



ЕНЕРГЕТИКА И ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ: ТЕНДЕНЦИИ И ПОЛИТИКИ

Информация за медиите

На 18-ти януари тази година Центърът за изследване на демокрацията представи доклад за основните проблеми в стратегическата, институционалната и законодателната рамка на енергийния сектор в България.

В доклада се отбелязват редица положителни промени в управлението на енергийния сектор през последната година. По-конкретно, българското правителство показва по-голям ангажимент към прозрачността при взимането на решения, което пролича от откритите обществени дискусии, свързани с проблемите на енергетиката. Включването на различни заинтересовани страни в процеса на вземане на решения значително се е увеличило в сравнение с досегашната практика, както се вижда от процеса по разработване на нова енергийна стратегия на България. Правителството също така успя да спре изтичането на средства от бюджета към големи инфраструктурни проекти със съмнителна полза за енергийната сигурност на страната. Въпреки това, напредъкът по разрешаването на наболелите проблеми на лошото управление, натрупани в българския енергиен сектор през последните двадесет години, продължава да е бавен. Справянето с някои от най-неотложните тесни места в управлението трябва да бъде основен приоритет на правителството през 2011 година. Следва обобщение на основните заключения и препоръки на Центъра за изследване на демокрацията от доклада [Енергетика и добро управление. Тенденции и политики](#).

Анализът на управлението на държавните енергийни компании и на големите инфраструктурни проекти показва **липсата на фундаментални и елементарни правила за отчетност и контрол**, довела до ощетяване на потребителите и данъкоплатците, до заплахата за финансовата стабилност на дружествата и в крайна сметка – до влошаване на енергийната сигурност на страната. На практика е демонстрирано **пълно бездействие на контролната система**: от политическото ръководство на сектора, през холдинговото дружество, до индивидуалните дружества и независимия регулатор. Предлага се преосмисляне на реализацията на големите инфраструктурни проекти на основа на анализа разходи – ползи по отношение на енергийната сигурност на страната.



Това събитие се осъществява с подкрепата на Норвежката програма за сътрудничество за икономически растеж и устойчиво развитие в България и на Фондация "Конрад Аденауер"



Фигура 1: Основни проблеми в енергийния сектор



Източник: Център за изследване на демокрацията

Основни проблеми в управлението на сектор „Енергетика“ са:

- липсата на ясна и добре обоснована енергийна стратегия;
- явни конфликти на интереси на най-високо политическо равнище и свързаните с това съмнения за корупция;
- лошото управление на държавните дружества;
- липса на адекватен независим надзор над сектора и злоупотреби с монополно положение за сметка на потребителите;
- политическа приватизация на активи и неконтролен достъп на съмнителни капитали.

Енергийна стратегия

Наличието на ясна дългосрочна и средносрочна енергийна стратегия, набелязваща реалистични приоритети, трябва да бъде основа за вземане на решения в сектора. В момента стратегическото планиране в сектор „Енергетика“ в България страда от постоянни недостатъци като липса на адекватна стратегическа обосновка, признаци за завладяване на държавната политика от частни интереси, липса на финансова обосновка на заложените цели.

Законова рамка

По-голямата част от българското законодателство представлява транспонирани норми от пазари и режими, които са в по-напреднал стадий на развитие от българския. Този факт, съчетан със сравнително слабия национален опит, създават предпоставки за сериозно разминаване на практиката от законодателството и за превземане на (слабата) администрация от (силни) корпоративни интереси. Преодоляването на тази тенденция изисква сериозни инвестиции в подобряване на регулаторния и управленския капацитет в страната.

Фигура 2: Трети либерализационен пакет на ЕС

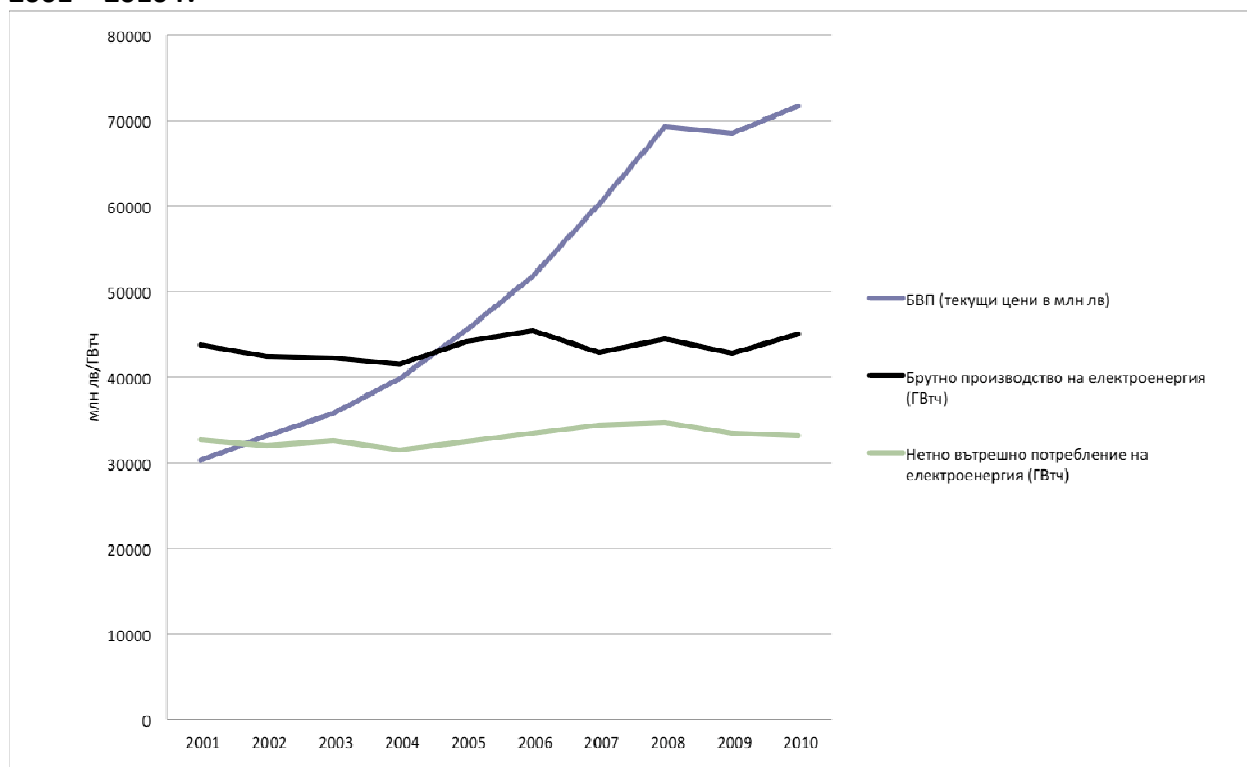


Източник: Център за изследване на демокрацията

Институционална структура

Организационната структура на управление на енергетиката в България се характеризира с естествени (географски) монополи, от една страна, и раздробяване на управлението на държавната собственост, от друга. Управлението на сектор „Енергетика“ е поверено на различни министерства, агенции, дирекции и държавни дружества, между които често възникват припокриване на отговорностите и противоречиви интереси. В резултат от **размиването на отговорността** не е ясно кой е отговорен за състоянието и развитието на държавните предприятия - принципалът, холдингът или ръководствата. Две от структуроопределящите дружества на българската енергетика – НЕК и Булгаргаз, са в **лошо финансово състояние** въпреки подобренията след свиването на разходите през 2010 г. Те трудно биха могли да поемат нови инвестиционни анагажменти без сериозно да застрашат финансовото си бъдеще. **Не е гарантирана независимостта и експертния капацитет на регулатора** - Държавната комисия за енергийно и водно регулиране.

Фигура 3: Икономически растеж и потребление на електроенергия в България в периода 2001 – 2010 г.



Източник: Център за изследване на демокрацията

Проектното развитие

Изграждането на нови енергийни мощности е една от **най-засегнатите от корупция сфери в световен мащаб**. Големите инфраструктурни проекти в българската енергетика, планирани през последното десетилетие, се характеризират с:

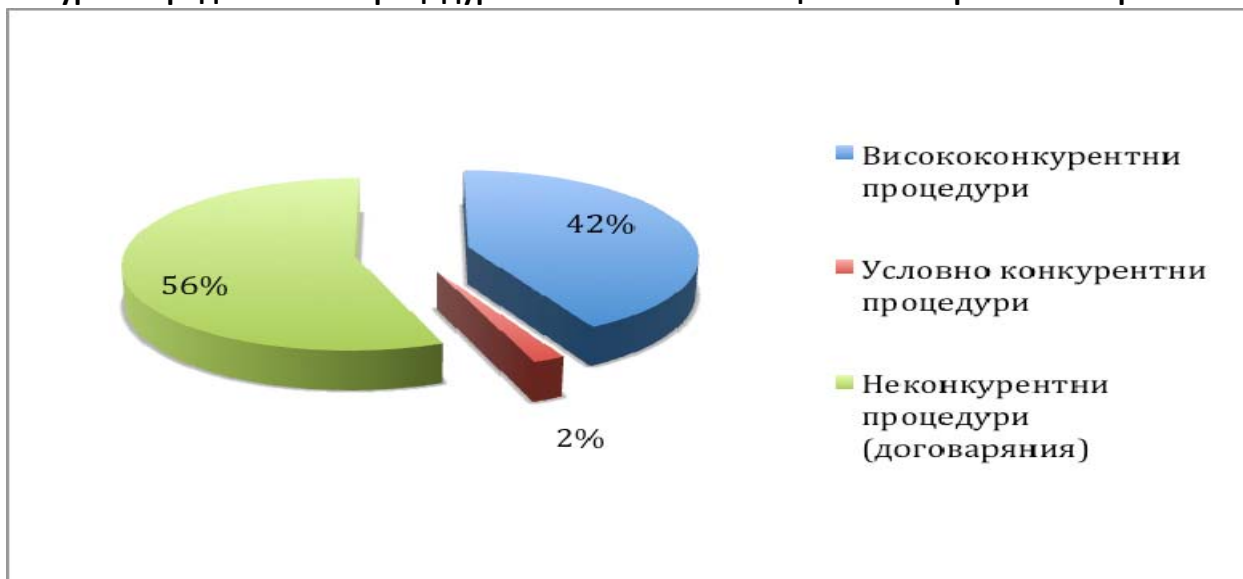
- многократно надхвърлени икономически и капацитетни възможности на страната за управление на инфраструктурни проекти;
- съществени по размер и лошо осчетоводени разходи за консултантски услуги, които захранват експертно лоби, често прикриващо конфликт на интереси и възпрепятстващо независим анализ;
- двустранни договори сключени със страни с по-висок корупционен риск от България, чиито компании не подлежат на действието на международни етични норми.

АЕЦ „Белене“, най-големият инфраструктурен проект в историята на България, **съдържа всички порочни практики в енергийния сектор и в по-широк аспект – в управлението на държавните предприятия в България** през последните 20 години. Той захранва силно ядрено лоби, което се опитва да монополизира ядрените политики и обществения дебат. Българите са най-слабо информираните граждани в ЕС по отношение на фактите и рисковете свързани с ядрената енергетика. Проектът е базиран на подвеждащи прогнози, а крайната му цена вероятно ще достигне 10-12 млрд евро, което го превръща в реална заплаха за финансовата стабилност на държавата.

Обществени поръчки

Около 56 % от общия брой на всички процедури за възлагане на обществени поръчки, обявени в енергетиката, са неконкурентни. Ако се вземат предвид и договорите, сключени без процедура за обществена поръчка, ще се види, че **избягването на пазарната конкуренция в сектора е по-скоро правило, отколкото изключение**. Нещо повече, в почти всички проверени от контролните органи обществени поръчки в енергетиката са открити нарушения на процедурите, като необосновани разходи за консултантски услуги, концентрация на паричните ресурси на държавните енергийни предприятия в определени банки, или злоупотреба с използването на специални поръчки.

Фигура 4: Предпочитани процедури за възлагане на обществени поръчки в енергетиката



Източник: Център за изследване на демокрацията

Приоритети

Предвид силно ограничените ресурси на националната икономика България трябва да приоритизира реда и важността на реализация на енергийните си решения и планираните инфраструктурни проекти. Приоритет трябва да бъде набавянето на необходимите енергийни ресурси за вътрешния пазар (сигурност) на най-ниска цена от предвижданите транзитни коридори (разходи/печалба). Моделът сигурност – разходи дава ясна представа за последователността на осъществяване на проектите:

- Енергийна ефективност и рехабилитация на съществуващи мощности за сметка на строежа на нови такива;
- Удължаване на капацитета на АЕЦ «Козлодуй», преди реализацията на АЕЦ «Белене»
- Развитие на собствените залежи в шелфа на Черно море и разработване на други местни алтернативни източници;

- Свързване на националната газопреносна система със системата на съседните страни (интерконектори);
- Проектът „Набуко“, позволяващ диверсификация на източниците и маршрута за доставка на газ със значително финансиране от бюджета на ЕС;
- Изграждане на терминал за втечен газ на Черно море или съвместно с Гърция и/или Турция в Егейско море, осигуряващ гъвкавост на доставките, макар и на висока цена;
- Проектът „Южен поток“, гарантиращ диверсификация само на маршрута за доставка на газ.

Препоръки за по-добро управление на енергийния сектор:

- Преосмисляне на **разделението на отговорностите и дейностите** между отрасловото министерство и БЕХ, **елиминирание на дублиращите се функции** и размиването на отговорността в сектора; ограничаване на неприсъщите разходи на държавните предприятия с цел оптимизиране на финансовото им състояние;
- Създаване на **информационна система** за енергетиката под формата на обществено достъпен сайт и база данни;
- Въвеждане на **система за финансов контрол** върху работата на сектора, съпроводена с **финансов одит** на дружествата; създаване на и **регистър** на договорите за обществени поръчки, сключени от държавните предприятия в енергетиката;
- Провеждане на **годишен преглед на енергийната политика от Народното събрание**, включващ **оценка** на осъществяваната политика спрямо обявените за годината приоритети, оценка на финансовото състояние на предприятията и очертаване на приоритетните области за развитие през следващата година;
- Решенията за основните инвестиционни проекти в енергетиката да бъдат предшествани от **обстоен и прозрачен финансов, икономически, социален и екологичен анализ**;
- **Преследване и наказване на допуснатите злоупотреби** в сектора по отношение управлението на големите проекти и финансовото състояние на дружествата;
- Въвеждането на **система за обществен мониторинг** на проектите и обществените поръчки в енергетиката; разработка на система от **индикатори за корупционния риск** при възлагането и изпълнението на обществени поръчки – такива индикатори са:

- необоснованото нарастване на разходите на дружествата;
- необоснованото намаляване на печалбата на дружества при паралелно необяснимо повишаване на рентабилността на съпътстващи дейности;
- смяната на управителните органи непосредствено след проведени парламентарни избори без ясна обосновка;
- многократното последователно провеждане на процедури за възлагане на

- обществени поръчки с един и същ предмет;
- необоснованото прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки;
- използването на едни и същи консултанти в различни роли;
- системното избягване на борсовите сделки и др.

*За повече информация или за връзка с експерти на Центъра за изследване на демокрацията
тел. (02) 971 3000; csd@online.bg*

Информацията от това съобщение за медиите може да бъде използвана свободно при позоваване на източника - Център за изследване на демокрацията.