



ЦЕНТЪР ЗА
ИЗСЛЕДВАНЕ НА
ДЕМОКРАЦИЯТА

ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИЯ И ДЕМОКРАТИЗАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИЯ ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЕН СЕКТОР: ПОСТИГАНЕ НА ОСНОВНИТЕ ЦЕЛИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЕНЕРГЕТИКАТА И КЛИМАТА

Policy Brief No. 79, юли 2018 г.

Общ преглед

Енергийният съюз^{1,2} цели да осъществи енергиен преход, в чийто център са гражданите и да спомогне за по-лесното изпълнение на целите от пакета „Енергия – климат“ на Европейския съюз:

- Ограничаване на емисиите от парникови газове на територията на Европейския съюз (с 20 % до 2020 г. и с 40 % до 2030 г.)³;

¹ През февруари 2015 г. ЕС представи амбициозна стратегия за създаване на Енергиен съюз, който да обедини всички по-ранни политики в областта на енергетиката и да дефинира бъдещия път към елиминиране на въглеродните емисии от енергийната система, за пълна интеграция на енергийните пазари и увеличаване на сигурността на енергийните доставки.

² COM/2015/080 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка, Рамкова стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата.

³ Европейският съюз обсъжда възможност за поставяне на по-високи цели за 2030 г. по отношение на климата, включително по-голямо намаляване на въглеродни емисии от 40 % на 45 %. Това ще означава нова цел от 32,5 % за енергийната ефективност вместо първоначалните 27 %, както и нов дял на възобновяемите енергии в крайното потребление на електроенергия от 32 %, което е повече от първоначално обявената цел от 27 %.

ОСНОВНИ ИЗВОДИ

- Българското правителство трябва внимателно да координира приоритети на своята енергийна и климатична политика в синхрон с поетите към Европейския съюз ангажменти, за да избегне скъпо струвалите на българския данъкоплатец грешки от миналото.
- Първоначалната политика на България за насърчаване на енергията от възобновяеми източници беше целенасочено управлявана в полза на малко на брой, политически свързани компании и лица, което предизвика широко обществено недоволство срещу зелената енергия.
- Реализирането на огромния потенциал на страната за децентрализирано производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници може да превърне намаляването на въглеродните емисии в електроенергийния сектор в достижима цел.
- Децентрализацията на доставките на електроенергия ще овласти домакинствата и ще допринесе за намаляване на енергийната бедност.
- България притежава дългосрочен потенциал за децентрализирано електроенергийно производство от фотоволтаични инсталации от над 5,4 ТВтч годишно – една седма от настоящото потребление на електроенергия в страната.
- От 2006 г. насам към разпределителната мрежа са присъединени едва 929 електроцентрали с мощност под 30 кВт, като по-голямата част започват производство в периода 2011 – 2013 г.
- България има едни от най-тежките административни процедури сред страните от ЕС по отношение на инсталирането и експлоатацията на малки фотоволтаични инсталации, особено що се отнася до достъпа до мрежата и оперирането на електроцентралите.
- Децентрализацията на електропроизводството ще демократизира и сближи българските политики за енергетиката и климата с основните цели на Европейския съюз. Но тази промяна изисква смела и комплексна политика както на централно, така и на общинско равнище, чрез противопоставяне на инерцията на системата и сблъсък с опозицията на мощните енергийни лобита в страната.

- Увеличаване на дела на електроенергията, произвеждана от възобновяеми енергийни източници (до 20 % до 2020 г. и до 32 % до 2030 г.); и
- Подобряване на енергийната ефективност (с 20 % до 2020 г. и с 27 % до 2030 г.).

Постигането на целите за 2030 г. е само част от по-голямата амбиция на ЕС да намали емисиите на въглероден диоксид в електроенергийния сектор с повече от 90 % до 2050 г. Ангажиментът за изпълнение на формулираните от Европейския съюз цели поставя **българската енергийна политика на кръстопът**. Българското правителство ще трябва да избира и изпълнява енергийната си стратегия при внимателно спазване на поетите към Европейския съюз ангажименти. В противен случай ще рискува да изгуби нови милиарди евро в безкрайни скъпоструващи проекти⁴.

Пътната карта за електроенергийния сектор на Югоизточна Европа (SEERMAP)⁵ за почти пълното елиминиране на въглеродните емисии от производството на електроенергия в региона до 2050 г., която е опит за изготвянето на дългосрочни енергийни сценарии с прилагането на одобрени от Европейската комисия техники за моделиране, може да бъде пример за това, как България трябва да избира своите приоритети. Според сценариите на SEERMAP, България следва да **замени мощностите за производство на електроенергия от изкопаеми горива**, независимо дали правителството води активна политика за подкрепа на декарбонизацията или не. **Увеличаването на цената на въглеродните емисии ще доведе до двойно увеличение на цените на едро на електроенергията в Югоизточна Европа до 2050 г.**, а работещите на каменни и лигнитни въглища електроцентрали постепенно ще отпаднат от енергийната система към средата на столетието, свивайки производството си до под

3 % от днес произвежданите количества електроенергия. Но ако изчезването на произвеждащите големи количества въглероден диоксид електроцентрали ще бъде резултат от комбинираното действие на пазарни сили в съчетание с по-строгите изисквания на Европейския съюз по отношение на околната среда, то замяната им с мощности за масово производство на електроенергия от възобновяеми източници ще зависи от националната политика на всяка една от държавите членки.

След практическото прекратяване на действието на първото поколение от мерки за държавна подкрепа, насочени към създаването на мощности за производство на електроенергия от възобновяеми източници, **българските политици закъсняват с определянето на нови пътища, чрез които да се насърчи намаляването на въглеродните емисии** от производството на електроенергия при запазване на сигурността на доставките. Съществуващите механизми за подпомагане бяха целенасочено управлявани в полза на малко на брой добре свързани компании и лица⁶. **Лошото управление на първото поколение от ВЕИ политики** не доведе до желаната демократизация на производството на електроенергия. Дори напротив, то предизвика отрицателна обществена реакция, подклаждана от растящите цени на електроенергията и изостряна от широката енергийна бедност, което направи темата за подпомагане на възобновяемите енергийни източници политически опасна.

Оползотворяването на **огромния потенциал на България за децентрализирано производство на електроенергия** от възобновяеми енергийни източници би трябвало да бъде една от лесно достижимите цели. Сценариите на SEERMAP показват, че отключването на този потенциал ще допринесе за национална енергийна революция, което на практика ще бъде най-евтиният и фи-

⁴ За подробна дискусия върху дефицитите в българската енергийна политика, виж, Управление на енергийния сектор и енергийна (не)сигурност в България. София: Център за изследване на демокрацията, 2014.

⁵ Сабо, Ласло и сътрудници. SEERMAP: Пътна карта за електроенергийния сектор на Югоизточна Европа, регионален доклад, септември 2017 г.

⁶ Управлението на зелената енергия на кръстопът. София: Център за изследване на демокрацията, 2011.

нансово неутрален начин за увеличаване на дела на електроенергията от ВЕИ в електроенергийната система⁷. Децентрализацията на доставките на електроенергия ще овласти домакинствата, ще демократизира производството на електроенергия и ще допринесе за намаляване на броя на енергийно бедните, тъй като малките мощности ще могат да покриват голяма част от тяхното потребление. Резултатът ще бъде **облекчаване на социално-икономическата тежест**, предизвикана от либерализацията на енергийния пазар, а също така и стабилизиране на електроенергийната система, която страда от натиска на непредсказуемите пикове в търсенето, като например зимната криза от 2017 г., която доведе до срив на търговията с електроенергия в региона на Югоизточна Европа.

Но децентрализацията и демократизацията на електроенергийния сектор **изискват изработването и изпълнението на комплексна и дисциплинирана политика** при непрекъснато противопоставяне на инерцията на системата и сблъсък с опозицията на съществуващите енергийни лобита в страната. Децентрализацията на електроснабдяването ще доведе до **по-големи разходи за мрежовите оператори**, които ще трябва да инвестират средства в модернизация и подобряване на съществуващата инфраструктура, за да поемат новите големи количества от децентрализирана електроенергия, което допълнително ще свие тяхната норма на възвращаемост⁸. Управлението на децентрализацията ще изисква **значително подобряване на административния капацитет на общините**, които се оказаха недобре подготвени да обработват проекти за инсталиране на малки ВЕИ мощности.

Отключване на потенциала на България за производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници

Въпреки че **повечето от въглеродните емисии в България са свързани с енергийния сектор**, голяма част от усилията в областта на енергийната политика на България през последното десетилетие и към момента са съсредоточени върху запазването на работещите на лигнитни въглища електроцентрали и изграждането на нова ядрена мощност. В същото време **интеграцията на ВЕИ в електроенергийната система изостава** след краткотрайния подем на инвестициите в зелена енергия в периода 2011 – 2012 г.⁹ Въпреки това България е на път да постигне целта си за ВЕИ електроенергия (ВЕИ-Е) за 2020 г.¹⁰ В допълнение към капацитета от 3300 мВт от ВЕЦ и почти 2000 мВт от соларни фотоволтаични централи (ФВЕЦ) и ветроенергийни инсталации, делът на ВЕИ в електроенергетиката е достигнал почти 19,2 % от общото потребление и е на път да постигне целта от 21,3 % за ВЕИ електричество до 2020 г. Дори и преди мащабното разширяване на соларните и ветроенергийни мощности от периода 2009 – 2013 г., близо една четвърт от производствените мощности в страната се падаше на водноелектрическите централи.

Почти 90 % от всички ВЕИ електроцентрали са инсталирани в периода между 2010 и 2012 г., което доведе до рязко увеличение на цените за крайния потребител по време на дълбока ико-

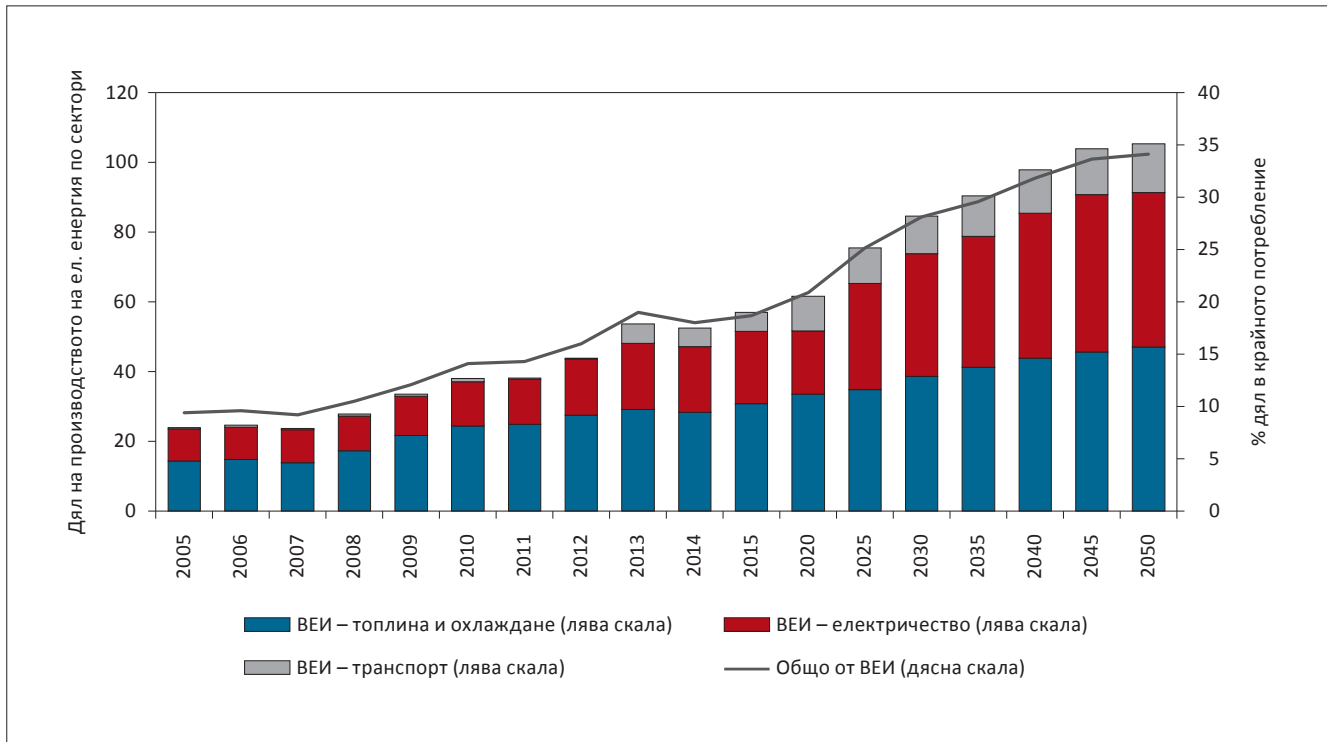
⁷ Сабо, Ласло и сътрудници. SEERMAP: Пътна карта за електроенергийния сектор на Югоизточна Европа, доклад за България. Будапеща: септември 2017 г.

⁸ Някои от основните заключения в този полиси бриф са направени въз основа на закрити дискусии и работни срещи с представители на основните заинтересовани лица в областта на децентрализацията, включително електроразпределителни предприятия в България, Министерството на енергетиката, Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) и Агенцията за устойчиво енергийно развитие (АУЕР), проведени през първата половина на 2018 г.

⁹ Манчева, Деница и сътрудници. Зелен растеж и устойчиво развитие: приоритети за България. София: Център за изследване на демокрацията и Българското бюро на Фондация „Фридрих Еберт“, февруари 2012 г.

¹⁰ През 2016 г. делът на енергията от възобновяеми източници в брутното крайно потребление съставлява 18,8 %, което е над националната цел от 16 %, поета по европейските споразумения. Въз основа на данни от: <https://www.statista.com/statistics/747958/share-renewable-energy-electricity-consumption-bulgaria/>.

Фигура 1. Дял на електроенергията, произведена от възобновяеми енергийни източници по сектори и в крайното потребление на електроенергия в България (%)



Източник: Национален статистически институт; проекции от модела PRIMES.¹¹

номическа рецесия. Моделът на преференциалните цени, който беше възприет като предпочитана мярка за насърчаване на производството на електроенергия от ВЕИ беше управляван по начин, който облагодетелства мащабните съоръжения за производство на електроенергия от ВЕИ и следователно **големите инвеститори, както и онези с добри политически връзки. В много случаи те дори контролират взимането на решения на регулаторните и лицензионни институции**, така че да получат разрешение за строеж и преференциално присъединяване към мрежата¹². Тези корупционни практики **провокираха силна обществена реакция** срещу въвеждането на ВЕИ. След последвалата политическа криза, в периода 2012 – 2014 г. българските политици отмениха тарифите за преференциално изкупу-

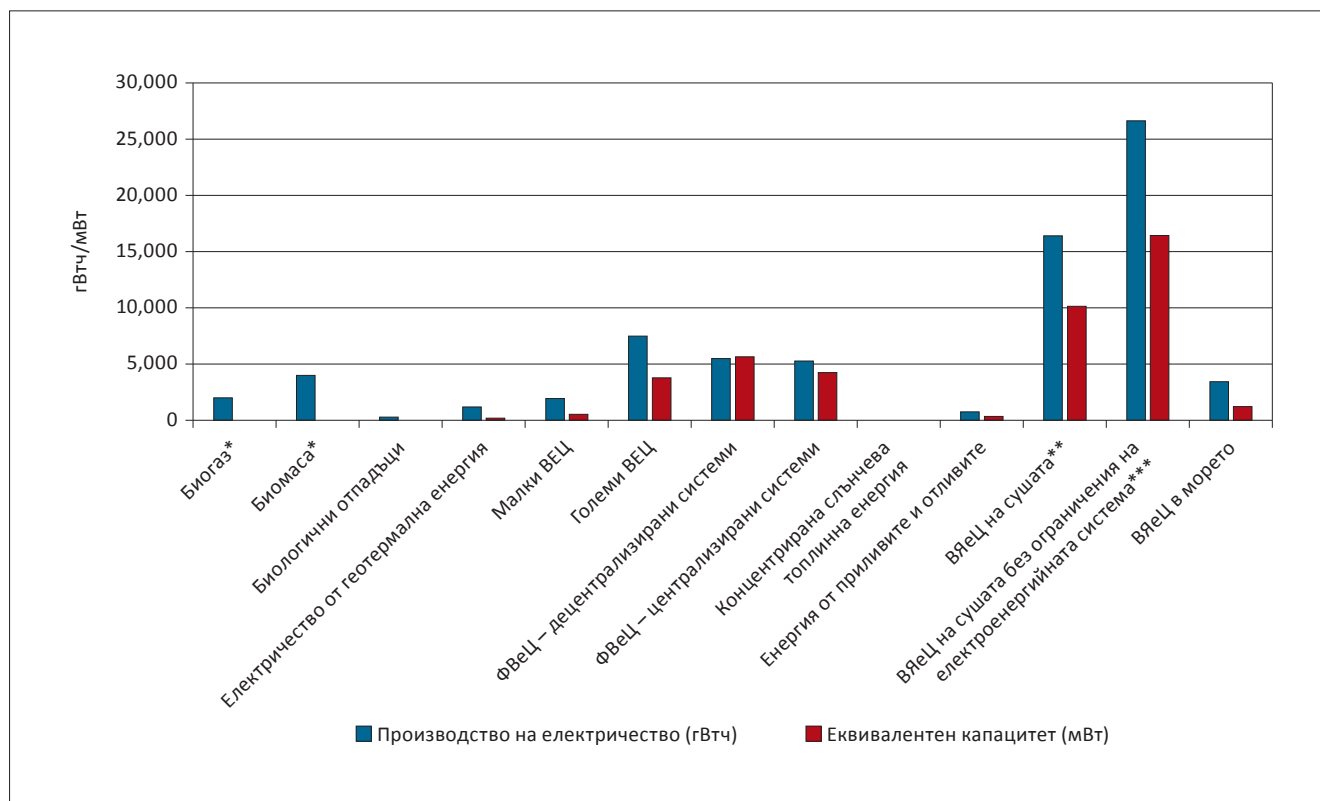
ване на електроенергия, които все още предстои да бъдат заменени с друг модел за подпомагане на производството на електроенергия от ВЕИ. Междувременно, **върху съществуващите ВЕИ инсталации бяха наложени значителни административни и данъчни тежести**, а техният производствен потенциал беше ограничен до праг, наложен от енергийния регулатор.

Макар че държавната подкрепа под формата на изкупуване на електроенергията на преференциални цени бе запазена **за най-малките електроцентрали – с мощност до 30 кВт, техният брой остава малък**. По данни на Агенцията за енергийно устойчиво развитие (АУЕР), от 2006 г. досега към разпределителната мрежа са присъединени 929 малки фотоволтаика, като по-голямата част от

¹¹ Моделът PRIMES (Price-Induced Market Equilibrium System) е енергиен модел на ЕС, който симулира системата за потребление и доставка на електроенергия. Представява моделираща система за частично равновесие, която моделира равновесието на енергийния пазар в Европейския съюз и във всяка една от държавите членки. Включва и изчисления на траекторията на развитието на цените на въглеродните емисии в ЕС до 2050 г.

¹² Енергия и добро управление в България. Тенденции и политически възможности, Център за изследване на демокрацията. София: Център за изследване на демокрацията, 2011.

Фигура 2. Дългосрочен (до 2050 г.) осъществим потенциал за производство на електроенергия от ВЕИ в България



* За биомаса и биогаз очакваният потенциал за производство на електроенергия служи само за ориентир, отразяващ основното правило за преразпределяне към различни приложения (топлина, електричество, транспорт) на основния потенциал за биоенергийна суровина.

** Потенциалът, който е използван в модела Green-X е на база GIS моделиране с отчитане на техническите ограничения (енергийна система) и ограниченията в ползването на земята.

*** Потенциал на база GIS моделиране без отчитане на технологичните ограничения (енергийна система), но при отчитане на ограниченията в ползването на земята.

Източник: Модел Green-X за пътната карта за електроенергийния сектор на Югоизточна Европа (SEERMAP).

тях – в периода 2011 – 2013 г. След това **броят на новите инсталации рязко спада** – през 2017 г. към мрежата са присъединени едва 32 инсталации¹³. Общият производствен капацитет на съществуващите малки ВЕИ (почти изцяло покривни фотоволтаични инсталации или малки ФВЕЦ върху земеделска земя) е 19,52 мВт или едва 1,4 % от общия вятърен и соларен капацитет в страната. Не е изненадващо, че над половината от всички

инсталации са разположени в Южния централен и в Югоизточния район на страната, където слънчевият потенциал е най-голям. България притежава **дългосрочен потенциален капацитет за децентрализирано производство от фотоволтаични инсталации** от над 5,6 гВт, което означава генерация на близо 5,4 ТВтч годишно или **една седма от настоящото потребление на електроенергия** в страната¹⁴.

¹³ По данни на Електроразпределение ЮГ към 26-ти юли, 2018 г., броят на присъединените мощности през 2018 г. нараства до 79, като очакванията на мрежовия оператор е броят на новите малки ВЕИ електроцентрали да продължи да расте през годината.

¹⁴ Според адаптираната версия на модела Green-X за бъдещото развитие на основните технологии за производство на електроенергия от възобновяеми източници, създаден от Виенския технически университет. Резултатите се основават на теоретичния соларен потенциал в страната, който се изразява в приблизително 2 150 слънчеви часа годишно и 1 517 кВтч/м² средногодишна слънчева радиация, както и на технологичните промени и очакваната дифузия от фотоволтаиците.

Ниският ръст в броя на малките инсталации за производство на електроенергия от възобновяеми източници не е изненадващ, предвид че **България има едни от най-тежките административни процедури сред страните от ЕС** по отношение на инсталирането и експлоатацията на фотоволтаични системи, особено що се отнася до достъпа до мрежата и оперирането на електроцентралата. Стимули като преференциална цена за изкупуване на електроенергията не са достатъчни, за да компенсират **ограниченото финансиране за малки фотоволтаични проекти** и липсата на механизми за финансиране като например безвъзмездна държавна помощ и преференциални заеми за зелена енергия. Друг фактор, възпиращ малките инвеститори, е **непредсказуемостта на политиките и стимулите**. Поради високите инвестиционни (но ниски експлоатационни) разходи и относително дългия период на изплащане (8-9 години), малките фотоволтаични мощности се нуждаят от по-предсказуема среда, за да могат да се развият. Българската схема за подкрепа на нови мощности под 30 кВт за предстоящото десетилетие е все още неясна, а някои от основните стратегически документи като Националния план за енергия и климат (НПКЕ) няма да бъдат публично огласени преди началото на 2020 г.

Административни пречки пред децентрализацията

Липсата на диференциран подход към интегрирането на малките мощности за производство на електроенергия от ВЕИ в България означава, че административните тежести за домакинствата и малките бизнеси са много по-съществени, отколкото за енергийните компании, инвестиращи в големи мощности. Ако едно домакинство желае да инсталира ВЕИ електроцентрала дори само за собствено потребление, въпреки облекчените административни процедури, изискванията, с които се сблъсква, са по-неблагоприятни от тези за големите производители на ВЕИ електроенергия. Въвеждането на бърза процедура за малки

ВЕИ мощности или дори на административно обслужване на „едно гише“, които да ускорят преодоляването на административните препятствия от страна на просюмърите, ще са от решаващо значение, ако страната желае да се възползва от огромния си потенциал за децентрализирано производство на електроенергия.

Инсталирането на малки фотоволтаични системи върху покривите на жилищни сгради в България е възпрепятствано от **многобройни сложни процедури**, включващи времеемки консултации с общината и съответното електроразпределително дружество. Тези процедури водят след себе си ангажирането на компания за надзор, която да проследява строителството, както и необходимост от допълнителни архитектурни, електротехнически, статични и други проекти, подлежащи на специално одобрение от страна на общинската администрация. Внесените през 2011 г. промени в *Закона за устройство на територията (ЗУТ)* и измененията в *Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ)* от 2012 г. облекчиха административната тежест като отмениха необходимостта от разрешения за строеж и опростиха процеса на присъединяване към мрежата за ВЕИ мощности под 30 кВт. Но тези облекчения **останаха само на хартия**, тъй като не доведоха до реални промени в практиката. Присъединяването на малки фотоволтаични инсталации продължава да отнема поне 20 седмици в най-добрия случай и може да струва повече от половината от общите инвестиционни разходи. Сравнителният анализ на административните спънки в най-успешните примери на децентрализация – Обединеното кралство, Германия и Нидерландия показва, че в тези страни административната процедура отнема по-малко от десет седмици, а административните разходи не надвишават 15 % от общата стойност на инвестицията. В българските общини **сроковете за издаване на разрешения не винаги биват спазвани** поради липсата на административен капацитет, но **често и поради корупция** в общинските администрации. Допълнително към това, за много урбанизирани територии липсва улична регулация като част от подробния устройствен

план, което затруднява локализирането на жилищната и електроенергийна инфраструктура, която трябва да бъде обновена, за да позволи инсталирането на нови ВЕИ мощности.

Една от най-големите спънки пред изграждането на малки електроцентрали на ВЕИ е **реално съществуващата възможност мрежовите оператори да откажат присъединяване към мрежата**, ако а) няма техническа възможност за присъединяване на производителя в желаната от него времева рамка или б) присъединяването на този производител може да доведе до влошаване на доставките на електроенергия за други потребители поради липсата на [мрежови] капацитет. Това е в противоречие с дадения от самия ЗЕВИ преференциален статут за присъединяване на жилищните инсталации. Обичайна практика на мрежовите оператори е да прехвърлят към инвеститора разходите по присъединяването, които са свързани с модернизацията или разширяването на разпределителната инфраструктура, макар че съгласно ЗЕВИ тези разходи следва да бъдат поети изцяло от мрежовия оператор до точката на присъединяване при границата на имота, в който е разположена ВЕИ инсталацията.

Според някои от мрежовите оператори, практиката показва, че голяма част от изградените централи са с нулево и близко до нулевото потребление, и се намират в отдалечени села с много ниска обща консумация на електроенергия. Освен това големият ръст през последните месеци се дължи на инвестиции на юридически лица, които реално не използват имота, а които изкупуват изоставени сгради, с цел построяване на малка ВЕИ електроцентраля. Това води до повишени технологични загуби за мрежовия оператор, който трябва да управлява големия дисбаланс между производство и потребление на електроенергия в съответното населено място.

Обременителната процедура за построяването на малка ВЕИ инсталация е последвана от също толкова **сложен процес на експлоатация на съоръжението и търгуване с крайния снабдител**. Първо, просюмиращото домакинство или бизнес

трябва да платят за монтажа на „умен“ измервателен уред, който в реално време да изпраща данни за произвежданата електроенергия. Просюмърите трябва да сключат договор със специална балансираща група (СБГ), която в случая на малките инсталации обичайно се ръководи от самия краен снабдител. СБГ играе ролята на балансър на разликите между произведеното и консумираното електричество според одобрения в договора график за производство. Последният се представя от ВЕИ производителя предварително, за едногодишен период. В случай на дисбаланс (независимо дали над или под прогнозната стойност), просюмърът плаща малка санкция. Точното изчисление на производството и продажбите към мрежата е почти невъзможно, особено ако основното предназначение на производствената мощност е за собствено потребление. След като инсталацията е присъединена към мрежата, собственикът трябва да подава до Агенцията за устойчиво енергийно развитие (АУЕР) молба за издаване на нов сертификат за гарантиран произход на електроенергията всеки път, когато съоръжението произведе най-малко 1 мВтч електроенергия. Това е отново тромава административна процедура, която изисква представянето на множество документи, включително фактури за продадената електроенергия, геопространствена информация за съоръжението, включително подробна заверена скица, протокол за търговски измервания и заверено копие за експлоатация на обекта.

Освен административните и балансиращи разходи за обслужване на малки ВЕИ мощности, на всички производители на електроенергия се начислява допълнително 5 % данък върху приходите, който се внася ежемесечно във Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (ФСЕС). Този данък, който беше въведен през 2015 г. в опит да бъде покрит тарифният дефицит на НЕК на регулирания пазар, не изключва плащането и на 10 % корпоративен данък. Парадоксалното е, че ако бъдат натрупани **всички данъци и административни такси, платени от просюмърите за регистрирането, монтажа и експлоатацията на микро ВЕИ централата, потенциално те биха**

могли да надхвърлят нетния доход (след изваждане на електроенергията за собствено потребление), получен от продажбата на електроенергия. При това в изчисленията не са включени първоначалната инвестиция за построяването на инсталацията и времето, вложено в административни процедури.

Недостатъчни инвестиционни стимули за ВЕИ

Липсват мерки, които да насърчават създаването на енергийни общности на общинско ниво или други схеми за насърчаване на инклузивното развитие на електроенергийния пазар. Законът за енергията от възобновяеми източници се променя често без широка обществена дискусия и предварителни мерки, които да бъдат обсъдени с инвеститорите. Произволно въвежданите в миналото такси, като например таксата за достъп или настоящия 5-процентов данък върху приходите от продажбата на електроенергия, ограничават възможностите на просюмърите финансово правилно да структурират своя проект и да изчислят с точност очакваната възвращаемост¹⁵.

Мрежовите оператори също нямат стимул да присъединяват нови ВЕИ електроцентрали. На първо място, те трябва да инвестират средства в обновяването на собствената си мрежа, за да могат да присъединят малките ВЕИ инсталации. Междувременно, тези инвестиции могат да не бъдат признати от енергийния регулатор, който държи да запази ниски крайните цени на електроенергията. Второ, ако малкият ВЕИ произво-

дител произвежда електроенергия „зад електромера“, това означава по-малки продажби за доставчиците на електроенергия и по-ниски приходи за крайните снабдители, което също ще има пагубен ефект върху цените за останалите потребители. Накрая, крайните снабдители могат да изпаднат в „смъртна спирала“, при която „дезертирането“ на един потребител от мрежата води до по-високи цени за останалите консуматори, което съответно насърчава и тях да започнат независимо да произвеждат електроенергия¹⁶.

За инвеститорите в покривни фотоволтаични системи, решението по подразбиране е да използват инсталацията като източник „зад електромера“ за намаляване на собственото си потребление, а излишъка да продават на мрежата. Някои домакинства и бизнеси предпочитат опцията „собствено производство“ тъй като тя е „невидима“ за мрежовия оператор, което прави административната процедура за присъединяване към мрежата по-лека. Дори и инвеститорите да искат да търгуват с електроенергията, това продължава да е много трудно. Българското законодателство не включва конкретни правила за нетно измерване, което позволява на мрежовите оператори да налагат на малките мощности произволни административни изисквания. Според Закона за енергетиката, инвеститорите могат да използват системи за съхранение на електроенергия, ако те са в непосредствена близост до производствената мощност¹⁷.

Друг сериозен фактор, влияещ върху търговската инициатива за производство на електроенергия от ВЕИ с малки, монтирани на покрива солар-

¹⁵ CSD Policy Brief № 70: Пътна карта за развитието на българския електроенергиен сектор в рамките на Европейския съюз до 2050 г.: основни жалони. София: Център за изследване на демокрацията, октомври 2017.

¹⁶ Икономика на нарушените мрежи. Кога и къде децентрализираното производство и съхранение на соларна енергия се конкурира с доставките на електроенергия от традиционни източници. Колорадо: Институт „Роки маунтин“, Хомър еърджи енд Конрезник тинк еърджи, 2014.

¹⁷ Конкретното законодателство, което трябва да бъде променено, за да допусне варианти за нетно отчитане е Наредба № 6 за присъединяване на производители и клиенти на електрическа енергия към преносната или към разпределителните електрически мрежи. За да бъде успешно нетното отчитане, вариантът за собствено производство на енергия трябва да бъде по-привлекателен, отколкото потреблението от регулирания пазар, където цените са все още под пълната стойност на услугата. Министерство на енергетиката (2014). Наредба № 6 за присъединяване на производители и клиенти на електрическа енергия към преносната или към разпределителните електрически мрежи.

ни инсталации и други децентрализирани мощности е **ширещата се** в България **енергийна бедност**. Почти 40 % от домакинствата са затруднени с плащането на сметките си за електричество, което поставя правителството в патова ситуация да приеме увеличение на цените на електроенергията от страна на регулатора. Увеличението на цените на електроенергията от 2012 г. предизвика масови улични протести в началото на 2013 г., които доведоха до падането на тогавашния кабинет. Данните на Европейската комисия показват, че цените на дребно за домакинствата (с включени всички данъци) в България са най-ниските в целия Европейски съюз и около 2,5 до 3 пъти по-ниски от цените на най-скъпите пазари (например Германия, Дания и Белгия), макар че изчислени по стандарта за покупателната способност (СПС) те са почти изравнени със средните за Евросъюза. По този начин цените продължават да деформират енергийните избори на потребителите, особено при домакинствата със средни и високи доходи, за които има по-голяма вероятност да инвестират в децентрализирано производство. Междувременно, **субсидиите за енергийно бедните домакинства нямат за цел да променят структурата на енергийното потребление**, т.е. да насърчават енергийната ефективност или инвестициите в собствено производство, а представляват парични трансфери за покриване на сметките за енергия или дори, полошо, за закупуване на замърсяващите въздуха въглища и дърва. Освен това, общата макроикономическа рамка в България не осигурява среда, която да улеснява енергийните инвестиции. Средно претеглената цена на капитала (WACC) е много по-висока отколкото в други страни поради политическия риск, липсата на регулаторна последователност и малкия мащаб на пазара. Местните банки също са и по-консервативни отколкото банките в други страни на ЕС.

България е приела програмата на Световната банка¹⁸ за пълна либерализация на енергийния

пазар, при която регулираният пазар постепенно се премахва. Освен това, през следващите пет години се очаква да се въведе режим на субсидиите, при който само най-уязвимите домакинства ще получават „социална“ тарифа, докато субсидиите за останалите постепенно ще отпаднат. С увеличаването на цените домакинствата ще имат по-голям стимул да се вгледат в алтернативите за задоволяване на нуждите си от електроенергия. Осъществяването на този преход без предизвикването на негативна обществена реакция ще бъде още една важна стъпка в по-нататъшното **приближаване на България към основните цели на Европейския съюз по отношение на енергетиката и климата**.

Препоръки

Развитието на малки ВЕИ мощности в България може да бъде подобро, ако бъдат взети под внимание следните препоръки за изменение на енергийната политика:

- Изработване на конкретен план за действие за начални инвестиции в малки мощности за производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, включващ пилотна фаза на нова схема за подпомагане, която да стартира в няколко общини и да бъде последвана от национална програма, черпеща от опита на инициативите за инвестиции в енергийна ефективност.
- Промяна в законодателството с цел насърчаване на инсталирането на малки ВЕИ централи при крайните потребители чрез облекчена административна тежест и създаване на унифицирана процедура за обслужване – „едно гише“.
- Свеждане до минимум на обема на административните стъпки, които са свързани с разрешителните процедури, за да се намалят необоснованите забавяния и отказите за присъединяване към мрежата.

¹⁸ Български енергиен сектор: Осъществяване на прехода към финансово възстановяване и либерализация на пазара. Обобщен доклад. Световна банка, ноември 2016, достъпен на https://www.me.government.bg/files/useruploads/files/wb_ras_i__summary_report_en.pdf

- Промяна на модела на регулираните цени за разпределителните мрежи, така че цените за достъп до мрежата да не зависят от потребеното количество електроенергия.
- Преразглеждане на финансираните от държавата големи енергийни проекти и прозрачно сравняване на очакваните разходи за крайните потребители с разходите за производство на електроенергия от малки ВЕИ мощности.
- Опростяване на процедурите за нетно измерване на производството на малките ВЕИ инсталации и отнемане на възможността на мрежовите оператори да променят произволно административните процедури за търгуване на излишната енергия.
- Въвеждане на нови насоки в Закона за енергията от възобновяеми източници, които да очертаят стъпките за създаване на енергийни кооперации.
- Изместване на фокуса на политиките за ВЕИ мощностите от концепцията „само електричество“ към включване и на интегрирани системи за отопление и охлаждане – заедно с подходящите стимули за крайните потребители, така че те да обмислят тази възможност.
- Увеличаване на регулаторния контрол върху мрежовите оператори с цел да се намалят отказите от присъединяване на малки ВЕИ мощности.
- Осигуряване на включването на всички ВЕИ мощности в прозрачен, недискриминационен национален пазар на електроенергия.
- Поставяне на енергийната бедност като приоритет в рамките на политиката на Министерството на енергетиката и на Министерството на околната среда, в тясно сътрудничество с Министерството на труда и социалната политика.
- Подкрепа за новите ВЕИ мощности не чрез деформиращи пазара преференциални цени за изкупуване на енергията, а чрез специални механизми за финансиране, за съвместно финансиране на проекти и осигуряване на субсидии за групите с ниски доходи.
- Включване на общините като активни партньори в публично-частни инициативи за създаване на кооперации за производство на електроенергия от ВЕИ инсталации, за постигане на енергийна самодостатъчност на малките общности.
- Ангажиране на гражданите и основните местни заинтересовани лица в обстоен диалог върху възможностите и ползите от децентрализираното производство на електроенергия и двигателите за създаване на общество от просюмъри.

Публикации на Центъра за изследване на демокрацията

CSD Policy Brief No. 70: Пътна карта за развитието на българската електроенергетика до 2050 г.: основни жалони, С., 2017.

Пътна карта за електроенергийния сектор на Югоизточна Европа (SEERMAP), 2017.

ISBN: 978-615-80813-0-6

Национален доклад за България SEERMAP, 2017.

ISBN: 978-615-80814-5-0

CSD Policy Brief No. 67: Турция в рамките на Европейския енергиен съюз: енергийна сигурност и управление на рисковете, С., 2017.

CSD Policy Brief No. 62: Рисковете пред енергийната сигурност на България и нуждата от диверсификация на източниците на природен газ, С., 2016.

CSD Policy Brief No. 58: Прозрачно управление и енергийна сигурност в Централна и Източна Европа, С., 2015.

Policy Tracker: Енергийната политика на ЕС и Русия – предизвикателства и перспективи при спирането на газопровода „Южен поток“, С., 2014.

Управление на енергийния сектор и енергийна (не)сигурност в България, С., 2014.

ISBN: 978-954-477-216-1

Медийна бележка: Енергийна (не)сигурност: решението на българския парламент за Южен поток засилва рисковете пред националната енергийна политика, С., 2014.

CSD Policy Brief No 40: Индекс на рисковете за енергийната сигурност на България, С., 2013.

Медийна записка: Енергийна ефективност в българските домове, С., 2013.

Трансанадолски газопровод: предизвикателства и перспективи за страните от Черноморския басейн и на Балканите, Баку, 2012.

ISBN: 978-9952-26-404-3

Управлението на зелената енергетика в България на кръстопът, С., 2011.

ISBN: 978-954-477-175-1

Енергетика и добро управление: тенденции и политики, С., 2011.

ISBN: 978-954-477-166-9