на енергийната сигурност и др. Като се вземат предвид всички тези фактори, **България остава чужда на Европа** – нейната икономика е с най-висока енергийна интензивност в ЕС, енергетиката на страната е силно зависима, делът на ВЕИ е сравнително малък. Необходимо е да се увеличат усилията за разработване на интелигентни енергийни решения в трите основни области от дневния ред на енергийната политика на ЕС: възобновяеми енергийни източници, енергийна ефективност и противодействие на климатичните промени.

**Фигура 25. ТРИСТЕПЕННО РАЗВИТИЕ НА ЕНЕРГИЙНИЯ СЕКТОР – ЕФЕКТИВНОСТ, УСТОЙЧИВОСТ И НЕЗАВИСИМОСТ**



Източник: Център за изследване на демокрацията по данни на Евростат, 2011.

## 5.1. ПРЕПОРЪКИ ЗА ВЕИ

Закъснелото въвеждане на ВЕИ в енергийната система на България има известни предимства, тъй като по-ранните опити на ЕС са съсредоточени върху биогорива от първо поколение и върху някои мерки, които с течение на

<sup>95</sup> Delgado, J., H. W. Friederiszick, L.-H. Röller, Energy: Choices for Europe, Bruegel Blueprint Series, 2007, p. 45.

времето са претърпели развитие. Поради това страната трябва да има предвид последните разработки в областта на ВЕИ и **да определи реалистични мащаби на инвестиране в най-подходящия вид технологии:**

- Производството на **биогориво** трябва да се оценява в контекста на неговата ценова ефективност и на начина, по който се отразява върху селскостопанската продукция.
- Проектите за **вятърни паркове** трябва да се оценяват от гледна точка на тяхната маневреност и гъвкавост предвид това, че най-новите технологии могат да се регулират и позволяват настройки на мощността. Затова трябва да се търси възможност за избор и изпълнение на проекти, които включват регулируеми вятърни агрегати. Подобни критерии трябва да се включат в процедурата за подбор на проекти за ВЕИ.
- Най-новият *Национален план за действие за енергията от възобновяеми източници*, представен пред Комисията и преработен през 2010 г., не предвижда никакви действия по отношение на използването на **биомаса**. Това е коригирано в *Закона за енергията от възобновяеми източници*, но неяснотата по отношение на този енергиен ресурс в националната политика остава. Потенциалът за използване на биомаса в България (включително и на селскостопански отпадъци) трябва да бъде внимателно преценен и да се вземат предвид както положителните, така и отрицателните възможни въздействия.

Освен избора на най-подходящите технологии пред правителството на България стои и важната задача да създаде балансиран микс от възобновяема енергия в страната. Към момента *Националната енергийна стратегия на Република България до 2020 г.* приоритизира почти всеки възможен енергиен източник. Развиването на всички „приоритизирани“ ресурси изглежда нереалистично.

Налице е също **бързо нарастваща глобална тенденция към хоризонтално интегриране на системите за предлагане и търсене на енергия** (включително на ВЕИ) на местно и общинско равнище. Този процес е свързан с децентрализирането на държавното управление. Например мащабните хидро- и вятърни проекти, също както традиционните въглищни и атомни централи, са по-скъпи и се посрещат с по-голяма враждебност от местните общности и екологични групи в сравнение с местни решения, които предлагат възможност за създаване на местна енергийна независимост. В подобни случаи общностите разчитат на малки соларни, вятърни или хидропроекти, което се оказва доста популярна и успешна практика в държави като Дания и Холандия.

Развитието на възобновяемите енергийни източници в България не може да бъде нито адекватно обсъждано, нито постигнато, без едновременно с това да се извършат **подобрене и модернизация на електропреносната мрежа, както и да се разшири газопроводната система**. Необходими са достатъчни инвестиции и значително усъвършенстване на националната мрежа, за да се преодолеят трудностите пред мащабното въвеждане на възобновяемите енергийни ресурси и подобряването на структурата на енергийния баланс. Засега липсват категорични стимули за инвестиране в обновяването на мрежата в съответствие с потребностите на по-гъвкавите ВЕИ. *Законът за енергията от*

*възобновяеми източници* предвижда някои стимули в тази посока, но тяхното прилагане налага допълнителни усилия:

- Трябва да се отдаде приоритетно значение на въпросите, свързани с гъвкавостта на мощностите за производство на електроенергия и на устойчивостта на енергийната система. Настоящата невъзможност за свързване на всички производители на възобновяема енергия към мрежата показва нейната недостатъчна устойчивост и неспособност да осигури постоянно качество на услугата в случаите на прекъсване. **Управлението на мрежата не е анализирано достатъчно дълбоко** в контекста на интензивно развитие на ВЕИ. Вместо това върху общия инсталиран капацитет на ВЕИ изглежда се налагат ограничения за сметка на фаворизирането на ядрената енергия, която не е никак гъвкава и не може да се нагажда към колебанията в търсенето. В светлината на скорошното развитие на ВЕИ и на задължението националният оператор приоритетно да свързва производителите на възобновяема енергия към мрежата препоръката е да се извършат подобрения на преносната и разпределителната мрежа едновременно с развитието на енергопроизводството от ВЕИ.
- Критериите и процедурите за избор на производители на възобновяема енергия, които да бъдат свързани към мрежата, трябва да са прозрачни и да подлежат на обществен контрол.
- **Разходите за увеличаване на дела на енергията от ВЕИ трябва да се разпределят балансирано** между производители, потребители и държавата, а не една от страните да понася цялата тежест.
- Възможно най-скоро трябва да се въведе **схема за търговия със зелени сертификати**, за да се стимулират всички енергопроизводители да се включат в генерирането на енергия от ВЕИ.
- Трябва да се търси баланс между гарантиране на инвестициите на производителите на възобновяема енергия и намаляване на тежестта върху Националната електрическа компания (НЕК), причинена от дългосрочните споразумения за изкупните цени.

Дебатът за **увеличаването на дела на ВЕИ в енергийния микс на България трябва категорично да се включи в текущите разговори за енергийната сигурност на страната**. Както вече беше отбелязано, България е бедна на енергийни ресурси и разчита на внос за около 70 % от общата си консумация на енергия (включително 100 % от нефта, газа и ядреното гориво, чийто източник е една-единствена държава). Износът на електричество от България за други държави е по-малък от 4 % от общото енергийно потребление на страната. Това заедно с факта, че България разчита предимно на вносни енергийни ресурси развенчава популярния мит, използван от политиците в дебатите за ядрената енергия, че България може да се превърне в енергиен център на Балканите, ако изгради достатъчно производствени мощности. Много по-логична и очаквана стъпка е България да преустанови екстензивното развитие на производствения си капацитет с държавни гаранции (което освен всичко друго също носи голям инвестиционен риск за страната) и вместо това да се насочи към устойчивото енергопроизводство, с което да обезпечи вътрешното търсене.

И накрая въпросът за **съвместимостта на националната енергийна система с европейската** и стратегическите потребности, които трябва да се вземат

предвид в контекста на либерализирания пазар на електричество и природен газ. В светлината на непостоянството на международния пазар България трябва да развива и да подбира дейности, които са печеливши при всички сценарии, както и да концентрира ресурсите си върху повишаването на енергийната ефективност, разработването на избрани (приоритетни) ВЕИ, модернизирването на съществуващия капацитет и обновяването на националните електрически и газови системи. Важно е да се проучат и възможностите за съвместни проекти и статистически трансфери между България и другите държави от ЕС, с които да се осигури гъвкавост и да се улесни постигането на индивидуалните цели в рамките на Съюза.

## 5.2. ПРЕПОРЪКИ ЗА ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ

В енергийната стратегия на България съществува **един ясен първостепенен приоритет и това е бързото повишаване на енергийната ефективност**, поспециално при домакинствата, с помощта на фондовете на ЕС. Например, ако за енергийна ефективност бъдат отделени същите финансови средства и само малка част от политическото и общественото внимание, които България посвещава на изграждането на втора атомна електроцентрала, резултатът ще бъде спестяване на енергията, която тази централа би произвела. Нещо повече, така ще се осигурят и приходи за страдащия строителен сектор в цялата страна и ще се създадат устойчиви работни места в малките и средните предприятия. За сравнение построяването на нова атомна електроцентрала ще ангажира предимно големи строителни компании, които ще бъдат избрани от чуждестранния предприемач, който отговаря за проекта. Освен това за разлика от въвеждането на технологии за използване на ВЕИ, което изисква значителни инвестиции и нови бизнес умения, **икономията на енергия може да се постигне с наличния капацитет, който вече е създаден, с прилагането на пилотни мерки:**

- Необходимо е да се подчертае разликата между спестяването на енергия и енергийната ефективност (която е само елемент от енергоспестяването). Енергоспестяването е съвкупност от различни дейности, някои от които изискват популяризирането на определени промени в поведението на потребителите.
- Повишаването на енергийната ефективност трябва да се прилага и да се отнася за всички процеси и системи за производство, преобразуване, пренос и разпределение на енергия. Това ще подпомогне процеса на интегрирано енергийно планиране.
- Мерките за енергийна ефективност и използването на ВЕИ трябва да се приложат и при отоплителните и охладителните системи.
- **Усилията за повишаване на енергийната ефективност трябва да бъдат децентрализирани.** Пример за това трябва да дадат най-напред общините и отделните общности (например чрез прилагане на нови мерки за спестяване на енергия и за по-голяма енергийна ефективност като монтиране на енергоспестяващо осветление, изолации и т.н. в обществените сгради).
- Необходимо е да се акцентира върху **стимулирането и улесняването на промени в потребителското поведение и начина на живот.** За тази цел

е важно ползите от енергоспестяването, енергийната ефективност и използването на ВЕИ да се популяризират и на по-късен етап да се възприемат от потребителите като кауза, а не само като цел, наложена от ЕС.

- **Разширяването на газификацията** трябва да се счита за алтернативно решение при повишаването на енергийната ефективност в страната. Фактът, че към настоящия момент незначителна част от българските домакинства имат достъп до природен газ, е основен недостатък на енергийния микс и фактор за ниската енергийна ефективност на страната. Едва 1,5 % от домакинствата в България имат достъп до природен газ, докато средният дял за Европа е 55 %. В същото време голяма част от енергопотреблението на домакинствата е за отопление и битови нужди. Изчислено е, че енергийната ефективност при ползването на електроенергия за подобни цели е много по-малка, отколкото при газа, като се има предвид, че ефективността на цялата верига от производство, пренос, разпределение и използване на електроенергия е около 24-26 %. Поради това България трябва се концентрира върху ускоряване на разработването на газопреносната мрежа.
- Трябва да се създадат по-добри условия за банкови заеми и повече стимули за повишаване на енергийната ефективност на сградите и поставяне на изолации.
- Повече публични средства, в това число и от фондове на ЕС, трябва да се пренасочат към приоритетните проекти за енергийна ефективност, каквито са държавните и общинските сгради (болници, училища, детски градини, библиотеки, социални заведения, административни сгради и др.).
- Акцентът на планираните мерки за повишаване на енергийната ефективност трябва да се премести от крайното потребление (което към момента е основен обект на внимание) към процесите на производство, преобразуване, пренос и т.н., през които преминават първичните енергийни източници.
- В дългосрочна перспектива **подкрепата от страна на правителството, научните среди и бизнеса трябва да се разшири и да обхване въвеждането на иновативни енергийно ефективни промишлени технологии**, които да допринесат за установяването на по-устойчиви методи на производство и да осигурят конкурентно предимство на българските предприятия в новия контекст на нисковъглеродно развитие.
- Някои мерки за повишаване на енергийната ефективност вече са въведени и функционират, а задачата на правителството е да извърши прецизна оценка на въздействието на тези програми в страната. Именно тази оценка трябва да послужи като основа за бъдещото енергийно планиране в България.
- Необходимо е да се въведат **„интелигентни“ системи за енергийно управление** на макро- и микроравнище, както и да се извършват енергийни одити като механизъм за контрол с цел да се намали разточителното потребление на енергия.

### 5.3. КЛИМАТИЧНИ ПРОМЕНИ И УСТОЙЧИВОСТ

Българското законодателство е приведено в съответствие с пакета на ЕС „Климат и енергетика“ и осигурява институционална рамка за провеждане на политика за предотвратяване на климатичните промени. Освен това раз-



работването на национална правна рамка за климатичните промени вече е започнало под патронажа на българското Министерство на околната среда и водите. **Страната обаче изостава в изготвянето на национална стратегия за устойчиво развитие.** Приемането на подобна стратегия ще осигури по-широка рамка за цялостното икономическо развитие (включително и на енергийния сектор) на България. Нещо повече, ясната визия за развитието на страната ще послужи като основа и ще направлява напредъка към постигането на националните цели (например повишаване на енергийната сигурност на България), без да търпи промени при смяна на правителството. Например такава стратегия ще даде тласък за **диверсификацията на вноса на енергийни ресурси** в страната чрез приоритизиране на изграждането на газови междусистемни връзки и на ключови проекти като „Набуко“. Стратегията за енергийно развитие трябва да послужи и като отправна точка при разглеждане на въпросите за енергийния микс на страната, като се разработят различни сценарии и се избере онзи, който в крайна сметка ще осигури най-висока енергийна сигурност.

**България не притежава капацитета и визията за разработването на задълбочена национална политика за климатичните промени и устойчивото развитие.** Коалиционното правителство от периода 2005 – 2009 г. не успя да замени отдавна остарелия национален план за емисиите на въглероден диоксид от 2008 г., а настоящото правителство още повече забавя неговото приемане. В контекста на сериозните фискални затруднения по време на финансовата и икономическата криза България пропуска многобройни възможности да осигури финансиране за своята зелена политика, като използва излишъка си от емисионни квоти и потърси най-изгодните сделки на регионалните и международните пазари за търговия с емисии. Намерението да се използват приходите от търговията с емисии за разработване на възобновяеми енергийни източници и прилагане на мерки за енергийна ефективност още не е дало желаните резултати. И накрая, но не на последно място, независимо от стремежа към проактивно глобално участие българското правителство така и не проучва достатъчно алтернативните методи за международно сътрудничество с развиващите се страни за адаптиране към климатичните промени, което се изразява в обмен на технологии, ноу-хау и финансови приходи от търговия с емисии.

На фона на всичко това **съществува дълъг списък с добри практики и инструменти за прилагане на ефективна политика за предотвратяване на климатичните промени в другите държави от ЕС,** които разкриват оригинални подходи и алтернативни методи за провеждане на политиката, възприета в съответната държава. България трябва да се поучи от тези добри практики и ако е необходимо, да ги адаптира, за да отговорят най-точно на специфичните социално-икономически и екологични условия. Тя трябва да се възползва от съществуващите в ЕС механизми за партньорство и финансиране на национално, регионално и местно равнище.

**ТАБЛИЦА 8. ДОБРИ ПРАКТИКИ В ЕФЕКТИВНАТА ПОЛИТИКА  
ЗА КЛИМАТИЧНИТЕ ПРОМЕНИ**

| Държава от ЕС  | Добра практика   |
|----------------|--|
| Австрия        | Политика за управление на горите, съобразена с опазването на климата   |
| Белгия         | Данъчни облекчения при инвестиране в енергийна ефективност   |
| Великобритания | Задълбочен закон за климатичните промени с дългосрочни задължителни цели за намаляване на емисиите и независим надзор и проверки     |
| Германия       | Добре функциониращи преференциални тарифи за електричеството от възобновяеми източници   |
| Дания          | Лидер във включването на възобновяемите енергийни източници към мрежата, с най-висок дял на комбинирана електро- и топлоенергия в ЕС |
| Естония        | Прилага се последователна стратегия за използване на земите  |
| Ирландия       | Амбициозна селскостопанска и горска политика   |
| Испания        | Задължително използване на слънчева топлоенергия (30-70 % от търсенето на топла вода)  |
| Италия         | Добре функционираща преференциална тарифа за фотоволтаичната енергия   |
| Кипър          | Задължително използване на слънчева топлоенергия за отопление в сградите; постигнато е високо ниво на изпълнение                     |
| Латвия         | Амбициозна политика за управление на горите: всички държавни гори са сертифицирани от Международния съвет по стопанисване на горите  |
| Литва          | Работи се за постигане на амбициозна цел за комбинирана електро- и топлоенергия  |
| Люксембург     | Ранно въвеждане на преференциални тарифи за електричеството от възобновяеми източници  |
| Малта          | Значителна финансова подкрепа за соларни нагреватели за вода   |
| Португалия     | Амбициозна преференциална система за производството на възобновяема енергия; целта е делът ѝ да достигне 45 % до 2020 г.             |
| Чехия          | Подкрепа за обновяване на сгради, съпътствана от стандарти за строителство   |
| Словения       | Стратегия за териториално развитие с няколко аспекта на устойчив транспорт, която позволява интегрирано планиране                    |
| Финландия      | Голям дял на комбинираната електро- и топлоенергия в промишления и строителния сектор  |
| Франция        | Бонусна система за колите с цел насърчаване на ниските емисии  |
| Холандия       | Цел за използване на 5 % електрически автомобили до 2020 г.  |
| Швеция         | Продължителен опит с общ данък за CO <sub>2</sub>  |

Източник: Climate Policy Tracker, доклад на WWF, 2010 г.