



ЦЕНТЪР ЗА  
ИЗСЛЕДВАНЕ НА  
ДЕМОКРАЦИЯТА

## ЕНЕРГИЙНАТА СИГУРНОСТ НА ЮГОИЗТОЧНА ЕВРОПА: РОЛЯТА НА ГАЗОВАТА ВРЪЗКА ГЪРЦИЯ – БЪЛГАРИЯ

Policy Brief No. 81, ноември 2018 г.

Югоизточна Европа продължава да бъде енергиен остров на европейския континент. Политиката на повечето страни в региона остава далеч от постигането на приоритетите на Европейския енергиен съюз<sup>1</sup>. Националните енергийни пазари са малки и фрагментирани, и в повечето случаи зависими от Русия като външен енергиен доставчик<sup>2</sup>. Така, макар балканските държави да са енергийно най-бедните в Европа, населението им плаща едни от най-високите цени за вносни енергийни източници, което води след себе си сериозни обществени и екологични последици. На юг, ключът към по-висока енергийна сигурност на Югоизточна Европа е в България и в Гърция, а на север в Хърватия – всичките членове на ЕС и НАТО. За разлика от Румъния, която разполага със собствени енергийни източници, в България и в Гърция се открояват най-ясно проблемите пред енергийната сигурност на целия регион<sup>3</sup>. В това отношение България играе ключова роля за разрешаване на дългосрочните регионални енергийни предизвикателства. За да създаде условия за така необходимия прелом в регионалната енергийна сигурност, българското правителство, на първо място, трябва да доведе докрай либерализацията, диверсификацията и интеграцията на националния електроенергиен и газов пазар.

<sup>1</sup> SELDI.net. Energy Governance and State Capture Risks in Southeast Europe: Regional Assessment Report. Sofia: Center for the Study of Democracy, 2016.

<sup>2</sup> Shentov, Ognian et al. Russian Economic Grip on Central and Eastern Europe. New York: Routledge, 2019.

<sup>3</sup> CSD Policy Brief No. 58: Прозрачно управление и енергийна сигурност в Централна и Източна Европа. София: Център за изследване на демокрацията, септември 2015.

### ОСНОВНИ ИЗВОДИ

- Югоизточна Европа продължава да е зависима от вноса на скъпи руски енергийни източници и е недостатъчно подготвена за евентуална нова сериозна криза при спиране на доставките.
- България изостава значително от сроковете за изграждане на междусистемните газови връзки и газохранилищата, които ще спомогнат за диверсифициране на газовите доставки, интегриране на регионалните пазари и либерализиране на търговията с газ.
- Като основен път към диверсификация на доставките трябва да завърши междусистемната газова връзка Гърция – България (IGB). В навечерието на подписването на нов дългосрочен договор, това би дало на „Булгаргаз“ конкурентно предимство пред „Газпром“ и би довело до по-изгодна ценова формула и условия за пренасяните обеми.
- Предвид равнището на резервирания към момента капацитет и изискваната от акционерите на проектното дружество възвращаемост на капитала, проектът за изграждане на междусистемната връзка с Гърция е икономически неиздържан, което може да му попречи да осигури адекватна конкуренция на руския газ.
- Финансовата устойчивост на интерконектора с Гърция и разгръщането на търговията с газ в региона зависят до голяма степен от пълното освобождаване на капацитета за трансграничен реверсивен пренос по Трансбалканския газопровод, който до сега бе изцяло зает от „Газпром“.
- Предвид разрастващия се глобален пазар на втечен газ, българското правителство трябва да положи усилия за привличане на газови доставчици, които имат интерес да търгуват в Югоизточна Европа, включително и през терминала за регазификация в Ревитуса, както и през планирания терминал край Александруполис, който е в непосредствена близост до входната точка на интерконектора Гърция – България.

Тази публикация е осъществена благодарение на подкрепата на фондация „Конрад Аденауер“.



## Приоритети на енергийната сигурност

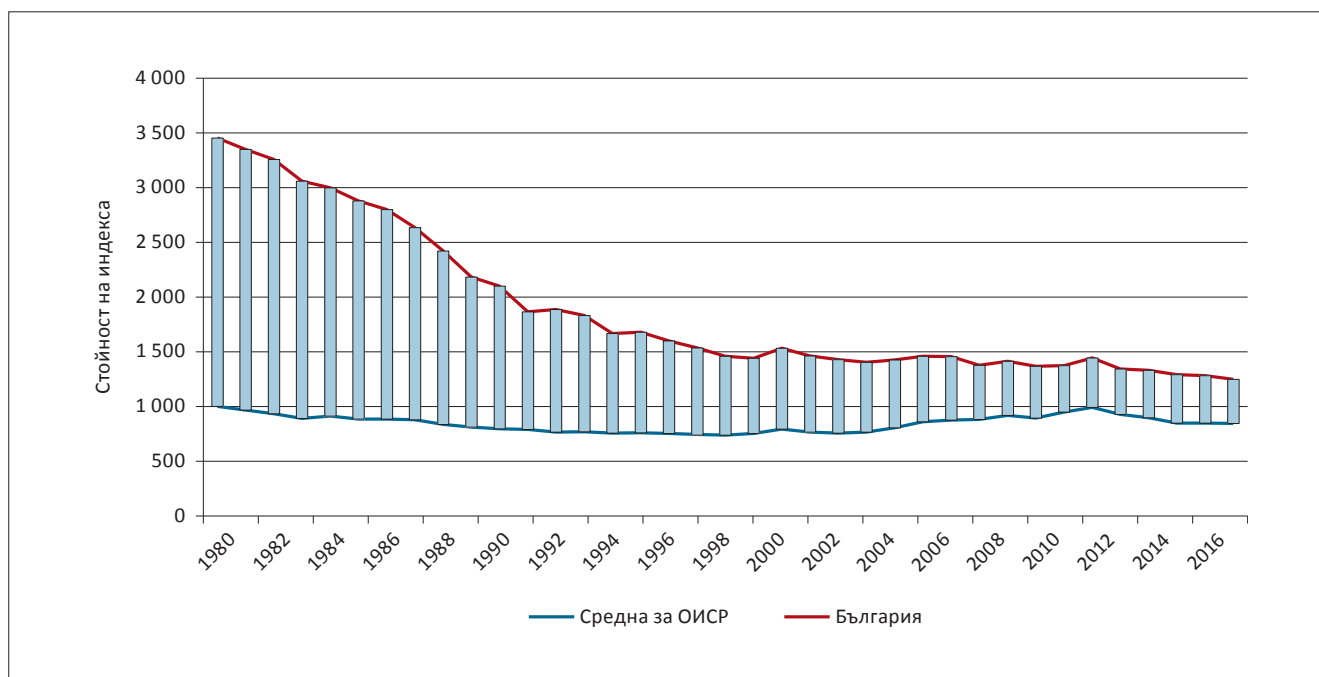
През последните десетилетия България подобрява енергийната си сигурност. Според *Международния индекс на рисковете пред енергийната сигурност* от 2018 г., страната се нарежда на 51-во място сред 75-те най-големи енергийни потребители, като се изкачва от 73-тото си място през 2015 г. и се доближава още повече до средните стойности за страните – членки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) (Фигура 1). Въпреки това, остава да се преодолеят проблемите на енергийната сигурност в четири основни направления<sup>4</sup>:

- **Доброто управление** в сектора е по-скоро изключение, отколкото правило, като краткосрочните политически цели надделяват над спазването на задълженията по подписаните

с Брюксел стратегически документи, а прозрачността и последователността в публичния енергиен сектор остават ниски.

- **Енергийната бедност** е широко разпространена, тъй като равнището на доходите в България е далеч под средното за ЕС, а темповете на сближаване са бавни. Тя създава условия за протести и се експлоатира с политически цели и за осуетяване на инвестиционни проекти<sup>5</sup>.
- **Енергийната ефективност** е в процес на повишаване благодарение на европейското финансиране в сектора и държавните програми за саниране на жилищните сгради, но продължава да е под средното равнище в ЕС.
- **Диверсификацията и либерализацията** на енергийните пазари напредва с изключително бавни темпове, а най-силно монополизирани са газовият пазар, което спъва ключовата роля, която ще играе природният газ в енергийния

Фигура 1. Индекс за рисковете за енергийната сигурност 2018



**Източник:** Център за изследване на демокрацията, въз основа на данни от *Международния индекс за рисковете за енергийната сигурност 2018* на Института за глобална енергетика.

<sup>4</sup> Управление на енергийния сектор и енергийна (не)сигурност в България. София: Център за изследване на демокрацията, 2014.

<sup>5</sup> CSD Policy Brief No. 79: Децентрализация и демократизация на българския електроенергиен сектор: постигане на основните цели на Европейския съюз по отношение на енергетиката и климата. София: Център за изследване на демокрацията, юли 2018.

преход и снижава конкурентоспособността на българската промишленост.

## Диверсификацията на газовите доставки: газовата връзка Гърция – България и други фактори

Почти десетилетие след газовата криза през януари 2009 г., когато Русия спря снабдяването за целия регион в средата на зимата, България не успява да покаже решаващ напредък по осигуряването на алтернативен внос при сериозно прекъсване на доставките. При това търсенето на алтернативни газови източници и маршрути за доставка трябва да се превърне в основен приоритет, за да може страната да намали почти стопроцентовата си нефтена и газова зависимост от Русия. Ако не бъде постигната промяна скоро, има вероятност прекъсването на доставките от 2009 и 2015 г. да се повтори, монополното статукво на вътрешния пазар да се запази, а цените на вноския газ да останат сред най-високите в Централна и Източна Европа. Така Русия ще запази доминиращото си положение на газовия пазар в Югоизточна Европа, което Кремъл целенасочено използва за влияние върху политици и едър бизнес и за промяна на политически решения на страните от региона<sup>6</sup>.

Изграждането на **междусистемната газова връзка Гърция – България** е пример за колебливата национална политика по отношение на диверсификацията на газовите доставки. Чрез интерконектора от края на 2020 г. в страната ще се доставят 1 млрд. м<sup>3</sup> газ годишно от азербайджанското газово находище Шах Дениз. Този проект е от стратегическо значение, тъй като директно ще намали зависимостта на България и региона от Русия и ще ги постави в по-добра позиция спрямо „Газпром“ при предстоящо подновяване на договорите, договорите за което вече започнаха под натиска на Европейската комисия.

Усилията за построяването на интерконектора бяха практически замразени в периода 2009 – 2016 г., въпреки осигуреното частично външно финансиране и наличието на договорни задължения към консорциума „Шах Дениз“. През изминалите две години и половина проектът бе доразвит, като много от пречките пред осъществяването му бяха преодоляни. Съвместното инвестиционно дружество „Ай Си Джи Би“ АД вече е сключило дългосрочни обвързващи споразумения за доставки за малко повече от половината от капацитета на газопровода: 1,57 млрд. м<sup>3</sup>/г., осигурило е държавна гаранция за половината от разходите за изграждането (110 млн. евро), както и финансиране от ЕС в размер на 84 млн. евро. Договорено е и освобождаване от изискванията на Третия енергиен пакет, благодарение на което проектът може да се осъществи като нерегулиран газопровод. Компанията оператор започна и процедура по възлагане на дейности по инженеринг, проектиране и строителство.

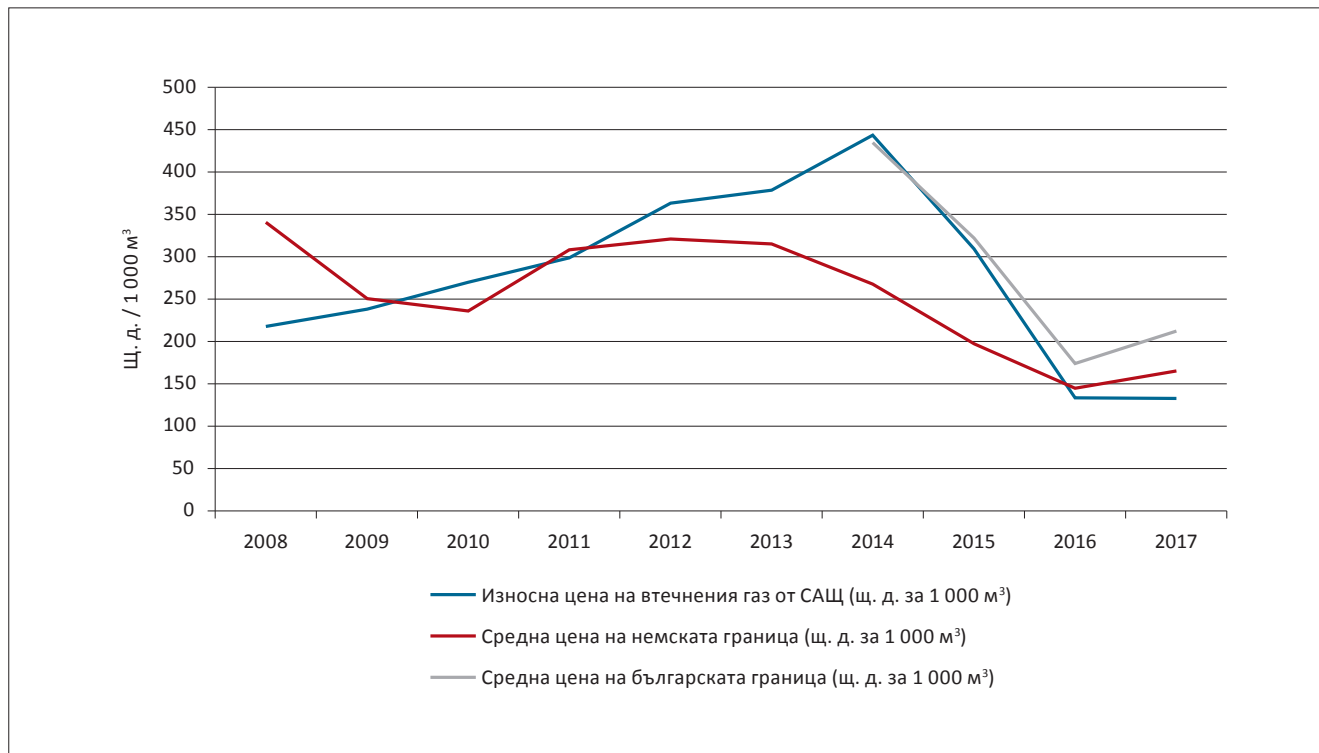
**Таблица 1. Цени на граница на руския газ в някои европейски държави през второто тримесечие на 2018 г.**

Евро/МВтч	ГД „Енергетика“, второ тримесечие – средни цени на руския газ
Естония	21,86
Словения	21,32
Чехия	20,38
Словакия	20,16
България	19,92
Унгария	19,86
Италия	19,69
Румъния	19,65
Гърция	18,97
Литва	18,60
Латвия	18,06

*Източник:* Център за изследване на демокрацията, въз основа на данни на ГД „Енергетика“ на Европейската комисия.

<sup>6</sup> Shentov, Ognian et al. Russian Economic Footprint in the Western Balkans: Corruption and State Capture Risks. Sofia: Center for the Study of Democracy, 2018.

## Фигура 2. Американският втечен природен газ може да осигури таван на цените на руския тръбен газ за Европа



**Източник:** Център за изследване на демокрацията, въз основа на данни на Щатската служба за енергийна информация, Статистически преглед на световната енергетика на „Бритиш петролеум“, COMEXT.

Предвид равнището на резервирания към момента капацитет и изискваната от акционерите на проектното дружество възвращаемост на капитала, **исканата такса за пренос все още е прекалено висока, за да може да привлече допълнителни доставчици на газ.** Ако находището Шах Дениз остане единственият източник, цената на преноса ще бъде твърде висока, в резултат на което газът от алтернативни източници може да надхвърли цената на руските доставки, още повече, че цените на „Газпром“ се понижиха значително в периода 2016 – 2017 г. Договорът за доставка на газ от Шах Дениз се базира на подобна на споразумението с „Газпром“ ценова формула с индексация към нефтени деривати. И дори ако последното бъде предоговорено, азербайджанският газ може да бъде неконкурентен в региона.

Газопроводът Гърция – България би бил много по-привлекателен за доставчиците, ако проектът бе разработен по регулиран модел, при който да се използва пряко финансиране от ЕС в рамките на

Механизма за свързване на Европа и по този начин значително да се намали газопреносната такса.

Макар и ключово, изграждането на интерконектора не е единствената предпоставка за развитието на конкурентен и ликвиден пазар в Югоизточна Европа. Доставчиците на газ не биха проявили интерес към региона, ако пазарът на природен газ не се интегрира посредством либерализация на преносните и транзитни газопроводи, част от коридора Юг – Север. **Регионалната стратегия за диверсификация на газовите доставки** не може да се осъществи без пълното освобождаване на капацитета за трансграничен реверсивен пренос по Трансбалканския газопровод, който до сега бе изцяло зает от „Газпром“.

Стъпка напред бе направена по време на октомврийската среща на Групата на високо равнище за междусистемно свързване в Централна и Югоизточна Европа през 2018 г., когато операторите на газопреносни системи се ангажираха постепенно

да въведат реверсивен пренос по транзитните газопроводи в посока Румъния и Украйна. За **пълната либерализация на регионалния пазар** обаче е нужно много по-сериозно финансиране, както и политическа воля за спазване на споразуменията. Това ще постави региона в по-добра преговорна позиция спрямо Газпром при предстоящото след 2020 г. подписване на нови договори. Добър пример за подобно развитие са прибалтийските държави и Полша, които вече имат завършен регионален газов пазар с изградени интерконектори и две нови регазификационни пристанища за втечен природен газ. Благодарение на това, в Североизточна Европа се наблюдава значителен спад на цените на газа и отслабване на ролята на „Газпром“, което засилва енергийната сигурност на региона и същевременно укрепва икономическия и политическия му суверенитет.

## Газов хъб „Балкан“

Вместо да се съсредоточи върху интеграцията и либерализацията на регионалните пазари, правителството на България продължава да промотира идеята си за създаване на **хъб за природен газ край Варна**. Предвижда се той да бъде *виртуална търговска точка* за руски (чрез нова, съкратена версия на Южен Поток през Черно море), азерски и втечен газ (чрез Трансадриатическия газопровод (ТАП) и междусистемната газова връзка Гърция – България), както и за евентуален местен добив от дълбоководните залежи в Черно море. За да бъде успешен обаче, този, както и всеки хъб, следва да изпълнява три основни критерия: **разнообразие** (най-малко три алтернативни реалистични източника на газ), **ликвидност** (достатъчно количество газ за осъществяване на активна търговия) и **дълбочина** (пълна либерализация на пазара, основана на недискриминационен, конкурентен достъп на трети страни до газопреносната система и функциониращ механизъм

за виртуална търговия с природен газ). Все още предстои България да си осигури алтернатива на руския газ, предвид факта, че е изправена пред опасността да изгуби най-големия си източник на ликвидност след 2019 г., в случай че „Газпром“ преустанови транзита през Украйна и Балканите и че досега не е успяла да установи прозрачна регулаторна рамка за либерализираната търговия с природен газ.

По-голямата част от проектите, свързани с газовия хъб се отнасят до бъдещо разширение и модернизация на вече съществуващата преносна инфраструктура в подготовката за евентуален износ на големи количества газ от България за Централна Европа през Сърбия. Прогнозите за разходите варират между 1,8 млрд. евро и 2,8 млрд. евро, което може би по случайност съвпада с българския дял в неосъществен проект „Южен поток“ на територията на България. За да оправдае идеята за газовия хъб „Балкан“, българското правителство се опитва да спечели поръчката за изграждане на изходния маршрут на планирания газопровод от проекта „Турски поток 2“ с годишен капацитет 15,75 млрд. м<sup>3</sup><sup>7</sup>. Ако този план се осъществи, то новият, базиран на Балканите и воден от Русия проект би повторил маршрута на отхвърления вече „Южен поток“<sup>8</sup>. Резултатът ще бъде запазване на **зависимостта от руския природен газ**, на фона на **огромни и ненужни разходи за инфраструктура**, което ще укрепи позициите на мощните проруски, олигархични мрежи в страната и региона.

Нещо повече, активните преговори на правителството за нов газопровод, доставящ руски газ през България, подкопават позициите на „Булгаргаз“ с оглед продължаващите разговори с „Газпром“ за нова формула на ценообразуване и по-благоприятни условия за доставка. Руската компания би могла да свърже новата договорна рамка и с ангажимент от българска страна към проекта „Южен поток лайт“, по подобие на сключеното през 2012 г.

<sup>7</sup> Vladimirov, Martin. “Can Russia Use Energy to Renew Its Grip on Bulgaria?”. *BalkanInsight*, 1 June, 2018

<sup>8</sup> „Булгартрансгаз“ обяви, че пет компании са изразили интерес да резервират до 54,6 млн. м<sup>3</sup>/ден на границата между България и Турция, докато само 34,4 млн. м<sup>3</sup>/ден ще достигнат до границата със Сърбия. Операторът на преносната система определя цената на новия „Южен поток лайт“ на 1,5 млрд. евро, но е трудно да се допусне, че такъв газопровод може да бъде построен за по-малко от 24 месеца.

споразумение, по силата на което „Газпром“ намали цената на доставката на газ за България с 20 %, в замяна на ангажимент на правителството към тогавашния вариант на „Южен поток“<sup>9</sup>. Това предизвика разследване на ЕК срещу „Газпром“, което през май 2018 г. доведе до предоговаряне на условията между руската компания и осем държави от Централна и Източна Европа.

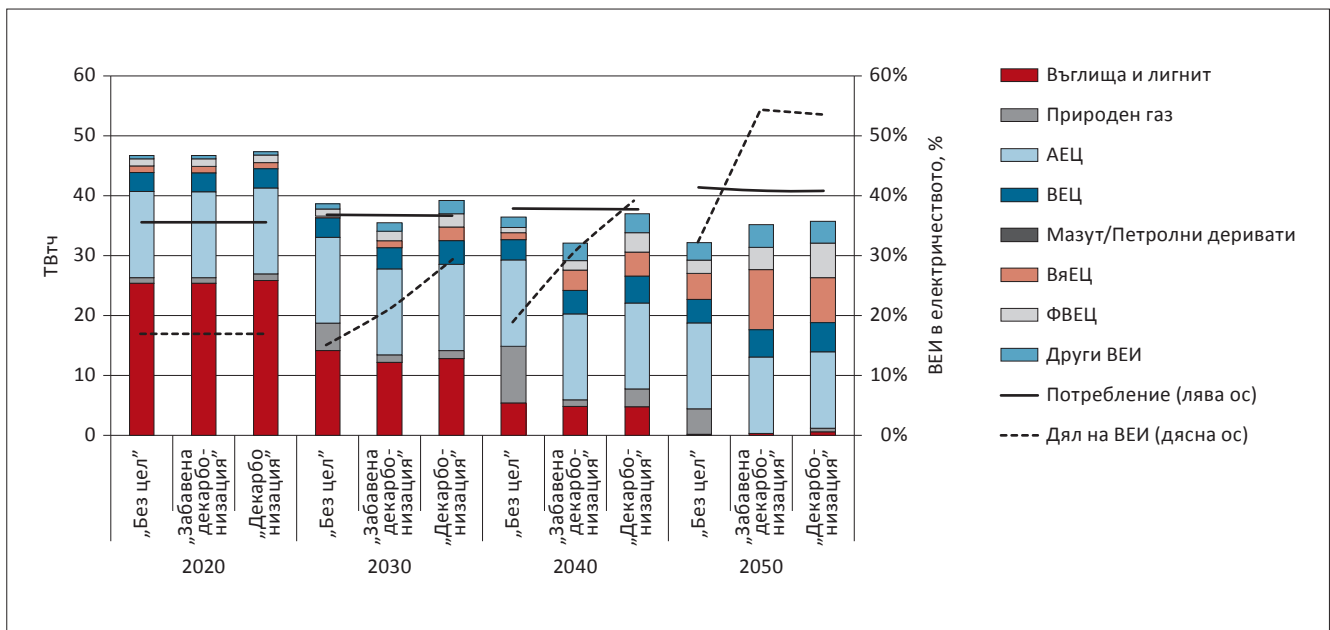
## Връзката природен газ – електроенергия

Наличието на достъпни доставки на природен газ е най-устойчивата енергийна алтернатива за България за замяната на твърдите горива (въглища и

дърва) и електричеството като основни източници на топлинна енергия за домакинствата. Природният газ ще има ключово значение и при прехода към нисковъглеродна икономика. При всички сценарии за декарбонизация на производството на електроенергия до 2050 г., природният газ ще играе **преходна роля** на заместване на въглищата като гориво в електроцентралите след 2030 г.<sup>10</sup> Въпреки това, газовите централи също се очаква да излязат от системата преди 2050 г. заради цената на въглеродните емисии и растящата конкурентоспособност на производството от възобновяеми енергийни източници.

Дори и без съгласувана политика за декарбонизация, **равнището на потребление на природен**

**Фигура 3. Производство и търсене на електроенергия (ТВтч) и дял на ВЕИ (% от търсенето) в България, 2020 – 2050 г. (три сценария)<sup>11</sup>**



Източник: Национален доклад за България SEERMAP, 2017 г.

<sup>9</sup> Stefanov, R. and Vladimirov, M. “Bulgaria and the South Stream Pipeline Project: At the Crossroad of Energy Security and State Capture Risks”. *Suedosteuropa Mitteilungen: 05-06*, 2014.

<sup>10</sup> CSD Policy Brief No. 70: Пътна карта за развитието на българската електроенергетика до 2050 г.: основни жалони. София: Център за изследване на демокрацията, октомври 2017.

<sup>11</sup> На базата на данни и модели, използвани от Европейската комисия, могат да бъдат открити три сценария за декарбонизацията на българската електроенергетика до 2050 г., а именно: 1) Сценарий „Без цел“, който отразява изпълнението на съществуващите енергийни политики, но без целите за намаляването на въглеродните емисии; 2) Сценарий „Декарбонизация“, който отразява дългосрочна стратегия за намаляване на емисиите на въглероден диоксид с 96,7 % до 2050 г.; и 3) Сценарий „Забавена декарбонизация“, който включва първоначално изпълнение на настоящите национални инвестиционни планове, последвано от промяна в посоката на политиката след 2035 г., което води до реализирането на почти същата цел за намаляване на емисиите до 2050 г.



газ се увеличава до 13 % от общото производство (капацитетът на производствените мощности, които се хранят с газ, ще се утрои до 2040 г.), което означава и по-голяма зависимост от внос, освен ако в енергийния микс не се включат и местни източници на природен газ. Последното обаче е силно несигурно заради наложения през 2012 г. от българската страна мораториум върху добива и проучванията на шистов природен газ, докато офшорните сондажи в Черно море първа трябва да докажат наличието на залежи от газ. Намирането на точния баланс при **използването на природния газ в електроенергетиката** е от изключително значение, тъй като прекомерното изграждане на нови газови мощности може да доведе до невъзвратими активи и високи цени за потребителите. При скок в цените на електроенергията и газа, разширяването на потреблението на природен газ в електроенергийния сектор може да има неблагоприятно въздействие върху енергийната бедност. Поради близостта на изходната точка на газовата връзка между Гърция и България до Стара Загора, вероятно би било икономически обосновано най-големите лигнитни, електрогенериращи мощности на комплекс „Марица-изток“ да преминат към използването на природен газ в средносрочен план.

Природният газ може да заеме много по-важно място при избора на домакинствата за промяна в източника на отопление. За момента само 2,5 % от домакинствата използват природен газ, тъй като фиксираните разходи за газификация остават прекалено високи, а схемите за обществена помощ са ограничени. Междувременно, неефективното управление на топлоцентралите, разрушената инфраструктура и липсата на прозрачност при формиране на сметките за потребление принудиха хиляди домакинства в градовете да преминат към ползване на електроенергия. Последното доведе до периоди на върхово потребление през зимата и обществено недоволство при всяко увеличение на цените на електроенергията. В

допълнение, близо половината от населението на страната използва за отопление през зимните месеци дърва и въглища, което допринася за изключителната замърсеност на въздуха в много български градове<sup>12</sup>.

## Разработване на съгласувана стратегия за енергийна сигурност на България и Югоизточна Европа

Подобряването на енергийната сигурност на България изисква допълнително фокусиране върху либерализацията и диверсификацията на доставките на газ на национално и регионално равнище, за което е необходимо да се предприемат следните стъпки:

- Преди всичко, правителството трябва да **финализира процедурите за възлагане на обществени поръчки за междусистемната газова връзка Гърция – България (IGB) и изпълни строителството** в определените срокове. Еventуално закъснение би могло да подкопае договорните задължения на „Булгаргаз“ с консорциума „Шах Дениз“ за закупуване на природен газ и транспортирането му през Транс-адриатическия газопровод до края на 2020 г. За целта е необходимо и по-добро противодействие на постоянните процедурни атаки от страна на подставени, включително от Русия, компании.
- Нужно е правителството да мобилизира усилията си, за да **привлече допълнителен интерес от компании, които транспортират природен газ и желаят да продават суровината в региона на Югоизточна Европа**, включително през терминала за регазификация на втечен газ в Ревитуса, Гърция и планираната за изграждане плаваща платформа за съхранение и регазификация край Александруполис на

<sup>12</sup> Управлението на зелената енергетика в България на кръстопът. София: Център за изследване на демокрацията, 2011; Манчева, Д., Ст. Карабоев и Р. Стефанов. Зелен растеж и устойчиво развитие: приоритети за България. София: Фондация „Фридрих Еберт“, Бюро България, февруари 2012.

- близко отстояние от входната точка на интерконектора.
- С нарастването на глобалната конкуренция на природен газ, никога не е съществувал по-подходящ момент за България и Югоизточна Европа да се включат в **световния пазар на втечен природен газ**. Притокът на суровината ще даде желания тласък в посока на пазарната интеграция, либерализация и диверсификация на енергийния сектор. За да се осъществи навлизането на стратегически обеми втечен природен газ на пазарите в Югоизточна Европа, българските и гръцките политици трябва да се ангажират с премахването на препятствията, които водят до оскъпяване на газа по веригата на ценообразуването.
  - Операторите на преносни системи на газ следва да активизират усилията си за синхронизиране правилата за отдаване на капацитет за пренос, за да **позволят търговията на по-гъвкави продукти** на далеч по-мащабните пазари в Австрия и Украйна.
  - Невъзможно е постигането на **реална интеграция на пазара на газ в региона** без завършване на междусистемната връзка между България и Сърбия (IBS), както и реверсивните връзки с Румъния (газопровода Русе – Гюргево) и с Турция (Трансбалканския газопровод).
  - Необходима е политическа воля за стартиране на проекта за **разширение на подземното газохранилище в Чирен**. Успешното изпълнение на този проект е пряко свързано с независимото и прозрачно управление на „Булгартрансгаз“. Увеличаването на капацитета за съхранение на газохранилището ще осигури по-добър механизъм за справяне с върховото потребление в страната, като същевременно ще създаде предпоставки и за разрастването му до център на търговия с природен газ.
  - **Засилване преходната роля на природния газ** в рамките на по-широката стратегия за енергийна политика за декарбонизация, насочена към намаляване на въглеродните емисии в електропроизводствения сектор с почти 100 % до 2050 г. Природният газ може да се използва най-целесъобразно при лигнитните електроцентрали от басейна „Марица-изток“, разположени в близост до изходната точка на интерконектора, а също така и като по-чист и ефективен източник на отопление за домакинствата.