

# ЕНЕРГИЙНИЯТ СЕКТОР НА БЪЛГАРИЯ

## ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ В УПРАВЛЕНИЕТО



ЦЕНТЪР ЗА  
ИЗСЛЕДВАНЕ НА  
ДЕМОКРАЦИЯТА

# ЕНЕРГИЙНИЯТ СЕКТОР НА БЪЛГАРИЯ

## ОСНОВНИ ПРОБЛЕМИ В УПРАВЛЕНИЕТО



ЦЕНТЪР ЗА  
ИЗСЛЕДВАНЕ НА  
ДЕМОКРАЦИЯТА



*Публикацията се осъществява с финансовата подкрепа на правителството на Норвегия чрез Норвежката програма за сътрудничество за икономически растеж и устойчиво развитие в България.*

**© 2010, Център за изследване на демокрацията  
Всички права запазени.**

ул. „Александър Жеков“ 5, 1113 София  
тел.: (+359 2) 971 3000  
факс: (+359 2) 971 2233  
[www.csd.bg](http://www.csd.bg), [csd@online.bg](mailto:csd@online.bg)

# СЪДЪРЖАНИЕ

I. Увод . . . . .	11
1.1. Енергетиката като стратегически сектор . . . . .	11
1.2. Енергийна ефективност . . . . .	15
1.3. Енергийна зависимост . . . . .	16
1.4. Колко зелена е България?. . . . .	17
1.5. Ценообразуване: покритие на разходите, прозрачност и справедливост . . . . .	20
1.6. Развитие в бъдещето . . . . .	25
II. Енергийният сектор – сектор с висок корупционен риск. . . . .	29
2.1. Източници на корупционен риск . . . . .	29
2.2. Обществените поръчки в енергетиката . . . . .	40
2.3. Форми на злоупотреби . . . . .	44
2.4. Злоупотреби при консултантските и посредническите услуги в енергетиката . . . . .	47
2.5. Противодействие на корупцията при обществените поръчки в енергетиката . . . . .	51
III. Често срещани престъпления в енергетиката . . . . .	53
3.1. Неплатени сметки . . . . .	53
3.2. Кражба на електрическа енергия. . . . .	54
3.3. Кражба на хранващи кабели . . . . .	57
3.4. Престъпления и корупция в нефтения сектор . . . . .	58
3.5. Конкретен случай: корупция в „Топлофикация – София” . . . . .	59
IV. Рискове в управлението . . . . .	63
4.1. Управление на държавните енергийни компании . . . . .	63
4.1.1. Обществени поръчки. . . . .	67
4.1.2. Финансово управление и прозрачност . . . . .	68
4.1.3. Управление на риска . . . . .	70
4.1.4. Рискове, свързани с търговията с парникови газове . . . . .	71
4.1.5. Износ на електричество . . . . .	73
4.1.6. „Върхът” на всички проблеми остава: как БЕХ управлява операциите и печалбата си . . . . .	73
4.2. Управление на „зелената енергия” . . . . .	76
4.3. Либерализирането на пазарите: електричество и газ . . . . .	80
4.4. Преглед на Стратегия 2020. . . . .	84
4.5. Намаляване на емисиите от парникови газове . . . . .	87

4.6. Повишаване дела на ВЕИ в крайното потребление на енергия . . . . .	89
4.7. Подобряване на енергийната ефективност . . . . .	90
4.8. Важни енергийни инвестиционни проекти . . . . .	90
V. Препоръчителен подход за управление . . . . .	93

## ФИГУРИ

Фигура 1:	Цели, поставени от Енергийната стратегия 2020 .....	12
Фигура 2:	Проектно изграждане на мощности от Националната електрическа компания .....	12
Фигура 3:	Месечно производство на електроенергия, потребление и нетен износ: всички балкански държави без България и Албания (ГВч).....	13
Фигура 4:	Годишен износ на електроенергия от България (ГВч) .....	13
Фигура 5:	Общо производство на първична енергия (1000 тона нефтен еквивалент).....	14
Фигура 6:	Крайно търсене на енергия по сектори (2006 г.) .....	15
Фигура 7:	Енергоемкост на икономиката – брутно вътрешно потребление на енергия, разделено на БВП (килограм нефтен еквивалент на 1000 евро).....	16
Фигура 8:	Дял на възобновяемата енергия – крайно потребление на енергия (%).....	17
Фигура 9:	Налични леки автомобили .....	18
Фигура 10:	Налични леки автомобили според възрастта .....	18
Фигура 11:	Дял на биогоривата в потреблението на гориво от транспорта (%).....	19
Фигура 12:	Тристепенно развитие на енергийния сектор – ефективност, устойчивост и независимост .....	19
Фигура 13:	Цени на електрическата енергия за крайно потребление (евро за КВч, 2008 г.) .....	20
Фигура 14:	Цени на природния газ за крайно потребление (евро за гигаджаул, 2008 г.).....	21
Фигура 15:	Разпределение на приходите от продажби на НЕК за 2008 г. и 2009 г. според вида потребители.....	22
Фигура 16:	Дял на приходите на НЕК – регулирани и свободни цени, 2008 г. ....	22
Фигура 17:	Косвена данъчна ставка върху енергията – отношение на приходите от данъци за енергия към крайното потребление на енергия след дефлация (евро за тон нефтен еквивалент) .....	23
Фигура 18:	Скрити разходи в енергетиката.....	53
Фигура 19:	Брой на основните компании, произвеждащи електроенергия, и техният общ пазарен дял.....	63
Фигура 20:	Брой основни доставчици на газ до крайни потребители и техният общ пазарен дял (2006 г.).....	64
Фигура 21:	Структура на БЕХ .....	65
Фигура 22:	Структура на Булгаргаз холдинг .....	65
Фигура 23:	Инвестиционна дейност на НЕК (млн. лв.) по години .....	67
Фигура 24:	Продажби, печалби и маржове през 2008 г.....	73
Фигура 25:	Бруто производство и крайно потребление по вид гориво (2005 г.).....	76

Фигура 26: Комбинирано топлинно-енергийно производство – процент от brutното електроенергийно производство (2001 г.), ЕС .....	79
Фигура 27: Регистрирани участници в пазара.....	81
Фигура 28: Търгувани обеми на свободния пазар (ГВч) .....	82
Фигура 29: Структура на либерализирания пазар.....	83
Фигура 30: Инсталирани генериращи мощности (МВ) .....	84
Фигура 31: Първично производство по вид ресурс (2007 г.).....	84
Фигура 32: Планове за увеличаване на капацитета до 2020 г.....	86
Фигура 33: Перспективи на НЕК за ВЕИ увеличение.....	89
Фигура 34: Перспективи на НЕК за увеличение на вятърните мощности .....	89
Фигура 35: Комплексни предизвикателства на енергийния сектор .....	93

## ТАБЛИЦИ

Таблица 1: Структура на износа на електрическа енергия от България .....	14
Таблица 2: Атомни реактори в процес на построяване, планирани и предложени към 1 юли 2009 .....	15
Таблица 3: Потребление на енергия от страните – членки на ЕС, техният нетен внос и размер на зависимост през 2008 г., подредени според енергийната си зависимост .....	16
Таблица 4: Възобновяема енергия в крайното потребление на електрическа енергия (цел 2020) .....	17
Таблица 5: Разходи за инвестиции на НЕК през 2008 г. и 2009 г. ....	23
Таблица 6: Бележки за провизиите, взети от Консолидирания финансов отчет за 2008 г. на Българския енергиен холдинг .....	25
Таблица 7: Преференциални цени според източника, одобрени от регулатора .....	26
Таблица 8: Класация на енергийните компании в топ 100 на компаниите (подредени по продажби) .....	30
Таблица 9: Подреждане в рамките на енергийния сектор (по продажби) .....	31
Таблица 10: Ръст на инвестициите в енергийния сектор 2006 – 2007 (млн. лв.) .....	40
Таблица 11: Брой и стойност на обществените поръчки в енергетиката (1 октомври 2004 г. – 30 юни 2006 г.) (лв.) .....	41
Таблица 12: Темп на нарастване в обществените поръчки .....	41
Таблица 13: Дял на договорите за обществена поръчка в енергетиката .....	42
Таблица 14: Обществени поръчки в енергетиката по видове процедури (октомври 2004 – юни 2006 г.) .....	46
Таблица 15: Разходи за външни услуги .....	50
Таблица 16: Загуба на електрическа енергия и стойност на кражбите .....	55
Таблица 17: Кражби на захранващи кабели от НЕК .....	58
Таблица 18: Инвестиции в други компании/проекти .....	66
Таблица 19: Планирани разходи за имоти, машини и съоръжения (хил. лв.) .....	67
Таблица 20: Раздел „Други разходи“ в консолидирания отчет на БЕХ за 2008 г. ....	69
Таблица 21: Отчет за доходите на НЕК за 2008 г. (хил. лв.) .....	70
Таблица 22: Загуби на БЕХ заради обменния курс – 2008 г., сравнено с 2007 г. ....	70
Таблица 23: Провизии – БЕХ 2008 г. ....	72
Таблица 24: Печалбите на НЕК .....	74
Таблица 25: Разходи за персонал на БЕХ за 2008 г. ....	75
Таблица 26: Основни индикатори по източници .....	78



Таблица 27: Закупено електричество на регулирания и на свободния пазар (МВч, %).....	81
Таблица 28: Целите от Киото.....	88

## КАРЕТА

Каре 1. Износ на електроенергия.....	35
Каре 2. Доставка на ядрено гориво за АЕЦ „Козлодуй” .....	43
Каре 3. Доставка на оборудване на ТЕЦ „Марица-изток 2” .....	44
Каре 4. Модернизацията на АЕЦ „Козлодуй” .....	45
Каре 5. АЕЦ „Белене” .....	47
Каре 6. Процедура за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) за АЕЦ „Белене” .....	48
Каре 7. Процедура за избор на консултант за ТЕЦ „Марица-изток 2” .....	49
Каре 8. Печалба и продажби на БЕХ.....	68
Каре 9. Брак на материални запаси и имоти, машини, съоръжения и оборудване.....	68
Каре 10. Валутен риск на БЕХ.....	71
Каре 11. Провизия за превишение над квотите за емисии на парникови газове на БЕХ .....	71
Каре 12. Задължения за емисии на парникови газове на БЕХ.....	72
Каре 13. Реализирани загуби от търговска дейност – БЕХ 2009 г.....	74
Каре 14. Интерес на „зелени” инвеститори .....	77
Каре 15. 2020 Проектостратегия (проект 2008 г.).....	85



## I. УВОД

Енергетиката е кръвоносната система на всяка икономика: петролът, природният газ и електроенергията са от решаващо значение за поддържане на устойчив растеж. Икономическото и социалното благосъстояние на нациите зависят от безопасните, достъпни и надеждни доставки на енергия. Следователно енергийната сигурност не е само въпрос на икономическа, но и на националната сигурност.

Българският енергиен сектор е от ключово значение за бъдещото развитие на икономиката на страната. За последните десет години износьт и вносьт на енергия формират съответно средно 12 % (16 % през 2008 г.) и 21 % (22 % през 2008 г.) от стойността на изходящите и входящите търговски потоци<sup>1</sup>. Всяка четвърта обществена поръчка се сключва в енергетиката, което го прави един от най-големите сектори, изразходващи пари на данъкоплатците. През 2008 г. за една година българското правителство се ангажира с енергийни проекти, които изискват бюджетни инвестиции, равни по стойност на целия бюджет на ЕС за подпомагане на страната, предвидени в настоящата европейска седемгодишна рамка за 2007 – 2013 г.

Съществуват и редица външни фактори, които оказват натиск върху българските политически лидери да обърнат специално внимание на енергийния сектор: **промяната в световния климат** и свързаните с него обвързващи цели на Европейския съюз (ЕС) за ограничаване на емисиите парникови газове, намаляване на енергийната интензивност и увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници (ВЕИ); **икономическият натиск**, който нараства в условията на икономическа криза; **политическият натиск**, причинен от външни геополитически и икономически интереси.

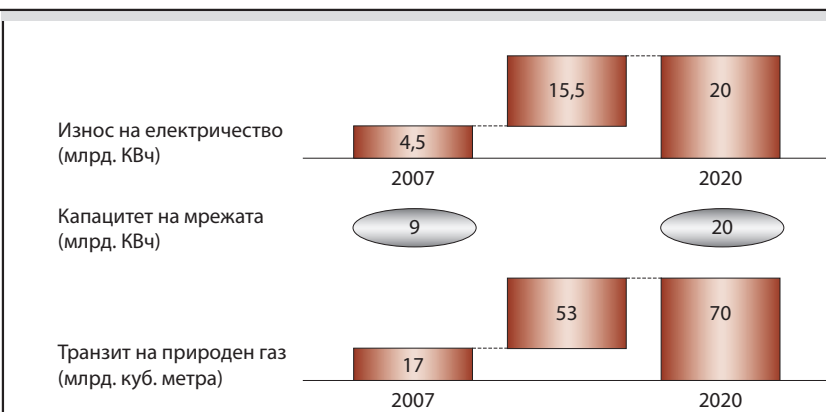
### 1.1. ЕНЕРГЕТИКАТА КАТО СТРАТЕГИЧЕСКИ СЕКТОР

Българският енергиен сектор е относително малък в световен мащаб, но заема значително място в индустриалния капацитет на страната. Той обхваща предимно производството на електричество и преноса на нефт и газ за западните пазари. Традиционно секторът се счита за стратегически за икономическото развитие на страната и националната сигурност, което отчасти обяснява направените големи инвестиции през изминалите 7 – 8 години за построяването на допълнителни мощности, рехабилитацията на стари централи и разширяването на мрежата за доставка. Предходни правителства са видели потенциал в разширяването на пазара в Югоизточна Европа и в увеличаващия се енергиен дефицит там. Българската енергийна стратегия 2020

<sup>1</sup> Според данни на БНБ за крайната употреба на износа и вноса.

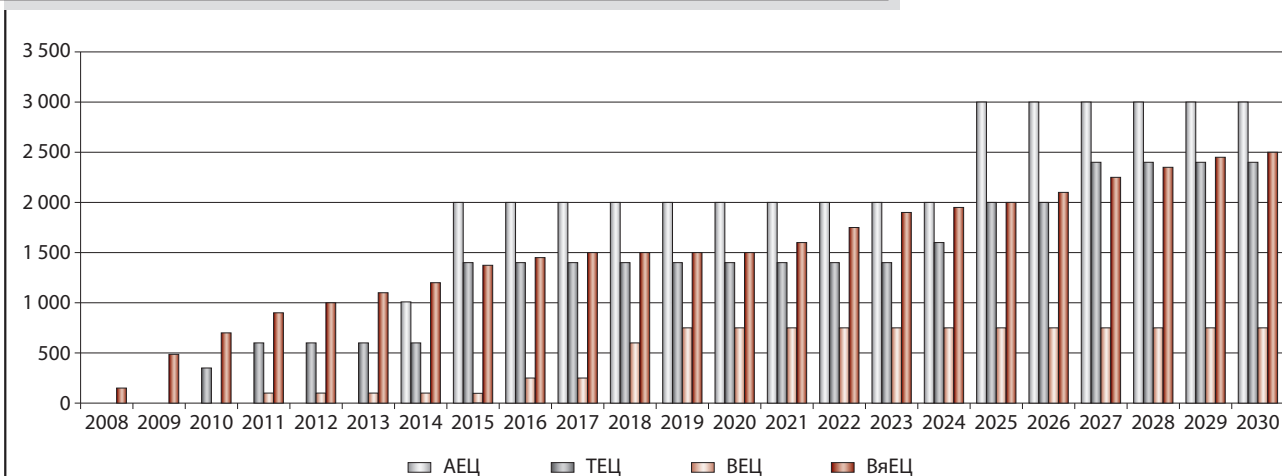
(версия – 2008 г.) поставя амбициозни планове за превръщането на България във водещ енергиен износител на Балканите.

**Фигура 1. Цели, поставени от Енергийната стратегия 2020 (проект 2008 г.)**



Източник: Българска енергийна стратегия 2020 (предложение 2008 г.)

**Фигура 2. Проектно изграждане на мощности от Националната електрическа компания**



Източник: Годишен доклад на Национална електрическа компания (НЕК), 2008.

Въпреки това наличната информация<sup>2</sup> показва, че още в средата на 2007 г. има свиване в нетния износен баланс на балканските държави с изключение на България. Този процес, който се развива още преди началото на финансовата криза в Югоизточна Европа (действително икономическо влияние на финансовата криза не се усеща в Югоизточна Европа преди късната есен на 2008 г.), най-вероятно ще продължи през следващите 1 – 2 години. От една страна, **последниците от кризата** изглежда изостават с приблизително 6 месеца в Югоизточна Европа. Следователно могат да се очакват свиване

<sup>2</sup> Balkan Energy News.

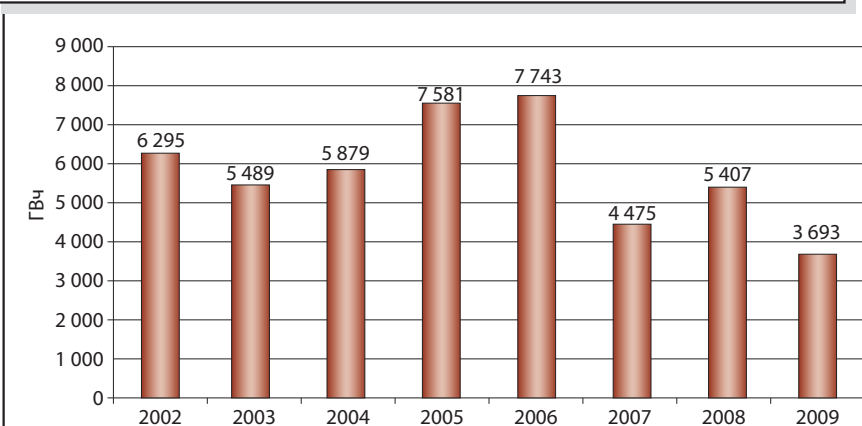
на наличните доходи, както и нарастване на *енергийната бедност*<sup>3</sup> и по-висок процент домакинства, преминаващи към биомаса, т.е. дърва и брикети за отопление през следващите отоплителни сезони. Друг фактор, който влияе върху намаляването на нетния енергиен износ в региона, е подобряването на **енергийната ефективност**. Тъй като много държави от Югоизточна Европа са традиционно далеч от най-добрата практика по отношение на енергийната ефективност в домакинствата и индустрията, те са принудени да ускорят прилагането на мерки за енергийна ефективност, за да постигнат целите си за 2020 г. Най-голям ефект върху процеса на затваряне на енергий-

**Фигура 3.** МЕСЕЧНО ПРОИЗВОДСТВО НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ, ПОТРЕБЛЕНИЕ И НЕТЕН ИЗНОС: ВСИЧКИ БАЛКАНСКИ ДЪРЖАВИ БЕЗ БЪЛГАРИЯ И АЛБАНИЯ (ГВтч)



Източник: *Balkan Energy News.*

**Фигура 4.** ГОДИШЕН ИЗНОС НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ ОТ БЪЛГАРИЯ (ГВтч)

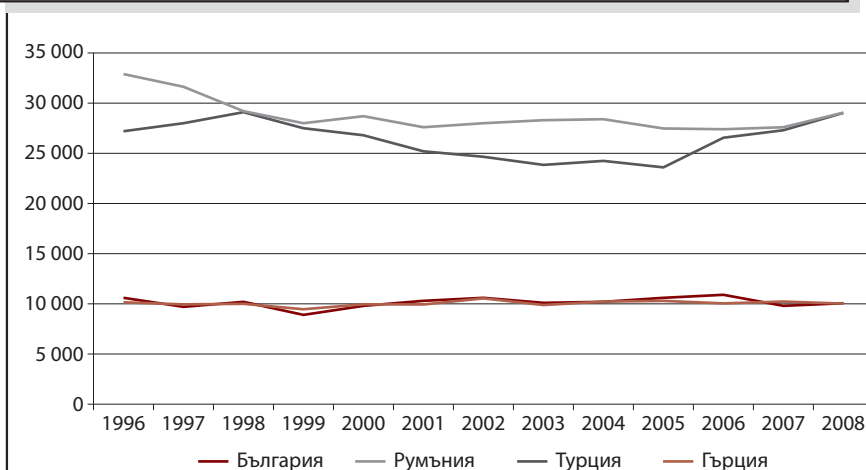


Източник: *Годишен доклад за 2008 г. на Електроенергийния системен оператор, Годишен доклад на НЕК за 2009 г.*

<sup>3</sup> Енергийна бедност се определя като „използване на повече от 10 % от приходите на домакинството за сметки за електричество и вода“.

ния дефицит на Балканите ще има фактът, че **много традиционни вносители от България сега планират или вече строят собствени централи** – атомни, традиционни и за възобновяема енергия.

**Фигура 5. Общо производство на първична енергия (1000 тона нефтен еквивалент)**



Източник: Евростат, 2009.

Съседите на България, от които Гърция е основният пазар за износ с 50,21 % към 2008 г., увеличават мощностите си за производство.

**Таблица 1. Структура на износа на електрическа енергия от България (2009 г.)**

	ГВтч	%
Българо-гръцка граница	2 318	62,77
Българо-сръбска граница	616	16,68
Българо-румънска граница	149	4,03
Българо-македонска граница	610	16,52
<b>Общо</b>	<b>3 693</b>	<b>100</b>

Източник: Годишен доклад за 2009 г. на Националната електрическа компания.

Като се поставят големите текущи и планирани инвестиции в мощности в България в перспективата на потенциално свиващ се износен пазар, може да се окаже по-доходоносно и благоприятно за околната среда да се предоставят публични средства за програми за енергийна ефективност, фокусирани както върху индустрията, така и върху домакинствата.

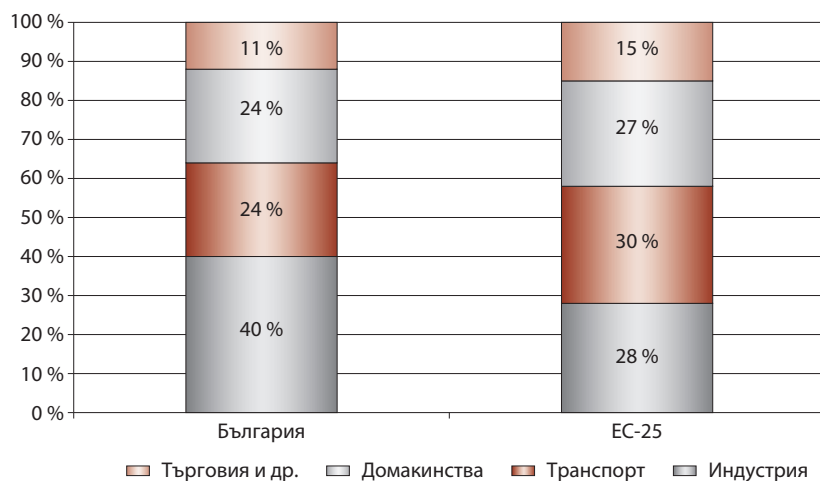
Таблица 2. Атомни реактори в процес на построяване, планирани и предложени към 1 юли 2009 г.

Световна класация:	Държава:	Количество:
19	България	0 (планирани: 2, предложени: 0)
20	Чехия	0 (планирани: 0, предложени: 2)
23	Унгария	0 (планирани: 0, предложени: 2)
29	Литва	0 (планирани: 0, предложени: 2)
32	Полша	0 (планирани: 0, предложени: 5)
33	Румъния	0 (планирани: 2, предложени: 1)
34	Словения	0 (планирани: 0, предложени: 1)
40	Турция	0 (планирани: 2, предложени: 1)
41	Украйна	0 (планирани: 2, предложени: 20)

Източник: Енергиен портал на Европа ([www.energy.eu](http://www.energy.eu)).

## 1.2. ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ

Фигура 6. Крайно търсене на енергия по сектори (2006 г.)



Източник: Евростат, 2009.

България системно е класирана като **най-енергоемката икономика в ЕС** – измерено чрез „брутното вътрешно потребление на енергия/БВП“. Някои анализатори искат да намалят цифрите, предоставени от Евростат по презумпция, че официалният БВП не отговаря за голям дял от сивата икономика (оценките<sup>4</sup> показват, че сивата икономика може да възлиза дори до 30%). Въпреки това, дори ако това уточнение се приложи, българската енергоемкост все още би била доста по-висока от средната в ЕС-27.

Потреблението на енергия в България се влияе главно от **индустриалния сектор**, особено от енергоемки сектори като металургия и самия енергиен сектор.

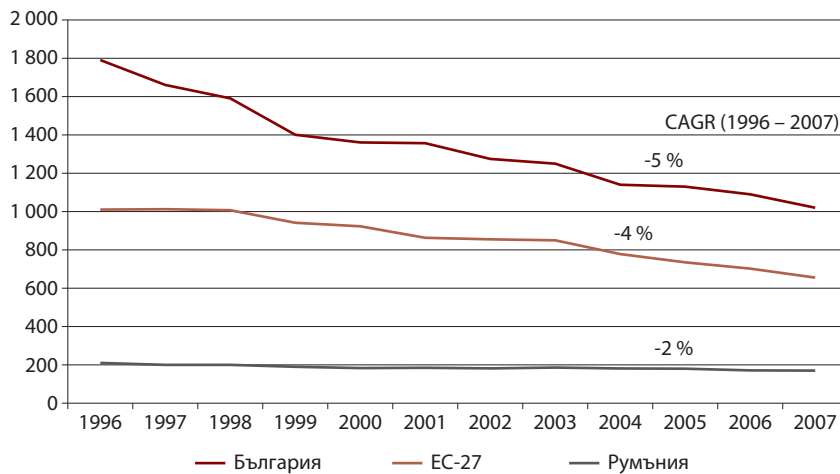
България подобрява енергийната си ефективност с по-висок темп от този на ЕС-27 и ако той бъде запазен, ще позволи на страната да достигне определената от ЕС цел за намаление с 20% до 2020 г.

<sup>4</sup> Скритата икономика в България, Център за изследване на демокрацията, С., 2004.



Съседна Румъния има подобен успех в подобряването на енергийната си ефективност, въпреки че тръгва от доста по-ниска начална точка.

**ФИГУРА 7. ЕНЕРГОЕМКОСТ НА ИКОНОМИКАТА – БРУТНО ВЪТРЕШНО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ, РАЗДЕЛЕНА НА БВП (КИЛОГРАМ НЕФТЕН ЕКВИВАЛЕНТ НА 1000 ЕВРО)**



Източник: Евростат, Център за изследване на демокрацията.

Исторически нарастването на БВП е изпреварило нарастването на търсенето на енергия и оттам е намаляла енергоемкостта. Енергоемкостта на индустриално-производствения сектор нараства след спад през периода 1997 – 2002 г. Неефективното използване на енергия особено в **енергийния сектор**, където загубите при преноса са значителни, се посочва като причина за това – индустриалната енергоемкост в България остава с 40 % по-висока от средната в ЕС от (0,13 килограма нефтен еквивалент/\$95)<sup>5</sup>.

### 1.3. ЕНЕРГИЙНА ЗАВИСИМОСТ

**ТАБЛИЦА 3. ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ ОТ СТРАНИТЕ – ЧЛЕНКИ НА ЕС, ТЕХНИЯТ НЕТЕН ВНОС И РАЗМЕР НА ЗАВИСИМОСТ ПРЕЗ 2008 Г., ПОРЪДЕНИ СПОРЕД ЕНЕРГИЙНАТА СИ ЗАВИСИМОСТ**

Класация	Страна – членка на ЕС	Брутно потребление на енергия	Нетен внос	Енергийна зависимост
10	Гърция	31,5	24,9	71,90 %
13	Словакия	18,8	12,0	64,00 %
14	Унгария	27,8	17,3	62,50 %
15	Германия	349,0	215,5	61,30 %
16	Финландия	37,8	20,9	54,60 %
17	ЕС-27	1825,2	1010,1	53,80 %
18	Словения	7,3	3,8	52,10 %
19	Франция	273,1	141,7	51,40 %
20	България	20,5	9,5	46,20 %
21	Холандия	80,5	37,2	38,00 %

Източник: Енергиен портал на Европа ([www.energy.eu](http://www.energy.eu)).

При енергийните си доставки страната до голяма степен е зависима от външни източници, най-вече от руския газ, което се почувства осезаемо при скорошната „газова криза“ (2008/2009 г.), когато спорове между Украйна и Русия доведоха до недостиг на газ през няколко от най-студените месеци на годината. Енергийната стратегия 2020 (проект 2008 г.) показва енергийна зависимост до 70 %, която е доста по-висока от цифрите, предоставени от Евростат (46 %). Това се дължи на различна методология, която счита произведената атомна енергия за местна по характер. Въпреки това, като се има предвид, че единственият доставчик на атомно го-

<sup>5</sup> Министерство на икономиката, енергетиката и туризма – Агенция за енергийна ефективност, „Национална дългосрочна програма за енергийна ефективност до 2015 г.“, 2005.

риво с дългосрочни обвързващи договори е Русия, изчислените 70 % изглеждат по-реалистични. В раздел 2 договорът за атомно гориво е разгледан в детайли – как е избран доставчикът и защо България плаща приблизително 20 % над настоящата пазарна цена.

## 1.4. КОЛКО ЗЕЛЕНА Е БЪЛГАРИЯ?

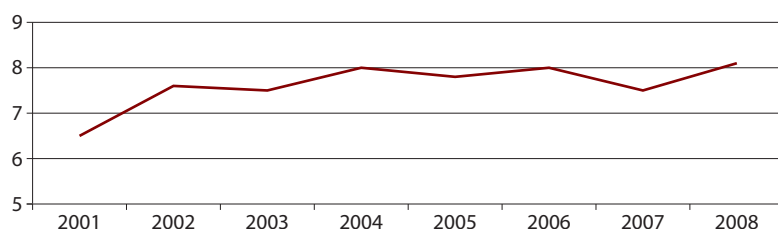
ТАБЛИЦА 4. ВЪЗОбНОВЯЕМА ЕНЕРГИЯ В КРАЙНОТО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕЛЕКТРИЧЕСКА ЕНЕРГИЯ (ЦЕЛ 2020)

	Страни – членки на ЕС	Данни, 2006	Цел, 2020	Процент, който трябва да се покрие:
1	Великобритания	1,5 %	15 %	13,5 %
2	Ирландия	2,9 %	16 %	13,1 %
3	Дания	17,2 %	30 %	12,8 %
4	Франция	10,5 %	23 %	12,5 %
25	България	8,9 %	16 %	7,1 %
26	Румъния	17,0 %	24 %	7,0 %
27	Чехия	6,5 %	13 %	6,5 %

Източник: Евростат, Център за изследване на демокрацията.

може да се забележи, че страната има малък напредък с данни, колебаещи се между 7,5 % и 8,5 %. Тази тенденция всъщност поставя България в групата на „изоставащите“. Нарастващ брой експерти поставят под въпрос сигурността за постигане на 16 %-ната цел през 2020 г.<sup>6</sup>

ФИГУРА 8. ДЯЛ НА ВЪЗОбНОВЯЕМАТА ЕНЕРГИЯ – КРАЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ (%)



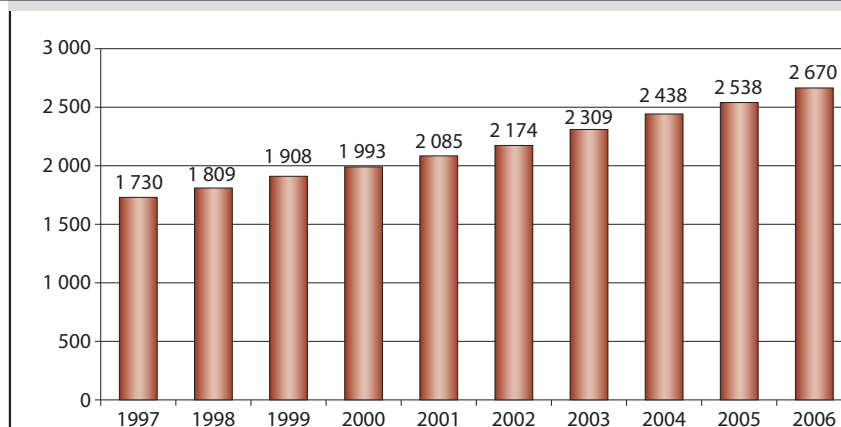
Източник: Национален енергиен баланс, Национален статистически институт, 2009.

България се подрежда в дъното на класацията и по отношение на **потреблението на биогорива**. Повишаването на жизнения стандарт и на доходите през последните няколко години доведоха до значително увеличаване на броя на личните автомобили (много от които стари и с неефективен разход на гориво), както и до увеличаване на годишния пробег, което води до общо нарастване на потреблението на гориво, докато дялът на биогоривата остава незначителен. Необходими са по-нататъшни проучвания

<sup>6</sup> Интервюта на Центъра за изследване на демокрацията с експерти, проведени през периода юли – декември 2009 г.

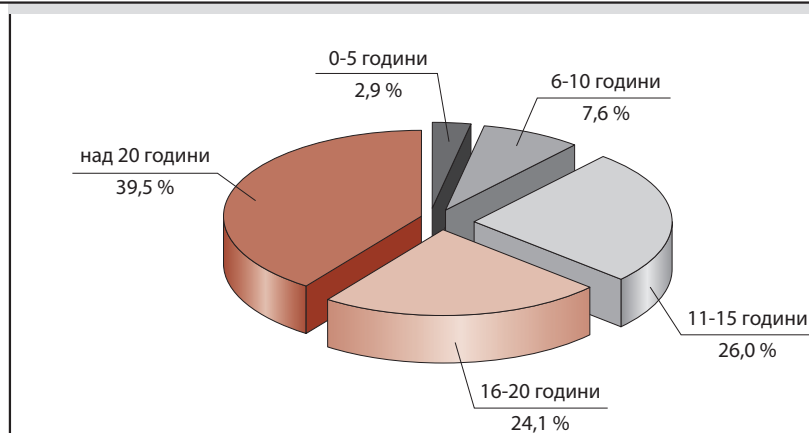
и инвестиции за подходящото производство на биогориво, което е доходно и не вреди на общото селскостопанско производство.

**Фигура 9. Налични леки автомобили**



*Източник: Секретариат на Енергийната харта: Задълбочен анализ на политиките и програмите за енергийна ефективност (България 2008 г.).*

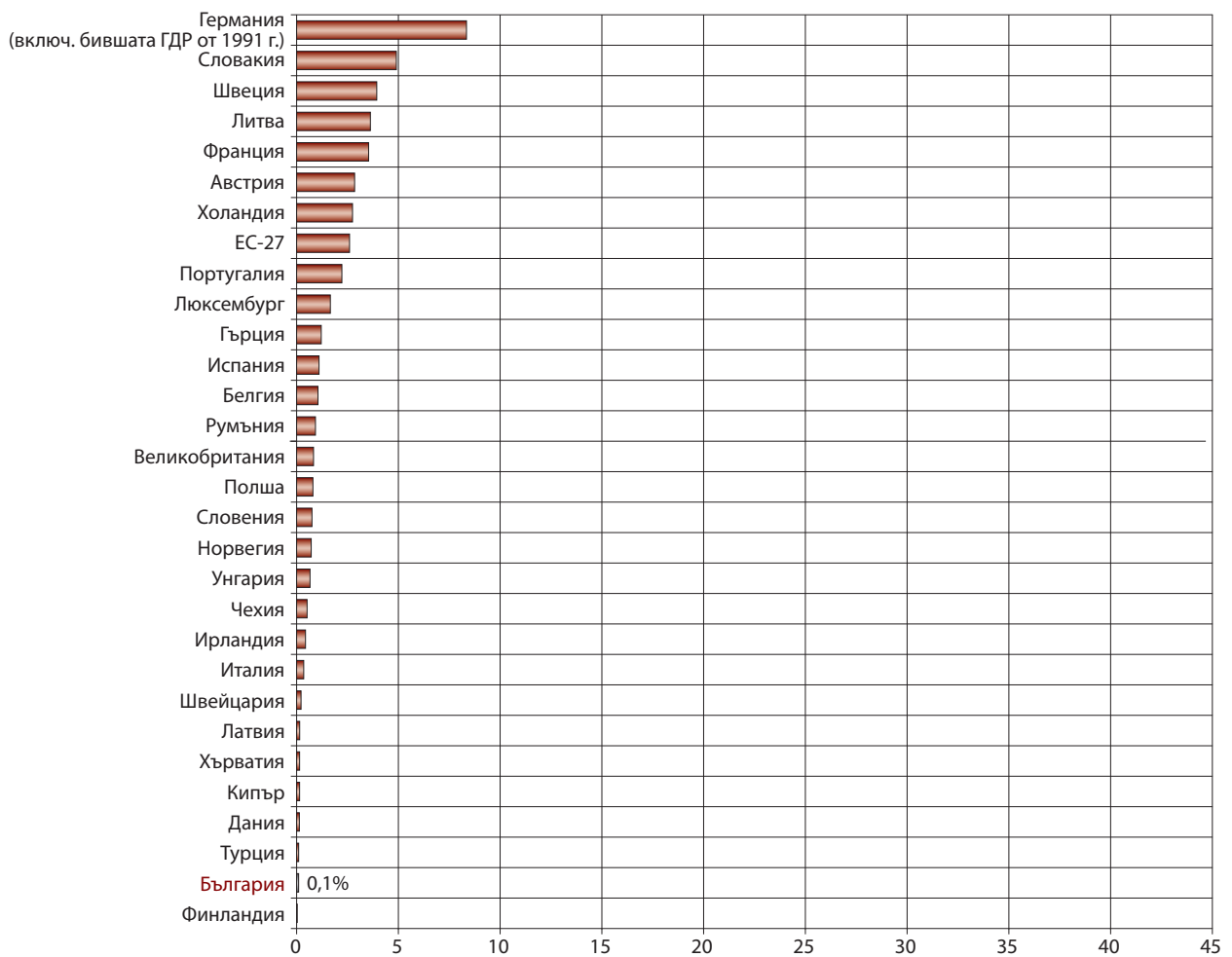
**Фигура 10. Налични леки автомобили според възрастта**



*Източник: Секретариат на Енергийната харта: Задълбочен анализ на политиките и програмите за енергийна ефективност (България 2008 г.).*

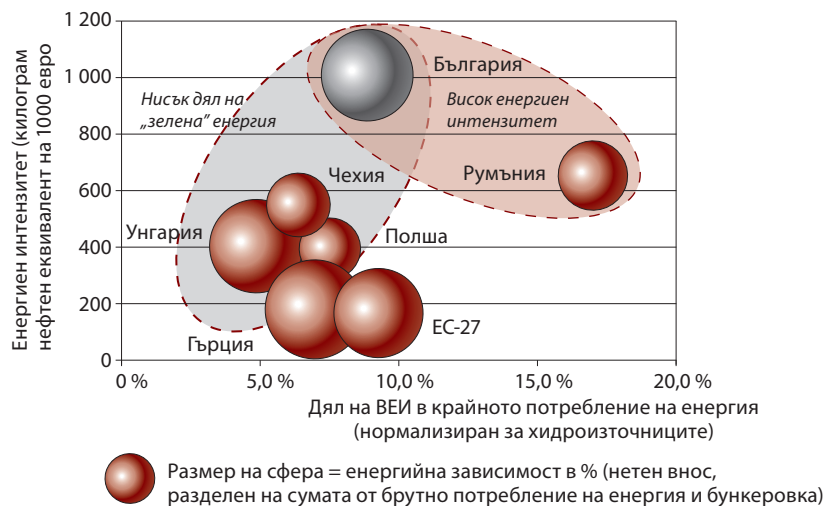
Общото заключение е, че България има нужда „да навакса“ в сравнение с други държави от Югоизточна Европа и ЕС-27 в редица области: намаляване на енергоемкостта, нарастване на „зеленото“ производство и намаляване на зависимостта от чужди енергийни източници. В България ситуацията е негативна, когато се вземат под внимание множество фактори – тя е най-енергоемката икономика в ЕС, високо енергийно зависима е и не е лидер в дела на ВЕИ.

**Фигура 11. Дял на биогоривата в потреблението на гориво от транспорта (%) (2007 г.)**



Източник: Евростат, Център за изследване на демокрацията.

**Фигура 12. ТРИСТЕПНО РАЗВИТИЕ НА ЕНЕРГИЙНИЯ СЕКТОР – ЕФЕКТИВНОСТ, УСТОЙЧИВОСТ И НЕЗАВИСИМОСТ (2007 г.)**

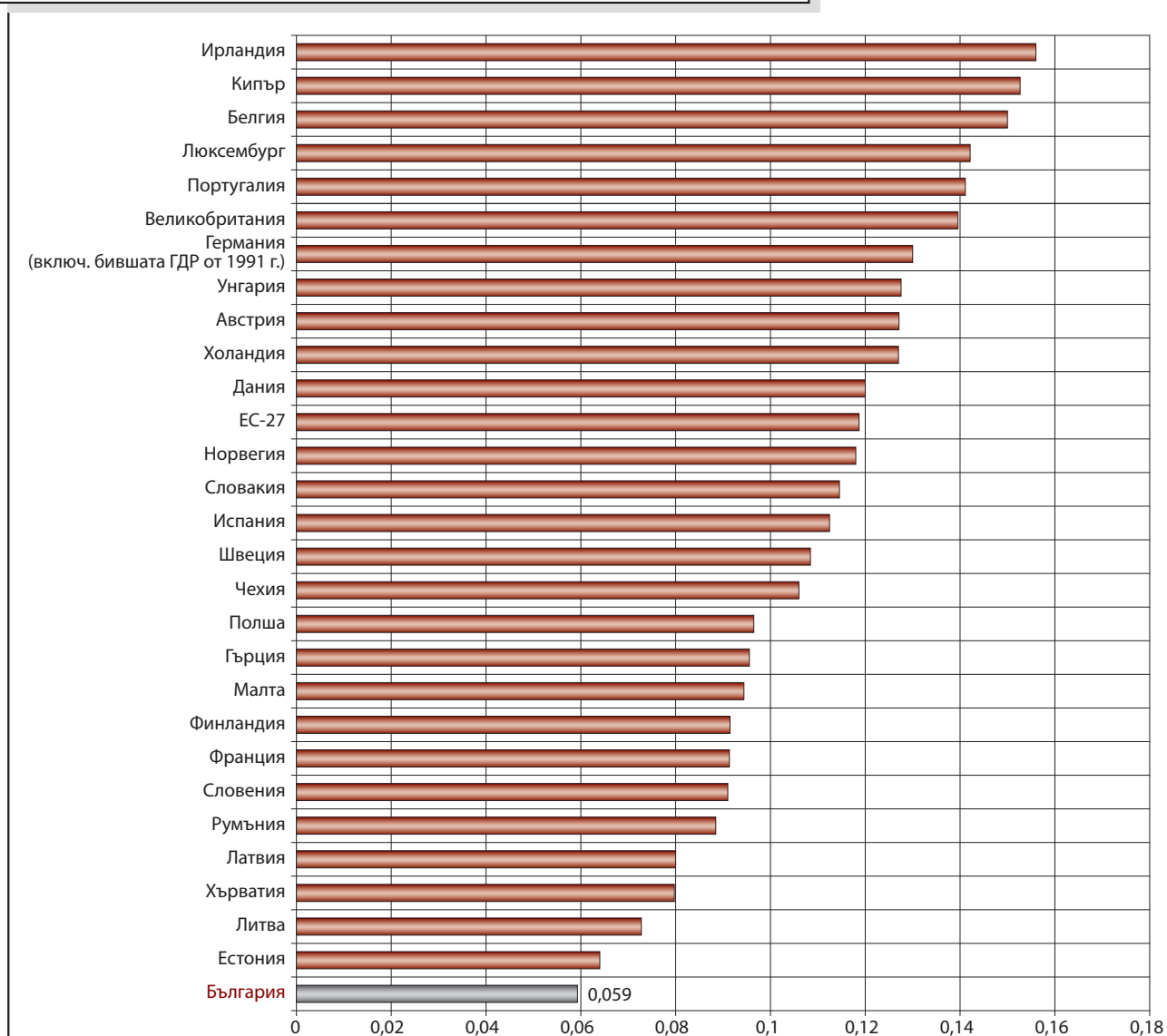


Източник: Евростат, Център за изследване на демокрацията.

## 1.5. ЦЕНООБРАЗУВАНЕ: ПОКРИТИЕ НА РАЗХОДИТЕ, ПРОЗРАЧНОСТ И СПРАВЕДЛИВОСТ

България остава далеч от средните стойности за ЕС и по отношение на цените, които крайният потребител плаща за енергията. Българската енергия постоянно се нарежда сред „най-евтините“ в ЕС.

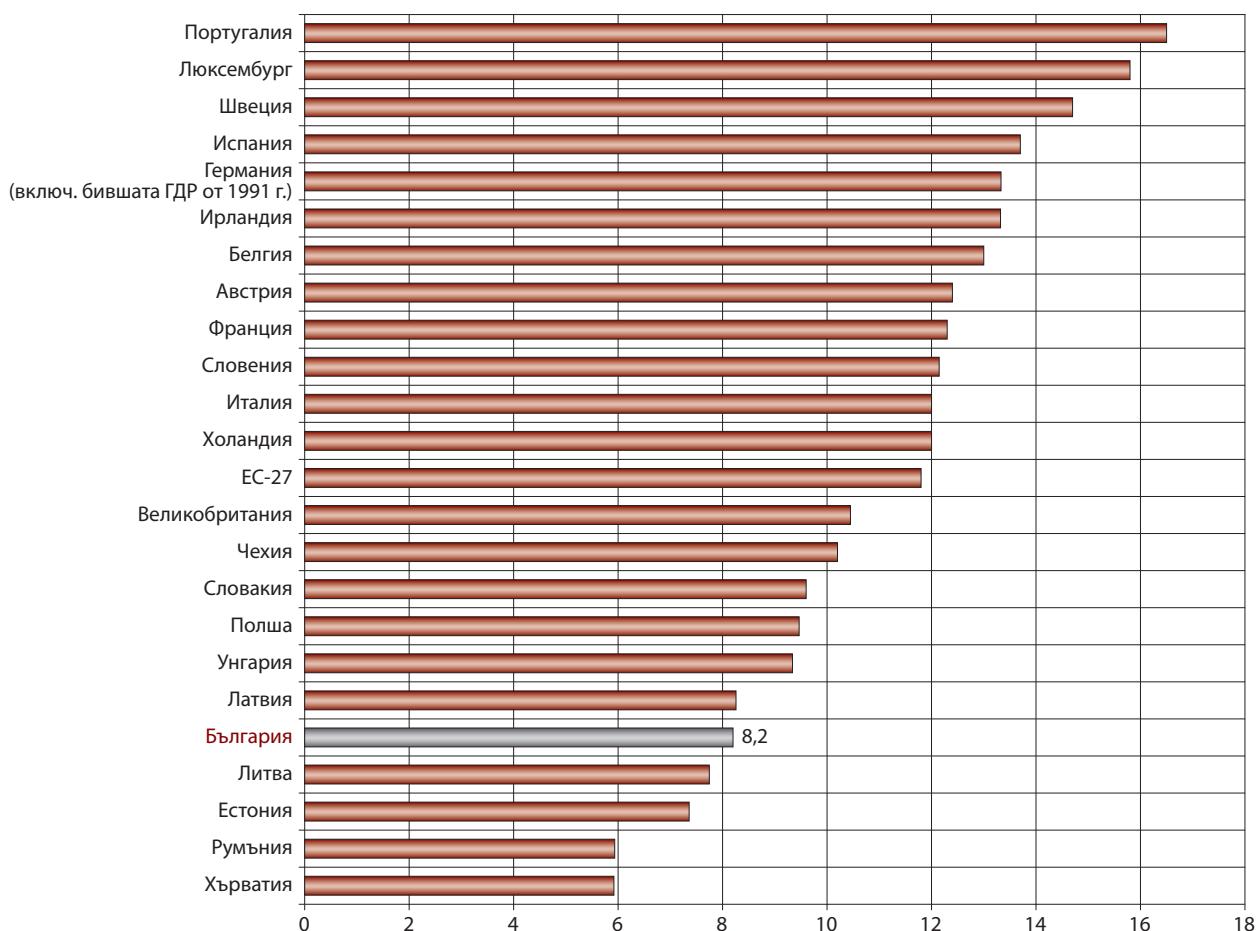
**Фигура 13. ЦЕНИ НА ЕЛЕКТРИЧЕСКАТА ЕНЕРГИЯ ЗА КРАЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ (ЕВРО ЗА КВч, 2008 г.)**



Източник: Евростат.

Има няколко фактора, които създават това относително ценово равнище. На първо място са **ниските фиксирани потребителски цени за газ и електрическа енергия, установени от националния регулатор**. На регулирания пазар електрическите компании често трябва да продават на равнища под производствената цена. Загубите, които

**ФИГУРА 14. ЦЕНИ НА ПРИРОДНИЯ ГАЗ ЗА КРАЙНО ПОТРЕБЛЕНИЕ**  
(ЕВРО ЗА ГИГАДЖАУЛ, 2008 г.)

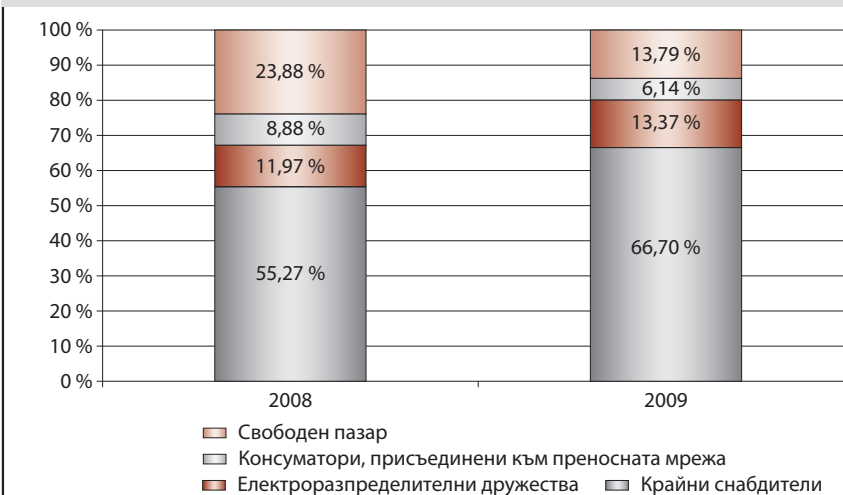


Източник: Евростат.

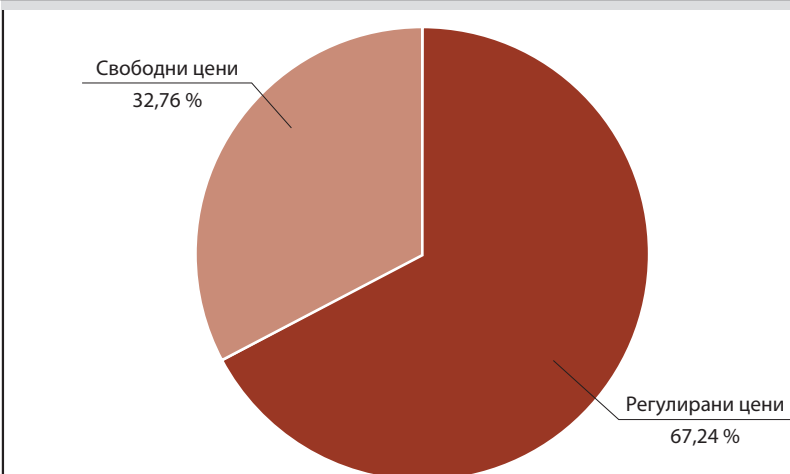
годишно възлизат на десетки милиони, частично се компенсират от по-високите цени на „свободния“ пазар. Въпреки това електрическата енергия, продадена на регулирания пазар, все още е преобладаващ дял, което представлява тежък товар върху Националната електрическа компания (НЕК). Въпросът е особено сериозен, когато се вземе предвид **„отрицателният“ марж между изкупната цена, която НЕК е задължена да предостави на производителите на възобновяема енергия, и крайната продажна цена за потребителите.**

На второ място идва **социалната тежест на сметките за електрическа енергия**, особено в контекста на сегашната икономическа криза. Въпреки че България се нарежда на челна позиция по „евтина енергия“ в Европа, страната има голям дял „енергийно бедни“ потребители. В България домакинствата плащат приблизително 14 %<sup>7</sup> от приходите си за сметки за вода и електричество. Ако се вземе прагът на енергийна бедност от 10 %, приет във Великобритания, голям дял от населението на България ще бъде категоризирано като енергийно бедно. Една

<sup>7</sup> Национален статистически институт (2008).

**Фигура 15. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ПРИХОДИТЕ ОТ ПРОДАЖБИ НА НЕК ЗА 2008 г. и 2009 г. СПОРЕД ВИДА ПОТРЕБИТЕЛИ**

Източник: Годишен доклад на НЕК, 2008.

**Фигура 16. ДЯЛ НА ПРИХОДИТЕ НА НЕК – РЕГУЛИРАНИ И СВОБОДНИ ЦЕНИ, 2008 г.**

Източник: Годишен доклад на НЕК, 2008.

част от тези домакинства, или 360 000 от общо 2,9 милиона, разчитат на социални помощи за своите енергийни нужди. Нуждаещите се потребители, които не попадат в категорията бедни, подпомагани от правителството, се появяват в нарастващите „несъбираеми вземания“ на електроразпределителните компании. Съществува ясно изразена тенденция на намаляваща събираемост на задължения по сметки, която за „Топлофикация-София“ ЕАД спада до критичните 50 %.

Цената на електрическата енергия също е ниска в сравнение със секторните инвестиции във: възстановяването на стари централи, построяването и инсталирането на нови мощности и подобрения в транспортната и разпределителната система. През 2008 г. и 2009 г. големи инвестиции бяха направени от НЕК.

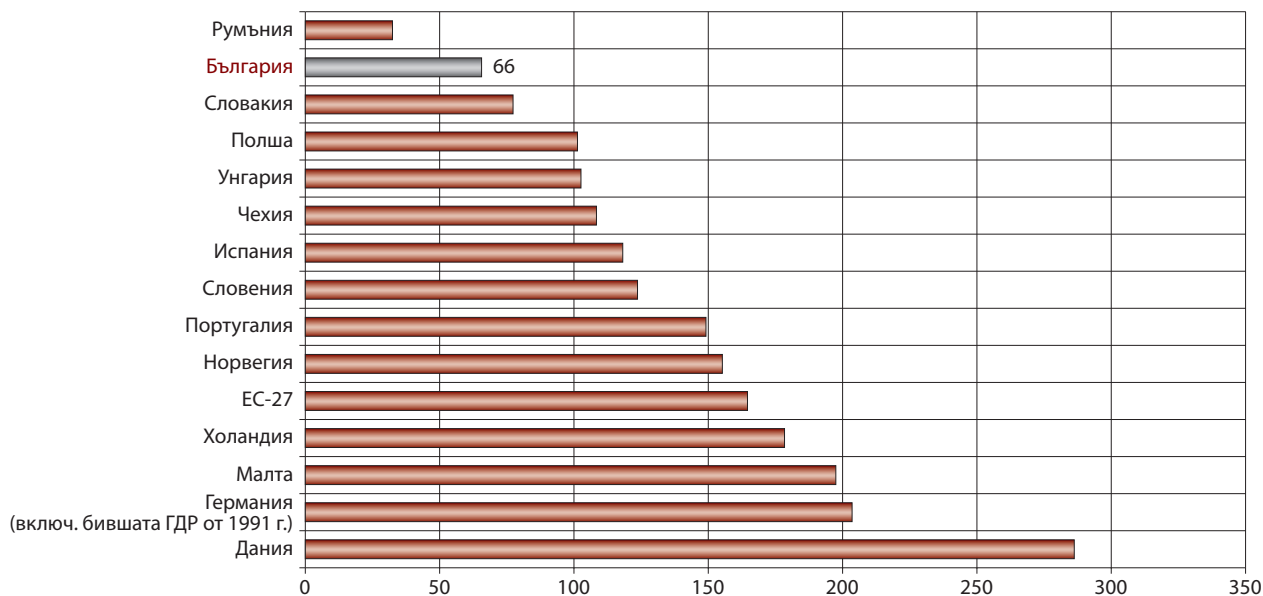
ТАБЛИЦА 5. РАЗХОДИ ЗА ИНВЕСТИЦИИ НА НЕК ПРЕЗ 2008 Г. И 2009 Г.  
(млн. лв.)

	2008	2009	
<b>Електропреносна мрежа</b>	168,3 млн. лв.	97,0 млн. лв.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рехабилитация и реконструкция на подстанции и електропроводи</li> <li>Изграждане на нови подстанции и електропроводи</li> </ul>
<b>Водноелектрически централи</b>	246,4 млн. лв.	236,8 млн. лв.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Рехабилитация и модернизация на ВЕЦ</li> <li>Строителство на нови ВЕЦ</li> </ul>
<b>Други</b>	3,2 млн. лв.	6,5 млн. лв.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Доставка на специализирана транспортна техника, информационни технологии, строителство и реконструкция на обекти</li> </ul>

Източник: Годишен доклад на НЕК, 2008 г., 2009 г.

Освен това България изостава и по отношение на **косвената данъчна ставка** върху енергията в сравнение с останалите страни от ЕС.

ФИГУРА 17. КОСВЕНА ДАНЪЧНА СТАВКА ВЪРХУ ЕНЕРГИЯТА<sup>8</sup> – ОТНОШЕНИЕ НА ПРИХОДИТЕ ОТ ДАНЪЦИ ЗА ЕНЕРГИЯ КЪМ КРАЙНОТО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ СЛЕД ДЕФЛАЦИЯ (ЕВРО ЗА ТОН НЕФТЕН ЕКВИВАЛЕНТ) (2007 г.)



Източник: Евростат.

<sup>8</sup> Този показател представлява отношението между приходите от данъци за енергия и крайното потребление, изчислено за една календарна година. Той измерва данъците, наложени върху използването на енергия, което допринася за насърчаване на енергийната ефективност. Приходите от данък енергия се изчисляват в хиляди евро, а крайното потребление на енергия – като хиляди тона нефтен еквивалент. Отношението се изчислява в евро за хиляда тона нефтен еквивалент.



Като се вземат предвид всички фактори, в краткосрочна перспектива ще бъдат неизбежни коригиращи ценови увеличения и енергийните компании вече подават сигнали за това. Регулативният орган подава смесени сигнали в това отношение, а в пресата се появяват много спекулации. Във всеки случай въпросът за **ценообразуването на електрическата енергия** е особено важен не само за благоденствието на потребителите, но и за устойчивостта на сектора. Някои ключови елементи в бъдещия процес на ценообразуване трябва да бъдат:

- пълна прозрачност в методологията и обосновката на формирането на цената;
- цените трябва да позволяват на компаниите да покриват производствените си разходи (с пояснението, че той може да се оптимизира чрез повишаване на ефективността, намаляване на кражбите на енергия, подобряване на технологиите и оптимизиране на операциите);
- производителите на алтернативна енергия и потребителите трябва да плащат своя справедлив дял за добавяне на ВЕИ мощности към мрежата. В идеалния случай крайните потребители ще получават фактури, показващи какъв процент от сметките им отиват за „зеления“ енергиен сектор, включително и какъв вид – вятърна, хидро- и т.н. Друго възможно решение е продажбата на т.нар. „зелени сертификати“ на общия пазар на ЕС;
- цените за индустриалните потребители трябва да бъдат намалени, така че да отразяват стандартите на ЕС за ценови баланс в отношението индустрия/домакинства;
- потребителите на дъното на пирамидата на енергийната бедност трябва да бъдат предпазени или чрез преференциални цени/отстъпки, или чрез включване в специално разработени за целта програми за енергийна ефективност;
- необходимо е да се направи преглед на данъчната тежест и ако анализът покаже възможност за нарастване без изкривяване на ефективността на пазара, подобно увеличение трябва да се направи по прозрачен и разбираем начин. Допълнителният приход може да се използва за програми за енергийна ефективност;
- изчисляването на производствените разходи за атомни централи трябва да включи разходите по управлението на радиоактивни отпадъци;
- ценообразуването трябва да включи и емисиите от CO<sub>2</sub>. В консолидираните финансови отчети от 2008 г. на Българския енергиен холдинг (БЕХ) вече се вижда „провизия за превишаване над квотите за емисии на парникови газове“, която е на стойност близо 40 млн. лева. Подробен преглед на счетоводните практики ще покаже дали това е най-правилният и ефективен начин за управление на участието на държавни компании в търговията с емисии. При нетна печалба след провизии от около 85 млн. лв. провизии от 40 милиона са значителен дял. Това поставя много по-големия въпрос колко „евтина“ в действителност е електрическата енергия, получена от въглища;
- като следваща стъпка може да се направи анализ на съотношението разходи – ползи, който да вземе под внимание други изчисляеми щети върху околната среда и социални щети. Подобен детайлен анализ на съотношението разходи – ползи би бил поле-

зен за изготвянето на цялостната стратегия за устойчива енергия с балансиран микс от енергийни източници.

ТАБЛИЦА 6. БЕЛЕЖКИ ЗА ПРОВИЗИИТЕ, ВЗЕТИ ОТ КОНСОЛИДИРАНИЯ ФИНАНСОВ ОТЧЕТ ЗА 2008 Г. НА БЕХ

Провизии (в хиляди левове)	2008	2007 (неодитирани)
<b>Провизии – дългосрочна част</b>		
Провизия за опазване на околната среда	1 169	1 326
Провизия за рекултивация	35 940	29 012
Провизия за превишаване над квотите за емисии на парникови газове	-	-
	<u>37 109</u>	<u>30 338</u>
<b>Провизии – краткосрочна част</b>		
Провизия за опазване на околната среда	979	485
Провизия за рекултивация	1 611	1 611
<b>Провизия за превишаване над квотите за емисии на парникови газове</b>	<b>38 585</b>	-
Конструктивни задължения	306	-
Правни задължения	320	-
	<u>41 801</u>	<u>2 096</u>
<b>Общо за групата</b>	<b><u>78 910</u></b>	<b><u>32 434</u></b>

Източник: Консолидиран финансов отчет за 2008 г. на Българския енергиен холдинг.

## 1.6. РАЗВИТИЕ В БЪДЕЩЕТО

Нарастващите последици от световната икономическа криза поставят амбициозните проекти на енергийния сектор под все по-голямо напрежение. Тъй като **търсенето** (вътрешно и чуждестранно) **се свива, достъпът до финансиране намалява и цената на финансиране нараства** (частично, за да отрази увеличението на риска от такива инвестиции), **рисковете от широкомащабни проекти** стават все по-големи. В същото време във финансовите и техническите условия, включени в **договорите, подписани от предишното правителство** за проекти като атомната електрическа централа (АЕЦ) Белене, изглежда липсват не само прозрачност, но и разумна финансова преценка. В допълнение по-задълбочен поглед върху **ефективността и стратегическото управление на държавните енергийни компании**, които сега са част

от новосъздадения БЕХ, показва, че има много празноти на оперативно, финансово и производствено равнище, които трябва да бъдат запълнени. Процесите на **пълна либерализация на пазара и присъединяване към международната търговия с парникови газове** допълват комплексността на енергийния сектор в България.

В същото време интересът към малките и средно големите **проекти за производство на „зелена“ енергия** е не само устойчив, но и видимо нараства през последните няколко години. Съществуват множество планирани и развиващи се проекти за използването най-вече на силата на вятъра и водата. Слънчевите технологии изглежда отстъпват за момента поради относително високите производствени разходи за МВч. Подемът на проектите за „зелена“ енергия вероятно

ТАБЛИЦА 7. ПРЕФЕРЕНЦИАЛНИ ЦЕНИ СПОРЕД ИЗТОЧНИКА, ОДОБРЕНИ ОТ РЕГУЛАТОРА

	Feed-in тарифи		Германия	
	лв./МВч	евро/МВч	евро/МВч	бележки
Водни централи с инсталирана мощност по-малка от 10 МВ	85,19	43,35	126,7 76,5	До 500 КВ 2-5 МВ
Централи на биомаса с инсталирана мощност по-малка от 5 МВ			116,7 77,9	До 150 КВ 5-20 МВ
• Дървени отпадъци	215,00	109,41		(Регресия на разходите 1 %/г.)
• Селскостопански отпадъци	162,00	82,44		
• Енергийни култури	184,00	93,64		
Ветрогенератори			79,5	Наземни вятърни генератори (Регресия на разходите 1 %/г.)
• инсталирана мощност по-малка от 800 КВ	120,00	61,07		
• с ефективен брой работни часове по-малък от 2 250 ч. и инсталирана мощност 800 КВ и повече	175,00	89,06		
• с ефективен брой работни часове по-голям от 2 250 ч. и инсталирана мощност 800 КВ и повече	156,00	79,39		
Фотоволтаични централи				(Регресия на разходите 8 %/г.)
• с инсталирана мощност по-малка от 5 КВ	782,00	397,96	424,8	До 30 КВ
• с инсталирана мощност по-голяма от 5 КВ	718,00	365,39	344,8	Над 1,000 КВ

Източник: Секретариат по енергийната харта, Задълбочен преглед на енергийната ефективност: България (2008 г.).

но ще бъде ограничен от плановете на националния регулатор да затегне контрола върху лицензирането, тъй като мрежата за пренос на енергия може да не е в състояние да поеме всички планирани допълнителни производствени мощности. **Цената на допълнителното оборудване, необходимо за включване на „зелените“ производители в мрежата,** е сериозен аргумент, какъвто е и **високата установена цена за закупуването на „зелена“ енергия,** фиксирана в дългосрочните обвързващи договори.

Съществуват опасения, че сегашните условия за производителите на възобновяема енергия може да привличат **„спекулативен капитал“** на пазара.

Световните макроикономически условия, променените динамика и размер на пазара за енергия на Балканите, необходимият преглед на финансовото положение на настоящите и планираните големи инвестиционни проекти, натискът от страна на регулаторите от ЕС и нарастващата необходимост от внимателно наблюдение на обществените поръчки, взаимодействията на вътрешния пазар и управлението на държавните компании – всичко това ще наложи **цялостен преглед на енергийния сектор и ключовите му играчи** – как работят и как ще се развиват в бъдеще.



## II. ЕНЕРГИЙНИЯТ СЕКТОР – СЕКТОР С ВИСОК КОРУПЦИОНЕН РИСК<sup>9</sup>

### 2.1. ИЗТОЧНИЦИ НА КОРУПЦИОНЕН РИСК

Енергийният сектор е сред най-важните отрасли в националната икономика, с най-голям дял в индустриалната добавена стойност<sup>10</sup>. Производството на електрическа енергия през 2007 г. е било 43,297 ГВч годишно<sup>11</sup>. Като се вземат предвид техническите и търговските загуби, около 27 000 ГВч от това количество хипотетично са продадени на стойност, превишаваща нетно 2 млрд. лв. без ДДС. Освен това има добавена стойност в други енергийни подсектори, каквито са производството и търговията на въглища и други твърди горива, газ и отопление, добивът на нефт и природен газ и управлението на водни енергийни ресурси. Следователно, за да се защити общественият интерес и да се предотврати злоупотребата с големи обществени средства, от особено значение е да се гарантира, че секторът се управлява отговорно и според най-добрата практика.

Традиционно голям дял от компаниите с най-големи продажби в България оперират в енергийния сектор. За 2008 г. 17 компании в енергийния сектор с изключение на занимаващите се с рафиниране и търговия на нефт попадат в класацията на 100-те компании, подредени според техните приходи. За 2008 г. 17 компании в енергийния сектор, като се изключат компаниите в рафинирането и търговията на нефт, попадат в топ 100 на компаниите, класирани според прихода им. Въпреки това добре представилите се в продажбите не заемат водещи позиции по отношение на ефективност на инвестициите. Печалбата на производителите и дистрибуторите на електрическа енергия намалява във времето, докато същевременно фирмите – изпълнителки на обществени поръчки, предоставени от големите енергийни компании, се считат за един от най-доходните видове бизнес в страната.

Нарастването в цените на газа и енергията подпомага продажбите и частично облекчава проблема. Въпреки това по-внимателен поглед върху разходите и провизиите в официалните финансови отчети показва липсата на ефективност и прозрачност. Печалбата остава ниска в сравнение както с други сектори, така и с печалбата на подобни компании в чужбина. Раздел 4 разглежда подробно управлението на държавни компании и тяхното финансово състояние. Въпреки че НЕК се нарежда в челната тройка по продажби в страната, пада до номер 16 по печалби, „Марица-изток“, „Топлофикация“ и „Булгаргаз“ са в същата група на лошо представилите се.

<sup>9</sup> *Корупцията при обществени поръчки: рискове и противодействие*, Център за изследване на демокрацията, С., 2007.

<sup>10</sup> Брутна добавена стойност на страната според доклад на НСИ е малко над 36 млрд. лв. през 2005 г., от които приносят на индустрията е около 11 млрд. лв. (26,1 %). Виж [www.nsi.bg/gdp/](http://www.nsi.bg/gdp/)

<sup>11</sup> Евростат, 2009.

Таблица 8. Класация на енергийните компании в топ 100 на компаниите (пореждени по продажби)

Пореждане по продажби		Компания	Продажби		Печалба (Загуба)		Пореждане по печалби (възходящ ред)
2008	2007		2007	2008	2007	2008	
14	17	АЕЦ „Козлодуй“ (част от БЕХ)	634 157	835 564	3 459	70 110	7
34	30	ЧЕЗ Разпределение – България	359 900	389 600	54 900	56 600	12
22	24	ТЕЦ „Марица-изток 2“ (част от БЕХ)	428 445	534 801	22 182	48 148	15
3	3	Национална електрическа компания (част от БЕХ)	2 494 589	2 975 656	41 479	46 837	16
35	35	ЕВН България Електроразпределение	321 996	375 632	28 623	33 351	21
75	66	Брикел	176 800	184 487	23 699	25 341	27
41	43	ЕНЕЛ „Марица-изток 3“	271 466	314 504	31 859	20 030	30
92	*	Булгартрансгаз (част от БЕХ)	150 363	148 418	42 733	15 618	36
10	9	ЧЕЗ Електро България	910 500	1 076 800	14 200	14 400	38
9	15	Овергаз ИНК	667 647	1 098 224	20 248	11 147	47
28	*	Електроенергиен системен оператор (част от БЕХ)	357 433	453 070	9 433	6 567	57
17	22	ЕВН България Електроснабдяване	512 049	642 943	73	6 118	58
29	29	Мини „Марица-изток“ (част от БЕХ)	360 565	421 360	8 018	1 648	69
98	*	Енергийна финансова група	50 073	139 502	561	889	73
83	67	ТЕЦ „Бобов дол“	174 423	173 211	5 077	-1 495	80
32	28	Топлофикация София	365 635	394 188	-15 004	-58 325	91
6	*	Булгаргаз (част от БЕХ)	1 113 088	1 433 104	86 989	-90 543	92

Източник: В. „Капитал“.

ТАБЛИЦА 9. ПОДРЕЖДАНЕ В РАМКИТЕ НА ЕНЕРГИЙНИЯ СЕКТОР  
(ПО ПРОДАЖБИ)

Подреждане		Компания	Продажби (хил. лв.)			Печалба/загуба (хил. лв.)			Рентабилност, %	
2008	2007		2006	2007	2008	Изменение %	2006	2007		2008
1	1	Национална електрическа компания	2 226 888	2 494 589	2 975 656	19,28	32 163	41 479	46 837	1,57
2	*	<b>Булгаргаз</b>	1 203 773	1 113 088	1 433 104	28,75	114 557	86 989	<b>-90 543</b>	<b>-6,32</b>
3	3	Овергаз ИНК	437 895	667 647	1 098 224	64,49	20 371	20 248	11 147	1,02
4	2	ЧЕЗ Електро България	70	910 500	1 076 800	18,26	2	14 200	14 400	1,34
5	4	АЕЦ „Козлодуй“	739 724	634 157	835 564	31,76	4 712	3 459	70 110	8,39
6	5	ЕВН България Електроснабдяване	266 000	512 049	642 943	25,56	21 000	73	6 118	0,95
7	6	ТЕЦ „Марица-изток 2“	361 685	428 445	534 801	24,82	8 473	22 182	48 148	9,00
8	*	Електроенергиен системен оператор	-	357 433	453 070	26,76	-	9 433	6 567	1,45
9	7	<b>Топлофикация София</b>	340 834	365 635	394 188	7,81	-5 582	-15 004	<b>-58 325</b>	<b>-14,80</b>
10	8	ЧЕЗ Разпределение България	843 797	359 900	389 600	8,25	67 451	54 900	56 600	14,53
11	9	ЕВН България Електроразпределение	177 600	321 996	375 632	16,66	6 200	28 623	33 351	8,88
12	11	ЕНЕЛ „Марица-изток 3“	242 030	271 466	314 504	15,85	80 243	31 859	20 030	6,37
13	12	Брикел	160 349	176 800	184 487	4,35	11 864	23 699	25 341	13,74
14	13	<b>ТЕЦ „Бобов дол“</b>	150 148	174 423	173 211	-0,69	4 226	5 077	<b>-1 495</b>	<b>-0,86</b>
15	*	Булгартрансгаз	-	150 363	148 418	-1,29	-	42 733	15 618	10,52
		<b>Средно за топ 15</b>	<b>550 061</b>	<b>595 899</b>	<b>735 347</b>	<b>23,40</b>	<b>28 129</b>	<b>24 663</b>	<b>13 594</b>	<b>1,85</b>

Източник: Вестник „Капитал“.



В условията на свиващи се печалби на монополните производители през периода 2003 – 2004 г. Риск Инженеринг е компанията, заемаща трето място по продажби и същевременно ѝ е предоставен договорът за най-голямата обществена поръчка за ремонтна дейност на съоръженията на АЕЦ „Козлодуй“. Нещо повече, Риск Инженеринг се нарежда на първо място по отношение на възвръщаемост на инвестициите и на второ по печалба. Би било интересно да се сравнят растежът на продажбите и рентабилността на фирмите – посредници на НЕК, в износа на електричество. Това обаче не може да се направи поради ограничения достъп до информация.

Големите обороти при водеща намеса на правителството и липсата на конкурентна среда поставят сектора пред големи корупционни рискове. През 2004 г. тогавашното Министерство на енергетиката и енергийните ресурси (МЕЕР) признава, че корупционният риск „остава висок“ в сектора, което се дължи на:

- недостатъчната правно-нормативна регламентация на национално и вътрешноеведомствено равнище на статута и функциите на специализираната структура в МЕЕР за противодействие на корупцията и за провеждане на мерки срещу нея;
- големите икономически интереси и значителните финансови ресурси в сферата на енергетиката;
- процеса на приватизация на електроразпределителните дружества;
- значителните по брой и стойност инвестиционни проекти;
- належащата необходимост от укрепване на капацитета на инспекторатите;
- необходимостта от въвеждане на система за обучение на кадрите, работещи срещу корупцията;
- необходимостта от разработване на политика за повишаване на заплащането като необходим фактор за намаляването на корупционния риск<sup>12</sup>.

Тези констатации обаче не доведоха до реални практически мерки. Нещо повече, съществуват редица признаци, че равнището на корупция в сектора на енергетиката расте. Един от тях е нарастващата част на износа на електроенергия, която се осъществява не от НЕК, а от частни фирми посредници. При това корупционният потенциал в сектора се експлоатира изключително интензивно и умело под прикритието на твърдения за защита на висши политически и национални интереси. Какви са причините и условията за това?

**Първо, енергийният сектор страда от липса на конкуренция и неефективно държавно регулиране,** които позволяват да се правят свръхразходи за сметка на потребителите. Те генерират значителен корупционен ресурс и възможности за разпределянето му в отклонение от логиката на пазара. Дейността енергетика е силно регулирана. Законът за енергетиката определя широк кръг дейности, предмет на регулиране: производство, внос и износ, пренос, транзитен пренос, разпределение на електрическа и топлинна енергия, природен газ, нефт и нефтопродукти, търговия с електрическа и топлинна енергия

<sup>12</sup> Енергетиката с голям заряд за пари под масата, в. „Монитор“, 21.12.2004 г.

и природен газ и използване на възобновяеми енергийни източници. Регулаторът – Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР), обаче не е защитен от натиск от управляващите сектора в интерес на лични интереси. Това отчасти се дължи и на затворения характер на експертния кръг в енергетиката, както и на огромните материални интереси. Поради липсата на възможности за предявяване на колективен (групов) иск гражданите са обезкуражени да търсят правата си срещу ДКЕВР, тъй като отделният личен интерес е твърде ограничен от гледна точка на индивидуалната му стойност, отнесена към разходите за неговата правна защита.

По закон ДКЕВР оказва контрол върху производителите и дистрибуторите на електроенергия, за да не се възползват те от монополното си положение на пазара във вреда на потребителите. Създава се впечатление обаче, че ценовият контрол е насочен предимно към електроразпределителните дружества. Но дистрибуцията е само крайното звено в една верига. Практически от дистрибутора се очаква да понесе защитата на крайния потребител, без да може в условията на монопол да влияе върху другите участници назад по веригата до производителя и вносителя на енергоизточници. Така регулаторният контрол по отношение на производителите на електроенергия остава силно ограничен. Те са под закрилата на своя принципал, а недоволството на потребителите лесно може да се пренасочва към доставчиците, които въпреки приватизацията в много случаи също оперират далеч под приемливите стандарти за обслужване. Законът обаче изисква цялостно одитиране на начина, по който производителите формират цените, по които продават на дистрибуторите (ЕРП). Формално това се прави. Бизнес плановете на дружествата производители се разглеждат от ДКЕВР и се утвърждават. В тях могат да се залагат свръхразходи, които няма кой да контролира поради липсата на капацитет на комисията – понякога и поради неумение да се изготвят бизнес планове от самите дружества. Не се прави прецизен икономически анализ на начина на управление на дружествата, на практическата необходимост от едни или други разходи и най-вече – на ефективността на провежданите инвестиционни политики, калкулирани в цени за единица мощност и съотнесени към средноевропейските пропорции и критерии за ефективност.

Прави впечатление, че под различни предлози от ръководството на НЕК и АЕЦ „Козлодуй“ постоянно се отправят предупреждения за предстоящо увеличение на цената на електроенергията. Например през 2005 г. от НЕК бяха направени прогнози, че като се спрат III и IV блок на АЕЦ „Козлодуй“, цената на тока щяла да скочи с 30 %. По-късно НЕК извади нови аргументи, че понеже цените на въглищата били нараствали, непременно от месец юли 2006 г. цената на електроенергията трябвало да порасне с 15 %. Ако се изходи от реалния дял на въглищата в себестойността на произведената електроенергия, подобно повишаване на цената на тока отговаря на рязко повишаване на цената на въглищата от порядъка на 50-60 %, което бе далеч от истината. Подобна е и целта на зачестилите спекулации с разчетите за разходите за поддръжка на спрени реактори. Годишните отчети на АЕЦ „Козлодуй“ за разходите на реакторите в

режим на работа обаче показват друго. Около 30 % от тях са за ядрено гориво. В специализираните фондове се внасят 18 % от приходите от продажби. Около 23 % от разходите са за амортизация на оборудване. При спрени реактори тези разходи отпадат. Други 15 % разходи за персонал и 16 % разходи за експлоатация и поддръжка би трябвало да бъдат многократно намалени.

Подобен род спекулации имат за цел да аргументират искания за увеличение на цената на електроенергията. Въпреки това е необходима повече обществена информация за икономическите и финансовите основания зад промените на цените, така че да се вземат предвид интересите както на потребителите, така и на производителите.

**Второ, секторът е силно зависим от енергийните източници, доставяни при монополни условия от внос.** Местните лица, които се ползват с необходимото доверие сред доставчиците на енергоносители, практически доминират на местния пазар. За тях не е трудно да създадат впечатление за безалтернативност на участието си в осъществяваните икономически взаимодействия. Тъй като вносът на енергоизточници е функция на редица геополитически фактори, може да се твърди, че енергетиката е пазар с подчертано силно политическо влияние и поле на конфликти на различни стратегически интереси. Това се отразява по своеобразен начин на вътрешния енергиен пазар. Оформят се политико-икономически кръгове, обвързани с държави – производителки на енергийни източници, и техните доминиращи корпоративни структури. Успехът им се дължи на проникването с времето във висшите политически среди независимо от партийната принадлежност, от една страна, а от друга, на връзките им с външните доставчици на енергийни източници, които по правило са тясно свързани с висшите политически кръгове в своите страни. На това равнище се определя и влиянието на така структурираната бизнес среда в енергетиката върху енергийната сигурност в страната и региона. Така вносът на енергоизточници става сериозен източник на политическо влияние отвън. Освен това монополното положение на вносителите дава възможност за прилагане на цени, надвишаващи цените на световните пазари.

Показателен в това отношение е вносът на ядрено гориво за АЕЦ „Козлодуй“. Всяка година една трета от горивото в реакторите се подменя с ново. Пети и шести блок на централата се нуждаят от около 55 т свежо гориво всяка година. Единственият производител на ядрено гориво за тези реактори е Русия. Вносът на ядрено гориво също се извършва чрез посредници, като преди няколко години договорът е бил променен в ущърб на българската страна. В резултат на това централата купува руското ядрено гориво с близо 22 % по-скъпо, отколкото е цената му на международните пазари<sup>13</sup>. При това е известно, че руското ядрено гориво е с далеч по-ниско качество в сравнение с качеството на западните производители. Това не попречи централата да подпише договор за доставка до 2020 г.

<sup>13</sup> В. „Банкеръ“, бр. 23, 10 – 16 юни 2006 г.

**КАРЕ 1. ИЗНОС НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ**

НЕК осъществява преноса, вноса и износа на електрическа енергия, като традиционният пазар за износ са страните от Балканския полуостров. През последните няколко години тя постепенно е предала тази своя най-печеливша дейност на частни търговци на електроенергия. През 2003 г. според годишния отчет на НЕК са изнесени 5,45 млрд. киловатчаса, като докладът не посочва каква част от износа е осъществена чрез посредници. На заседание на Парламентарната комисия за борба с корупцията, проведено на 29 юни 2006 г., е разгледано писмо на НЕК, от което става ясно, че през 2005 г. 90 % от износа е осъществен чрез фирми посредници. Не се посочва кои са частните фирми, които продават електроенергия. НЕК обяснява присъствието на посредници с факта, че съседните електрокомпании проявявали стремеж да работят чрез такива, а освен това НЕК не можела да си позволи условия като разсрочени плащания за 60 дни и поради това не можела да печели търговете. От годишните отчети на НЕК може да се види, че тя получава приход средно по 3,1 евроцента на КВч от износа. „Компаниите, явили се на търга за внос на електричество, са предложили доставка само на половината количество ток, което е необходимо на Македония. Македонската електропреносна система оператор (МЕПСО) иска да закупи 0,862 млрд. киловатчаса, за да посрещне нуждите на държавата до края април 2007 г. Най-ниската цена на търга е била 5,6 евроцента на КВч за април, а за зимните месеци – 8,98 евроцента на КВч.” Очевидно разликата в цената е най-малко 0,5 евроцента на КВч, а може да достига до над 6 евроцента за зимните месеци. Даже при „най-песимистичния“ за посредниците сценарий разликата ще възлезе на около 35 млн. евро, или близо 70 млн. лв. Приход, от който НЕК се отказва (той е по-голям от обявената печалба за 2005 г.) и го предоставя на посредниците.

*Източник: Корупцията при обществени поръчки: рискове и противодействие, Център за изследване на демокрацията, С., 2007.*

**Трето**, по аналогичен начин, но в обратен ред, стои въпросът с **износа на електроенергия**. Той отново се реализира през посредници, които се разглеждат от професионалната гилдия като незаобиколими.

Трябва да се отбележи обаче, че преди няколко години НЕК осъществяваше практически самостоятелно износа на ток. Практиката на използване в широки размери на посредници е била въведена през последните няколко години. За първи път НЕК официално съобщава, че износът се осъществява главно чрез търговски посредници в своя годишен доклад за 2004 г., където се казва, че „количеството изнесена през 2004 г. електроенергия през търговци на електроенергия представлява 81,3 % от общия износ“. През 2005 г. този процент достига около 90 %. Не съществуват икономически аргументи в оправдание на това, тъй като НЕК има практически монопол за изкупуване на електроенергията за износ, пълен монопол над мрежата с високо напрежение, с която електроенергията може да се доведе до съседните страни, към които е насочен почти изцяло износът.

По правило фирмите посредници в износа на електроенергия принадлежат към същия бизнес кръг, който контролира вноса на енергоизточници. Това става възможно чрез лансирането в общественото пространство на тезата за експорта на ток като стратегически бизнес проект на България. Редица икономически анализи, както беше представено в Раздел 1, показват, че перспективите на този износ могат да не се окажат толкова добри, тъй като износът реагира на все по-ограниченото търсене.

Освен това размерът на печалбите на НЕК от износа са далеч под стойностите, които биха характеризирали износа като стратегически национален приоритет. През 2004 г. например износьт е бил 17,2 % от произведената електроенергия, а е осигурил 18,2 % от приходите<sup>14</sup>. Ако беше вярно твърдението, че НЕК печели много от износа на ток, той трябваше да осигурява примерно 30-40 % от приходите. От годишните доклади на НЕК за 2004 и 2005 г. се вижда, че средната експортна цена на КВч на НЕК е с по-малко от 0,1 цент над цената за вътрешния пазар въпреки далеч по-високата цена на международния пазар. Тази практика без никакво съмнение води до ощетяване на държавната компания, на държавния бюджет и на потребителите в полза на посредниците.

Необходимостта от посредници се аргументира по различни начини, но най-често чрез тяхната по-голяма в сравнение с НЕК гъвкавост и адаптивност към изискванията на пазара. Например твърди се, че посредниците можели да предложат на клиентите си разсрочено плащане за 60 дни след доставка на електроенергията, а НЕК не била в състояние да направи това. Но при наличие на договор за износ всяка търговска банка би била готова да кредитира НЕК. Подобно е и твърдението, че използването на посредници при износа е начин за либерализирането на пазара. Твърди се също, че „компаниите в съседните страни проявявали стремеж да работят с посредници”<sup>15</sup>. Ясно е обаче, че ако НЕК беше частна фирма, не би отстъпила износа дори на един киловатчас на никой от своите конкуренти.

**Четвърто**, секторът се характеризира с **висок технически и екологичен риск и засяга националната сигурност**. Всичко това естествено подхранва аргументите за ограничаване на достъпа до информация и на дебатите по технологични теми. В много случаи е възможно безнаказано укриване на информация чрез нейното неоправдано класифициране. Това с особена сила се отнася до ядрената енергетика. В Закона за безопасно използване на ядрената енергия безопасността напълно разбираемо е поставена на първо място. Член 3, ал. 2 от него гласи, че „при използването на ядрената енергия и йонизиращите лъчения и при управлението на радиоактивните отпадъци и отработеното гориво ядрената безопасност и радиационната защита имат приоритет пред всички други аспекти на тази дейност”. Това отваря една сериозна врата за възлагане на обществени поръчки без състезателна процедура или дори без каквато и да е формална процедура. По този начин в името на безопасността безнаказано могат да се жертват всички останали аспекти на обществения интерес, включително ефективността на изразходваните обществени средства, публичността, прозрачността, конкуренцията и етикетът. Позоваването на безопасността се е превърнало в мантра на ядрената енерге-

<sup>14</sup> Вж. Годишен доклад на НЕК за 2004 г.

<sup>15</sup> Вж. Протокол от заседанието на Парламентарната комисия за борба с корупцията, 29 юни 2006 г. Представител на НЕК аргументира необходимостта от посредници по следния начин: „Когато съседните държавни компании, за които ние сме изнесли около 10 %, а това са компаниите на Македония, Сърбия, Гърция, Косово и Хърватия, не желаят повече да купят, аз искам да попитам останалите 90 % произведени от нашите производствени мощности като паметници ли да стоят, или тяхното производство трябва да бъде пласирано нанякъде?”

тика, която не подлежи на дискусия. Излиза, че цитираният законов текст се превръща в универсално основание за нарушаване или неспазване на други закони и на етичните правила.

Високата обществена и международна чувствителност към проблемите на ядрената безопасност се превръщат в основание за постоянно и често безконтролно нарастване на разходите на АЕЦ „Козлодуй“. Данните от годишните отчети на централата сочат, че през 2001 г. себестойността на нето КВтч е била 3,4 стотинки. През 2002 г. (преди спирането на 1-2 блок) тя е нараснала с цели 15 %, с толкова е нараснала и през 2003 г. и е достигнала 4,4 стотинки. През този период не е имало увеличаване на цените на металите и на ядреното гориво, курсът на долара се е понижил значително, използването на мощностите на централата е нараснало, а персоналът е бил намален. Въпреки всички тези фактори в България цените на ядрената електроенергия растат. Единственото обяснение би могло да бъде инвестиции в безопасността, въпреки че за тях бяха насочени милиони помощи от ЕС. Сравнението с данните за финансовите резултати на атомните централи от същия тип в страните с пазарна икономика обаче по-скоро показва неефективност в производството на ядрена енергия. Експлоатационните разходи на АЕЦ в САЩ за 2004 г. са около 1,6 цента/нето КВтч. Експлоатационните разходи на АЕЦ във Франция са още по-ниски. Привеждането към еднакви условия показва, че експлоатационните разходи на АЕЦ „Козлодуй“ са били с около 40 % по-високи, отколкото на атомните централи в САЩ. Подобни големи разлики много трудно биха могли да се обосноват с икономически аргументи, тъй като разходите за ядрено гориво, материали, резервни части и др. в ядрената енергетика са по международни цени и само малка част от тях са специфични.

**Енергийните експерти** в България не са много и трудно могат да бъдат наречени независими. Почти всички работят в сектора или го обслужват като консултанти. Необходимостта от адекватно експертно познание прави участието в обществения дебат на неправителствения сектор и широката общественост трудно, особено когато става въпрос за вземането на решения с особена важност и дългосрочни последици. На практика неправителствените организации и другите форми на самоорганизация на гражданското общество се допускат до обсъждане главно и само на две групи проблеми: опазването на околната среда и целесъобразността от затварянето на първите блокове в АЕЦ „Козлодуй“. За това допринасят и все още слабо развитите механизми за закрила на потребителите, както и липсата на правни възможности за оспорване на важни за обществото решения. Експертното говорене и затвореността на системата затрудняват и контрола от страна на външни за нея институции и доказването на отговорност във формален съдебен процес. Всеки опит за доказване на каквито и да е нарушения неизбежно би се трансформирал в технически дебат за целесъобразността на едно или друго решение. За правораздавателните органи ще бъде практически невъзможно да намерят независими и обективни вещи лица, способни да го направят обосновано.

Казаното с особена сила важи за експертите от ядрения сектор. Дебатът около затварянето на III и IV блок на АЕЦ „Козлодуй“ и строителството на АЕЦ „Белене“ по същество беше отклонен от темата за икономическата целесъобразност и беше затворен в рамките на темата за абстрактния национален интерес. Бяха създадени реални предпоставки за експлоатиране на накърненото чувство на национална гордост и социална загриженост по отношение цената на електроенергията за крайните потребители. Водената на експертно равнище дискусия за цената на електрическата енергия, произведена от АЕЦ, не се пренесе в медиите по достъпен за потребителя начин. Така обществото не чу аргументите, че ядрената енергия не е най-евтината, а може да се окаже и най-скъпата, тъй като в цената не се калкулират голяма част от разходите за извеждане от експлоатация на ядрените реактори и други ценообразуващи фактори, включително стойността във времето на привлечения финансов ресурс. Технически това е процес, продължаващ десетилетия, по време на който в АЕЦ работи многоброен персонал, а ядрените отпадъци също не се съхраняват и обезвреждат безплатно. И общественото мнение, и повечето средства за масова информация не бяха впечатлени от изнесените данни, както и от липсата на обяснения за амортизационните отчисления, правени в АЕЦ, нито от непрекъснато увеличаващата се стойност на инвестициите в обект, който подлежи на затваряне, и от липсата на ясно обяснение каква точно е цената на електроенергията, произвеждана там<sup>16</sup>.

**Накрая важен е въпросът до каква степен приватизацията може да бъде решение на изложените дотук рискове.** Известно е, че тя не е в състояние сама по себе си да реши проблемите с ефективността при липса на пазарна конкуренция. В допълнение на това в България има голяма доза обществено недоверие по отношение на прозрачността ѝ. Какво обаче отличава корупционните практики в приватизацията на енергетиката от останалите сектори на икономиката? Благодарение на монополната структура на голяма част от пазара тук вече не става въпрос само за корупция в процеса на приватизация, а за възможност за корупционни практики в частния монопол в условията на неефективно държавно регулиране. Характерен за енергетиката се оказва големият относителен дял на кандидат-купувачи, които са с преобладаващо или изключително държавно участие (макар че някои от държавните компании са публични). На практика се създават условия схемите за източване на енергийните предприятия от български държавни служители да се заменят със схеми, които ще се прилагат от служители на чужди държави. Ако основните цели на приватизацията са стимулиране на пазарните отношения и повишаване на ефективността чрез ангажиране на частния сектор, този подход на законодателя трябва да се определи най-малкото като неадекватен на поставените цели. Участват същите входно-изходни структури, но вече като посредници при внос и износ на суровини, респективно на електроенергия. Първата им във времето еманация е като консултанти в процеса на приватизация, а втората – вече

<sup>16</sup> Цената би трябвало да е сума от два компонента – за мощност и за производство. Тя би трябвало да съвпада с цената на изкупуване на енергията, което на практика не е така и това разминаване не получава задоволителни обяснения.

като посредници във вноса и износа. Причината за тази адаптация е свързана с неотслабващото им влияние в ДКЕВР и Министерството на икономиката, енергетиката и туризма.

Косвен индикатор за качеството на купувачите са предложените цени за приватизираните обекти. В историята на българската приватизация не се помнят други случаи цени за едни и същи пакети акции по едно и също време да варират в десетки пъти. Това би могло да означава, или че купувачите залагат на коренно различни стратегии за развитие на приватизираното дружество, водещи до разлики в офертите от порядъка на 1:30 и повече, или че нямат точна идея за управлението на частно дружество, или че са били неравнопоставени, като едни са разполагали с много повече информация от други. Проблемът е и в това, че *Законът за приватизация и следприватизационен контрол* не допуска участие на български купувачи с преобладаващо държавно или общинско участие, но допуска без проблем купувачи с преобладаващо участие на чужди държави. Не е учудващо, че единствените подходящи обекти за приватизация, в които има възможност за привличане на чужди инвеститори, се оказаха няколкото по-големи електроразпределителни дружества. Естествено тяхното отношение към бизнеса и потребителите не може да се различава съществено от отношението на държавно притежавани дружества. Те се оказаха подходящи „виновници“ и за растящите цени на тока, и за появилия се напоследък в някои райони енергиен дефицит. Така те неволно стават удобно обяснение за свръхразходите в електроцентралите и преноса на ток за сметка на потребителите. Набралата сила приватизация продължава да преминава в противоборство между местния и чуждестранния капитал, при което чуждият интерес понякога се представлява от държавни компании (включително една публична), а от своя страна местният капитал не се ползва с обществено доверие. Изключение направиха само няколко електроразпределителни и топлофикационни дружества. От друга страна, след като НЕК и Булгаргаз от години са в забранителния списък за приватизация, все по-голям интерес предизвикват опитите да се приватизират отделни елементи в тяхната дейност като износа на електроенергия в случая на НЕК.

Във връзка с това в общественото пространство остро се поставя въпросът дали е целесъобразна приватизацията, ако води единствено до простата замяна на местните корупционни практики с чуждестранни, които излизат извън юрисдикцията на българската държава, а често и на Европейския съюз. Очевидно е, че това поставя в свършено нов контекст и борбата с корупцията с международен елемент. Напълно възможно е управлението на българско предприятие да бъде свързано с корупционни схеми, които протичат изцяло зад граница, но засягат главно и единствено интересите на българските потребители. В най-простия случай става въпрос за обществени поръчки за доставки в местно предприятие, при които корупционните действия протичат изцяло в чужбина, т.е. при невъзможност на българските правозащитни органи да осъществят превенция или да реагират ретроактивно. Една от възможните илюстрации се отнася най-вече до поръчките за енергоносители от внос.



## 2.2. ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ В ЕНЕРГЕТИКАТА

В енергетиката винаги са се правили огромни по обем инвестиции в сравнение с останалите сектори на икономиката независимо от икономическото състояние на страната. По данни от проучване на Българската браншова камара на енергетиците енергийните предприятия са планирали инвестиции в размер на 1178 млн. лв. през 2007 г., което е над 150 % ръст спрямо 2006 г.

**ТАБЛИЦА 10. РЪСТ НА ИНВЕСТИЦИИТЕ В ЕНЕРГИЙНИЯ СЕКТОР 2006 – 2007 г. (МЛН. ЛВ.)**

	2006	2007
АЕЦ „Козлодуй“	82	100
НЕК	243	412
Енергопроизводство	197	357
Електроразпределение	200	280
Топлофикационни дружества	52	29
<b>Общо</b>	<b>774</b>	<b>1 178</b>

*Източник: Българска браншова камара на енергетиците.*

В някои случаи подобни инвестиции са необходими и оправдани по вид, но не и по размер.

В момента например тече процес на хармонизиране с нормите за защита на околната среда на Европейския съюз, който по най-скромни изчисления струва стотици милиони евро. Това налага в частност изграждането на системи за съроочиване във всички ТЕЦ, което като мярка се ползва с необходимото обществено

одобрение. Винаги обаче съществува риск и най-подходящите мерки да създадат благоприятна почва за злоупотреби, при които стойността да надхвърля чувствително реално необходимите разходи. Стойността на инвестиционните проекти в енергетиката по правило е огромна. Средната им цена надвишава многократно останалите сектори на икономиката. В тези проекти е лесно да се прикрият плащания с корупционен характер, които най-често минават през вездесъщите консултанти. Стойността и характерът на проектите неизбежно изискват инженер консултант, който по силата на българското законодателство упражнява и редица делегирани от държавата контролни функции.

Естествено е при тези огромни инвестиции в сектора в класацията на най-големите възложители на обществени поръчки по Закона за обществените поръчки (ЗОП) и Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки (НВМОП) неизменно да фигурират поне три от дружествата в енергетиката. Според данните на Агенцията за обществени поръчки по критерия „Стойност на възложените поръчки“ за периода 2004 – 2006 г. това са НЕК ЕАД, мини „Марица-изток“ ЕАД, Раднево; ТЕЦ „Марица-изток 2“ и АЕЦ „Козлодуй“. Четирите дружества са възложили поръчки на обща стойност над 8,5 млрд. лв. за периода 2004 – 2006 г., което съставлява 77 % от общата стойност на поръчките на 10-те най-големи възложители за същото време. През 2009 г. делът на обществените поръчки, отнасящ се към енергетиката, все още е значителен. Не разполагаме с данни за стойността на договорите, но като брой енергийният сектор определено е сред лидерите с 25 %.

Като се има предвид, че отново по данни за 2004 – 2006 г. около 2/3 (66,5 %) от цялата стойност на обществените поръчки се възлагат от секторни възложители, може да се каже, че **дружествата в енергетиката са структуроопределящи за системата на възлагане на обществени поръчки и притежават подходящи механизми за обратно въздействие върху пазара на определени доставки, услуги и строителство.** Освен това трябва да се вземе предвид фактът, че наличните данни се отнасят само до поръчките, възлагани чрез процедури по ЗОП и НВМОП. Законът дава възможности за възлагане на обществени поръчки под определени долни граници и без провеждане на процедура.

Таблица 11. Брой и стойност на обществените поръчки в енергетиката (1 октомври 2004 г. – 30 юни 2006 г.) (лв.)

Общо за периода 01.10.2004 – 30.06.2006 г.	Брой обявени поръчки	Брой сключени договори	Стойност на сключените договори
<b>Общо</b>	<b>2 139</b>	<b>2 239</b>	<b>9 078 854 031</b>
Строителство	328	320	8 165 029 124
Доставки	1 055	1 112	520 043 553
Услуги	756	807	393 781 353

Източник: Агенция за обществени поръчки.

По-задълбочен поглед върху данните от Националната агенция за обществени поръчки (АОП) показва, че броят на договорите за обществена поръчка в енергетиката нараства с по-висок темп от общия брой. Това заедно с традиционно големия размер на договорите за обществена поръчка в енергетиката означава, че нараства дялът на държавните средства, предоставени на енергетиката, които се източват чрез схемата на обществените поръчки. Достъпът до по-подробни данни би помогнал за потвърждаването на този извод и за извършването на точни изчисления.

Таблица 12. Темп на нарастване в обществените поръчки

	2008	2007
<b>Общо</b>	5 213	4 176
<b>Енергетика</b>	1 212	935
<b>Обща промяна на годишна база</b>		<b>25 %</b>
<b>Промяна на годишна база енергетика</b>		<b>30 %</b>

Източник: Агенция за обществени поръчки.

ТАБЛИЦА 13. ДЯЛ НА ДОГОВОРИТЕ ЗА ОБЩЕСТВЕНА ПОРЪЧКА В ЕНЕРГЕТИКАТА\*

2009	
Възложител	Брой договори
Национална компания „Железопътна инфраструктура“ (НКЖИ) – София	215
Столична община	214
Болница „Лозенец“ – София	196
Министерство на държавната администрация и административната реформа (МДААР)	176
ТЕЦ „Марица-изток“ 2 ЕАД	175
Министерство на здравеопазването (МЗ)	171
„ЕВН България Електроразпределение“ АД – Пловдив (Старо наименование: Електроразпределение Пловдив АД)	138
„АЕЦ Козлодуй“ ЕАД	134
Министерство на отбраната (МО)	111
Университетска национална специализирана болница за активно лечение (УНСБАЛ) „Света Екатерина“ ЕАД	108
Национална агенция за приходите (НАП)	105
Военномедицинска академия (ВМА)	100
Община Бургас	98
Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ)	92
„Електроенергиен системен оператор“ (ЕСО) ЕАД	89
Мини „Марица-изток“ ЕАД – Раднево	88
Държавно ловно стопанство (ДЛС) „Витиня“ – Ботевград – Старо наименование: Държавна дивечовъдна станция (ДДС) „Витиня“ – Ботевград	85
Енел „Марица-изток 3“ АД (Старо наименование: Енергийна компания (ЕК) „Марица-изток 3“ АД)	82
Община Варна	82
Специализирана болница за активно лечение на сърдечно-съдови заболявания (СБАЛССЗ) ЕАД – София	80
Община Плевен	75
Университетска многопрофилна болница за активно лечение и спешна медицина (УМБАЛСМ) „Н. И. Пирогов“ ЕАД – София	71
Българска национална телевизия (БНТ)	64
Многопрофилна болница за активно лечение (МБАЛ) – Стара Загора ЕАД	62
Университет за национално и световно стопанство (УНСС)	61
<b>Общо</b>	<b>2 872</b>
<b>Енергетика</b>	<b>706</b>
<b>Дял на енергетиката (%)</b>	<b>25 %</b>

\* Данните са към 13 август 2009 г.

Източник: Национална агенция за обществени поръчки.

Рискът за възлагане на **неизгодни обществени поръчки** в енергетиката е значително по-висок, отколкото в други сектори. Причините са в съществуващия монопол в електро-, топло- и газоразпределението; специалната пазарна и PR позиция, притежавана от ядрената енергетика; повишения технически риск и приоритета на ядрената безопасност пред всички останали експлоатационни, юридически и икономически аспекти (чл. 3, ал. 2 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия); затворения и непрозрачен начин на определяне и одобряване на цените и като цяло – на регулиране на сектора; огромния мащаб на основните производители и др. В сектора няма практика ефектът от дадена поръчка или технически проект да се калкулира на базата на краен резултат. Прилагането на формални критерии в техническите спецификации – независимо дали е целенасочено или не, по правило води до неизгоден краен резултат. Инвестициите рядко се оценяват при вземане предвид на пълния набор от критерии за ефективност в енергетиката: стойността на единица изходна мощност за целия определен срок на работа на въвеждания обект плюс надеждността на оборудването (практически: пълния му жизнен цикъл). Така например при доставка на ядрено гориво цената се определя в метрични единици, а не в количество енергия, която те могат да отделят.

#### КАРЕ 2. ДОСТАВКА НА ЯДРЕНО ГОРИВО ЗА АЕЦ „КОЗЛОДУЙ“

АЕЦ „Козлодуй“ е провел обществена поръчка за доставка на ядрено гориво. Това е станало в условията на относително конкурентна среда и е имало възможност за постигане на изгодна цена. Договорът е бил сключен с руската фирма „Твел“, предложила гориво от най-ниската техническа категория на цена с 20 % над световната. Това е станало благодарение начина на формулиране на техническата спецификация за участие в процедурата. Цените на кандидатите са били калкулирани и съпоставени в съотношение със закупваното количество носител на енергия, а не в съотношение с количеството енергия, която може да се произведе със закупваното количество.

*Източник:* Стенограма – Протокол No 31 от 29.06.2006 г. на Комисията за борба с корупцията на НС и цитираните там източници.

За редица инвестиционни проекти в енергетиката цената на 1 МВ инсталирана или реконструирана мощност надвишава значително цените в аналогични или даже по-развити страни. Ако обратната теза не бъде убедително обоснована и подкрепена с числа от официалните институции, това би било ясна индикация за размера на присвояваните обществени средства. В случая щетата за обществото е двойна: всички тези пари ще бъдат платени веднъж от данькоплатците – чрез явни или дискретни форми на държавна субсидия, или чрез гаранция във формата на държавни ангажменти за подкрепа и задължения със съответните им разходи, а втори път – от всички потребители на електроенергия. Практиката за оценка на проектите на база цена/мощност/срок на действие/екооефекти и разходи не се възприема при вземането на важни за националната икономика решения. Още по-малко се насърчава конкуренцията между потенциални партньори, доставчици или изпълнители на проекти на тази база.

## 2.3. ФОРМИ НА ЗЛОУПОТРЕБИ

Могат да се дефинират няколко основни типа отклонения от етичните норми и икономическата целесъобразност в областта на обществените поръчки в енергетиката. Някои от тях могат да се класифицират и като незаконосъобразни, а други съответстват формално на буквата на закона, но водят до щети, чието компенсирание в крайна сметка става чрез разпределянето им между потребителите. Основните типове нарушения и отклонения при обществените поръчки в енергетиката са:

- откриване на нецелесъобразна (неотговаряща на обществените потребности) обществена поръчка с цел изразходване на средства или лично облагодетелстване;
- избор на процедура по договаряне при възможност за по-конкурентна процедура и/или на непрофесионален екип;
- целенасочено манипулиране на процедурата и документацията за участие в нея, включително ненужното ѝ усложняване или създаване на неустановеност;
- целенасочено манипулиране на изискванията към кандидатите: неадекватни квалификационни критерии, изисквания за опит, сертифициране, технически изисквания;
- оказване на служебен или политически натиск – било за наемане на определени подизпълнители, било за насочване решенията на служителите на организацията възложител;
- упражняване на натиск върху изпълнителя чрез системата за заплащане;
- целенасочено създаване на неравенство или на предпоставки за неравенство между участниците, или за нелоялна конкуренция;
- злоупотреба с доверие и информация.

### КАРЕ 3. ДОСТАВКА НА ОБОРУДВАНЕ ЗА ТЕЦ „МАРИЦА-ИЗТОК 2”

През 1998 г. в ТЕЦ „Марица-изток 2” е обявена обществена поръчка за доставка и монтаж на турбина. Изборът е осъществен в НЕК ЕАД от комисия, определена от Съвета на директорите на НЕК. Изборът е валидиран с решение на Съвета на директорите на дружеството, тъй като по това време ТЕЦ „Марица-изток 2” е била клон на НЕК. Утвърден е с решение на принципала. Избран е изпълнител, който предлага експериментално оборудване без всички необходими гаранции. Вече закупената турбина не е могла да бъде въведена в действие няколко години след поръчката и монтажа. В резултат на това бездействие на дружеството са причинени щети в големи размери от произведена енергия. Изпълнителят не може да бъде принуден да покрие тези щети на договорно основание, защото това не е било предвидено. За него остава по-дългият и несигурен път за обезщетяване. Това е общото основание на чл. 45 от Закона за задълженията и договорите, при което ще му се наложи да доказва размера на претърпените вреди. Няма данни това да е направено, а междувременно изтича и погасителната давност за претендиране на тези вреди.

*Източник:* В. „Пари”, 27 октомври 2004 г.

Някои често срещани нарушения имат отношение към самото решение и обявяването за откриване на процедура<sup>17</sup>. Останалите са свързани със съзнателното допускане на грешки при откриването на процедурата, които да послужат като основание за прекратяването ѝ, в случай че най-добрата оферта изхожда от „непредпочитан“ кандидат. При подобни случаи се установява и липса на финансови средства преди приключването на обществената поръчка. Тези процедурни ходове могат да продължат, докато спечели фаворитът на възложителя.

#### КАРЕ 4. МОДЕРНИЗАЦИЯТА НА АЕЦ „КОЗЛОДУЙ“

През 1998 г. е сключен договор във връзка с модернизацията на V и VI блок на АЕЦ „Козлодуй“. Договорът е бил с първоначална цена 8 млн. щ. дол. (впоследствие е нараснала до 24 млн. щ. дол. към 2002 г., което насочва към проблема с ефективността на обществените поръчки и обосноваването на разходите) и е бил сключен с фирма, специално регистрирана за случая без търг. В добавка към това без търг се избират и подизпълнителите независимо от високата стойност на обекта и засиления обществен интерес. Това е напълно законно, тъй като в документацията за участие е пропуснато подобно изискване. Темата за разходите за модернизации на III и IV на блок АЕЦ „Козлодуй“ след сключване на договореността между българското правителство и ЕС за затварянето им беше обсъждана и в Комисията за борба с корупцията на Народното събрание. Според изнесените данни разходите след 2001 г. по двата блока възлизат вече на около 180 млн. дол., като по план ще продължат да бъдат правени чак до 2009 г. Този въпрос трудно би достигнал до българската общественост, ако не беше постъпило запитване от Европейската комисия по програмите за модернизации и програмата за управление на остатъчния ресурс до 2009 г.

*Източник:* Стенограма от заседанието на Комисията, Протокол No 31 от 29.06.2006 г.; В. „Капитал“, бр. 45 от 2006 г.

Избягването на конкурентна (състезателна) процедура за възлагане на обществена поръчка има дълга история. Типичен пример при предишните версии на ЗОП е възлагането на услуги, квалифицирани като научноизследователска дейност. В последната му редакция това става много по-трудно. И все пак спецификата на енергийния сектор позволява подобно избягване. За това помагат: цитираният по-горе чл. 3, ал. 2 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия; технологичният монопол в редица доставки (например ядрено гориво или резервни части); режимът на износ на електроенергия и редица други фактори.

<sup>17</sup> Малка част от каталога: формулиране на обекта на процедурата по подвеждащ начин или по начин, който не отговаря напълно на естеството на поръчката; формулиране на необосновани или неопределени квалификационни критерии; формулиране на изискване за опит в дейност, в която той не е от съществено значение; изисквания за опит в мащаб, очевидно неадекватен на обема и характера на поръчката; изисквания за сертифициране по непопулярна сертификационна схема (допреди измененията на чл. 30-33 от ЗОП); необосновано завишаване на срока за валидност на предложенията при условия на интензивен пазар; необосновано строги технически изисквания, основани на каталог на определен производител или кандидат; необосновано високи и строги изисквания към квалификацията на персонала; регламентиране на необосновано сложна процедура за получаване на документацията; разяснения по съдържанието на документацията, когато отговорите очевидно не са по съществото на въпросите или са изпратени непосредствено преди изтичане на срока за представяне на офертите и са съществени за тяхното съдържание; необосновано сложен или неустановен ред за подаване на офертите и др. За част от тези практики има натрупана информация в неправителствения сектор.

Предпочитанията към по-малко конкурентните процедури за възлагане на обществени поръчки в енергетиката се виждат от относително високия дял (около 40 % от всички процедури) на договарянето със и без обявление.

**Таблица 14. ОБЩЕСТВЕНИ ПОРЪЧКИ В ЕНЕРГЕТИКАТА ПО ВИДОВЕ ПРОЦЕДУРИ (ОКТОМВРИ 2004 – юни 2006 г.)**

	2004	2005	2006	Общо	Дял (%)
Брой обществени поръчки, в т.ч.:	138	1 220	781	2 139	100
Открита процедура по ЗОП	48	268	151	467	21,8
Ограничена процедура по ЗОП	0	3	3	6	0,3
Ускорена ограничена процедура по ЗОП	0	0	0	0	0
<b>Договаряне с обявление по ЗОП</b>	<b>15</b>	<b>282</b>	<b>225</b>	<b>522</b>	<b>24,4</b>
Ускорена процедура на договаряне с обявление по ЗОП	3	12	2	17	0,8
<b>Договаряне без обявление по ЗОП</b>	<b>14</b>	<b>191</b>	<b>114</b>	<b>319</b>	<b>14,9</b>
Открит конкурс по НВМОП	43	269	175	487	22,8
Публичен търг по НВМОП	0	2	2	4	0,2
Договаряне с покана по НВМОП	15	155	70	240	11,2
Борсова сделка по НВМОП	0	13	3	16	0,7
Система за предварителен подбор и предварително обявление-покана	0	25	36	61	2,9
Състезателен диалог	0	0	0	0	0

*Източник:* Национална агенция по обществени поръчки.

Според наличните данни 51,3 % от броя на всички процедури за възлагане на обществени поръчки, обявени в енергетиката, са процедури за договаряне (със или без обявление по ЗОП, включително ускорени, както и с покана по НВМОП). Ако се вземат предвид и договорите, сключени без процедура за обществена поръчка, се вижда, че избягването на пазарната конкуренция е правило, а не изключение. Подобна теза се подкрепя и от използването на борсовата търговия от секторните възложители. Основен дял в обществените поръчки в отрасъл „Енергетика“ представляват доставките на енергоносители. Повечето от тях могат да се закупят на стоковите борси в страната и в чужбина. Създава се обаче впечатление, че този тип процедури старателно се избягват въпреки подробната им уредба в Правилника за прилагане на ЗОП и не могат да съществуват съмнения дали използването им е юридически възможно. По данни на Агенцията за обществени поръчки броят на обществените поръчки в енергетиката, проведени чрез борсови сделки за периода 1.10.2004 г. – 30.06.2006 г., е бил 16 от общо 2139, т.е. техният относителен дял е едва 0,7 %. Една от причините за това може би е ограниченият корупционен потенциал на

борсовите сделки поради липсата на пряк контакт между купувач и доставчик в процеса на договаряне.

#### КАРЕ 5. АЕЦ „БЕЛЕНЕ“

Със свое решение от 29.04.2004 г. МС одобрява доклада на министъра на енергетиката и енергийните ресурси за изграждане на АЕЦ на площадката Белене и разпорежда съответните министри да проведат преговори със заявिलите инвестиционен интерес и с финансови институции за подписване на договори за изпълнение на проекта. Извън проблемите на целесъобразността на подобен проект, започнат без обществен дебат, прави впечатление избраната процедура. Не са получени разяснения защо най-голямата обществена поръчка на България на всички времена (7,82 млрд. лв.) ще бъде възложена чрез договаряне, а не чрез състезателна процедура. Така Министерството на околната среда и водите одобрява изграждането в АЕЦ „Белене“ на 2000 МВ мощност по леководна технология. Това дава достатъчна възможност за разширяване кръга на потенциалните участници. Същевременно обаче НЕК обявява процедура само за руски реактори от типа ВВЕР, изключвайки западните леководни реактори. Това може да се разглежда като типичен случай на манипулиране на документацията за обществени поръчки, в частност – на техническите спецификации, в интерес на определен кандидат или кандидати. Преди всичко обаче това съществено ограничава конкуренцията.

Официалните институции отхвърлят тези аргументи, като посочват, че никъде в документацията не се говори за руски реактори и че доставените в миналото съоръжения на площадка Белене са производство на Шкода – Чехия. Обявен е търг за довършване на първи и за строеж на втори блок по леководна технология. Теоретично могат да участват най-малко четирима производители. Поръчката е открита в три варианта: предложение за цялата централа или разделено на ядрена и неядрена част и отделно за горивото. Факт е обаче, че в търга участваха само две фирми, които произвеждат само реактори ВВЕР.

След избора на споменатия победител НЕК заяви, че по основания за сигурност и икономически причини е решено да се построят изцяло нови реактори, а не да се завършат първите два. Тези основания вече са били изложени от експерти две години по-рано и е трябвало да доведат до търг за всички видове леководни реактори, а не само на ВВЕР.

*Източник: Корупцията при обществени поръчки: рискове и противодействие, Център за изследване на демокрацията, С., 2007.*

## 2.4. ЗЛОУПОТРЕБИ ПРИ КОНСУЛТАНТСКИТЕ И ПОСРЕДНИЧЕСКИТЕ УСЛУГИ В ЕНЕРГЕТИКАТА

В сектора съществува практика за възлагане на обществени поръчки, които не могат да се обосноват с някаква съществена техническа, икономическа или каквато и да е друга обществено оправдана потребност. Особено внимание по отношение на ефективността и изгодата заслужават консултантските услуги, тъй като те най-трудно се измерват количествено (а и качествено), поради което секторните възложители имат особен афинитет към тях. Причината е, че не правят анализи на стойността на човешкия ресурс при подобни поръчки. Основните раз-



ходи в консултантската дейност са стойността на персонала и разходите по неговото обслужване (транспорт, офис разходи, комуникации, информационно обслужване, квартирни разходи). Всички материални разходи са лесно съпоставими при конкурентни предложения. Единствено разходите за труд могат да варират в твърде широки граници. Най-често те се калкулират на човекодни или часове работа. Проблемът в енергетиката е, че ако се направи подробен анализ, ще се установи или че трудът е неимоверно скъп на единица време, или че се работи много време с необичайно голямо количество персонал, или и двете. Ако изискванията към кандидатите и техническите спецификации се формулират прецизно, конкуренцията на оферти ще бъде предимно ценова и в крайна сметка консултантските услуги ще понижат драстично своята стойност, както е впрочем на свободния пазар. В енергетиката обаче пазарът на консултантски услуги не може да се третира като свободен поради липса на сериозна конкуренция, причините за което са по-скоро субективни, отколкото обективни.

Не е непозната практиката на организиране и провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки с единствената цел да се осигурят приходи на изпълнителя. Съобразяването на дейността с европейските стандарти за защита на околната среда и със стандартите за безопасност са благодатна почва за корупционни практики, включително по отношение на доставки и строителство. Ето защо се смята, че корупционният потенциал в енергетиката е най-висок в сравнение с всички други сфери на публичния сектор. Проблемът е, че не съществува инстанция, която да определи коя поръчка, респективно доставка или услуга, е била необходима и коя – не. По отношение на големите поръчки тази функция би могла да упражнява Държавната комисия за енергийно и водно регулиране при прегледа на годишните бизнес планове на енергийните предприятия. Те трябва да бъдат задължени да представят публично своите планове за обществени поръчки за всяка календарна година със съответните обосновки и планирани разходи.

**КАРЕ 6. ПРОЦЕДУРА ЗА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА (ОВОС) ЗА АЕЦ „БЕЛЕНЕ“**

Във връзка с проекта за изграждане на АЕЦ „Белене“ НЕК ЕАД е сключила два първоначални договора: за изготвяне на ОВОС и на технико-икономическо проучване с цел изготвяне на доклада, представен пред Постоянната комисия по енергетика на Народното събрание. Договорите са сключени с „Парсънс И енд Си Юрп Лтд“. Стойността им е определена на около 7,7 млн. щ. дол. В медиите е изнесена информация, че стойността на предходни проучвания с аналогично съдържание е била около 150 хил. щ. дол. При прекалкулиране на необходимото количество труд по общоприетите (в САЩ или Европа) ставки за външни експерти стойността на договорите се оценява на не повече от 1 млн. щ. дол. Едно от възможните обяснения за тази драстична разлика е, че изпълнителите са определени без провеждането на процедура по ЗОП. По ироничната бележка на един от експертите „не съществува закон, който да забрани на НЕК да харчи 50 пъти повече от необходимото от парите на българските потребители на електричество.

*Източник: Корупцията при обществени поръчки: рискове и противодействие, Център за изследване на демокрацията, С., 2007.*

Представителите на енергетиката оправдават наличието на консултанти при разработване и изпълнение на големи проекти с това, че в повечето случаи имало изискване по кредитните споразумения по тях. От друга страна, имало изискване по Закона за устройство на територията за наличие на такива консултанти. С други думи, едва ли не енергетиците били задължени насила да оскъпяват големите проекти и въпреки претенциите си за високо професионално ниво те не били в състояние да развият своите проекти без външни консултанти.

Консултантският пазар в енергетиката е доминиран от няколко свързани фирми. По същия начин стои въпросът и с износителите на електроенергия. Някои основни фирми присъстват като главни играчи и в двете сфери. Монополизирането на двата пазара не може да се осъществи без активната подкрепа на ръководството на отрасъла и на водещите енергийни предприятия, което от своя страна създава корупционни практики. Проблемът в случая е, че изкривяването на процедурите за обществени поръчки и тяхното заобикаляне водят до ограничаване на конкуренцията.

#### КАРЕ 7. ПРОЦЕДУРА ЗА ИЗБОР НА КОНСУЛТАНТ ЗА ТЕЦ „МАРИЦА-ИЗТОК” 2

В ТЕЦ „Марица-изток 2” е обявена процедура за обществени поръчки за избор на консултант по ЗУТ за вече започнал инвестиционен проект – рехабилитация на блокове 1-6 и изграждане на сярочистващи инсталации на блокове 1-4. Оферти са подали трима кандидати. Най-изгодната оферта е на стойност около 9 млн. евро, подадена от американския участник “С & Л Енджиниърс Лимитид” ООД в консорциум с “Енергопроект” АД, София, които в момента нямат текущи договори в сектора. След отварянето на офертите процедурата е прекратена от възложителя с мотив за липса на средства. Прекратяването е обжалвано от отстранен участник – “Парсънс Е и С” ООД. Решението на възложителя е отменено от Старозагорския окръжен съд, впоследствие отмяната е потвърдена и от Върховния административен съд. Няколко месеца по-късно, но вече през следващата календарна година е обявена нова процедура с незначително модифициран предмет, аналогичен по своята същност на първия. Оферта е подал само един кандидат – неспечелилият първата процедура “Парсънс Е и С” ООД, притежаващ значителен дял от пазара на такива услуги. Офертата му е на стойност около 18 млн. евро, която превишава двойно офертата на отстранения при първата процедура участник. Този път не е имало затруднения в осигуряването на средства, макар и в много по-голям размер. Единственият кандидат “Парсънс Е и С” ООД е обявен за победител и с него е бил сключен договор на офериранията стойност.

*Източник:* Агм. А. № 298/2004 г., решение No 298/21.01.2004 г. на Старозагорски окръжен съд и материалите по агм. г. 4245/2005 г. и решение No 9115/19.10.2005 г. ВАС, IV отг.

Груба представа за размера на потенциалните щети върху представянето на държавните компании и особено върху крайния потребител и данъкоплатец може да се придобие при проследяване на бележките към консолидирания отчет на БЕХ за 2008 г. Разходите за консултантски услуги нарастват от приблизително 6 млн. лв. за 2007 г. до 37 млн. лв. за 2008 г.

ТАБЛИЦА 15. РАЗХОДИ ЗА ВЪНШНИ УСЛУГИ

Консолидиран годишен финансов отчет към 31 декември 2008 г.

### 9. Разходи за външни услуги

<i>В хиляди левове</i>	<b>2008</b>	<b>2007</b> (неодитирани)
Концесионни такси и лицензии	12 874	5 922
Ремонти	150 665	120 075
Застрахователни услуги	55 339	50 217
<b>Консултантски услуги</b>	<b>37 292</b>	<b>6 206</b>
Комуникационни услуги	4 570	4 684
Охрана	20 109	19 160
Транспортни услуги	119 579	129 525
Наем	3 290	3 296
Други	62 021	28 202
<b>Общо разходи за външни услуги</b>	<b>465 739</b>	<b>367 287</b>

*Източник:* Консолидиран финансов отчет на БЕХ (2008).

Сумите сами по себе си могат да бъдат допустими, ако консултантските услуги водеха до реални финансови подобрения – например подобряване на маржовете, подобряване ефективността на процеса, оптимизиране на мрежата и т.н. При настоящата пълна липса на прозрачност и солидно минало на злоупотреби с обществени средства в енергетиката има основания за сериозни съмнения, че тези 37 милиона са използвани за правилните цели.

Обичайната констатация на държавните институции по отношение монополизирането на пазара за консултантски и посреднически услуги е, че няма фирми в доминиращо положение. За целта се прави позоваване на пазарни дялове в проценти към общия оборот или общия брой поръчки за даден възложител. При това обаче се пропуска свързаността между част от фирмите – изпълнители на обществени поръчки, както и между тях и техните подизпълнители. Нерядко схемите на обвързаност пораждаат и конфликти на интереси, въпреки че се проявяват в различни обществени поръчки. Причината е, че една и съща фирма може да се яви в различни роли на изпълнител по различни обществени поръчки, но в рамките на един и същ инвестиционен проект или с един и същ възложител. Понякога за същите цели държавната администрация – принципал, и възложителите в сектора лансират и аргументи в противоположна посока от гледна точка на фактологията. Те посочват, че кръгът от експерти и консул-

тантски фирми е много тесен и това по естествен път ограничава възможностите им за избор. Това обаче поставя въпроса защо някои консултантски фирми печелят обществени поръчки в други страни, но не могат да получат поръчки в България. И обратно – защо най-успешните в България нямат такъв успех извън страната?

## 2.5. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА ПРИ ОБЩЕСТВЕНИТЕ ПОРЪЧКИ В ЕНЕРГЕТИКАТА

Важна предпоставка за ограничаването на корупционните практики в енергетиката е наличието на цялостна енергийна стратегия на страната, оптимизирането на тази основа на енергийния ѝ баланс, изготвянето на списък на стратегическите обекти от национално значение в енергетиката и необходимостта от нови мощности. Това изисква истински обществен дебат, тъй като става въпрос за изразходване на милиарди левове на данькоплатците и потребителите (включително с държавни гаранции) през следващите 10-15 години.

Представителите на държавата трябва да бъдат подложени на системен обществен натиск да упражняват пълноценно правата си на принципал в дружествата – производители на електро- и топлоенергия. Това включва всеобхватен мониторинг и контрол, включително и предявяването по съдебен ред на искове за обезщетения от името на държавата като акционер срещу управителните органи на собствените ѝ дружества за нанесените от тях щети. Подобна възможност съществува по Търговския закон, но няма данни да е била използвана нито веднъж. За целта е необходимо да бъдат въведени задължения за принципалите, скрепени със съответни санкции за неизпълнение. Това може да стане с Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала<sup>18</sup>. В момента там (чл. 11, т. 12) е предвидена само възможност за предявяване на искове от дружеството срещу управителя или контролора като прерогатив на едноличния собственик на капитала, но не и задължение. ДКЕВР трябва да бъде приведена в състояние да упражнява реален контрол върху бизнес плановете на производителите на електроенергия. Комисията все още не демонстрира капацитет за убедителен икономически анализ, което позволява прокарването на необосновано или недостатъчно обосновано повишаване на цени. База за допускане на ценови промени може и трябва да стане ефективността, т.е. крайният ефект в съотношението пари/мощност/екологичен ефект.

Необходимо е да се предизвика сериозен експертен дебат по ефективността на енергийните производствени възможности. Това налага

<sup>18</sup> Приет с ПМС No 112 от 23.05.2003 г., обн., ДВ, бр. 51 от 3.06.2003 г., актуална редакция в сила от 16.02.2007 г. В Правилника се споменава за юридическа отговорност на две места: предвиждане на клаузи за отговорност на управителя или ликвидатора в договорите им за възлагане на управление и освобождаване от отговорност като основание за освобождаване на внесената гаранция за добро управление.

да се анализира цената на единица инсталирана мощност, към нея да се калкулират и добавят разходите за обслужване на финансовите схеми и за изграждане на необходимата инфраструктура<sup>19</sup> и едва тогава тя да се съпостави с подобни проекти в чужбина, за да се установят ефективността и обществената полза от съответния проект.

Въвеждането на система за обществен мониторинг на обществените поръчки в енергетиката е повече от наложително. За целта трябва да се разработи модел и да се предложи на правителството. Това може да стане чрез неправителствения сектор, включително чрез Организацията за защита на потребителите. От една страна, системата би засилила доверието на потребителите в енергийната политика, а от друга, би ограничила до минимум нанасянето на щети в сектора чрез свръхскъпи или обществено непотребни поръчки. За целта е необходимо да се разработи система от индикатори за корупционния риск при възлагането и изпълнението на обществени поръчки въобще и в частност в енергетиката и въз основа на това да се внедри система за постоянен обществен мониторинг върху изразходването на средства в енергетиката. Въз основа на анализа на досегашните практики в обществените поръчки и в енергетиката като начало подобни индикатори могат да бъдат:

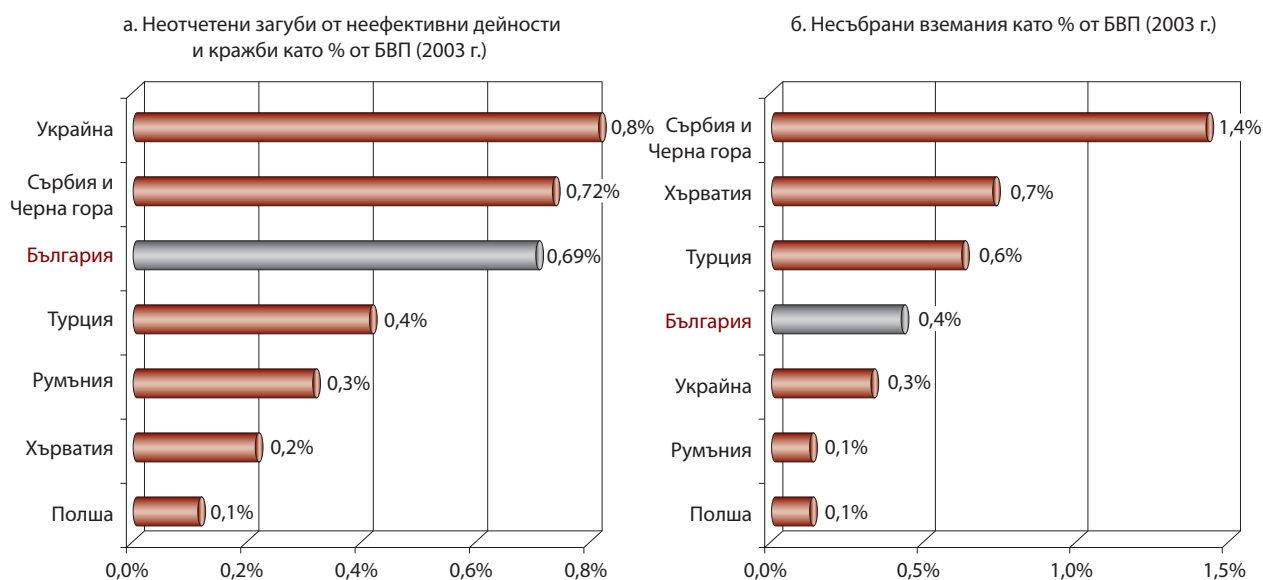
- необосновано нарастване на разходите на дружествата – производители на енергия, и на електроразпределителните дружества за даден период. Допълнителен индикатор в ядрената енергетика би бил наличието на значително по-високи експлоатационни разходи в сравнение с централи от същия тип в страни с пазарна енергетика;
- необосновано намаляване на печалбата на тези дружества в даден период при паралелно необяснимо повишаване на рентабилността на съпътстващи дейности, извършвани на базата на аутсорсинг или на други договорни партньори на тези дружества;
- незабавна смяна на управителните органи след проведени избори без прозрачна и ясна мотивировка (като индикатор за овладяване на високоресурсни икономически единици);
- многократно последователно провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки с един и същ предмет;
- необосновано прекратяване на процедури за възлагане на обществени поръчки;
- използване на едни и същи консултанти в различни роли и степен на доминиране на пазара на консултантски услуги;
- системно избягване на борсовите сделки при типични хипотези на закупуване на борсови стоки;
- хипотези за свързаност на фирми, една от които е консултант в инвестиционен проект, друга – купувач или консултант в приватизационна процедура, трета – договорен партньор на дружество – производител или дистрибутор на енергия на едро или дребно.

<sup>19</sup> Известно е например, че цената на далекопроводите, които следва да се изградят в АЕЦ „Белене“, не е включена в разчетите, а тя е средно около 1 млн. щ. дол. на км. И без тези финансови и инфраструктурни разходи цената на КВ инсталирана мощност в Белене засега възлиза на около 2000 евро, докато в Русия и страните, ползващи аналогична технология, досега е била 1500 евро.

### III. ЧЕСТО СРЕЩАНИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ В ЕНЕРГЕТИКАТА

Според данните, събрани от Световната банка, пазарът на електроенергия в България се характеризира с едни от най-високите скрити разходи сред страните – членки на ЕС, и сред кандидат-членките. Скритите разходи включват незадоволителен темп на събиране на дължимите суми по сметки; прекомерни загуби, дължащи се на неефективни операции или кражби от енергийната система и загуби от тарифи, фиксирани под нивото на възвръщане на разходите.

ФИГУРА 18. СКРИТИ РАЗХОДИ В ЕНЕРГЕТИКАТА



Източник: Ebinger, J., *Measuring Financial Performance and Infrastructure: An Application to Europe and Central Asia*, World Bank, August 2006.

#### 3.1. НЕПЛАТЕНИ СМЕТКИ

Количеството неплатени сметки е резултат от задължнялост както на домакинствата, така и на бизнеса. Конкретен проблем, с който се сблъскват електроразпределителните компании, дължащ се на политически и социални фактори, е масово неплатените сметки за електрическа енергия в квартали, в които живеят представители на ромското етническо малцинство.

Най-големият такъв квартал Столипиново с население около 40 000 души е в Пловдив. Местната електроразпределителна компания – ав-

стрийската ЕВН, е предприела действия, за да сведе до минимум загубите, като доставя електрическа енергия само за няколко часа на ден.

Политиката, предприета още преди ЕВН да купи пловдивската електроразпределителна компания, е резултат от неплатени сметки от домакинствата, надхвърлящи 5 млн. евро<sup>20</sup>. Неплатените сметки в този квартал (както и в други) са резултат не само на крайната бедност, в която живеят голяма част от хората в него. Сметките за електричество се използват от местните политици, за да привличат гласове. Проблемът започва през 1997 г., докато електроразпределителната компания е все още държавна собственост, когато политици от Съюза на демократичните сили (СДС) обещава да „субсидират“ и да „намалят“ сметките за електрическа енергия, ако бъдат избрани. Когато СДС печели изборите, по-голямата част от жителите на Столипиново постепенно спират да плащат сметките си. Натрупаните неплатени суми принуждават електроразпределителната компания да прекъсне електроподаването на целия квартал през зимата на 2002 г., което води до масови вълнения (блокиране на международната магистрала и разграбване на магазини). Организации, защитаващи човешките права, обвиняват електроразпределителната компания, че нарушава човешките права, като кара дори тези, които си плащат сметките, да страдат от всекидневните прекъсвания на електроподаването.

Дебатът около неплатените сметки води до темата за енергийната бедност, а това е област, неизследвана на практика в България до днес. Няма обществено достъпни данни и дискусиата често е насочена към **политиката**, а не към **необходимите мерки**. Нужен е по-задълбочен анализ на мерките, за да се определят най-добрите стратегии за повишаване на събираемостта на неплатените сметки без неблагоприятни последици за най-бедните. Например подходяща алтернатива е да се предостави субсидирано участие в програмите за енергийна ефективност, които значително ще намалят сметките за електроенергия на домакинствата – това е един много по-целесъобразен подход от ваучерните схеми и други директни плащания.

## 3.2. КРАЖБА НА ЕЛЕКТРИЧЕСКА ЕНЕРГИЯ

Според статистиката на полицията и независими проучвания през периода 2000 – 2005 г. броят на конвенционалните престъпления, включително кражбите, е спаднал значително в страната – над 30 %<sup>21</sup>. Въпреки тези тенденции енергийният сектор понася нарастващи загуби на електрическа енергия и кабели.

Кражбата на електрическа енергия е най-скъпоструващата кражба на стока за потребление в България. По принцип електроразпредели-

<sup>20</sup> „Австрийци оставят ограничено електроснабдяване за Столипиново“, в. „Съга“, 2 юни 2005 г.

<sup>21</sup> *Тенденции в престъпността в България*, Център за изследване на демокрацията, С., 2006.

ТАБЛИЦА 16. ЗАГУБА НА ЕЛЕКТРИЧЕСКА ЕНЕРГИЯ И СТОЙНОСТ НА КРАЖБИТЕ

**Загуби на електричество**

	Загуби всичко (2005)	Вероятни кражби (2005)
Електроразпределение София – град	23,09 %	
Електроразпределение – Варна	23,92 %	7-10 %
Електроразпределение – Стара Загора	13,52 %	
Средно за страната	20-22 %	

**Цена на кражби**

Година	Вероятни цени на кражби (млн. евро)	
2003	56,0	
2001	53,0	
2000	50,5	

Източник: Министерство на енергетиката, електроразпределителни компании<sup>22</sup>.

телните компании губят между 20 % – 23 % от доставената електрическа енергия, което се дължи на техническа неефективност или кражби. Двете неща трудно могат да се разграничат, понеже само част от кражбите са разкрити. Тъй като електроразпределителните компании са решени да намалят загубите от неефективност и кражби с 2-4 % годишно, те не са склонни да обявят публично цифрите за кражба на електрическа енергия. Някои данни са публикувани в медиите.

Кражбата на електрическа енергия се извършва както от компании, така и от домакинства (приблизителното съотношение е 1:5<sup>23</sup>) и в почти всички случаи е улеснена от криминални групи, а по-рядко – от „самостоятелни играчи“.

Динамиката на кражбите зависи от цената на електрическата енергия и обикновено кражбите се увеличават след драстично покачване на цените<sup>24</sup>. Според данните малки енергоемки компании или производствени съоръжения, ресторанти, хотели и кафенета са сред най-честите нарушители. Кражбите често включват определено ниво на сътрудничество с вътрешни служители на електроразпределителната компания. Технически съществуват няколко начина за кражба на електрическа енергия, като по-голямата част от тях са насочени към фалшифициране на електромерите чрез включване на специални уреди или преработване на електромерите с цел да показват намалено потребление. Например през януари 2004 г. Националната служба за сигурност осуети действията на група, която предлагала на компании да фалшифицира електромерите им (като намали по този начин с 10 пъти количеството на действително изразходваната енергия) и да ги запечата отново с фалшиви пломби. Услугите на групата са използвани от десетки частни и държавни компании (официално

<sup>22</sup> Електроразпределителните компании претърпяват загуби от 112 милиона лева през 2003 г., в „Пари“, 9 януари 2004 г.; Електроразпределение – Варна, да създаде енергийна полиция, в „Сега“, 26 януари 2006 г.; Стара Загора с най-малките загуби, в „Сега“ 20 юни 2006 г.

<sup>23</sup> Данни на Министерството на енергетиката за 2003 г., цитирани в Електроразпределителните компании претърпяват загуби от 112 милиона лева през 2003 г., в „Пари“, 9 януари 2004 г. Същият вестник посочва, че от близо 6600 кражби през 2003 г. 1127 са били извършени от компании.

<sup>24</sup> Пламен Денчев, директор на Електроразпределение – Горна Оряховица (Е.ОН), цитиран в „Енергомафия“, в „168 часа“, 5 март 2004 г.



обвинени са 80 компании) в Русе, Варна, Силистра, Враца и Пловдив. Конкретният случай е предоставен на вниманието на полицията от Електроразпределение – Пловдив (ЕВН). Според председателя на борда на директорите на компанията Валентин Кирчев разходите от откраднатата чрез схемата електрическа енергия само за Електроразпределение – Пловдив, възлизат най-малко на 5 млн. евро<sup>25</sup>. През следващите месеци е докладвано, че няколко криминални групи, предлагащи подобни услуги, са действащи, но полицията не е успяла да ги задържи<sup>26</sup>. Обикновено те включват хора с технически умения, често бивши служители на електроразпределителна компания. Според директора на Електроразпределение – Горна Оряховица (Е.ОН) Пламен Денчев, престъпните групи таксуват компанията или еднократно със сума между 100 – 250 евро, за да фалшифицират електромера, или с по 25 евро на месец, което включва спиране на електромера и включването му непосредствено преди отчитането му от служител на електроразпределителната компания. В други случаи престъпните групи изискват процент от спестените разходи за електрическа енергия. През 2004 г. е въведено в употреба **подобро устройство за фалшифициране на електромерите**, което може да се управлява от разстояние, на цена от 250 евро. По този начин се премахва необходимостта за използване на твърде много фалшиви пломби, тъй като устройството се инсталира еднократно и се изключва по време на отчитането от служител на електроразпределителната компания<sup>27</sup>.

В друг случай в Пловдив служители на Електроразпределение – Пловдив, не свързват новопостроен пост за местно електроразпределение към системата за таксуване. Вместо това те лично събират дължимите суми от потребителите (като предлагат съответна отстъпка). Минават няколко месеца, преди измамата да бъде разкрита<sup>28</sup>.

Кражбите от домакинствата са проблем в цялата страна. Малък брой значителни по размер кражби се извършват от собствениците на големи къщи, в които потреблението на електрическа енергия лесно може да достигне около 1000 евро на месец, тъй като електрическата енергия се използва за отопление и климатици. Въпреки това по-значителният, широкомащабен проблем е свързан с кражбите в ромските квартали. Кражбите там включват широк набор от методи – от влизане с взлом в електроразпределителните постове до счупване и фалшифициране на електромери и незаконно свързване към електрическата мрежа. Например електроразпределителната компания за София-град съобщава, че месечно 92 % от електрическата енергия в най-голямата ромска махала в София, „Факултета“, се краде. Компанията разполага със 17 електроразпределителни поста, които получават 43 млн. КВч, докато електромерите в квартала отчитат потребление от само 6 млн. КВч<sup>29</sup>.

<sup>25</sup> „Арестувани са крадци на електрическа енергия за милиони“, 8 януари 2004 г., в. „Сеза“.

<sup>26</sup> „Енергомафия“, в. „168 часа“, 5 март 2004 г.

<sup>27</sup> Пак там.

<sup>28</sup> Пак там.

<sup>29</sup> Иванов, С., Енергиен шок, в. „Капитал“, 28 февруари 2004 г.

Проблемът в пловдивския квартал „Столипиново“ е подобен, въпреки че всекидневните прекъсвания на електроподаването намаляват значително загубите на електроразпределителната компания. Електроразпределителните компании в страната възприемат друга мярка, която разгневява организациите, защитаващи малцинствата и правата на човека: електромерите са премахнати от блоковете и са монтирани върху високи стълбове пред сградите, с което се цели да се предотвратят фалшифицирането на електромерите и кражбата на електрическа енергия. По този начин жителите не могат да потвърдят, че сумите в сметките им отговарят на показателите на електромерите (тези електромери могат да бъдат достигнати само чрез камионите с висока платформа на електроразпределителните компании)<sup>30</sup>. Подобни мерки са въведени в квартал „Надежда“ в Сливен, в който живеят около 18 000 души, което предизвиква враждебно отношение от страна на местните жители. Описаната ситуация принуждава техниците от местната електроразпределителна компания (ЕВН) да влизат в ромския квартал само с конвой от частни охранителни компании или полицията<sup>31</sup>.

### 3.3. КРАЖБА НА ЗАХРАНВАЩИ КАБЕЛИ

Кражбата на електрически кабели е друг вид престъпление, което вреди сериозно на електроразпределителните компании. Кражбата на кабели е тясно свързана с пазара за старо желязо в България и за разлика от описания по-горе случай на кражба на електрическа енергия нейната динамика се определя от цената на старото желязо. Проблемът засяга в голяма степен не само електроразпределителните компании и НЕК, но и Българската телекомуникационна компания, Националната компания „Железопътна инфраструктура“ и областните ВиК компании.

Например електроразпределителните компании в София-град, София-област и Плевен (собственост на ЧЕЗ Груп) са претърпели загуби общо в размер на 619 000 евро през първата половина на 2006 г. От тях около 342 000 евро е стойността на откраднатите или повредените кабели, а останалото са разходи за подмяна. Близко 46 км откраднати кабели е трябвало да бъдат подменени<sup>32</sup>. Около половината от тях са в столицата. Тези данни не включват допълнителните разходи, които ЧЕЗ Груп са претърпели поради необходимостта да заменят медните кабели с такива, които имат тънък слой алуминиево покритие, или чрез предприемането на мерки за допълнителна сигурност, за да предпазят мрежата.

<sup>30</sup> Интервюта с жителите и организации, защитаващи малцинствата/правата на човека в Столипиново (юли 2005 г.)

<sup>31</sup> Интервюта с полицията и жители на Сливен и Пловдив, юли 2005 г. Репортажи в медиите и интервюта с местни неправителствени организации потвърждават, че ситуацията не се е променила към настоящия момент.

<sup>32</sup> Радослав Димитров, ръководител на Електроразпределение – София, цитиран в *mediapool.bg* (16 август 2006 г.).

Данните на НЕК засягат само собствената ѝ мрежа и е възможно информацията да е непълна. ВиК София-град също представя данни, отчитащи спад в кражбите през 2005 г. в сравнение с предходните две години.

ТАБЛИЦА 17. КРАЖБИ НА ЗАХРАНВАЩИ КАБЕЛИ ОТ НЕК

	Загуби (хиляди евро)	Откраднати кабели (км)
2000	99	N/A
2001	289	128
2002	212	93
2003	265	104
2004	86	37
2005	6	N/A

*Източник:* Представители на Министерство на икономиката, енергетиката и туризма и на Камарата на металурзите в България, цитирани в „Железните фараони“, в. „Капитал“ (21/2006 г.).

В отговор на задържащите се високи нива на кражбите ЧЕЗ Груп публично настоява за забрана на изкупуването на цветни метали за вторични суровини. Според закона произходът на металите, предадени на вторични суровини, трябва да бъде проверен и откраднатите метали не бива да бъдат приемани от надхвърлящите 15 000 пункта за вторични суровини (собственост на около 600 лицензирани и 300 нелицензирани компании)<sup>33</sup>. На практика според директора на ЧЕЗ Груп Р. Димитров това не се случва. Една от причините е слабият контрол, дължащ се на неясни

правила за регулация<sup>34</sup>. По-важното е, че на местно равнище фирмите за вторични суровини може да са добре свързани и да са подкупили местната полиция, политическите или други контролиращи институции, за да не предприемат действия<sup>35</sup>. Известно е, че някои политици/бизнесмени като Цветелин Кънчев са замесени дори в по-директни действия като организирането на широкомащабни кражби на метали от компаниите, като принуждават служителите – роми, в тези компании да крадат метали или като наемат роми – крадци, които да извършват тези кражби.

### 3.4. ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И КОРУПЦИЯ В НЕФТЕНИЯ СЕКТОР

Структурите на организираната престъпност присъстват главно във вноса и дистрибуцията на дребно на нефт. Вносът в сивия сектор осигурява около 35-40 % спестявания от акцизи и ДДС. Малките собственици или по-малките вериги бензиностанции често разчитат на контрабанда на бензин, за да останат конкурентоспособни. Според изчисленията на Министерството на финансите подобни бензиностанции носят средно 150 млн. евро загуби на държавния бюджет. Безмитни бензиностанции, разположени на ГКПП Капитан Андреево

<sup>33</sup> Представители на Камарата на металурзите в България, цитирани в „Железните фараони“, в. „Капитал“ (21/2006 г.).

<sup>34</sup> Пак там.

<sup>35</sup> Интервюта със служители на полицията в Пловдив, София, Сливен, Казанлък, Варна, Ботевград и Кюстендил (юли 2005).

и Калотина и безмитните зони, близо до Свиленград, Видин и Русе, също по изчисления през 2006 г. водят до загуби в държавния бюджет в размер на 50 млн. евро. След премахването на безмитните зони през 2008 г. това вече не представлява фискален проблем.

Трудно е да се определи каква част от малките газостанции, свързани със структурите на организираната престъпност, е резултат от факта, че през по-голямата част на 90-те години на местно равнище бензиностанциите се считат за лесен начин за инвестиране на печалби от престъпна дейност. Компании като „Интерпетролиум енд партньрс“ (основана от СИК по време на югоембаргото) и „Литекс“ са замесени в доставка на едро на нефт и рафинирани горива най-вече на малки бензиностанции. Друга компания – „Газтрейд“, е един от най-големите вносители на пропан (гориво с нарастващо значение в България, тъй като много автомобили преминават към пропан поради високите цени на нефта). През 2006 г. компанията привлече вниманието на медиите, тъй като един от собствениците злоупотребил с над 3 млн. евро<sup>36</sup>. Освен това Газтрейд е една от компаниите, участващи в корупционните схеми на Топлофикация – София<sup>37</sup>.

Наред с бензиностанциите значителен източник на приходи за организираната престъпност е пазарът на пропан-бутан. Основната причина е много големият и нарастващ процент автомобили, които преминават към пропан-бутан, тъй като е много по-евтино гориво. Около 70 % от пропан-бутана се внасят, често пъти контрабандно. До 2002 – 2003 г. измамите с вноса на пропан-бутан са много големи. Най-известното име според полицейски източници е на Цецо Хафти, чиято структура успява да внесе контрабандно цели влакови товари от пропан-бутан чрез ферибота във Варна от Украйна. През периода 2004 – 2005 г. нелегалният внос на пропан-бутан е значително ограничен, въпреки че спестяванията от акцизи и ДДС продължават да привличат престъпници, а търсенето на контрабандни горива от малките газостанции не намалява.

### 3.5. КОНКРЕТЕН СЛУЧАЙ: КОРУПЦИЯ В „ТОПЛОФИКАЦИЯ – СОФИЯ“

Най-известният случай на борбата в България срещу корупцията е задържането през февруари 2006 г. на Валентин Димитров, ръководител на „Топлофикация – София“. Случаят може да се използва като „наръчник“ за корупция, тъй като разкрива широк набор от корупционни практики и представя възможния набор от практики, които могат да бъдат открити в други държавни (и не само) компании.

В годините, предшестващи 2006 г., дълговете на „Топлофикация – София“, достигат 55 млн. евро, а несъбраните вземания от неплатени

<sup>36</sup> „Стачка за 3,5 милиона срещу „Газтрейд“ – Варна, в. „24 часа“, 5 юни 2006 г.

<sup>37</sup> Вътрешноведомствен доклад на (Инспекторат към) Столична община, цитиран в „Топлофикация – София“ губи 4 милиона лева (2 милиона лева) от схема, в. „Сеза“, 1 юли 2006 г.

сметки достигат 78 млн. евро. Вътрешноведомственият отдел (Инспекторат) на Столична община успява да засече измами на стойност 15 млн. евро, които са извършени в рамките само на 2005 г. С информация от австрийските власти Агенцията за финансово разузнаване открива най-малко 4,4 млн. евро, натрупани в 16 банкови сметки и сейфове в Австрия и България, на името на директора на „Топлофикация – София“, Валентин Димитров и 82-годишната му майка. Подозренията са предизвикани от факта, че 7 офшорни компании са превеждали пари в австрийските банкови сметки на г-н Димитров. Българската прокуратура открива, че офшорните компании са свързани с български компании, които са получавали договори от „Топлофикация – София“. Освен това е извършвано пране на пари, като от швейцарските банкови сметки на г-н Димитров са превеждани пари на български компании.

Корупционните практики включват:

- **Закупуване на ненужни части и консумативи.** Закупуване на арматурно желязо на стойност 50 – 400 хиляди евро без обявяване на търг за обществена поръчка. Подобни търгове могат да бъдат избегнати само ако има по-малко от 3 квалифицирани снабдители (тясноспециализирани компании), което не се отнася за производителите на арматурно желязо. Изисква се търг за обществена поръчка за всяко закупуване, надвишаващо 10 000 евро. Въпреки това „Топлофикация – София“, се осчетоводява с **многократно фактуриране**, като нито една компания не надвишава тази сума. Освен това платените суми често са два или повече пъти по-високи от действителната стойност на закупеното оборудване или консумативи. Съществуват различни компании, действително свързани с едни и същи лица, които участват в много различни договори с „Топлофикация – София“. Например договори за 2 млн. евро са сключени с компаниите „Шибър“, „ПроСтрийм Груп“ и „Хидромонтаж“, във всяка от които Мая Стоилова има дял. Подобно е и положението на Теодора Тренева, която отговаря (вероятно формално) за компаниите „Макотел Трейдинг“ и „Брокер Къмпани ООД“ (собственост на регистрираната в Кипър офшорна компания „Задберг“ ООД), която получава заявки за арматурно желязо на стойност 1 милион евро<sup>38</sup>. В друг случай цял **кран** е осчетоводен като доставка на части, като в действителност цялата машина е закупена от „Топлофикация – София“.
- **Измами при фактурирането.** По-директен подход е въвеждането в счетоводната система на фактури и потвърждения за доставка на машини и части, които в действителност никога не са били доставени. До момента разследването е разкрило такива измамни фактури на стойност 10 милиона евро.
- **Изкуствено завишаване на цената на закупените стоки и услуги.** Друг подход е закупуването на горива чрез няколко посредници. По този начин, вместо да купи газ директно от вносителя, „Топлофикация – София“, използва до трима посредници и в крайна сметка купува стоката на много по-висока цена от пазарната<sup>39</sup>. В

<sup>38</sup> „Парно с Версаче“, в. „Капитал“, бр. 28/2006.

<sup>39</sup> Шефът на Топлофикация – София, откраднал по два начина, в. „Монитор“, 17 юли 2006 г.

един от описаните случаи „Топлофикация – София“, има на разположение склад за мазут (гориво за отопление) за стратегическия резерв на правителството (Държавен резерв) и периодически може да купува определени количества от него. Вместо да плати директно на дирекция „Държавен резерв“, от Държавен резерв го продават първо на компания, наречена „Дамекс“, за 114 евро на тон, която на свой ред го продава на „Химимпорт“ (ТИМ), а тя от своя страна впоследствие го продава на „Газ Трейд“, която най-накрая го продава на „Топлофикация – София“, за 200 евро на тон. Всичко това се случва, докато на практика мазутът е в склада на „Топлофикация – София“. Ръководителят на Държавния резерв също се разследва<sup>40</sup>.

- **Използване на публични средства за закупуване на стоки и услуги за лично ползване.** Вероятно най-шокиращ от гледна точка на обществото е откритият луксозен начин на живот на г-н Димитров, който носи костюми „Версаче“, кара скъпи коли, както и разнообразието от луксозни предмети в неговия офис, дом и т.н. Голяма част от тях са купени за нуждите на компанията. Също така луксозните спа помещения на разположение на компанията би трябвало да се използват от служителите като здравен център, но в действителност са били за негова лична употреба. Г-н Димитров е подписал и договор с J-Models, агенция за модели/реклама.

Връзката с **„Фронтierer“**: Един от ключовите аспекти на корупционния скандал е 50 % собственост на майката на г-н Димитров в компанията „Банско Пропърти Партньорс 2“, където останалите 50 % се държат от „Грик“ ООД и „Метаконсулт“ ООД (регистрираната в Бахамите компания, която притежава 30 % от „Фронтierer“). Директор на „Банско Пропърти Партньорс 2“ заедно с майката на Димитров е Красимир Георгиев. Освен това **„Фронтierer“, „Риск Инженеринг“ и Гроздан Добрев** са съсобственици на компанията „КМК“ (за която се твърди, че осигурява телекомуникационно и кабелно оборудване)<sup>41</sup>. Никоя от споменатите по-горе компании изглежда не е действваща, тъй като г-н Георгиев насочва всичките си инвестиции към ски курорта Банско с компанията си „Банско Пропърти Партньорс 3“<sup>42</sup>. Въпреки всичко връзката „Фронтierer“ повдига многобройни въпроси като например защо проверката, назначена от г-н Овчаров няколко месеца преди арестуването на Димитров, не открива следи за корупция. „Риск Инженеринг“ също е сред доставчиците на „Топлофикация – София“.

<sup>40</sup> Вътрешноведомствен доклад на (Инспекторат към) Столична община, цитиран в Топлофикация – София, губи 4 милиона лева (2 милиона лева) от схема, в. „Сега“, 1 юли 2006 г.

<sup>41</sup> Адвокатът, който се нуждае от адвокат, в. „Капитал“, 35/2006 г.

<sup>42</sup> „Банско Пропърти 3“ е известно, „Банско Пропърти 2“, с майката на Димитров – не“, в. „24 часа“, 11 юли 2006 г. Интервюта с ръководителя на канадската фирма, както и с бивши правителствени служители на високо равнище, запознати със случая (април – май 2006 г.).

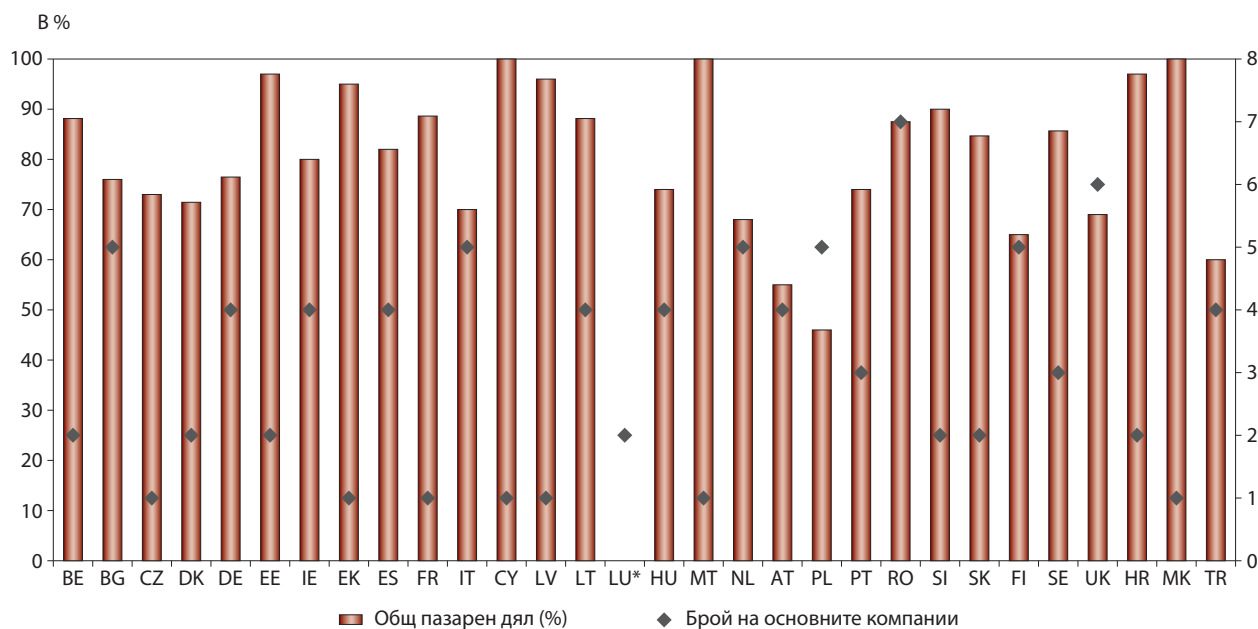


## IV. РИСКОВЕ В УПРАВЛЕНИЕТО

### 4.1. УПРАВЛЕНИЕ НА ДЪРЖАВНИТЕ ЕНЕРГИЙНИ КОМПАНИИ

Енергетиката е един от най-сложните сектори – той е технически предизвикателен, силно монополизиран е, намесени са много и най-различни бизнес и геополитически интереси и единствено военният сектор го надминава по опасения за сигурността и съответно злоупотребата с тези опасения. Това са някои от причините секторът да е доста регулиран и като цяло доста консолидиран. Тези сложни фактори, специфични за сектора, взети в контекста на висок корупционен риск и реална „окупация“ на държавните институции от частни интереси, за което вече споменахме, правят задачата за държавното управление на енергийния сектор почти непосилна. За да се постигне ефективно разработване на политики и вземане на решения в рамките на съществуващите управленски структури, е необходимо да се ревизират ролите и отговорностите, както и да се увеличи прозрачността.

**Фигура 19. Брой на основните компании, произвеждащи електроенергия, и техният общ пазарен дял (2006 г.)**

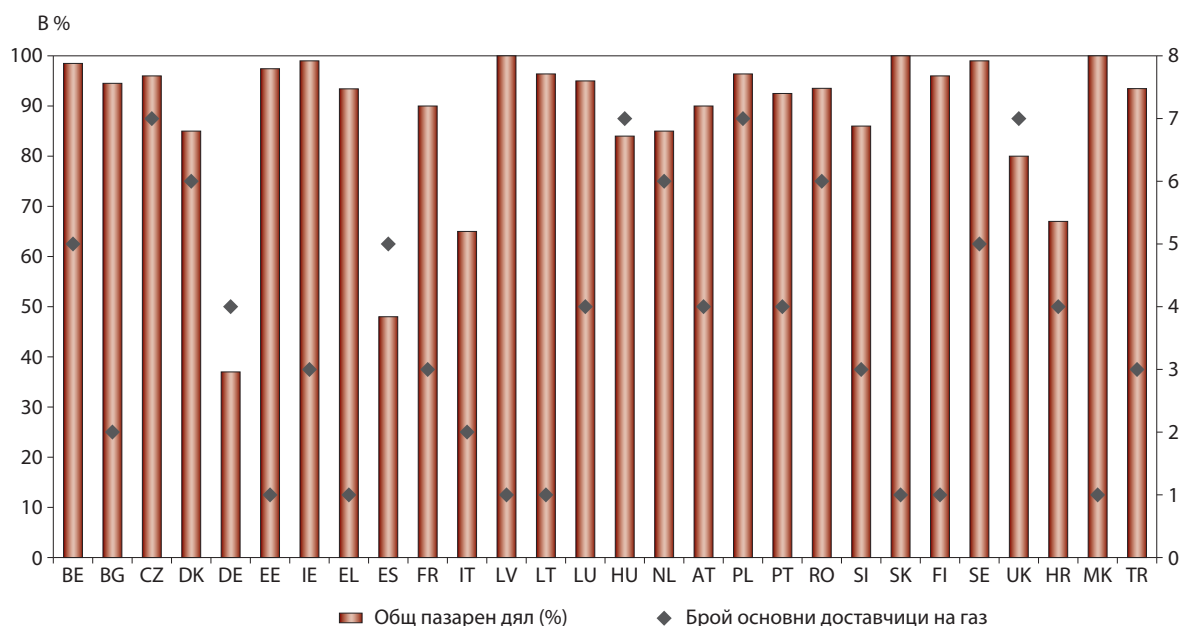


\* Информация за пазарния дял при производството не е налична

**Източник:** Секретариат по енергийната харта, *Задълбочен анализ на енергийната ефективност: България (2008 г.); Евростат.*



**Фигура 20. Брой основни доставчици на газ до крайни потребители и техният общ пазарен дял (2006 г.)**



*Източник: Секретариат по енергийната карта, Задълбочен анализ на енергийната ефективност: България (2008 г.); Евростат.*

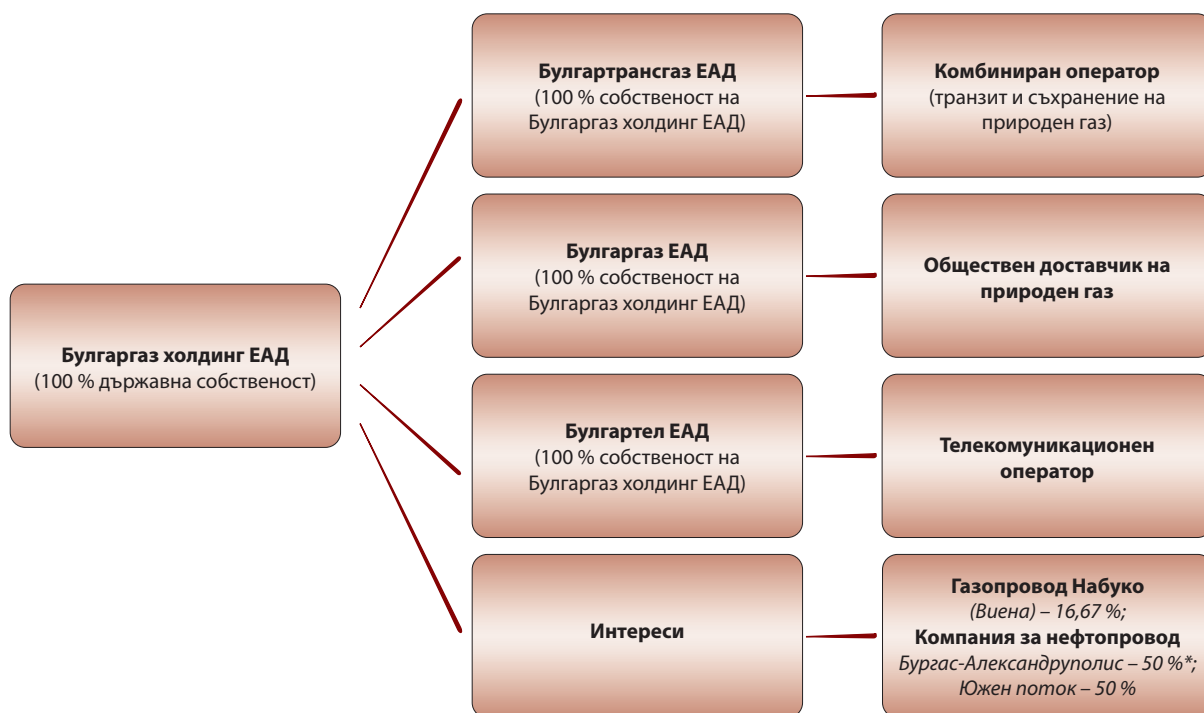
В опит да се определят тези сложни фактори и да се централизира управлението през септември 2008 г. бе създаден Българският енергиен холдинг (БЕХ). Официалният списък от дейности на БЕХ включва всички възможни дейности, свързани с енергията: от минните дейности до производството на електроенергия и търговията с нея. БЕХ е на 100 % собственост на държавата, въпреки че юридическият му формат „акционерно дружество“ би направил листването на БЕХ на борсата доста лесно. Холдингът включва: мини „Марица-изток“, ТЕЦ „Марица-изток 2“, АЕЦ „Козлодуй“, НЕК, ЕСО, „Булгаргаз“, „Булгартрансгаз“ и „Булгартел“. Отделните компании в холдинговата структура запазват оперативната си независимост и лицензиите си, но са изцяло собственост и са на пряко подчинение на корпоративния щаб на БЕХ. Резултат от тази консолидация, както самият БЕХ се хвали, е създаването на една от най-големите енергийни компании в региона и лидер за България, чиито активи са оценени на около 8.5 млрд, лв., а за холдинга работят общо 21 000 души. Новата АЕЦ, която се строи в момента (Белене), е част от НЕК, а проектите Набуко и Бургас – Александруполис влизат в сметките на Булгаргаз.

**ФИГУРА 21. СТРУКТУРА НА БЕХ**



Източник: Български енергиен холдинг (<http://www.bgenh.com/>).

**ФИГУРА 22. СТРУКТУРА НА БУЛГАРГАЗ ХОЛДИНГ**



\* БЕХ се отказва от акциите си през 2010 г.

Източник: Годишен отчет на Булгаргаз холдинг (2008).

Към сложната структура на БЕХ се добавя и неговото участие в други холдинги и големи проекти.

ТАБЛИЦА 18. ИНВЕСТИЦИИ В ДРУГИ КОМПАНИИ/ПРОЕКТИ

Инвестиции	2008		2007	
	Дял	Стойност на инвестициите	Дял	Стойност на инвестициите
<i>В хиляди левове</i>				
<i>Асоциирани и съвместно контролирани предприятия</i>				
<b>Енел Марица-изток 3 АД</b>	<b>27 %</b>	116 327	27 %	132 011
<b>Енел Оперейшънс България АД</b>	<b>27 %</b>	612	27 %	617
ЗАД Енергия	48,08 %	24 824	48,08 %	24 702
ПОД Алианц България АД	34 %	7 133	34 %	7 675
NECO	50 %	4 494	50 %	549
<b>ПKN Бургас-Александрополис*</b>	<b>50 %</b>	8	50 %	8
Екологична експлоатация на горива и енергетични масла	69,90 %	3	69,90 %	3
		<u>153 401</u>		<u>165 565</u>
<i>Други инвестиции</i>				
Дружество, създадено по Закона за задълженията и договорите "Св. Иван Рилски"	50 %	400	50 %	400
<b>Nabucco Gas Pipeline International</b>	<b>16,67 %</b>	248	16,67 %	248
СИ Банк	0,05 %	43	0,045 %	43
ЗЕВС Холдинг	4 %	2	4 %	2
		<u>693</u>		<u>693</u>
		<b><u>154 094</u></b>		<b><u>166 258</u></b>

\* БЕХ се отказва от акциите си през 2010 г.

Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.

Комплексната структура на новия холдинг прави задачата за ефективно и прозрачно финансово и оперативно управление още по-сложна. Без да се навлиза в подробности в последното развитие по големите енергийни „скандали“ като „Белене“ и „Топлофикация“, в следващото изложение ще бъдат описани някои основни рискове и предизвикателства в управлението на държавните предприятия. Списъкът съсем не е изчерпателен, но той представя добра картина на това, къде са ключовите места за намеса.

### 4.1.1. Обществени поръчки<sup>43</sup>

Както споменахме в глава 2, енергийният сектор е един от най-големите „клиенти“ за обществени поръчки (ОП). Както малките, така и големите поръчки трябва да се ревизират за това, дали има нужда от ОП, дали предложените параметри са реалистични, какви са процедурите по ОП, кои са участниците и победителите. Във втора глава подробно бяха представени основните корупционни рискове и как могат да се намалят те. Степента на възможните щети, нанесени на бюджета и на данъкоплатците, може да се прецени от размера на планираните разходи за покупка на имоти, машини и съоръжения от БЕХ.

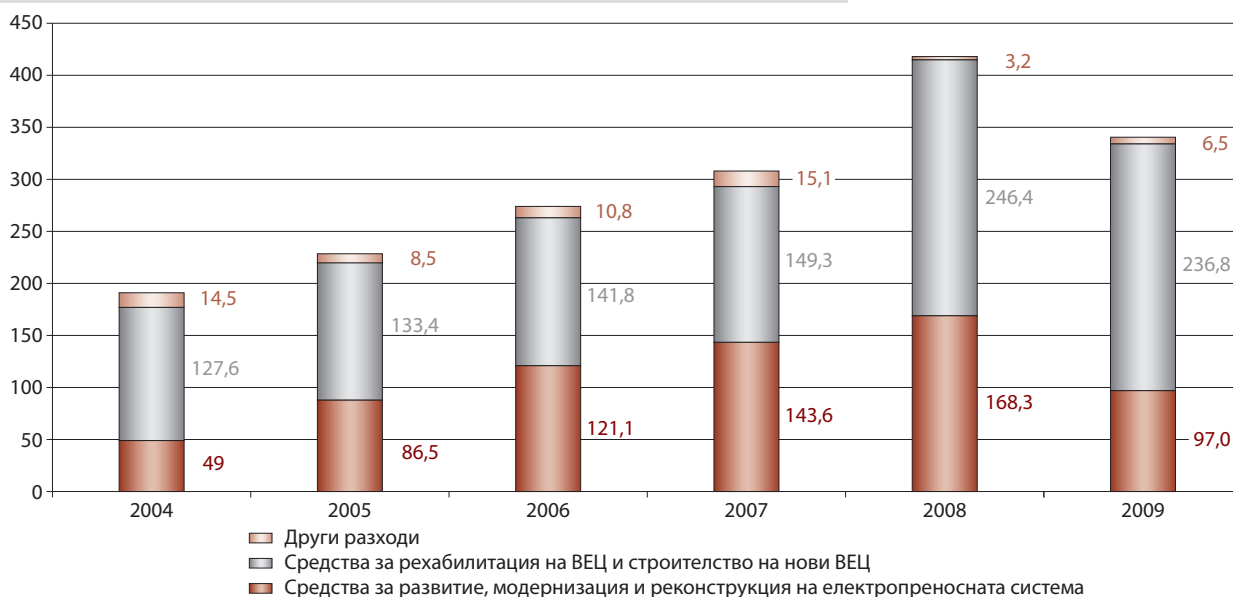
Таблица 19. Планирани разходи за имоти, машини и съоръжения (хил. лв.)

Ангажменти за придобиване на имоти, машини, съоръжения и оборудване (продължение)								
Инвестиционен проект	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Общо
Общо за групата	402 434	575 727	309 914	125 121	12 000	12 000	10 000	1 447 196

Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.

От наличните данни е видимо драматичното увеличение в инвестициите за последните 2 – 3 години. Повечето инвестиции са в областта на водните централи.

Фигура 23. Инвестиционна дейност на НЕК (млн. лв.)



Източник: Годишен отчет на БЕХ (2008 г., 2009 г.).

<sup>43</sup> Тази глава е взета от *Корупцията при обществените поръчки: рискове и противодействие*, Център за изследване на демокрацията, С., 2007 г.

Значителен е и обемът на продажбите на активи. Ако се прегледат подробно продажните търгове и съответните документи, най-вероятно ще се направят някои интересни разкрития.

#### КАРЕ 8. ПЕЧАЛБА И ПРОДАЖБИ НА БЕХ

С най-значима стойност в печалба от продажба на имоти, машини, съоръжения и оборудване е отчетен сключеният на 28 ноември 2007 г. рамков договор с изпълнителя на строителството на АЕЦ „Белене“, съгласно който съществуващото оборудване, намиращо се на територията на площадката на АЕЦ „Белене“, което няма да бъде интегрирано в проекта за изграждане на новата централа, е предмет на покупка на изпълнителя. През 2008 г. е осъществена продажба на част от това оборудване. **Отчетена е печалба в размер на 844 хил. лева (2007: 77 814 хил. лева).**

*Източник:* Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.

#### 4.1.2. Финансово управление и прозрачност

При толкова „разклонения“ на „дървото“ на холдинга, толкова договори, подписани от различни правителства (често с неясни условия) и при толкова технически детайли в сектора, не би било трудно да се манипулира и дори несъзнателно да се сгреша финансовата информация. Прехвърлянето на активи, провизии за всякакви предвидени събития, неоперативни загуби, консултантски комисиони, и др. – това са само някои от възможните пера за финансово лошо управление и финансови злоупотреби. В настоящия доклад не сме се съсредоточили върху подробен финансов анализ, но едно цялостно разследване със сигурност би разкрило доста „липсващи парчета от пъзела“. Конкретен пример за това, колко трудно би било да се управлява прозрачността при вземане на финансови решения, е следващият абзац от консолидирания отчет на БЕХ за 2008 г. Той обяснява, че заради дефекти и неспособността да се употребят някои от активите на площадката на АЕЦ „Белене“, тези активи **ще бъдат бракувани** и ще се отчете загуба от около 50 млн. лв. Голям дял представлява и неидентифицираната категория от „Други“ разходи.

#### КАРЕ 9. БРАК НА МАТЕРИАЛНИ ЗАПАСИ И ИМОТИ, МАШИНИ, СЪОРЪЖЕНИЯ И ОБОРУДВАНЕ

През 2008 г. е извършено обследване на техническото състояние на активите, намиращи се на територията на площадката на АЕЦ „Белене“. Част от сградите, съоръженията, отделните конструктивни елементи и конструкциите са със значителни дефекти, оценени са и тези, които подлежат на демонтаж, поради това, че няма да бъдат използвани в проекта за изграждане на АЕЦ „Белене“, са бракувани. Балансовата стойност на бракуваните активи, намиращи се на площадката на АЕЦ „Белене“, **възлиза на 50 527 хил. лева.**

*Източник:* Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.

ТАБЛИЦА 20. РАЗДЕЛ „ДРУГИ РАЗХОДИ“ В КОНСОЛИДИРНИЯ ОТЧЕТ НА БЕХ ЗА 2008 Г.

**Други разходи***В хиляди левове*

	<b>2008</b>	<b>2007</b> (неодитирани)
Вноски за фонд „Извеждане от експлоатация на ядрени съоръжения“ и фонд „Радиоактивни отпадъци“	80 224	59 950
Безплатна храна и работно облекло	13 157	11 482
Разходи за глоби и неустойки	506	850
Обезценка на машини и съоръжения	1 145	-
Обезценка на финансови инструменти	326	-
Обезценка на материални запаси	142	10 142
Разходи за командировки	6 534	5 021
Разходи за обучение и квалификация	1 308	1 075
Разходи за отписани вземания по продажби	419	109
<b>Брак на материални запаси и имоти, машини, съоръжения и оборудване</b>	<b>55 936</b>	<b>25 281</b>
Разходи за еднократни данъци	2 893	3 085
Разходи за местни данъци и такси	4 618	4 389
<b>Други</b>	<b>21 903</b>	<b>29 797</b>
<b>Общо други разходи за основна дейност</b>	<b>189 111</b>	<b>151 181</b>
<i>Допълнителна информация по видове дейност:</i>		
Дейности, свързани с продажбата на електрическа енергия	169 156	140 638
Дейности, свързани с продажбата на природен газ	9 454	1 448
Дейности, свързани с продажбата на въглища	9 358	8 024
Дейности, свързани с администриране на групата	1 143	1 071
<b>Общо други разходи за основна дейност</b>	<b>189 111</b>	<b>151 181</b>

Финансовите разходи на НЕК също скачат значително през 2008 г. Те са почти двойни в сравнение с 2007 г.

ТАБЛИЦА 21. ОТЧЕТ ЗА ДОХОДИТЕ НА НЕК ЗА 2009 Г. (ХИЛ. ЛВ.)

Отчет за доходите към 31 декември 2009 г., хил. лв.

Приходи	2009	2008	2007	Разходи	2009	2008	2007
Приходи от продажби	2 754 548	2 912 988	2 340 363	Разходи по дейността	2 806 707	2 855 180	2 410 703
Други оперативни приходи от дейността	50 998	38 345	133 063	<b>Финансови разходи (нето)</b>	16 730	<b>70 212</b>	<b>39 499</b>
Приходи, получени от дивиденди от асоциирани предприятия	24 634	20 896	18 255	<b>Общо разходи</b>	<b>2 823 437</b>	<b>2 925 392</b>	<b>2 450 202</b>
				Печалба преди данъци	6 743	46 837	41 479
<b>Общо приходи</b>	<b>2 830 180</b>	<b>2 972 229</b>	<b>2 491 681</b>	Разходи за данъци	1 790	6 762	7 516
Загуба		0	0	<b>Нетна печалба</b>	<b>8 533</b>	<b>40 075</b>	<b>33 963</b>

Източник: Годишен отчет на НЕК (2008 г.).

#### 4.1.3. Управление на риска

БЕХ оперира в индустрия, която е доста зависима от цените на суровините, вариациите в курса на валутите, както и поведението на чуждестранни компании и олигарси. Типичен пример за това е изминалата „газова криза“. В резултат на кризата българското правителство изиска щети за 500 млн. лв., като крайната компенсация, поискана от Газпром, бе за 20 млн. долара за директни щети и 80 млн. за пропуснати ползи. Кризата оголи няколко пробойни в системата. Оказа се, че резервното хранилище може да покрие едва една трета от нуждите и че няма алтернативни пътища за пренос. Основният извод е, че при всичките дискусии за енергийната сигурност и енергийната стратегия България остава уязвима от руските действия.

Детайлен анализ на микро ниво би показал, че има висок потенциал не само за лошо управление на риска, но и за неговото корумпирано управление. Холдингът има загуби от 75 млн. лв. заради вариациите на обменния курс. Въпреки че подобна загуба е валидна, като се имат предвид големите продажби за Македония в долари например, неясно остава дали използваната хеджинг стратегия е оптималната.

ТАБЛИЦА 22. ЗАГУБИ НА БЕХ ЗАРАДИ ОБМЕННИЯ КУРС – 2008 Г., СРАВНЕНО С 2007 Г.

	2008	2007
<b>Загуба от курсови разлики, нето (хил. лв.)</b>	<b>(75 725)</b>	<b>-</b>

Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ (2008 г.)

**КАРЕ 10. ВАЛУТЕН РИСК НА БЕХ**

Групата е изложена на валутен риск при покупки, продажби и/или доставки по инвестиционни проекти, деноминирани във валута, различна от функционалната валута. С цел управление на валутния риск е хеджирана експозицията по получен заем в японски йени.

Групата осъществява и сделки в евро във връзка с получените технически и други услуги и други покупки. Тези покупки са деноминирани в евро. Валутният риск за тези покупки, свързан с възможни колебания в курса на чуждестранната валута, е минимален поради наличие на фиксиран обменен курс на еврото към лева, определен от БНБ.

*Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ (2008 г.)*

**4.1.4. Рискове, свързани с търговията с парникови газове**

Въпреки че търговията с парникови газове е регулирана от ЕС, което би трябвало да ограничи риска от корупция, все пак е необходимо да се следят свързаните „загуби“ и „провизии“. Например, както вече отбелязахме, в отчетите за 2008 г. фигурират провизии за „превишаване над квотите за емисии на парникови газове“ (свързани с ТЕЦ), равняващи се на над 38 млн лв.

Обяснителен текст в бележките към консолидирания отчет за 2008 г. пояснява провизиите за парникови газове. Публичната информация, за да се направи подробен анализ на използваните счетоводни и финансово-мениджърски практики, в този случай не е достатъчна.

**КАРЕ 11. ПРОВИЗИЯ ЗА ПРЕВИШАВАНЕ НАД КВОТИТЕ ЗА ЕМИСИИ НА ПАРНИКОВИ ГАЗОВЕ НА БЕХ**

За 2008 г. на база на предварителен План за разпределение на квоти за парникови газове (виж също бележка 33 „Събития след датата на баланса“) е изчислен недостиг на квоти на „Енел Марица-изток 3“ АД и ТЕЦ „Марица-изток 2“ ЕАД. Въз основа на пазарната цена на парниковите газове е оценена провизия за превишаване над квотите за емисии на парникови газове.

Провизията за превишаване на квотите за емисии парникови газове на „Енел Марица-изток 3“ АД възниква въз основа на Споразумение на НЕК ЕАД за изкупуване на електрическа енергия с „Енел Марица-изток 3“ АД. НЕК ЕАД има задължението да компенсира „Енел Марица-изток 3“ АД за допълнителни разходи, понесени от него, в резултат на промяна на законодателството.

*Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ (2008 г.)*



ТАБЛИЦА 23. Провизии – БЕХ 2008 г.

**Провизии***В хиляди левове***2008****2007**  
(неодитирани)**Провизии – дългосрочна част**

Провизия за опазване на околната среда

1 169

1 326

Провизия за рекултивация

35 940

29 012

Провизия за превишаване над квотите за емисии  
на парникови газове

-

-

---

37 109

---

30 338**Провизии – краткосрочна част**

Провизия за опазване на околната среда

979

485

Провизия за рекултивация

1 611

1 611

**Провизия за превишаване над квотите за емисии  
на парникови газове****38 585**

-

Конструктивни задължения

306

-

Правни задължения

320

-

---

41 801

---

2 096**Общо за групата****78 910****32 434***Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.***КАРЕ 12. ЗАДЪЛЖЕНИЯ ЗА ЕМИСИИ НА ПАРНИКОВИ ГАЗОВЕ НА БЕХ**

С писмо от Европейската комисия е върнат за преразглеждане Националният план за разпределение на парниковите квоти, на които имат право големите промишлени инсталации в периода 2008 – 2012 г. Във връзка с това съществува несигурност относно превишението на разрешените количества емисии парникови газове от операторите на инсталации, което е възможно да доведе до промяна в размера на признатата провизия (виж бележка 29).

*Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.*

Целият дебат около търговията с емисии – как ще се отрази на енергийните компании, на цената на електричеството и др. – е доста разгорещен и заслужава да му бъде отделен специален анализ. В този дебат има много интереси (предимно от ТЕЦ), тъй като новите регулации ще променят цената на произведеното електричество от различните източници драматично.

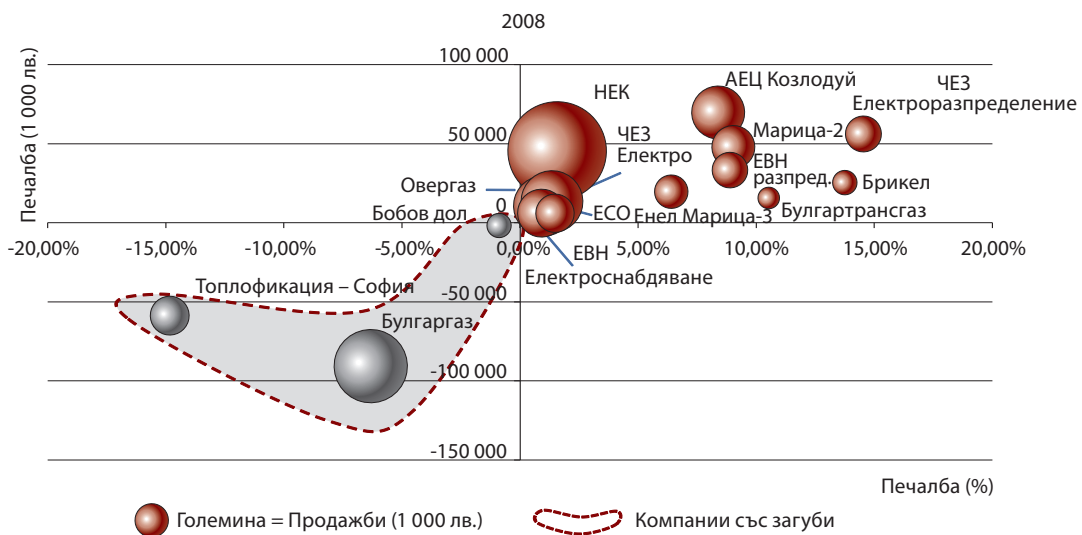
### 4.1.5. Износ на електричество

Както беше споменато в предишните глави, съществува висок риск от **пропуснати ползи** поради ограниченото участие на НЕК в износа на електричество. Не разполагаме със скорошни данни, за да преценим какъв дял от пазара БЕХ е „предал“ на частни компании, но предишният опит показва, че нереализираната печалба би могла да е значителна. Необходима е ефективна търговска система, която ще донесе прозрачност и лекота в управлението и ще намали спекулациите за това, каква е необходимостта от и функциите на посредниците на енергийния пазар.

### 4.1.6. „Върхът“ на всички проблеми остава: как БЕХ управлява операциите и печалбата си

Печалбата на холдинга е функция от печалбите на неговите подчинени компании. Въпреки че техните печалби варират от компания до компания и от година до година, в зависимост от цената на суровините, нивото на търсене и цената на продадената електроенергия и услуги като цяло печалбите са доста ниски в цялото дружество. Докато НЕК е гигантът в продажбите, компанията е една от най-лошо представилите се по печалби. От друга страна, частни компании като „Брикел“ имат малки продажби, но сравнително високи печалби от около 14 %.

ФИГУРА 24. ПРОДАЖБИ, ПЕЧАЛБИ И МАРЖОВЕ ПРЕЗ 2008 Г.



Източник: Данни от в. „Капитал“.

Основният извод е, че НЕК има неприемливо ниво на печалбите спрямо продажбите си.

ТАБЛИЦА 24. ПЕЧАЛБИТЕ НА НЕК

	2009	2008	2007
Чиста печалба след данъци	8 533	40 075	33 963
Продажби	2 754 548	2 912 988	2 340 363
<b>Печалба %</b>	<b>0,3%</b>	<b>1,4 %</b>	<b>1,5 %</b>

Източник: Годишни доклади на НЕК, 2008 г., 2009 г.

Още в консолидирания отчет за 2008 г. се сигнализира, че за 2009 г. представянето на холдинга ще е дори по-лошо заради неблагоприятните цени и общите пазарни условия, намаленото потребление и т.н.

КАРЕ 13. РЕАЛИЗИРАНИ ЗАГУБИ ОТ ТЪРГОВСКА ДЕЙНОСТ – БЕХ 2009 г.

НЕК ЕАД и ЕСО ЕАД осъществяват дейността си през 2009 г. при неблагоприятни ценови и бизнес условия. Наблюдава се намаляване потреблението на електроенергия в страната, влошаване на търговската конюнктура за износ в региона, изразяваща се в намалено търсене на електроенергия и понижаване на пазарните цени. Също така съгласно решение на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране бяха увеличени преференциалните цени за електроенергията, произведена по комбиниран начин от централите, използващи природен газ, в сила от 01.01.2009 г., и увеличение на преференциалните цени на електрическата енергия, произвеждана от възобновяеми енергийни източници и водноелектрически централи с мощност до 10 MW от 01.04.2009 г. Това доведе до реализиране на загуби от НЕК ЕАД в размер на 42 млн. лева за периода на първото шестмесечие на 2009 г.

В ЕСО ЕАД бяха завишени разходите за закупена разполагаемост за студен резерв вследствие на намаленото потребление на електроенергия и спирането на блокове в някои от кондензационните централи. В резултат на това в ЕСО ЕАД са реализирани загуби в размер на 37 млн. лева за периода на първото шестмесечие на 2009 г.

Мини „Марица-изток“ ЕАД са реализирали загуба в размер на 19316 хил. лева. Намаленото потребление на електроенергия в страната и региона резултира в намаление на поръчките към дружеството през първата половина на 2009 г. Вследствие на това и задържаните продажни цени на въглицата значително намаляват приходите от продажби, което е причина за реализираната загуба през първата половина на 2009 г.

Източник: Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2009 г.

Печалбата на една енергийна компания заради комплексността на сектора е по-трудно да се управлява. Но със сигурност има пробойни, които могат и трябва да се „запушат“, за да се подобри

цялостното представяне. Непълен списък от подобни „пробойни“ би включил:

- Загуби в процеса на производство и пренос на електричество, причинени от лошо управление и кражби;
- Липса на ефективни операции;
- Разходи за персонал – разходите за заплати са се увеличили драматично през последната една година. Специални случаи са атомните проекти, където опасения за сигурността биха спрели прилагането на мерки за оптимизация на персонала;

Таблица 25. РАЗХОДИ ЗА ПЕРСОНАЛ НА БЕХ ЗА 2008 Г.

**Разходи за персонал**

*В хиляди левове*

	<b>2008</b>	<b>2007</b> (неодитирани)
<b>Заплати и възнаграждения</b>	<b>346 568</b>	<b>284 344</b>
<b>Пенсионни и здравни вноски</b>	<b>139 275</b>	<b>99 325</b>
Изменение в начисления за неизползван платен годишен отпуск и на социални осигуровки върху задължения за неизползван платен годишен отпуск	14 117	14 611
Изменение в задължения за обезщетения при пенсиониране	15 386	10 189
Социални разходи	63 869	74 409
<b>Общо разходи за персонал</b>	<b>579 215</b>	<b>482 878</b>

**Допълнителна информация по видове дейност**

Дейности, свързани с продажба на електрическа енергия	453 028	369 314
Дейности, свързани с продажба на природен газ	28 734	25 906
Дейности, свързани с продажба на въглища	94 398	85 591
Дейности, свързани с администриране на групата	3 055	2 067
<b>Общо разходи за персонал</b>	<b>579 215</b>	<b>482 878</b>

Средносписъчният брой на персонала през 2008 година възлиза на 22 223 души (2007: 22 256 души)

*Източник:* Консолидиран финансов отчет на БЕХ за 2008 г.

- Администрацията на холдинга и подчинените компании;
- Продажба на губещи елементи и публично предлагане – вече се обмисля реструктурирането на БЕХ, което да позволи приватизации и публично предлагане. Но трябва внимателно да се проучи дали това би било правилното финансово и мениджърско реше-

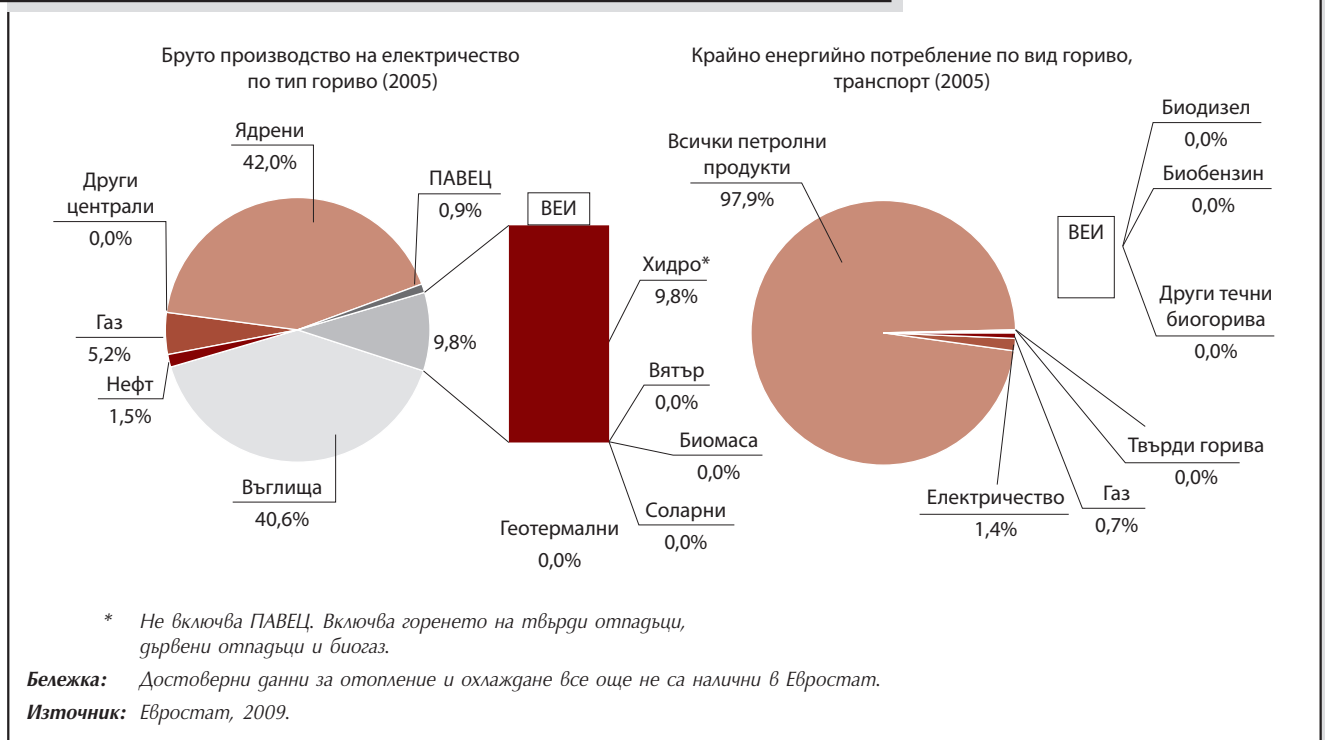
ние, както и кои точно части от холдинга да се продадат или оферират публично;

- Цялостна ефективност/премахване на излишните разходи и операции – това включва набор от решения за по-добро управление на активите и освобождаването от излишните такива, оптимизация на мрежата, оптимизация на служителите, дигитализация и др.;
- Подобряване на събираемостта – възможно наемане на частни съдия-изпълнители и др.;
- Подобряване на използването на информационните технологии в операциите – CRM системи, електронно събиране на данни и др.

## 4.2. УПРАВЛЕНИЕ НА „ЗЕЛЕНАТА ЕНЕРГИЯ“

Проблемът с устойчивото развитие се дискутира широко в пресата и публичното пространство. Нарастването на интереса към проекти за възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) през последните няколко години е драматично – предимно ветърни и хидромощности, въпреки че делът на ВЕИ остава нисък.

Фигура 25. Бруто производство и крайно потребление по вид гориво (2005 г.)



Решението за това, до каква степен трябва да се инвестира в „зелена енергетика“, е силно повлияно от няколко противоположни фактора: директивите на ЕС, силните въглищни и атомни лобита, притеснеността за енергийна бедност и др.

**КАРЕ 14. ИНТЕРЕС НА „ЗЕЛЕНИ“ ИНВЕСТИТОРИ**

До края на 2008 г. в НЕК ЕАД са постъпили заявки за присъединяване към електропреносната мрежа на ветроенергийни паркове с обща инсталирана мощност 7690 MW и фотоволтаични паркове с мощност 440 MW. Предварителни договори за присъединяване са сключени с 16 инвеститори, като общата мощност е 1112 MW (вятърни централи 965 MW и фотоволтаични паркове 147 MW).

*Източник: Годишен отчет на НЕК за 2008 г.*

Добавянето на ВЕИ производители към мрежата води до голям брой административни, управленски, финансови и корупционни въпроси, между които:

- Непредвидимостта на ВЕИ: вятърът и слънцето, в по-малка степен водата не могат да се предвидят и управляват с точност като източници на енергия;
- Качеството на източника (наличието и липсата на вятъра и слънцето), което води до непостоянство в напрежението;
- Невъзможността да се складира произведената енергия;
- Липсата на баланс търсене – предлагане – вятърът е най-силен през нощта, когато търсенето спада драстично;
- Невъзможността да се произвежда енергия постоянно;
- Цената за производство е все още прекалено висока; фиксираната изкупна цена е доста по-висока от фиксираната продажна цена за крайните потребители;
- Необходими са големи инвестиции, за да се осигури прибавянето към мрежата на „зелени“ производители – в момента този разход не се споделя от ВЕИ производителите;
- Потенциалните спекулативни финанси в тези инвестиции;
- Потенциалните злоупотреби със Структурни фондове;
- Корумпирането на процеса по изготвяне на оценките за влиянието върху околната среда (ОВОСи).

В опит да се контролират тези предизвикателства регулаторите започнаха да дискутират налагането на максимален таван от 20 % на „зеленото“ производство от общите инсталирани мощности. Това обаче не е устойчиво решение и не е основано на какъвто и да е подробен анализ ползи – разходи. Необходими са механизъм за по-прецизно предвиждане на ВЕИ потенциала и по-добро управление на натоварването и пиковите.

Основният стълб на аргументацията на „антизеленото“ лоби остава цената на зелената електроенергия. Въпреки че в момента ВЕИ не са толкова евтини, колкото въглищната и ядрената енергия, това ще се промени поради редица фактори:

1. **ВЕИ технологиите се подобряват с голяма скорост** и в момента се разработват решения, които след 2-3 години ще се състезават по цена с традиционните производители, базирани на изкопаеми горива. Такъв пример са новите CSP (Concentrated Solar Power) решения, които са в пъти по-евтини от фотоволтаичните инстала-

ции както в първоначалната инвестиция, така и при производството на електричество. Фотоволтаичните технологии се подобряват и започват да произвеждат доста по-евтина електроенергия. Тук идва въпросът дали при одобряването на соларни проекти в България консултантите и инвеститорите вземат под внимание това технологично развитие, или просто преследват наличните фондове от ЕС и благоприятната печалба от дългосрочните договори за изкупуване на електричеството?

2. **Въглищната и ядрената енергия не са толкова евтини, колкото ни убеждават.** Милиони се изсипват в световен мащаб от традиционните енергийни лобита в джобовите на политици и медии, за да се създаде илюзията, че „зелената“ енергия никога не може да е толкова евтина и функционална, колкото въглищната и ядрената. Пълноценното функциониране на пазарите за парникови газове ще промени това завинаги.

ТАБЛИЦА 26. Основни индикатори по източници

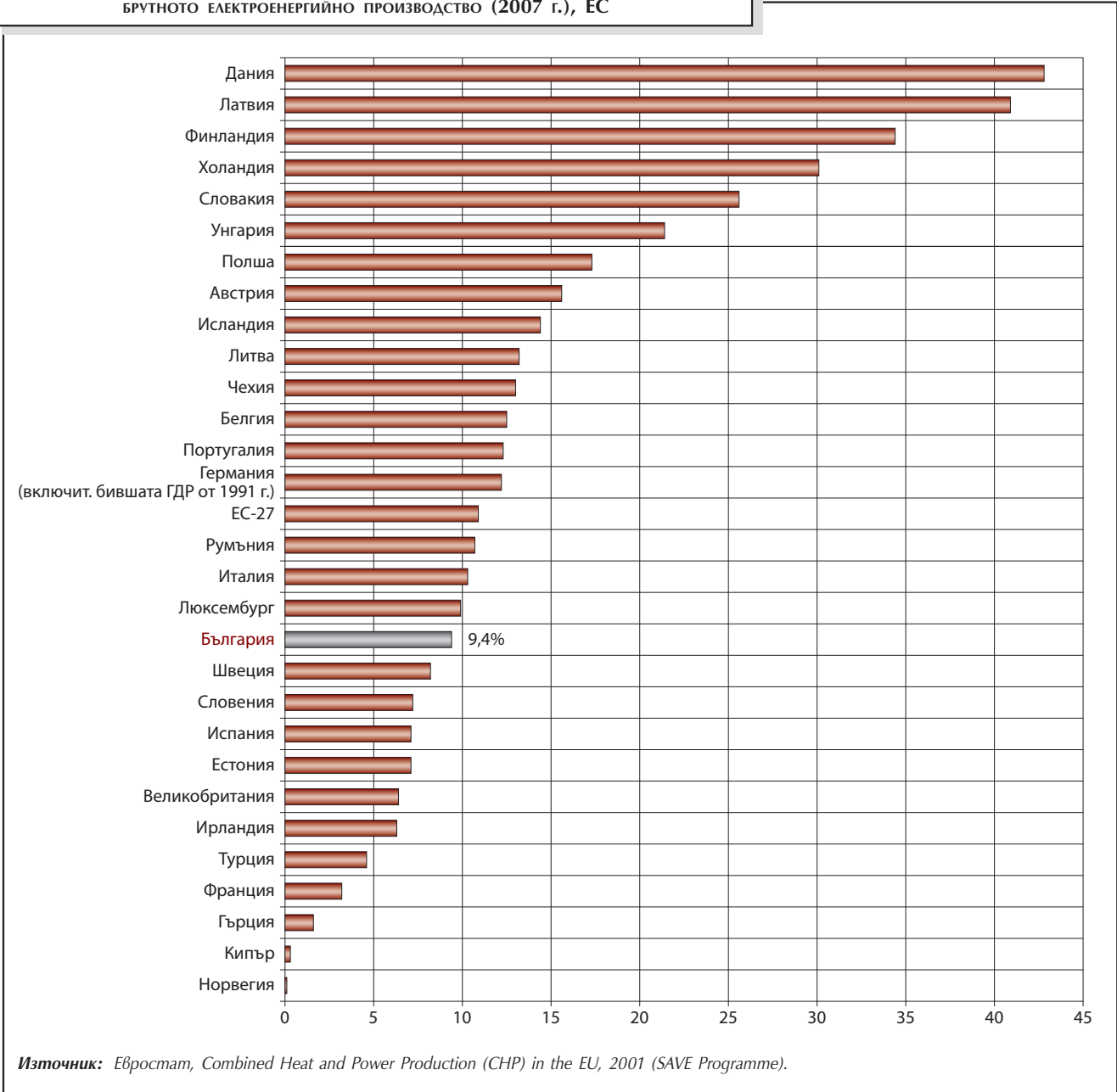
Енергиен източник	Цена 2005 г. (евро/МВч)	Цена 2030 г. (евро/МВч, CO <sub>2</sub> = 20-30 евро/тон)	Емисии (кг CO <sub>2</sub> /МВч)	Зависимост от внос ЕС-27		Ефективност	Чувствителност на цената	Резерви/годишно производство
				2005	2030			
Природен газ	35-70	40-85	400-440	57 %	84 %	40-50 %	Много висока	64 г.
Нефт	70-80	80-95	550	82 %	93 %	30 %	Много висока	42 г.
Въглища	30-50	45-70	750-800	39 %	59 %	40-48 %	Средна	155 г.
Ядрено гориво	40-45	40-45	15	100 % ураниева руда		33 %	Ниска	85 г.
Биомаса	25-85	25-75	30	0 %	0 %	30-60 %	Средна	ВЕИ
Вятър	35-175	28-170	10-30	0 %	0 %	95-98 %	Никаква	
Хидро	25-95	25-90	5-20	0 %	0 %	95-98 %	Никаква	
Слънце	140-430	55-260	100	0 %	0 %	-	Никаква	

Източник: Енергийна стратегия на България 2020.

Дори неекспертен поглед лесно ще долови няколко проблема:

1. Ако се добави разходът за CO<sub>2</sub>, това рязко ще промени баланса в цените между традиционните производители и ВЕИ.
2. Въглищата и газта имат висока ценова чувствителност и зависимост от вноса на суровини, което ликвидира още един мит – за енергийната сигурност. В контекста на намаляващи ресурси зависимостта от вноса на горива не би могло да се приеме за добро решение по отношение на сигурността.
3. ВЕИ са много по-ефективни от традиционните централи.
4. Безкрайните запаси от ВЕИ – този аргумент е очевиден, но често се забравя.

**Фигура 26. Комбинирано топлинно-енергийно производство – процент от брутното електроенергийно производство (2007 г.), ЕС**



Източник: Евростат, Combined Heat and Power Production (CHP) in the EU, 2001 (SAVE Programme).

Тези фактори са ключови при определянето на политики, що се отнася до:

- цени за консумация;
- дългосрочна енергийна стратегия;
- широкомащабни инвестиции във въглищни и ядрени съоръжения.

Затова поставянето на таван за „зеленото“ производство не би могло да бъде едно добре информирано решение. Внимателният анализ разходи – ползи на цялостния енергиен микс, както и на индивидуалните инвестиционни проекти е единственият правилен път.



Друг проблем за България е ниският дял на комбинираните централи за топло- и енергопроизводство. Тази технология трябва да се използва по-широко, за да се намалят емисиите и да се повиши енергийната ефективност.

Някои от възможните начини да се адресират предизвикателствата пред добавянето на повече „зелен“ капацитет са:

- Законово да се задължи НЕК да добавя нови ВЕИ към мрежата по един бърз и ефективен начин. В момента НЕК няма изгода да добавя нови „зелени“ мощности, защото поема целите разходи и техническата тежест, свързана с това;
- ВЕИ производителите и консуматорите да поемат част от цената за „зелените“ мощности. За да се увеличи прозрачността, делът, платен за „зелена“ енергия, може да се изписва на потребителските фактури;
- ВЕИ производителите могат да се присъединят към международната търговия със „зелени“ сертификати;
- Трябва да се търси баланс между даването на гаранции на „зелените“ инвеститори и намаляване тежестта на дългосрочните договори за покупка върху НЕК;
- Да се увеличат мощностите за комбинирано производство;
- Да се разгледат най-новите и най-ефективни ВЕИ технологии, преди да се одобрят проекти.

### 4.3. ЛИБЕРАЛИЗИРАНЕТО НА ПАЗАРИТЕ: ЕЛЕКТРИЧЕСТВО И ГАЗ

От юли 2007 г. България формално е либерализирала пазара си за електричество. На теория това би трябвало да позволи на всички консуматори да могат да избират доставчиците си, както и да имат достъп до мрежата според Директивата за електричество на ЕС. На практика обаче пазарите са само частично либерализирани – консуматорите все още не могат да избират доставчиците си.

Въпреки че има някакво увеличение в броя на участниците и тяхната активност на либерализирания пазар, делът му все още не е достатъчен, за да създаде конкурентни и балансирани пазарни условия.

Също от 2007 г. регулаторът постави квота за производителите, която цели да покрие нуждите от електричество на всички „защитени клиенти“. Такива клиенти са всички домакинства и бизнес с до 50 работници и годишен оборот над 19,5 млн. лв.

Този модел е преходен и ще бъде трансформиран след приемането на новите правила за търговия с електричество, които се разработват от Електроенергийния системен оператор (ЕСО). Някои основни проблеми за разглеждане при разработването на новите правила са определянето на „балансиращите групи“ и разработването на електроенергийна борса. Обсъжда се въпросът, дали България трябва да има собствена енергийна борса, или да се присъедини към регионална борса.

**ТАБЛИЦА 27. ЗАКУПЕНО ЕЛЕКТРИЧЕСТВО НА РЕГУЛИРАНИЯ И НА СВОБОДНИЯ ПАЗАР (МВч, %)**

**Закупена електрическа енергия по регулирани цени**

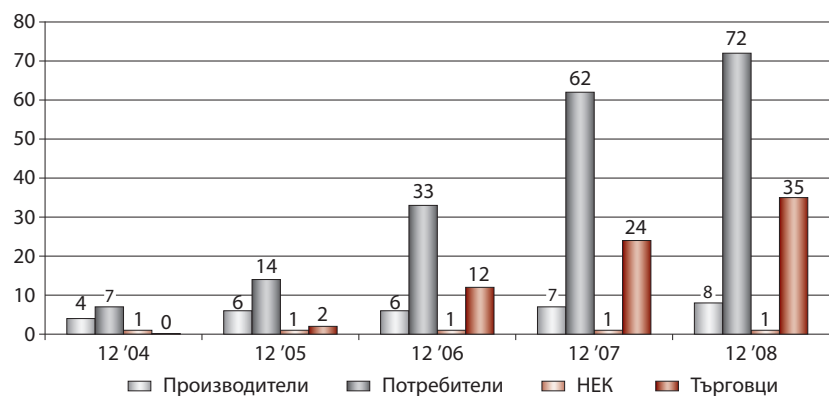
Контрагенти	2009		2008	
	Закупено количество, ГВч	Относителен дял спрямо общото количество, %	Закупено количество, ГВч	Относителен дял спрямо общото количество, %
АЕЦ и ТЕЦ	20 068	82,03	21 672	68,93
Топлофикационни дружества	1 699	6,95	1 646	5,24
Заводски централи	2 133	8,72	2 078	6,61
ВЕИ:				
– Водноелектрически централи	439	2,02	330	1,05
– Вятърни електрически централи	69	0,28	48	0,15
<b>Общо</b>	<b>24 462</b>	<b>100</b>	<b>25 774</b>	<b>81,98</b>

**Закупена електрическа енергия по свободно договорени цени**

	2009		2008	
	Закупено количество, ГВч	Относителен дял спрямо общото количество, %	Закупено количество, ГВч	Относителен дял спрямо общото количество, %
Вътрешен пазар			4 858	15,45
Внос за реекспорт			808	2,57
<b>Общо</b>			<b>5 666</b>	<b>18,02</b>

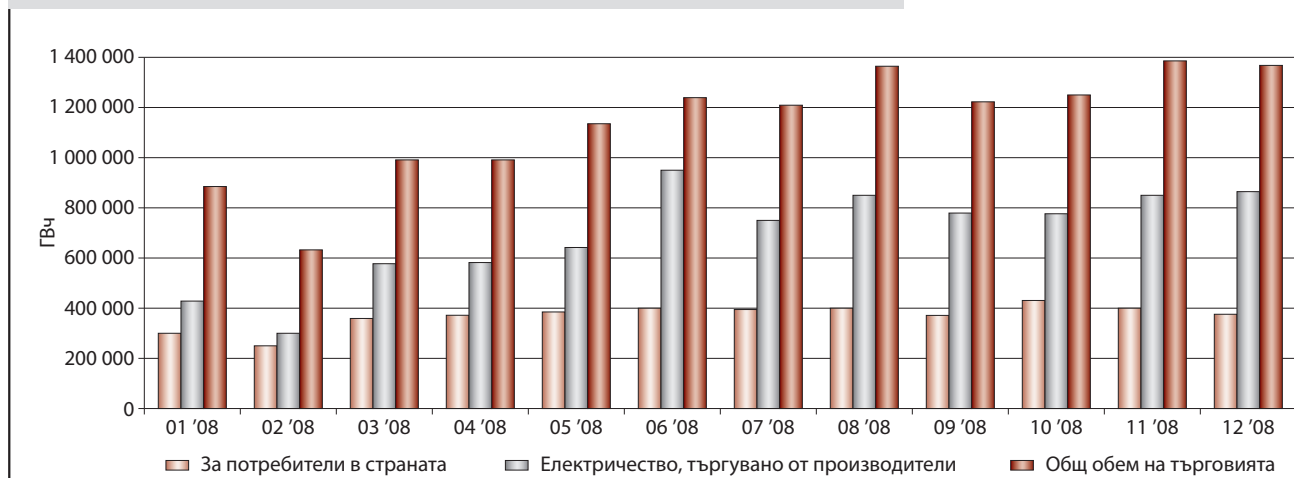
Източник: Годишен отчет на НЕК за 2008 г., 2009 г.

**ФИГУРА 27. РЕГИСТРИРАНИ УЧАСТНИЦИ В ПАЗАРА**



Източник: Годишен отчет на ЕСО за 2008 г.

ФИГУРА 28. ТЪРГУВАНИ ОБЕМИ НА СВОБОДНИЯ ПАЗАР (ГВч)



Източник: Годишен отчет на ЕСО за 2008 г.

Във всеки случай развитието и създаването на търговската платформа трябва да бъдат направени по **прозрачен и рентабилен начин**. Платформата трябва да позволява на НЕК да има по-голямо участие в износа на електрическа енергия и да позволява събирането на данни за нуждите на правителствените анализи.

Някои основни пропуски на сегашния пазар могат да се обобщят по следния начин:

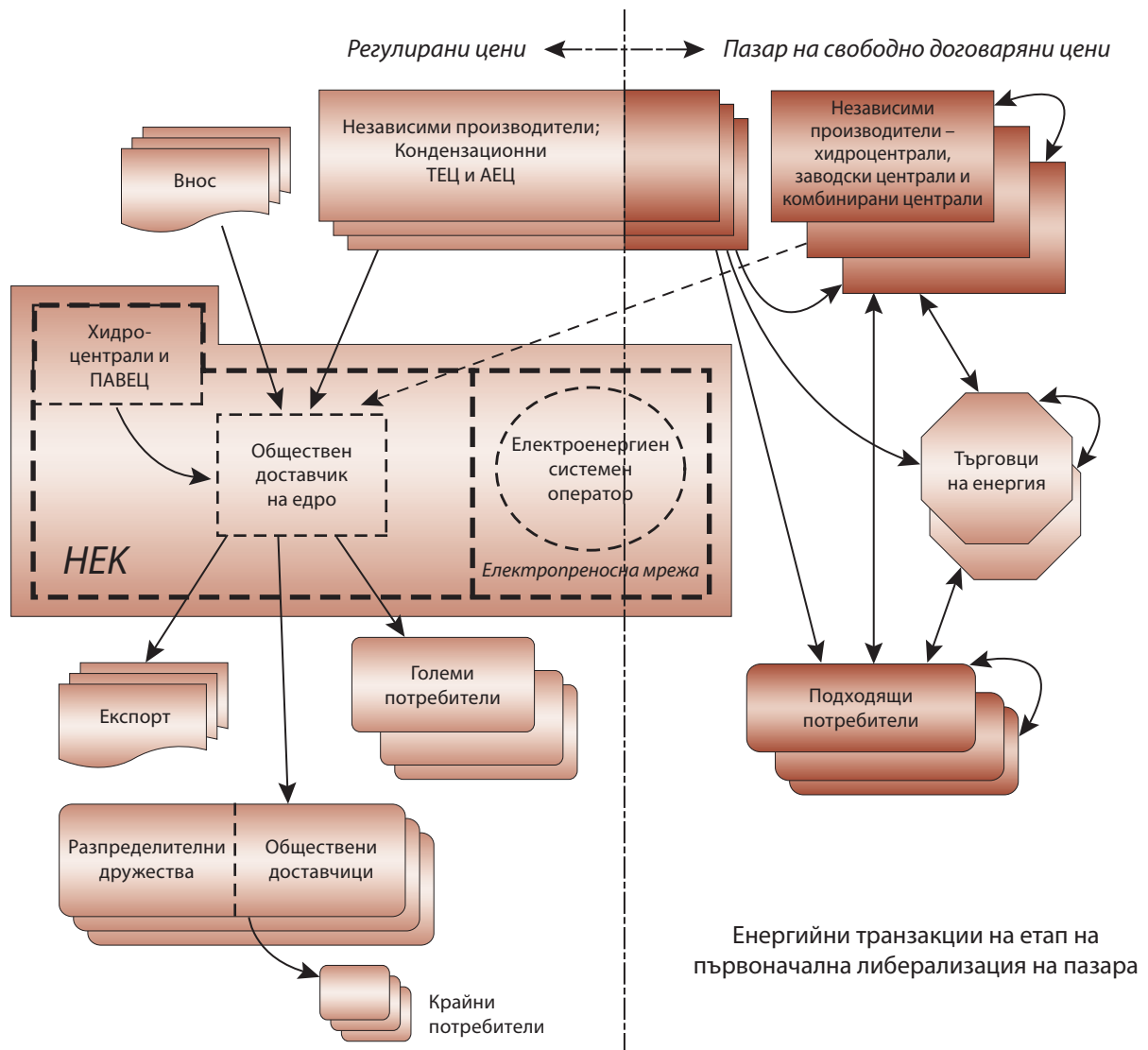
- Цените от генерация до доставка са **регулирани**;
- Търговията с енергия не се извършва по **прозрачен и финансово отговорен начин**;
- **Дългосрочните договори** са подписвани така, че да ограничават количествата енергия и броя на играчите на либерализирания вътрешен пазар;
- **Задължителните изкупни цени, които не са на пазарен принцип** (това засяга основно ВЕИ и когенериращите мощности) лимитират развитието на действително конкурентен енергиен пазар;
- Все още **няма изграден борсов пазарен механизъм** въпреки създадените благоприятни условия за това през 2003 г.

Газовият пазар е в още по-ранен етап на развитие. България сериозно изостава не само от ЕС-27, но и от съседите си, що се отнася до развитието на газовите си мрежи и газифицирането на населението. От приведената статистика<sup>44</sup> се вижда огромната разлика между България и ЕС:

**Дял на общините, на чиято територия се доставя газ:** България = 15 %, ЕС > 80 %.

<sup>44</sup> Gas market – liberalization and functioning, Министерство на икономиката, енергетиката и туризма.

ФИГУРА 29. СТРУКТУРА НА ЛИБЕРАЛИЗИРАНИЯ ПАЗАР



Източник: Brief Guide to Market Rules, Електроенергиен системен оператор.

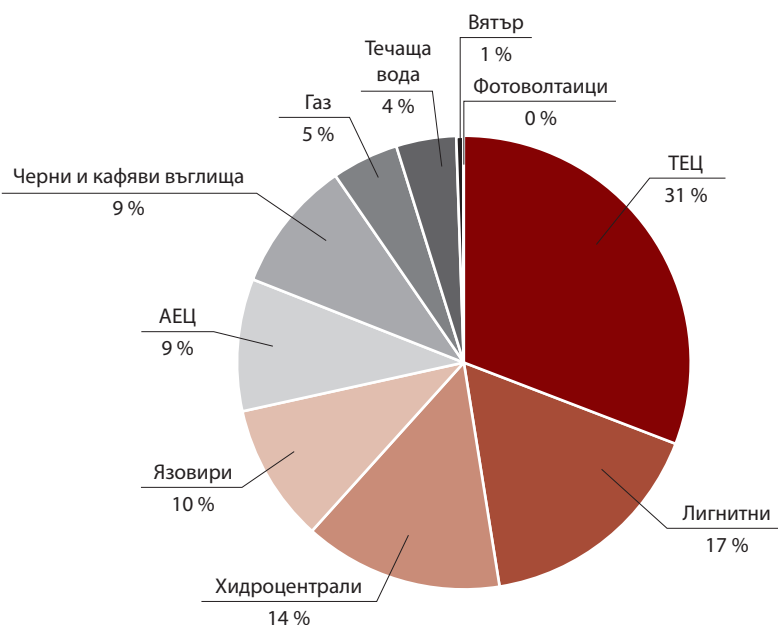
**Дял на общините, които са лицензирани да доставят газ или са в процес на лицензиране (в 2/3 от тях няма реална газификация):** България = 49.5 % (2005 г.), ЕС = 90 %.

**Дял на газифицирани домакинства:** България < 1 % (приблизително 30 000 домакинства), Румъния = 2 млн. домакинства, Холандия = 92 %, Словакия = 90 %, Великобритания = 82 % (2005), Франция = 76 %, Унгария = 75 %, Чехия = 66 %, Полша = 52 %.

Необходимо е да се предприемат сериозни стъпки, за да се преодолеят тези различия. Въпреки че увеличаването на газификацията е един от приоритетите на Стратегия 2020, необходима е сериозна политическа и финансова подкрепа, за да се достави газ до повечето домакинства в България.

#### 4.4. ПРЕГЛЕД НА СТРАТЕГИЯ 2020

ФИГУРА 30. ИНСТАЛИРАНИ ГЕНЕРИРАЩИ МОЩНОСТИ (МВ)



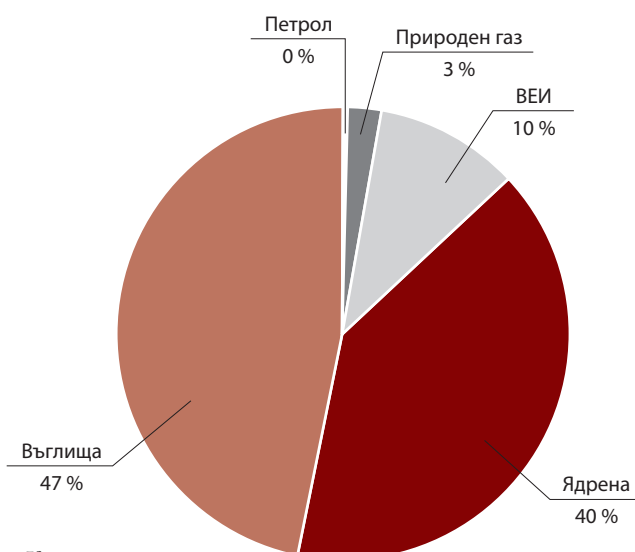
Източник: Годишен отчет на ЕСО (2008).

Проектпредложението за Българска енергийна стратегия от 2008 г. до голяма степен копира стратегическите документи на ЕС – техните цели за 2020, техните приоритети и начините за постигането им. Документът е информативен и доста подробен (около 80 страници) и включва обзор на основните цели и предизвикателства в сектора. В следващото изложение са изброени някои основни моменти в стратегията, които могат да се разгледат или като недостатъци, или като потенциални „рискови“ зони за допускането на заинтересовани кръгове да повлияят на разработването на политиките в сектора.

Основната забележка към стратегията като цяло е, че тя

е силно повлияна от мощните въглищни и ядрени лобита в страната. Въпреки че ВЕИ и енергийната ефективност са застъпени като първостепенни стратегически цели, енергийният микс на страната остава силно небалансиран в посока на въглищната и ядрената енергия.

ФИГУРА 31. ПЪРВИЧНО ПРОИЗВОДСТВО ПО ВИД РЕСУРС (2007 г.)



Източник: Евростат.

**Общи проблеми на стратегията<sup>45</sup>:**

- Не е заложено **ревизиране на стратегията** във връзка с постигането на целите и промените в макроикономическата и геополитическата обстановка. Трябва да има специално упоменати периоди за подобно ревизиране;
- Стратегията не взема под внимание **динамиката на променящите се пазари** в ЕС – глава 1 в настоящия доклад обсъжда намаляващите балкански пазари;
- Стратегията не взема под внимание **кривата на технологичното развитие при ВЕИ** – много скоро те ще бъдат конкурентни в цените с традиционните източници благодарение на подобрените технологии и развитието на Схема за търговия с емисии (СТЕ) в Европа;
- Стратегията ясно потвърждава, че **въглищата** ще останат стълбът на енергийната ни индустрия и че държавата ни е склонна да влага още повече във въглищни централи чрез внедряване на последно поколение технологии. Това предоставя поле за разширяване на въглищната индустрия и изразходване на огромни средства като например за планираната **система за улавяне и съхранение на CO<sub>2</sub> (CCS)**. България е заявила интерес в изграждането на демонстрационен проект в „Марица-изток“ като част от програмата на ЕС за изграждането на 10-12 пилотни проекта за CCS до 2015 г.<sup>46</sup> Подобен CCS проект би означавал достъп до огромна субсидия от ЕС – дали това няма да се превърне в поредния канал за корупционни схеми? Анализатори от Bellona споделят, че вече има слухове, че определени заинтересовани кръгове биха използвали CCS като инструмент да намалят емисиите на CO<sub>2</sub> чрез увеличаване на злоупотребата със субсидии. Но не само средства от ЕС са в риск, в проектостратегията 2020 се предвижда използването на местни средства за CCS проект (страница 66):

**КАРЕ 15. 2020 ПРОЕКТОСТРАТЕГИЯ (ПРОЕКТ 2008 г.)**

Използване на поне 60% от националните приходи от търговия с емисии и новия либерален режим на държавните помощи в областта на околната среда за поощряване въвеждането на иновативни, високоефективни и чисти производства и технологии, включително технологии за улавяне и съхранение на въглероден диоксид.

Затова правителството трябва да:

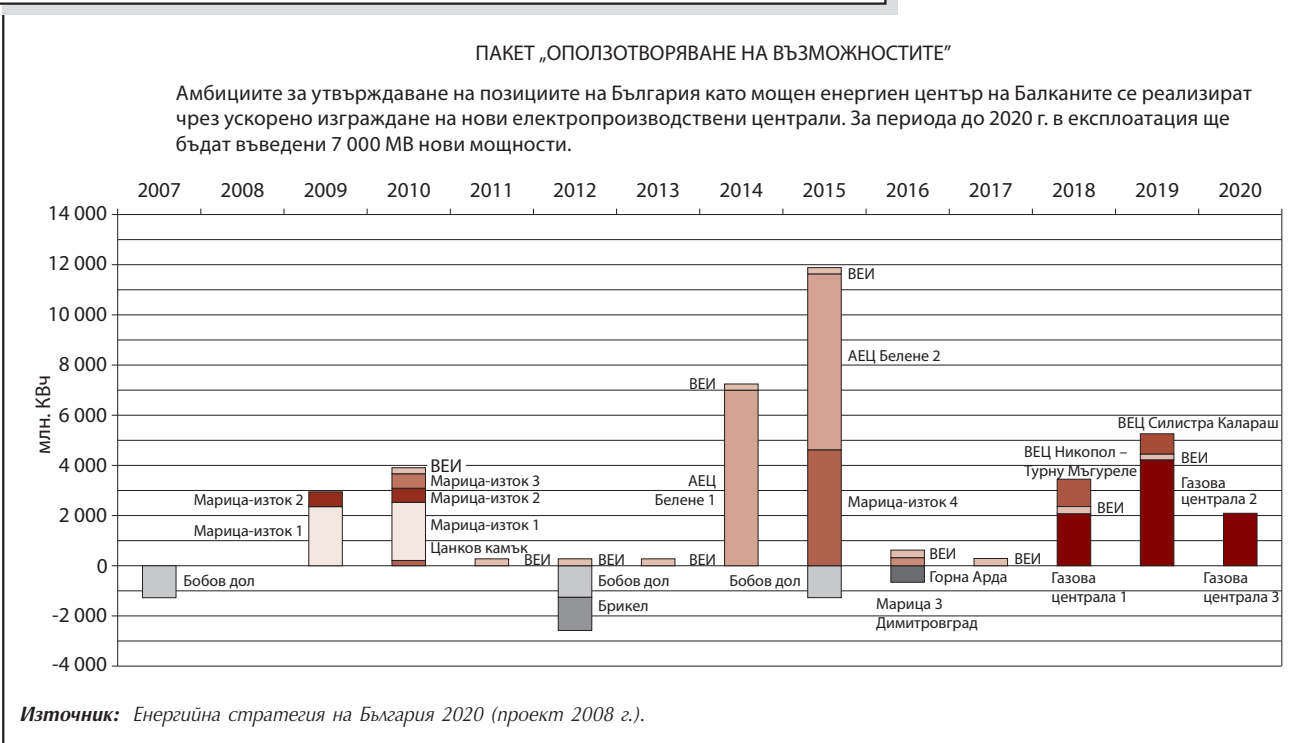
- Базира решението дали да се изгради CCS на внимателен анализ разходи – ползи.
- Осигури ясен механизъм за финансов мониторинг и превенция на корупцията.
- Стратегията има **подход отгоре-надолу** – вместо това тя трябва да насърчава децентрализацията и внедряването на енергийно

<sup>45</sup> Основани предимно на декларацията на участниците в националната конференция „Енергийната стратегия на България – анализ и препоръки“, февруари 2009.

<sup>46</sup> [http://www.bellona.org/articles/articles\\_2009/1247472841.24](http://www.bellona.org/articles/articles_2009/1247472841.24)

- ефективни решения отдолу-нагоре – от домакинствата и малките енергийно независими общности;
- Стратегията трябва да настоява за прилагането на **националните планове за алокация на емисионните квоти**, свързани с участието на България в **СТЕ**;
  - Стратегията до голяма степен разчита и на увеличаването на ядрения капацитет. В това има два проблема:
    - Риск проектът „Белене“ да не се състои, което ще умножи по нула всички калкулации в стратегията;
    - Не се вземат под внимание социалната, екологичната и икономическата цена на съхранението на ядрено гориво. Ядреното лоби отчетливо се опитва да избегне този въпрос, но един истински „независим“ документ, какъвто трябва да е националната стратегия, би трябвало да подчертае този дългосрочен товар.

ФИГУРА 32. ПЛАНОВЕ ЗА УВЕЛИЧАВАНЕ НА КАПАЦИТЕТА ДО 2020 Г.



- Имайки предвид динамично променящата се пазарна среда и рисковете, свързани със завършването или незавършването на големите енергийни проекти като „Набуко“, „Южен поток“ и АЕЦ „Белене“, стратегията би трябвало да представи **повече от един проектиран сценарий**. Моделът, на който са базирани калкулациите, трябва да се ревизира и да се дадат няколко сценария със съответни планове за действие;
- В стратегията няма ясно дефинирани параметри за това, как **финансирането** (вътрешно и външно) ще **се управлява ефективно и прозрачно**. Предишните глави на настоящия доклад показаха, че в сектора има огромни рискове от лошо управление и злоупотреби. В стратегията трябва да бъдат включени специални текстове,

- за да се ограничат тези рискове;
- Стратегията трябва също да подчертае необходимостта от повече **научноизследователска и развойна дейност**;
  - Ясно трябва да се изрази потребността от модерна **система за комуникация и автоматизация** на енергийната преносна мрежа. Подобна модерна система е особено важна за „отключване“ на пазара за малки ВЕИ производители;
  - Трябва да се включат възможности за **допълнителни анализи** като например:
    - оценка на въздействието;
    - макроикономическо въздействие на стратегията;
    - екологична оценка;
    - социална оценка;
    - оценка разходи-ползи;
    - оценка за оползотворяването на ВЕИ потенциала;
    - оценка на реалния капацитет за енергийна ефективност.
  - Необходимо е да се предвидят възможности за оптимизиране на процеса на **енергийно планиране и широк обществен дебат** за поставените приоритети;
  - Трябва да се осигури финансова подкрепа за използването на **екологичен транспорт**;
  - Ясно трябва да се отбележи, че **не бива да се допуска дефинирането** на горенето на **домашен отпадък като „чисто“**. С тази технология са свързани високи екологични рискове.















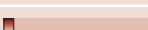
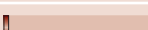







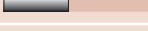
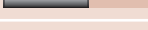
## 4.5. НАМАЛЯВАНЕ НА ЕМИСИИТЕ ОТ ПАРНИКОВИ ГАЗОВЕ

Когато поставя национални цели за намаляване на парниковите газове, ЕК използва подход, който взема под внимание нивото на БВП на човек от населението в съответната страна членка, постигнатия прогрес и прогнозите за икономически растеж. Не е изненадващо, че в процеса на преговори България се присъедини към група от около 8 страни (предимно от Източна Европа), които лобираха за по-високи тавани на емисиите, като се уповаваха на своите ниски равнища на доходите<sup>47</sup>. В резултат за българските сектори, които не влизат в схемата за търговия с емисии (СТЕ), бе предложено **увеличение от 20 % спрямо равнищата от 2007 г. до 2020 г.**, което е **най-високият таван в ЕС** (страните членки получават от -20 % до +20 %). Това най-вероятно също е в резултат на усилията на местното „въглищно“ лоби, което е най-големият замърсител в енергийния сектор. На макроравнище България получи и доста висок таван в рамките на Протокола от Киото. Според данните България се справя добре спрямо целите, поставени за 2012 от Протокола в Киото.

<sup>47</sup> Интервю с Венелина Величкова от „За Земята“, 5-и август, 2009.



ТАБЛИЦА 28. ЦЕЛИТЕ ОТ КИТО

Страна – членка на ЕС	2003	2004	2005	2006	2007	Киото, цел 2012	Процент под целта от Киото
Латвия	10,7	10,7	10,9	11,7	12,1	23,3	 48,07 %
Естония	21,2	21,2	20,7	19,2	22,0	40,0	 45,00 %
Литва	16,7	21,1	22,6	22,8	24,7	44,1	 43,99 %
Румъния	Няма данни	160,1	153,7	153,9	152,3	259,9	 41,40 %
България	Няма данни	68,9	69,8	71,5	75,7	127,3	 40,53 %
Унгария	83,3	79,5	80,5	78,8	75,9	114,9	 33,94 %
Словакия	51,1	49,5	48,7	49,0	47,0	67,2	 30,06 %
Полша	382,5	396,7	399,0	399,3	398,9	551,7	 27,70 %
Чехия	147,5	147,1	145,6	149,1	150,8	180,6	 16,50 %
Швеция	70,9	69,7	67,0	66,9	65,4	75,2	 13,03 %
Великобритания	658,0	660,4	657,4	647,9	636,7	678,3	 6,13 %
Франция	560,9	556,1	553,4	541,7	531,1	564,0	 5,83 %
Гърция	137,2	137,6	139,2	128,1	131,9	139,6	 5,52 %
Белгия	147,6	147,6	143,8	136,6	131,3	135,9	 3,38 %
Германия	1024,4	1025,0	1001,5	980,0	956,1	972,9	 1,73 %
<b>Процент над целта от Киото</b>							
Холандия	215,4	218,4	212,1	208,5	207,5	200,4	 -3,54 %
Португалия	83,7	84,6	85,5	84,7	81,8	77,4	 -5,68 %
Ирландия	68,4	68,6	69,9	69,7	69,2	63,0	 -9,84 %
Финландия	85,4	81,2	69,3	79,9	78,3	71,1	 -10,13 %
Словения	19,7	19,9	20,3	20,5	20,7	18,6	 -11,29 %
Италия	577,3	580,5	582,2	563,0	552,8	485,7	 -13,82 %
Дания	73,6	68,2	63,9	71,0	66,6	54,8	 -21,53 %
Австрия	92,5	91,2	93,3	91,6	88,0	68,7	 -28,09 %
Испания	407,4	425,2	440,6	433,0	442,3	331,6	 -33,38 %
Люксембург	11,3	12,8	12,7	13,3	12,9	9,1	 -41,76 %

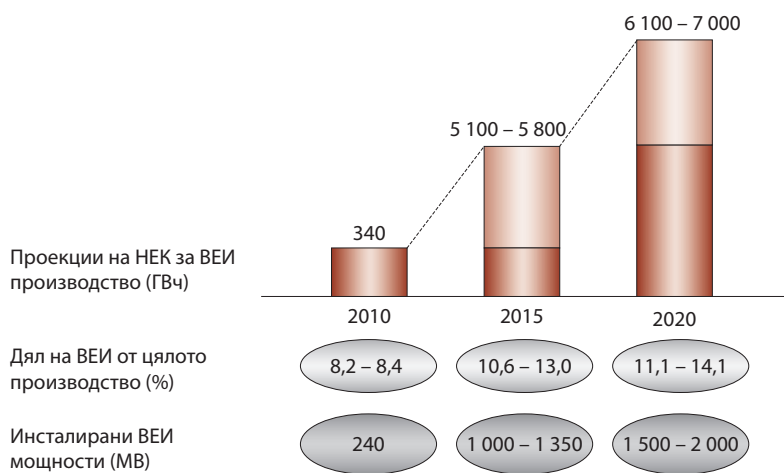
Източник: Енергиен портал на ЕС.

Вече има сигнали, че България няма да остане задълго един от „пристаните“ за замърсяване в Европа. Промени в СТЕ, предложени от ЕК, ще принудят българските въглищни централи от 2013 г. да плащат за всичките си емисии. Това със сигурност ще промени

баланса в цената на производство между традиционните енергийни производители и ВЕИ.

## 4.6. ПОВИШАВАНЕ ДЕЛА НА ВЕИ В КРАЙНОТО ПОТРЕБЛЕНИЕ НА ЕНЕРГИЯ

ФИГУРА 33. ПЕРСПЕКТИВИ НА НЕК ЗА ВЕИ УВЕЛИЧЕНИЕ



Източник: Годишен доклад на НЕК (2008).

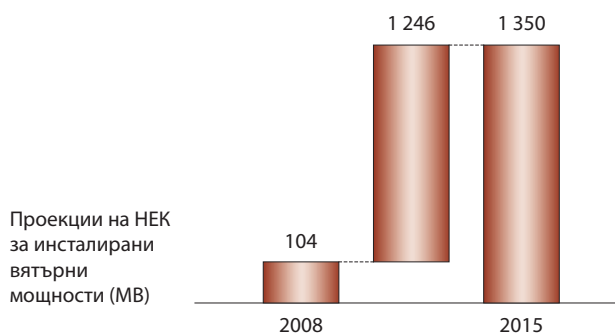
Целта, поставена за 2020 г. за България, е 16 % от крайното потребление да е от ВЕИ. Отново се очаква тя да постигне едно от **най-ниските увеличения в дела на ВЕИ (7,1 %) в сравнение с другите страни членки.**

При това България има амбициозни планове, що се отнася до ВЕИ – предимно хидро- и вятърни проекти. Не е ясно обаче, какъв дял от това проектирано увеличение реално ще се осъществи.

Една от основните задачи за правителството е да създаде балансиран микс от източници

в рамките на ВЕИ в дългосрочен план. Големите хидро- и вятърни проекти са доста по-вредни за околната среда, отколкото местните решения, които позволяват изграждането на **енергийно независими общности**, които разчитат на малки соларни, вятърни и хидро мощности. Съществуващата законова и физическа инфраструктура в момента не позволяват създаването на такива общности. Те са доста разпространени и успешни в страни като Дания и Холандия.

ФИГУРА 34. ПЕРСПЕКТИВИ НА НЕК ЗА УВЕЛИЧЕНИЕ НА ВЯТЪРНИТЕ МОЩНОСТИ



Източник: Годишен доклад на НЕК (2008).

## 4.7. ПОДОБРЯВАНЕ НА ЕНЕРГИЙНАТА ЕФЕКТИВНОСТ

Тъй като България през последните години е най-слабо представящата се държава в Европа, що се отнася до енергиен интензитет, нейните цели за 2020 г. са по-амбициозни – 50 %-но намаляване до 2020 г., сравнено с 20 % при другите страни членки.

Най-големият потенциал за намаляване на интензитета е при процеса на генерация и дистрибуция на енергия, включително развитието на газификацията, намаляването на загубите при пренос и доставка, подобряването на ефективността на термичните централи, повишаването на дела на енергията, произведена от високоефективната когенерация.

## 4.8. ВАЖНИ ЕНЕРГИЙНИ ИНВЕСТИЦИОННИ ПРОЕКТИ

Големите текущи инвестиционни проекти са тема на постоянни разговори както в медиите, така и в политическите среди. Ясно е, че до момента водещият принцип за вземане на решения не е бил стабилният икономически анализ, а по-скоро нагаждането към най-силните политически и финансови интереси както в страната, така и извън нея (основно Русия).

Някои от основните проекти са:

- **АЕЦ „Белене“;**
- Втората електроенергийна връзка **„Гълбово – Неа Санта“;**
- Нефтопроводът **„Бургас – Александрополис“;**
- **Регионалният терминал за втечен природен газ (LNG)** – или на Българското черноморие или на гръцкото крайбрежие;
- **АМБО** – проект за петролопровод от Каспийския регион: Бургас – Скопие – Вльора (Албания);
- **„Набуко“** – газопровод от Каспийския регион през България и Турция до Западна Европа;
- **„Южен поток“** – газопровод, който ще свърже Русия с Италия и Австрия, заобикаляйки Украйна;
- **Рехабилитация** на съществуващи мощности – основно въглищни мощности в „Марица-изток“;
- **Големият хидропроект „Цанков камък“;**
- **Големи ветропаркове** – такива се планират край Каварна, Шабла и Балчик.

Не би било подходящо настоящият доклад да представи подробен анализ разходи – ползи на големите инвестиционни проекти. Първо, на тази тема се проведеха достатъчно публични дискусии и повечето „за“ и „против“ са вече изложени. Още повече, че в момента не са налични всички необходими данни, за да се направи независима оценка за разходи – ползи. Освен това решения за проекти като „Набуко“ и „Южен поток“ в крайна сметка ще бъдат взети от за-

интересованите страни извън България и те ще бъдат базирани на икономическата полза. Затова по-полезно е в настоящия доклад да се изложат **основните параметри на един анализ, които би трябвало да са водещи** при вземането на решения и осъществяването на големите инвестиционни проекти:

- **Солиден финансов анализ**

- Цялостен анализ на всички финансови параметри на проектите. За онези от тях, които са в процес на изпълнение, трябва да се направи независим одит на досегашните разходи;
- Анализ на чувствителността, който да изгради алтернативни сценарии, базирани на предварително зададени индикатори като: цена на горивото, промени в нивото на търсене, експортни условия и др.;
- Анализ на пазара на енергия на Балканите (част от анализа на чувствителността) – нови мощности, планирани регулации, тенденции в търсенето, и др.;
- Анализ на чувствителността във връзка с компонента време – колко ще струва, включително пропуснати ползи, ако се построи след 3 г., след 5 г. и т.н.;
- Анализ на цената на „НЕ-изграждане“ – пропуснати ползи, елементи на сигурност и др.

- **Специфични моменти в икономическия анализ:**

- Икономическите и политическите допускания, на базата на които са правени инвестиционни планове – пазарно търсене, регулации и др.;
- Детайлна разбивка на цената на МВч – включително цената за управление на отпадъци, търговията с емисии на CO<sub>2</sub>, дял от цената за включване към мрежата (особено за ВЕИ);
- Перспективи за ръст на инфлацията;
- Ефекти на финансовата криза;
- Увеличаваща се цена на човешките ресурси;
- Увеличаваща се цена на капитала;
- Валутен риск;
- Увеличаваща се цена на строителството – материали, регулации за сигурност и др.

- **Анализ на злоупотребите**

- Какви щети са нанесени до момента – съществуващи случаи на злоупотреба;
- Какви са потенциалните рискови зони – субсидии от ЕС, обществени поръчки и др.;
- Ревизия на плановете за обществени поръчки – процедури, обекти на обществената поръчка, критерии и др. (вж. главата за обществени поръчки в настоящия доклад).

- **Ревизия на сегашния механизъм на управление, както и на лицата, заемащи важни ръководни постове:**

- Оптимална ли е сегашната мениджърска структура?
- Къде е концентрирана властта – това оптимално ли е, що се отнася до ефективното и навременно вземане на решения?
- Кой са ключовите фигури – чисто ли е миналото им по отношение на корупцията; какъв е капацитетът им; каква е визията им за развитие на дадения проект?

- Какви са начините да се оптимизират операциите и управлението?
- **Оценка на влиянието върху околната среда:**
  - Дългосрочна оценка на управлението на отпадъци;
  - Биоразнообразие;
  - ОВОСи – в момента те не са 100 % прозрачни и независими, тъй като се изготвят от експерти, наети от инвеститора, което поражда риск от конфликти на интереси;
  - Оценка за съобразяване с „Натура 2000“ – отново в момента инвеститорът избира експертите, което поражда конфликт на интереси.
- **Анализ на влиянието върху обществото:**
  - Ефект върху енергийната бедност;
  - Ефект върху местната заетост.
- **Стратегическа позиция и важност на инвестицията:**
  - Какво място има проектът в цялостната нова енергийна стратегия (вж. коментарите по сегашната стратегия);
  - Реалистична ли е важността на проекта за сигурността – например зависимостта от Русия за ядрено гориво, сравнено с неизчерпаемите ВЕИ.
- **Правен анализ**
  - Ревизия на всички основни договори;
  - Какви биха били наказанията, ако правителството реши да замрази или да блокира за постоянно даден проект?
  - Възможността да се анексират договорите с по-изгодни условия.

Това са някои от основните аналитични стъпки, които би трябвало да се включат в информирания процес на вземане на решения. Тъй като обикновено правителствата са ограничени откъм време и ресурси, в следващата част предлагаме някои практически стъпки и решения, с които да се пристъпи към развитието на големите инвестиционни проекти и на сектора като цяло.

## V. ПРЕПОРЪЧИТЕЛЕН ПОДХОД ЗА УПРАВЛЕНИЕ

Сегашното правителство има пред себе си големи предизвикателства по отношение на енергийния сектор. Някои проблеми са наследени от предишното правителство, което е подписвало договори с неблагоприятни условия; други проблеми идват от особеностите на енергийния сектор; проблеми се създават и от промените в макроикономическата среда и затягането на „зелените“ регулации на ЕС.

ФИГУРА 35. КОМПЛЕКСНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА НА ЕНЕРГИЙНИЯ СЕКТОР



За да бъде успешно правителството в усилията си, неговите действия трябва да се ръководят от следните **принципи**:

- **Приоритизиране** и адресиране на тези проблеми, чието решение ще донесе най-много полза, сравнено с вложените усилия (финансови и управленски) в средносрочна перспектива; в същото време процесът на приоритизиране трябва да се постави в контекста на дългосрочната устойчивост.
- **Работа с достоверни сурови данни** – да се вземат информирани решения, основани на солиден финансов и икономически анализ, като се използват най-новите данни.
- **Използване на анализа разходи – ползи и на анализа на чувствителността**, за да се изготвят повече от един възможен сценарий; внимателно да се прецени вероятността тези сценарии да

бъдат осъществени на базата на последните глобални политически и икономически събития.

- Наемане на **водещи експерти** – ако е необходимо, наемане на експерти на световно равнище и на консултанти за най-важните и поверителни анализи.
- **Решителност и ефективност** – нужни са бързи мерки, за да се опазят милиони и милиарди от държавния бюджет и данъкоплатците.
- **Прозрачност** в процеса на работа, без да се излага на риск крайната цел.
- Съобразяване с **последниците** от стратегическите решения върху **околната среда и обществото**.

## CSD АНАЛИЗИ

1. **България и Структурните фондове на Европейския съюз. С., 1999.**  
ISBN 954-477-050-X
2. **Структурните фондове на Европейския съюз: кратко ръководство. С., 1999.**  
ISBN 954-477-036-4
3. **Социални проблеми на присъединяването на България към Европейския съюз. С., 1999.**  
ISBN 954-477-052-6
4. **Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз. С., 1999.**  
ISBN 954-477-056-9
5. **Присъединяването на България към Европейския съюз: ролята на политическите партии. С., 1999.**  
ISBN 954-477-054-2
6. **Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването към Европейския съюз. С., 1999.**  
ISBN 954-477-058-5
7. **Корпоративно управление и контрол в България. С., 2000.**  
ISBN 954-477-083-6
8. **Контрабандните канали в Югоизточна Европа. С., 2002.**  
ISBN 954-477-098-4
9. **Корупция, контрабанда и институционална реформа. С., 2002.**  
ISBN 954-477-100-X
10. **Корупцията при обществените поръчки. Рискове и противодействие. С., 2006.**  
ISBN-987-954-477-148-5
11. **Корупцията при обществените поръчки. Рискове и противодействие. С., 2007.**  
ISBN 987-954-477-148-5
12. **Организираната престъпност в България: пазари и тенденции. С., 2007.**  
ISBN 978-954-477-151-5