

# **КРЪГЛА МАСА**

на тема „Новата енергийна стратегия на България“

София, 20 юни 2023 г.

## **I. ЗА СЪБИТИЕТО**

### **1. Организация, участници и формат**

Кръглата маса беше организирана в рамките на международната конференция GREEN TRANSITION 2023<sup>[1]</sup>, като беше част от официалната програма на събитието. Събитието премина при огромен интерес и препълнена зала, като в него взеха участие представители на: държавни институции, бизнес асоциации, синдикални организации, търговски дружества, представители на политически партии, национални университети, неправителствени организации, експерти.

### **2. Цел и подход**

Водещата цел на Кръглата маса беше да се представят актуални виждания, свързани с развитието на енергийния сектор, като се очертаят основните проблеми пред стратегическата национална визия за развитието на българската енергетика в контекста на европейската енергийна политика и промените в нея.

Основният акцент в рамките на събитието беше откритата модерирана дискусия – реално цялото предвидено време за провеждането му беше използвано за изказване на участниците. Част от тях представиха и писмени виждания, свързани с темата, които са взети предвид при изготвяне на настоящите заключения и коментари от страна на модератора.

## **II. ОБОБЩЕНИЕ НА ДИСКУСИИТЕ – РАМКОВИ ПОСЛАНИЯ**

### **1. Основният проблем – продължаващата липса на дългосрочна национална визия**

Липсата на цялостна национална визия за развитие на българския енергиен сектор<sup>[2]</sup> беше посочена като основен проблем, който има пряко отношение към развитието не само на енергетиката, но и влияе негативно върху развитието на икономиката на страната. В тази връзка беше припомнена и заявената в рамките на визирания по-горе форум

констатация, че Зеленият преход в България се характеризира с тотална анархия.

Беше подчертано, че Интегрираният план в областта на енергетиката и климата<sup>[3]</sup> не може да замени национална енергийна стратегия не само от гледна точка на неговия обхват, но и от гледна точка на подхода към структурирането на документа, който се подготвя за европейски нужди по зададена от европейските институции структура. Същият обаче може ефективно да бъде ползван при подготовката на национална енергийна стратегия.

Тази липса се усеща най-много в контекста на зеления преход към нов тип беземисионна икономика, който напредва с ускорени темпове и в световен, и в европейски мащаб. На този фон в българския контекст не само липсва актуална енергийна стратегия, приета по установения ред, но и на политическо ниво продължават да се дават напълно противоположни и противоречиви послания по отношение на: въглищата, ядрената енергетика, природния газ, петрола, развитието на мрежовата инфраструктура и др. Такъв подход от своя страна блокира използването на европейски средства, прави неефективно използването на национални средства и влияе негативно върху инвестиционния процес в неговата цялост. През призмата на Зеления преход, който не е свързан само с енергетиката, негативните ефекти се мултиплицират и далече надхвърлят енергийния сектор.

## **2. Подход при подготовката на Стратегията**

Дискусиите ясно илюстрираха наличието на принципни различия в разбиранията между бизнеса и държавата относно възприятието на финансово-икономическата и юридическа рамки по отношение на цялостната енергийна политика. Разминаванията са в няколко основни направления – третиране на инвеститорите, неадекватна финансово-икономическа среда и липса на целенасочено финансиране, данъчни въпроси и др. Допълнително беше отчетено и все още силното влияние на политическия фактор при третирането на определени инвеститори и партньори, което трудно може да намери логично обяснение.

На стратегическо ниво в областта на енергетиката продължава подходът, при който темата за горивата необяснимо защо стои настрана от общата енергийна тематика в рамките на стратегическия подход към сектора.

Беше изразено категоричното очакване държавните институции да отстояват много по-активно националния интерес още в процеса на подготовката на европейското законодателство, както и да представят активно пред европейските институции реалностите на българската икономическа ситуация, вкл. и в контекста на енергийния сектор. В тази

връзка отново беше подчертана необходимостта от ясна стратегическа рамка за неговото развитие, изготвена с активното участие на всички заинтересовани представители на гражданското общество, вкл. и с активната подкрепа на научните среди и на бизнеса.

Новата енергийна стратегия на България следва да стъпва на реалистични и обективни данни и моделиране. Ключов елемент при подготовката ѝ са прогнозни допускания за енергийно потребление, енергийна интензивност, инвестиционен и енергиен микс, въглеродна интензивност на икономиката. Стратегията трябва да отчита и заложеното както в основни европейски документи (FIT FOR 55; референтни сценарии на ЕС и др.), така и в такива, разработени конкретно за нуждите на България (напр. Докладът „Декарбонизацията на електроенергийната система на България 2022-2050“<sup>[5]</sup>).

Като цяло обаче принципният подход изисква отчитането на няколко важни предпоставки, свързани със стратегическото развитие на енергийния сектор, вкл. и от гледна точка на декарбонизацията на икономиката:

- по-малко държавна намеса;
- избягване на фаворизирането на конкретни технологии;
- необходимост от предприемане на свързани мерки и политики за нисковъглеродно развитие на индустрията, бита, транспорта, услугите, урбанистичната политика, продоволствената сигурност и др.;
- предвиждане на ясен преходен механизъм, вкл. и с оглед експлоатацията на наличните национални енергийни ресурси, но на икономическа, а не на политическа и административна основа.

### **3. Енергийната стратегия, институциите, политическият риск и корупцията**

На фона на ясно разписаните нормативно установени задължения за подготовката и приемането на енергийна стратегия<sup>[6]</sup>, продължават да съществуват серия от принципни въпроси, свързани с институционалното обезпечаване на нейната подготовка и реализация. Това *inter alia* се отнася до няколко национални институции и структури, които имат пряко отношение към основните въпроси, свързани със стратегическото развитие на българския енергиен сектор.

Пасивността на Народното събрание по отношение на подготовката на нова енергийна стратегия е абсолютно необяснима, при положение, че Парламентът не само има императивно установено задължение да

приеме такава, но има и преки механизми да влияе върху изпълнителната власт за подготовката ѝ.

В институционален план следва да се търси и намери максимално ефективна формула относно оперативния подход към стратегически въпроси. На този етап т.нар. Консултативен съвет за европейската зелена сделка<sup>[6]</sup> по-скоро илюстрира неефективност, отколкото да дава конкретни и прагматични резултати.

Предвид изложените институционални дефицити една от опциите е да се обсъди конкретно принципното предложение за създаване на Енергиен борд, лансирана в рамките на международната конференция GREEN TRANSITION 2023. Това би могла да бъде дългосрочна и много по-гъвкава формула на институционален подход, чрез която да се обсъждат както стратегически въпроси, така и оперативни такива, насочени към постигане на стратегически цели.

Комисията за енергийно и водно регулиране следва да бъде допълнително стабилизирана и укрепена както от гледна точка на състав, така и от гледна точка на независимост в нейната работа. Ролята на КЕВР не само за прилагането на енергийната стратегия, но и в рамките на Зеления преход само ще расте и това следва да бъде бързо и реално отчетено в посочените по-горе две направления.

В тази връзка бяха направени и принципни коментари относно политическия риск, който остава водещо обществено предизвикателство. На практика и към момента той е един от основните фактори, който не само сериозно лимитира инвестиционния процес, но се явява и водеща среда за правна и икономическа несигурност. При подготовката на енергийна стратегия политическият риск следва да бъде максимално лимитиран, което се гарантира с експертност и прозрачност при подхода спрямо стратегическите въпроси.

В контекста на политическия риск остава и въпросът, свързан с данни за дългосрочни практики, в рамките на които се изразходват безотчетно огромни средства както на българските, така и на европейските данъкоплатци, и които биха могли да се свържат и с корупционни деяния. Примери за такива средства, които директно и индиректно са свързани с енергийния сектор и чрез него с националната икономика, са в рамките на милиарди лева – и новата енергийна стратегия на България следва да даде или поне да препрати към конкретна визия за механизмите за преодоляване на подобни дефицити. В това отношение изискванията за прозрачност и отчетност са повече от наложителни.

#### **4. За енергийната сигурност, енергийната интензивност, мощностите и инфраструктурата**

Стратегическият въпрос за националната енергийна сигурност във всички нейни измерения продължава да стои открит.

Едно от тези стратегически измерения е, че българското общество продължава да няма никаква представа от каква и колко крайна енергия има нужда. Оттук до голяма степен идва и неяснотата по отношение на енергийния микс. Паралелно с това официалните данни за енергийната интензивност в България, както и за въглеродния интензитет, продължават да са тревожни на фона на тези в ЕС<sup>[7]</sup>. Ето защо на стратегическо ниво следва да бъдат ясно очертани мерки в посочените направления. Огромните резерви в контекста на енергийната ефективност следва да бъдат особен акцент на внимание.

Липсата на яснота по отношение на енергийното потребление и влиянието ѝ върху енергийния микс от своя страна поставят под въпрос не само реализираните и планирани огромни частни и държавни инвестиции, но и ефективното използване на възможностите за регионално и европейско сътрудничество и позиционирането на България в това отношение. Посочените обстоятелства имат все по-голяма роля при бързата промяна не само на енергийния пазар от гледна точка на източниците на енергия, но и на неговата структура от гледна точка на реално променящите се концепции за ролята на базовите мощности.

Допълнителен фактор в това отношение е липсата на адекватна дългосрочна политика по отношение на различните видове енергийни мрежи, чието развитие на национално ниво следва да бъде един от водещите приоритети – още повече, че те са фактор не само за националната, но и за регионалната и европейска енергийна сигурност.

## **5. За кадровата обезпеченост при реализация на стратегията**

Липсата на цялостна стратегия в енергиен план има още едно изключително тревожно измерение, което беше многократно изтъквано в рамките на дискусиите по време на Кръглата маса – това е проблемът с кадровото обезпечаване не само на енергийния сектор, но и на дейностите, свързани със Зеления преход в неговата цялост<sup>[8]</sup>. Успехът на този преход без съмнение ще зависи от наличието на квалифицирана и компетентна работна сила, която да може ефективно да осъществява внедряването и интегрирането на новите технологии, които навлизат много по-бързо, отколкото подготовката на кадри. Това само по себе си поставя под въпрос не само ефективната работа на пазарните механизми, но и енергийната сигурност, както и безопасността за гражданите.

Ето защо е необходима цялостна промяна на политиката по отношение обучението на кадри – това с пълна сила се отнася до тези, свързани с

ВЕИ, но не само с тях. Аналогичен е въпросът и по отношение кадрите в областта на ядрената енергетика и др. За целта е необходима не само ясна визия в посочените в настоящия документ енергийни аспекти, но и целева политика както по отношение на обучителните програми в училища и висши учебни заведения, а също и такава по отношение на стимулиране на търговски дружества, работещи в свързаните с темата области.

Горният факт предполага координация на енергийната политика с други национални политики, свързани с развитието на регионите, демографското развитие, образованието и т.н.

Важен елемент от обучителните дейности е непрекъснатото приобщаване и на гражданите към промените, свързани със Зеления преход, чрез различни инициативи, информационни и образователни кампании и др. В тази връзка обаче дейностите не следва да бъдат оставени в ръцете на заинтересованите дружества, а да са обект на целенасочена държавна политика, която и да е добре обезпечена финансово.

## **6. Държавна политика по отношение работата на научните звена, свързана с развитието на енергийния сектор във връзка със Зеления преход**

В допълнение към темата за кадровата обезпеченост е необходим и конкретно дефиниран национален стратегически подход към развитието на науката в контекста на енергийните промени, в т.ч. и в цялото многообразие на свързаните с тях дейности, олицетворяващи Зеления преход. Това предполага и дългосрочно целево финансиране на научни дейности в посочените направления, вкл. и на рискови такива, за които не е необходимо обвързване на финансирането с постигане на конкретни резултати.

В тази връзка следва да се отчита и фактът, че трансформацията на енергийния сектор има пряко отношение не само към енергийната сигурност, но и към продоволствената сигурност, към дигитализацията на икономиката и т.н.

## **III. КОМЕНТАРИ ПО НАПРАВЛЕНИЯ**

### **1. Относно изграждане на ВЕИ мощности**

Необходима е концептуална промяна относно реализацията на проекти за производство на електрическа енергия на база възобновяеми енергийни източници. В допълнение към острата нужда от стратегическа преоценка на ролята на електроенергийните мрежи и тяхната подкрепа,

това е свързано и с все още наличната неоправдана административна тежест при реализация на подобни проекти. Намаляването на тази тежест и максимално въвеждане на електронно управление следва да бъде стратегически заложен цел.

В този контекст напр. следва да се преоцени действащата нормативна уредба относно смяна на предназначението на земеделските земи за изграждане на такива обекти за производство на електрическа енергия. Освен изключително забавяне при реализация на инвестиционното намерение, подобно изискване не отчита негативното влияние от неоправданото намаляване на земеделския фонд на страната. Необходим е анализ от гледна точка на съвместяване на производството на електрическа енергия от фотоволтаични инсталации със селскостопанското предназначение на земеделските земи и съответни нормативни промени (Закон за опазване на земеделските земи, Закон за устройство на територията, Закон за опазване на околната среда, Закон за етажната собственост и др.) – това *inter alia* се отнася и до статута на фотоволтаичните инсталации, както и до подхода спрямо тях през призмата на заложените разрешителни режими, изменения на подробния устройствен план и др. , вкл. и през призмата на тяхното уеднаквяване.

Особено внимание следва да се обърне към ясно формулиране на дългосрочен подход относно осигуряване на бърз, достъпен и административно облекчен път за развитие на ВЕИ мощности за собствени нужди на гражданите – напр. поставяне на фотоволтаични системи на покривни площи и фасади на многофамилни жилищни сгради, стимулиране на енергийните кооперативи и т.н. Този подход следва да бъде разглеждан и в принципния контекст на целева държавна политика за стимулиране на енергийната ефективност.

В този процес на преоценка трябва да бъдат отчетени интересите на всички засегнати страни, като на законово ниво се регламентират ясно и взаимоотношенията по повод присъединяване на такива обекти към електроенергийните мрежи. В посочения контекст като стратегически подход следва да се реализира и създаване на публични регистри на изградените фотоволтаични мощности, вкл. и с оглед безопасно и безаварийно обслужване на енергийните мрежи.

## **2. Относно природния газ**

На фона на посоченото по-горе от гледна точка на въглеродния интензитет, темата за природния газ и неговото използване в страната е определено недооценена в стратегически план. Тази констатация се засилва още повече при сравнение на националните усилия за развитие на международни проекти с тези, свързани с развитие на газовата инфраструктура на национално ниво – инвестирани са милиарди лева за

пренос на природен газ през България за трети страни, докато развитието на местния газов пазар се negliжира.

Темата за националната газова инфраструктура е особено важна не само от гледна точка на природния газ като гориво, но и в контекста на развитието на технологиите, свързани с производство и транспортиране на водород, което е пряко свързано и с темата за въглеродната неутралност. Паралелно с това, предвид характера на газовите разпределителни мрежи, може да се постигне много по-голяма гъвкавост за реализация на подобни проекти по места.

Адекватната оценка в това отношение ще даде много по-ясна визия на национално ниво не само от гледна точка на развитие на газовата инфраструктура, но и от гледна точка на възможностите за повишаване конкурентноспособността на българската икономика.

### **3. Относно ядрената енергетика**

Както в контекста на националната енергийна сигурност, така и в контекста на декарбонизацията, реализацията на национална политика за устойчиво развитие на ядрената енергетика в страната е неизбежна част от национална енергийна стратегия на България.

В това отношение следва да се отчита натрупаният половинвековен опит на експлоатация на ядрени съоръжения в България за производство на електроенергия, както и перспективата пред използваните към този момент ядрени мощности. Допълнително, в аналитичен план следва да се вземе предвид и характерът на ядрената енергетика, която доказано обезпечава стабилно, надеждно и предсказуемо в дългосрочен план електроснабдяване в пълно съответствие с целите за беземисионна енергетика и икономика.

Горното обаче не означава, че няма открити въпроси, отговорите на които следва да се потърсят в стратегически план. За съжаление, към момента политическото говорене спрямо ядрената енергетика преобладава над специфичната и конкретна стратегическа визия в това направление, което разпилява усилия, средства и време. Същевременно, неяснотата в това отношение води както до разпиляване на градени с години кадри, така и до липса на мотивация за обучение на нови такива в ядрената област. Извън тясно профилираните ядрени експерти, предвид мащабите на ядрените мощности все по-голям проблем за ефективна работа в ядрената област се оказва и цялостният демографски срив. Паралелно, допълнителни фактори, които следва да бъдат конкретно и ясно отчетени, са тези по отношение на времевата рамка за реализиране на нови ядрени мощности.



Особен акцент в икономическите анализи, свързани с тези мощности, следва да бъде поставен върху ясната финансово-икономическа обосновка.

Ето защо е необходимо енергийната стратегия да определи конкретно мястото на ядрената енергетика в национален план, което да бъде скрепено с анализи, свързани с икономическите, екологичните и климатичните измерения в контекста на Зеления преход. Допълнително следва да бъде отчетена необходимостта от обвързка между енергийната стратегия с други стратегически подходи, специфични за ядрената енергетика (напр. по отношение управлението на радиоактивните отпадъци).

Особен акцент в енергийната стратегия следва да бъде и опцията за навлизане на нови технологии (напр. малки модулни реактори), особено предвид тяхната гъвкавост във времеви и финансов план. Това обаче предполага и проактивни действия по развитие на национална инфраструктура (вкл. и административен, регулаторен и инженерен капацитет).

Нова енергийна стратегия на България трябва да даде конкретни отговори в посочените направления и предвид времевия план за реализация на ядрени мощности, както и предвид специфичните и времеемки процедури, предвидени в българското законодателство и в международни актове, по които България е страна.

За съжаление, паралелно с принципната подкрепа към ядрената енергетика, в обществото съществува и усещането за наслагани през годините корупционни схеми (специално по отношение на проекта АЕЦ „БЕЛЕНЕ“). Ето защо, макар и извън енергийната стратегия, при обосновката на изграждане на нови ядрени мощности, този въпрос следва да бъде изрично обсъден.

#### **4. Относно горивата**

Както вече беше посочено, на стратегическо ниво в областта на енергетиката продължава подходът, при който темата за горивата продължава да се разглежда извън общата енергийна тематика в рамките на стратегическия подход към сектора. Реално, това води до дългосрочно проблематични ситуации напр. в сектора на производството и търговията с нефтопродукти което пречи на развитието му.

Това от своя страна създава сериозни проблеми за енергийната сигурност на национално ниво, вкл. и във връзка с наличието и управлението на запасите от нефт и нефтопродукти.

Паралелно, от години темите в това отношение продължават да се политизират до степен, при която експертните обосновки напълно се пренебрегват. Така напр. един от водещите въпроси, който изисква стратегически поглед, е свързан с темата за алтернативата на конвенционалните горива; а икономически обоснована такава към този момент не се вижда – това от своя страна е свързано със социалната и икономическата страна на зеления преход и неговата социална поносимост. Допълнително, в икономически план, становището на бизнеса е, че липсата на предвидимост и високият политически риск са довели до практическо спиране на инвестициите в необходимата за петролно-газовия сектор инфраструктура.

В институционален план на национално ниво съществува разпокъсаност и несъгласуваност на компетенции между няколко ведомства (съответно отговорни за финанси, икономика, енергетика, екология), което реално затруднява работата на бизнеса – и това следва да се промени на база на цялостен стратегически анализ, който да доведе до административно-институционални промени.

В юридически план нормативната база на ниво „закон“ следва да бъде ревизирана с активното участие на засегнатия бизнес. Хаотичните промени – особено такива, направени набързо – водят до създаване на правна несигурност и на условия за административен произвол, до налагане на политически мотивирани, но икономически необосновани схеми, както и до неяснота на заложените в законодателството процедури, които могат да имат дългосрочно негативно влияние.

В контекста на зеления преход декарбонизацията на транспортните горива следва да бъде извършена с отчитане и на социалните и икономическите фактори, свързани с такъв преход, с оглед преди всичко на социално-икономическата поносимост на прехода и конкурентноспособността на българската икономика. В тази връзка е важно да бъде обезпечена възможност за изготвяне на експертизи от страна на специалисти от научните среди, индустрията и бизнеса, които да разчитат и на адекватно финансиране в краткосрочен и средносрочен план. Експертното мнение е, че минералните горива ще останат основните транспортни горива за не малък период от време и би трябвало да се мисли как да бъде намален въглеродният им интензитет. Паралелно с това следва да се развива научната дейност с оглед търсене на други икономически изгодни и социално приемливи решения.

## **5. Относно въглицата**

Енергийната стратегия следва ясно да очертае какво и кога предстои не само по отношение на въглицата, но и по отношение на трансформацията на въглищните региони в енергиен аспект. Вече е ясно, че желанието въглицата да се ползват още дълго време в страната

реално влиза в колизия с пазарните механизми – и от такава гледна точка без стратегическо планиране колапсът ще е внезапен и неочакван.

За съжаление, има съществена разлика между централното и местното ниво в начина на представяне и на възприятие на темата за въглищата. Има ясни признаци, че с оглед запазване на статуквото на политическо ниво се използват методи за целенасочено нагнетяване на страх за загуба на работни места и за разруха; това от своя страна води до блокиране на реформите и до възможност за реална загуба на огромни средства, които могат да бъдат използвани за смекчаване на последиците от неизбежното навлизане на нови зелени технологии.

Общото обаче е, че и на централно, и на местно ниво се използват политически и административни аргументи и стъпки, а липсва икономическата обосновка. Новата енергийна стратегия на България следва да акцентира именно върху това по отношение на участието на въглищата в по-нататъшния национален енергиен микс.

## **6. За енергийната бедност**

Енергийната стратегия не е документ, в който следва да бъде разисквана темата и набелязвани детайлни стъпки по отношение на енергийната бедност, която е социален, а не енергиен въпрос. Същевременно, маркирането на темата в енергийната стратегия е неизбежно, но по-скоро като препратка към необходимостта от подготовка на Национална програма за превенция спрямо енергийната бедност. В енергийния контекст въпросът може да бъде засегнат единствено в контекста на специфични задължения на енергийни институции (като КЕВР) и някои енергийни дружества, имащи задачи, свързани с третиране на уязвими потребители, вкл. и енергийно бедни такива.

Изготвил

Славчо Нейков,

Модератор на Кръглата маса

---

[1] <https://greentransition.bg/>

[2] оследната действаща енергийна стратегия беше приета през 2011 г. и обхващаше периода до 2020 г.

[3] [www.me.government.bg/files/useruploads/files/national\\_energy\\_and\\_climate\\_plan\\_bulgaria\\_clear\\_22.02.20.pdf](http://www.me.government.bg/files/useruploads/files/national_energy_and_climate_plan_bulgaria_clear_22.02.20.pdf)

[4]<https://amcham.bg/wp-content/uploads/2022/03/20220228-FTI-CL-Energy-AmCham-Executive-Summary-Press-Conference-Final.pdf>

[5] Чл.3 ал.2 вр. Чл.4 ал.2 т.1 от Закона за енергетиката

[6] <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=7697>

[7][https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy\\_statistics\\_-\\_an\\_overview#Energy\\_intensity](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Energy_statistics_-_an_overview#Energy_intensity)

и

др.

[8] Темата е многократно поставяна и в рамките на други формати, вкл. и напр. при обсъждане на проекта на Европейския законодателен акт за промишленост с нулеви нетни емисии, който също акцентира специално върху нея.