

**Енергийната политика в контекста на присъединяването
на България към ЕС
август 1995 г.**

Съдържание

Предговор	2
I. Увод.....	3
II. За някои международни договорености в областта на енергетиката	4
III. Особенности при формиране и формулиране на енергийната политика..	7
IV. Специфични особености на енергийния сектор в Република България	10
V. Изводи и задачи.....	12

ПРЕДГОВОР

(Цел на изложението)

Настоящото изложение има за задача да проследи някои тенденции в развитието на енергетиката и на енергийното законодателство в Република България и възможността за сближаването му с това на Европейския Съюз като част от процесите на интеграция. В тази връзка:

- ще бъдат анализирани някои принципни особености в развитието на енергетиката;
- ще бъде направен кратък секторален юридически и икономически анализ на състоянието на отрасъла в Република България;
- ще бъде проследено развитието на нормативната база в общ план;
- ще бъдат посочени основните международни ангажименти, поети от Република България в областта на енергетиката, и техните последици за страната;
- ще бъдат направени съответните изводи и препоръки с формулиране на съответните задачи в краткосрочен и дългосрочен план;
- ще се анализира необходимостта от структурни промени с оглед създаване на институции и инфраструктура, които оптимално да отговарят на изискването за приложение на мерките, налагани от законодателството.

Горното ще даде възможност за утвърждаване на двустранния подход при анализа и обсъждането на взаимодействието в енергийния сектор - подход, който следва да се утвърди като концепция. Това е особено важно, тъй като такава концепция е предпоставка за обективно отчитане на реалностите, които съществуват във всяка асоциирана страна и за идентифициране на специфичните проблеми, свързани с енергийния сектор.

При анализа и ползването на настоящето изложение следва да се има предвид едно важно обстоятелство, свързано с разпределението на функциите между държавните институции по отношение на

енергийния сектор. Формално по отношение на енергетиката при съществуващото разпределение на тези функции възлови компетенции имат Комитетът по енергетика, Комитетът за използване на атомната енергия за мирни цели, Комитетът по геология и минерални ресурси и Министерство на промишлеността.

Изложението по-нататък е свързано преди всичко с компетенциите на Комитета по енергетика, така, както същите са формулирани от ПМС No 112 от 15 юни 1993 г. (ДВ бр.54 от 23 юни 1993 г.; изм. и доп. бр.99 от 1993 г.; бр.15 и 28 от 1994 г.; бр.18 от 1995 г.).

Съгласно цитираното постановление Комитетът по енергетика е орган на Министерския съвет, който провежда държавната политика в областта на енергетиката, включваща въгледобива, вноса, износа и разпределението на природния газ, енергопроизводството, преноса, разпределението на енергията, както и контрола върху ефективното ѝ потребление (чл.1 от Основните функции на Комитета).

Основният извод, който следва да се направи в тази връзка, е, че изложението няма да касае нефтената промишленост.

I. Увод

Енергийният сектор във всички държави е носител на минимум две общовалидни основни характеристики - на първо място той е уникален по своята същност и съдържание, а на второ - той се явява базов за развитието на всяка държава. И двете характеристики до много голяма степен предопределят развитието както на обществените взаимоотношения вътре в сектора, така и на тези по повод на него.

Изходен пункт за обективно изследване на проблемите в енергийния сектор предполагат точна и ясна дефиниция на обхвата на това понятие. Както от теоритична, така и от практическа гледна точка енергийният сектор може да бъде разглеждан в няколко основни измерения :

- енергийни ресурси (газ, въглища и т.н.);
- обработка на енергийните ресурси (извличане, пречистване, съхранение и др., вкл. енергоснабдяване на населението и

индустрията, което би могло да се третира и като самостоятелно измерение);

- свързани с енергийните ресурси и тяхната обработка сфери (изследователска дейност, цени, конкуренция, администриране на процесите и др.).

При по-нататъшния анализ на проблемите, свързани с процесите на интеграция и, респ. със сближаване на законодателството на Република България в областта на енергетиката с това на Европейския Съюз, ще се изхожда от три основни опорни точки, обсъждани и чрез нормотворческата дейност, а именно:

- постигнати принципни международни договорености в областта на енергетиката, по които страна е и Република България;

- специфични особености на енергийния сектор в Република България (някои от които са характерни и за други държави, вкл. и за страни-членки на Европейския Съюз);

- някои тенденции при формулиране на енергийната политика (в т.ч. в Република България и в Европейския Съюз и практическите проблеми на интеграцията),

като се отчита и обстоятелството, че правната система на Европейския Съюз е *sui generis*, т.е. уникална по своята природа, и се различава, въпреки че е свързана с тях, както от международното право, така и от правните системи на страните-членки.

II. За някои международни договорености в областта на енергетиката

След 1989 г. Република България активизира своите международни контакти във всички области, в това число и в областта на енергетиката, чрез подписването на редица важни документи.

На 17.12.1991 г. в гр.Хага, Холандия, беше подписана, включително и от Република България, Европейската енергийна харта, документ, който постави началото на пътя към нов тип взаимоотношения в сферата на енергетиката. По своето естество тя представлява декларация, която за първи път формулира конкретни цели и задачи, свързани със сътрудничество в енергийния сектор на

широкомащабна основа. Още в уводната част към Раздел I (Цели) на Хартата е записано, че подписалите я имат намерение на приемлива икономическа основа да развиват дейности, насочени към повишаване сигурността на доставките и увеличаване ефективността на производството, транспортирането, разпределението и ползването на енергията, както и да увеличават безопасността и намаляват вредното влияние върху околната среда.

На 17 декември 1994 г. - т.е. точно три години след подписване на Хартата - в гр.Лисабон, Португалия, в рамките на министерска конференция бяха подписани Заключителният акт на Конференцията за Европейската Енергийна Харта, Договорът към Европейската Енергийна Харта и Протоколът за енергоефективност и свързаните с нея природозащитни аспекти. От името на Република България бяха подписани и трите документа. По този начин страната ни недвусмислено декларира своето намерение да участва наравно с повечето европейски държави и организации в процесите по изграждане на европейски енергиен пазар в съответствие с принципите, залегнали в Хартата, Договора и Протокола.

За разлика от Хартата и Заключителния акт, Договорът и Протоколът, които по своята правна същност са международни договори, в случай, че бъдат ратифицирани, обнародвани и влезат в сила за Република България, съгласно чл.5 ал.4 от Конституцията на страната ще станат част от вътрешното право и ще имат предимство пред онези норми на законодателството в страната, които им противоречат. Това на практика означава, че те ще имат пряко влияние върху националното законодателство, като могат да доведат до промени в отделни нормативни актове и същевременно задължават при подготовката на проекти на такива да се отчитат техните разпоредби. Именно поради това при подготовката на новите закони, свързани с енергетиката /Закон за енергетиката, , Закон за енергийната ефективност/ се вземаха и се вземат предвид и принципните положения , залегнали в тези документи и в Хартата. Това има пряко отношение към взаимовръзките с Европейския Съюз в областта на енергетиката, тъй като като инициативата за подготовката на посочените актове е изцяло негова. От друга страна ходът на преговорите показва, че страните-членки на Европейския Съюз, които изразяват своя съгласувана позиция, са на практика най-близко до условията, предвидени в Договора.

В тази връзка следва да се има предвид и едно друго обстоятелство - Република България, възползвайки се от възможностите, предвидени в самия договор (чл.32), е декларирала, че временно няма да спазва задълженията си, произтичащи от договора, свързани с определени негови текстове (най-вече относно режима на третиране на чуждестранните инвеститори и проблеми по транзита). Горното е свързано с признатата от договарящите се страни необходимост от време за адаптиране към изискванията на пазарната икономика за някои от тези страни, в т.ч. и Република България. Заемането на такава позиция беше обусловено или от липсата на законодателство, или от изискванията на действащи в съответните сфери нормативни актове.

Друг конкретен международен акт, пряко свързан с енергетиката, който има основополагащо значение, е Виенската конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда, която, заедно със Съвместния протокол за прилагане на Виенската конвенция и на Парижката конвенция, е ратифицирана от Република България със закон (ДВ 64 от 9 август 1994 г.).

Република България е подписала също така и Виенската конвенция за ядрена безопасност, но същата все още не е ратифицирана.

На последно, но не по значение, място е необходимо изрично да се отбележи като конкретен международен ангажимент подписаното между Република България и страните-членки на Европейската Общност Европейско споразумение. В това споразумение пряко на енергетиката са посветени текстовете на чл.79 (Енергетика) и чл.80 (Ядрена безопасност). Съгласно т.1 от чл.79 "Страните ще си сътрудничат за развитието на прогресивна интеграция на енергийните пазари в Европа в съответствие с принципите на пазарната икономика и Европейската енергийна харта". В т.2 на същия член са изброени примерни форми на сътрудничество в технически план.

Във връзка със споразумението следва да се има предвид фактът, че в него съществува специален раздел, свързан с проблемите по сближаване на законодателството. Същевременно в чл.80 подобряването на българските закони и нормативна база относно ядрената безопасност, както и укрепване на надзорните власти и

ресурсите им, изрично са посочени като формулиращи една от областите за сътрудничество.

Допълнителен анализ във връзка с разпоредбите на Европейското споразумение и проблемите по хармонизация на законодателството ще бъде направен и по-нататък.

III. Особенности при формиране и формулиране на енергийната политика

В приложението към един от последните важни документи на Комисията на ЕС, пряко свързан с проблемите на интеграцията, озаглавен "Европейските споразумения и след това: стратегия за подготовка на страните от Централна и Източна Европа за присъединяване", в раздела за енергетиката е посочено, че "Енергийният сектор ще играе основна роля в процеса на икономическо реструктуриране на асоциираните страни. Текущите рамки на сътрудничеството в областта на енергетиката се определят от Европейските споразумения и Европейската Енергийна Харта".

Допълнително се изтъква, че в тази връзка в асоциираните страни съществуват три ключови момента, на които, от гледна точка на енергийния сектор, следва да се обърне особено внимание:

- формулиране на обща енергийна политика, като се отчита политиката на самия ЕС в това отношение, както и завишаване на критериите за ядрена безопасност;
- повишаване на енергийната ефективност и намаляване вредното въздействие върху околната среда и
- развитие на конкуренцията в сектора.

В подготовения от Първа генерална дирекция на Комисията документ, озаглавен "Progress and strategy paper (Energy)", се разглеждат въпроси, свързани с конвергенцията в енергийния сектор. Съгласно документа постигането ѝ не е функция само от хармонизиране на законодателствата, но зависи също така от икономическите реформи, реструктуриране на отрасъла и т.н. Посочените съгласно този документ критерии за конвергенция са, както следва:

- формулиране на енергийна политика в съответствие с концепцията на ЕС;
- прозрачност при ценообразуването с реално отчитане на разходите;
- наличие на стратегия по отношение на енергийната ефективност;
- отчитане проблемите на околната среда и ядрената безопасност;
- пазарна ориентация;
- сигурност на доставките;
- включване в Европейските енергийни мрежи.

Анализът на тези критерии, както и обстоятелството, че в настоящата разработка се анализират и проблеми, свързани със сближаване на българското със законодателството на Европейския съюз в областта на енергетиката, предполага отчитането на някои особености при формиране и формулиране на енергийната стратегия на Европейския съюз.

Едва ли има друга сфера на дейност в Европейския Съюз, за която да съществува такова по вид и по обем законодателство, каквато е енергетиката. Два от трите основни договора - EURATOM и ECSC - са пряко посветени на енергийния сектор. За обща енергийна политика в рамките на Европейската общност се говори и пише още от 1969 г., когато е издаден и първият цялостен документ в тази насока ("Initial Guidelines for a Community Energy Policy", утвърдени на 13 ноември 1969 година - относно стъпките, които е необходимо да бъдат предприети в случай на недостиг на енергоносители). Понятието "енергийна политика" е често срещано както в теорията, така и в законодателството на Европейската Общност. Независимо от тези обстоятелства, които могат да бъдат допълнени и с други примери, в чл.3 от Договора за Европейската Общност след корекциите от Маастрихт, който изброява политиките на Общността, енергийна политика не само не е изрично посочена, а напротив - нейното съществуване индиректно е отречено чрез обстоятелството, че след конкретното изброяване на политики в други области, е посочено, че в областта на енергетиката се предвиждат "мерки" (чл.3 ал.Г). От една страна това е странно, още повече като се има предвид обстоятелството, че е съществувал

вариант на обособяване на самостоятелен раздел, посветен на енергетиката, наличието на който е заменено със съществуването на отделни разпоредби в други раздели (напр. в чл.130 s (2) относно Околната среда; чл.129в във връзка с чл.70 и 130а, съдържащи разпоредби относно транс-граничните мрежи и др.).

Въпреки горното, от което безусловно става ясно намерението енергийният сектор като сфера на дейност да бъде обхванат на общностно ниво, "някои страни-членки все още не са готови да прехвърлят важни отговорности, отнасящи се до енергийната политика, на Общността. В съответствие с принципа на субсидиарност енергийната политика следва да бъде разглеждана като такава, за която са отговорни страните-членки". Горното обстоятелство обяснява защо на практика, независимо от изискванията на текстове като чл.4 от ЕОВС и чл.2 от ЕВРАТОМ (за които ще стане дума и по-нататък), свързани със създаването на Общ пазар с присъщите му характеристики, до много много голяма степен енергийната политика е национална привилегия.

Ето защо при разглеждане на въпроса относно хармонизация на вътрешното законодателство с това на Европейския съюз, анализът задължително следва да отчита и посочените по-горе факти относно степента, до която законодателството на Европейския съюз в областта на енергетиката се формира на общностно ниво и до каква степен това законодателство има задължителен характер. В това отношение трябва да се отчете и още един съществен факт - целите, свързани със стратегическото развитие на Европейския Съюз в областта на енергетиката, се определят от органи на Съюза, а не на национално ниво; същите следва да бъдат обект на отделен анализ, тъй като те безусловно са принципна база, върху която се формира законодателството. Ето защо те следва да бъдат взети предвид при търсене на законодателни паралели.

Акцентите, които се поставят от Комитета по енергетика при разработване осъществяването на особено важни задачи, са основно върху сигурността на доставките и енергийната ефективност. Същевременно, във връзка с обстоятелството, че като цяло българската икономика е ориентирана към приложението на пазарните принципи и механизми, започна процес на приватизация в сектора, като се предприемат и мерки (отделен е въпросът за тяхната ефективност) за постепенно привеждане на цените в енергетиката в

съответствие с тези принципи и механизми. Това е един труден и бавен процес, но тенденцията като такава съществува и се залага и в проектите на подготвяните в сферата на енергетиката закони.

Поради изложеното може да бъде направено заключението, че основните стратегически цели на национално равнище, които се явяват база за политиката в енергийния сектор както в средносрочен, така и дългосрочен план, при отчитане особеностите на развитие на отделните подотрасли, следва да обхващат : създаване условия за преминаване на сектора на пазарни принципи, повишаване на енергийната ефективност и обезпечаване сигурността на доставките. Така формулирани, тези цели са в съответствие с целите на самата Европейска Общност, формулирани от Комисията. Те бяха доразвити в Зелената книга за енергийната политика на Европейския Съюз, която постави на преден план нови акценти - конкуренция, сигурност на доставките, околна среда - като по този начин вниманието в енергийния сектор се концентрира върху интересите най-вече на потребителя.

Практически проблеми по реализацията на тези цели от страна на Република България към момента обаче възникват и съществуват поради някои специфични особености на енергийния сектор в страната, наличието на които, заедно с описаните по-горе особености при формиране на енергийната политика на Европейския съюз, се явява пречка за процеса на бързо сближаване на енергийното ни законодателство с това на Европейския съюз като част от процесите на интеграция.

IV. Специфични особености на енергийния сектор в Република България

При обсъждане на проблема за стъпките, които следва да се предприемат с цел развитието на енергетиката и на енергийното законодателство в Република България с оглед сближаването им с тези на Европейския Съюз, следва да се имат предвид и някои съществени характеристики на българския енергиен сектор.

1. Република България е бедна на природни ресурси, приложими в енергийния сектор - около 70% от нуждите ѝ в това отношение се задоволяват чрез внос (на ядрено гориво, въглища, природен газ, нефт). От друга страна обаче специфичната консумация на енергия е твърде висока, обстоятелство, което е пряко свързано както със

структурата на икономиката, така и с ниската енергийна ефективност, а това на практика води до голям преразход на енергия. Повече от 50% от общо консумираната енергия е за промишления сектор. Независимо от намаляване на производството през периода 1990-1994 г., промишлеността си остана главният консуматор на енергия. Вторият съществен консуматор е строителството, където се концентрира около 30% от консумацията на енергия (1992 г.). Консумацията на енергия в транспорта, селското стопанство и услугите през посочения период е била значително по-малка.

2. Икономическите отношения в енергетиката също имат своите съществени особености.

По-голямата част от търговските дружества в системата на енергетиката работят на загуба, което рефлектира както върху тяхното развитие, така върху държавния бюджет, а също и върху енергообслужването на населението. Тази загуба се покрива най-вече чрез субсидии от бюджета (каквото е типичният случай при подземния въгледобив, а също така и при производството на брикети и др.), а в някои случаи на база на обикновено кредитиране. Последното обаче поставя допълнително въпроси преди всичко предвид обстоятелството, че цената на продукцията е под необходимо присъщите разходи, а лихвите по кредитите са огромни. При това положение увеличаващите се финансови разходи могат да бъдат компенсирани реално само чрез повишение на цената. В противен случай, при липса на достатъчно парични средства, които да поддържат производствената дейност (в широк смисъл на това понятие), е възможно да се стигне до колапс в определени отрасли поради неизпълнение на задълженията от страна на дружествата. Тези негативни последици се подсилват и от обстоятелството, че енергийният отрасъл е и един много голям кредитор в национален мащаб с основни длъжници измежду дружествата със 100% държавно участие.

3. Преходът към пазарна икономика е тясно свързан с процеса на реструктуриране на икономическото пространство в Република България, което безусловно касае и енергийния сектор. Естествено е при този преход в енергийния сектор да бъдат отчетени *новите тенденции, насочени към намаляване разхода на енергия - от такава гледна точка енергийната ефективност ще бъде важна икономическа характеристика и фактор за подобряване*

производителността на труда и конкуренцията. Същевременно тя ще бъде и стимул за развитие на енергоспестяващи технологии, което ще рефлектира и върху проблемите по опазване на околната среда.

4. Липсват достатъчно средства за инвестиции, което рефлектира по много и неблагоприятни начини - появяват се големи производствени аварии, зачестяват случаите с летален изход; все още е неизяснен начинът, по който Република България ще обезпечи изпълнението на задълженията си по Виенската конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда.

5. На последно, но не по важност, място следва да се има предвид едно съществено обстоятелство - енергийният отрасъл на всяка страна е базов за нейното развитие. При това положение е напълно обясним стремежът на държавите за максимално влияние върху развитието на този отрасъл на национално ниво и допускане на оптимално необходимото влияние върху него от страна на външни за държавата фактори. В това отношение типичен пример е и енергийният сектор на Европейския Съюз, за което вече беше споменато.

V. ИЗВОДИ И ЗАДАЧИ

Обобщавайки вече посоченото, в процесите на интеграция и хармонизиране на законодателството ни с това на Европейския Съюз е необходимо да се имат предвид следните обстоятелства, взети в тяхната съвкупност, за които стана дума по-горе, а именно :

- критериите за конвергенция в областта на енергетиката;
- акцентите в енергийната политика на ЕС;
- характеристиките на енергийната политика на ЕС, обособени в съответствие с факта, че енергийният сектор за всяка държава се явява базов за нейното развитие;
- специфичните особености на българския енергиен сектор;
- проблемите по хармонизация на законодателството;

- други (напр. въпросът за субсидиите в енергетиката, околната среда и т.н.).

Изхождайки от тези обстоятелства, действията, които могат и следва да се предприемат, и които са пряко свързани с процесите на интеграция и на хармонизация на законодателството в областта на енергетиката с това на Европейския Съюз, са такива на няколко нива. Независимо от реда на изброяването, тези действия следва да се разглеждат като такива, осъществяването на които е необходимо да се провежда паралелно.

1. На първо място следва да се предприемат мерки, свързани с институциите, отговорни за провеждането на държавната политика в сферата на енергетиката. В тази връзка възникват няколко основни въпроса

A. За статута на държавния орган

По същество, когато се обсъжда въпроса за статута на държавния орган по енергетика в административен аспект, следва да се отговори на въпроса за мястото на органа, отговарящ за енергийния отрасъл, в структурата на изпълнителната власт.

Наложително е запазването на сегашния статут на Комитета по енергетика като самостоятелно административно звено, пряко подчинено на Министерския съвет поради следните причини:

- с утвърждаване принципите на пазарната икономика акцентът в управлението на отрасъла се измества от прякото администриране (дотогава, доколкото това не следва от законови разпоредби) върху определяне основните насоки на икономическото му развитие;
- законовите принципи, върху които е изграден стопанският живот на страната, предполагат това;
- енергетиката все още на практика е държавен монопол, положение, което едва ли ще се промени скоро, особено по отношение производството и разпределението на електроенергия.

Същевременно, предвид обстоятелството, че Комитетът по енергетика осъществява цялостно държавна политика в сферата на енергетиката, логично е той да бъде трансформиран в министерство,

с което ще бъде създадена предпоставка, предвид базисния характер на отрасъла, за пряко участие в осъществяването на изпълнителната власт /сегашният правилник за работа на МС предвижда участие на ръководството на КЕ в заседания на МС само по въпроси, непосредствено свързани с комитета/.

Б. За създаване на относително независим от висшата изпълнителна власт регулаторен орган спрямо производителите, които се явяват фактически монополисти

Необходимостта такъв орган е отчетена в световен мащаб - страните, за които се счита, че са с най-голям опит по отношение контрола върху фактически съществуващия монопол в областта на енергетиката (Обединеното кралство и САЩ) са създали относително независима от изпълнителната власт институция, (регулаторна комисия) която има функции, свързани основно с ценообразуването.

Като първи опит за такъв орган през 1993 г. беше създадена към Комитета по енергетика Комисия за енергийно държавно регулиране (КЕДР), включваща представители на заинтересовани ведомства, с което се целеше максимално доближаване до пазарно регулиране спрямо фактически наложилите се монополисти в енергетиката (НЕК, топлофикационните дружества и др.). Дейността на КЕДР, особено до приемане на новото енергийно законодателство, следва да се обезпечи по такъв начин, че Комисията действително да гарантира както интересите на производителите, така и интересите на всички потребители при условията на прозрачност по отношение на ценообразуването в енергетиката.

Съществуването на КЕДР от нов тип - създадено със закон юридическо лице, чийто състав се определя в рамките на детерминирани от закона квоти от Министерския съвет и Народното събрание - се предвижда в проектозакона за енергетиката.

В. За обособяване на структурно звено, работещо по проблемите на Европейската интеграция и формулиране на енергийната политика

Предвид обстоятелството, че работата в тази сфера се увеличава и че нейното значение нараства значително, както и с цел формиране на специалисти в тази област, които да се занимават изцяло или

преимуществено с възникващата от нея проблематика, е необходимо обособяване на управление в структурата на Комитета по енергетика (Министерство на енергетиката), което да работи по проблемите на Европейската интеграция и формирането на енергийната политика. По този начин ще се избегне разпиляването на информация и ще се създадат реални предпоставки за концентриране на съществуващата такава в посочените аспекти, което ще улесни и вземането на съответните управленски решения.

От административна гледна точка решаването на този въпрос е изцяло от компетенциите на ръководителя на енергийното ведомство, независимо от неговия статут.

Това управление следва да се създаде при създаването на министерство, като съществуването му залегне в управленската структура.

2. На второ място следва да се предприемат своевременно необходимите като минимум действия, свързани с нормотворческата дейност както на ниво "закон", така и на ниво "подзаконови актове"

В рамките на 1995 и 1996 г. е наложително създаването на законова рамка за развитие на енергетиката. Действащите към момента нормативни актове, от които само един е закон, пряко свързан с енергетиката, създават повече проблеми, отколкото решават, тъй като освен липсата на необходимата им юридическа сила, те практически не отговарят на съществуващите в Република България икономически реалности. Необходимо е да бъдат приети като минимум следните закони, имащи общо звучене в рамките на енергийния сектор:

- закон за енергетиката, регламентиращ дейността на отговорните за отрасъла институции, проблеми по лицензирането и др. ;
- закон за енергийната ефективност, регламентиращ както националните приоритети в подобряване на използването на енергоресурсите и енергопродуктите, така и ограниченията в развитието на енергопроизводството, вкл. и с отчитане проблемите на околната среда;

- закон, който регламентира държавното регулиране на естествените монополисти, с акценти върху цени и ценообразуване.

При приемането на тези закони е важно да се изхожда преди всичко от икономически, а не от политически съображения, включително и чрез особен акцент върху управление поведението на ползвателя на енергия чрез икономически методи и средства.

Посоченият по - горе подход във връзка със законодателната дейност в областта на енергетиката ще съответствува на акцента върху посочените от Комисията три ключови аспекта, свързани с енергетиката, за които стана дума по-рано, а именно:

- развитието на цялостна енергийна политика (с особен акцент на ядрената безопасност като част от нея);
- мерките за икономия на енергия;
- конкуренцията в енергийния сектор.

В тази връзка специално следва да се отчете и още едно много съществено обстоятелство - изискванията на Европейския съюз към шестте асоциирани страни във връзка с подготовката им за интегриране във вътрешния пазар, отразени в нарочна Бяла книга и Приложение към нея, посветено на енергетиката. Така например в Приложението се въвеждат специални изисквания във връзка с процесите на лицензиране, обезпечаване наличието на енергийни запаси, създаване на условия за транзитиране на електричество и природен газ и др.

Инициативата в посочените по-горе аспекти следва да бъде на Министерството на енергетиката. Тези аспекти със сигурност следва да се отчитат и при подготовката и реализацията на национална енергийна стратегия.

3. На трето място - проблеми около националната енергийна стратегия

Приемането на обоснована национална енергийна стратегия, съдържаща конкретни данни, срокове и задължения, и обхващаща проблемите в средносрочен и дългосрочен аспект (до 2010 год.), е наложително. При подготовката ѝ следва да се отчете

обстоятелството, че формулирането на енергийна стратегия не е еднократен акт, а процес, поради което формулирането ѝ трябва да позволява периодичното и осъвременяване във връзка с икономическите промени при относително константни генерални цели.

Стратегията следва да съдържа ясна и мотивирана позиция по няколко основни проблема.

На първо място това е по-нататъшното развитие на атомната енергетика. Една от основните групи въпроси в тази връзка се отнася до проблема "АЕЦ Белене". Направените огромни инвестиции, както и разходите по консервация на вече изграденото, налагат бързо и ясно да се даде отговор на въпроса за по-нататъшната съдба на обекта. Това може да стане въз основа на цялостен анализ за условията по доизграждането му. При осъществяване на този анализ не трябва да се забравя и обстоятелството, че някои от блоковете на АЕЦ "Козлодуй" постепенно ще излизат от употреба поради лимит на технологичния им живот. При това положение е необходимо своевременно да се търси коректив на производството на електроенергия - АЕЦ "Белене" е вариант в това отношение, за чиято удачност съответните специалисти вече следва да предложат окончателно решение.

При всички случаи обаче е наложително създаване на възможност на НЕК - АД като експлоатиращ за формиране на специални резервни фондове по извеждане от експлоатация на АЕЦ и съхранение на отработеното ядрено гориво (напр. фонд "Погребване на радиоактивни отпадъци").

Съществува особен акцент, който Европейският Съюз поставя върху проблемите, свързани с ядрената безопасност (за това стана дума вече неколнократно по-горе), включително и в съответствие с чл.80 от Европейското споразумение - с този текст подобряването на българските закони и нормативна база относно ядрената безопасност, както и укрепване на надзорните власти и ресурсите им, изрично са посочени като формулиращи една от областите за сътрудничество. Същевременно следва да се отчита и фактът, че в тези аспекти особено значение имат установените международни норми и респ. - международните договорености, по които Република България е страна. От такава гледна точка е трудно да се говори за хармонизация на българското законодателство с това на

Европейския съюз, още повече че Договорът за Европейската Общност за Атомна Енергия е практически най-малко приложим. Същевременно, както вече беше споменато, налице е ратификацията на Виенската конвенция за гражданска отговорност за ядрена вреда с нейните специфични изисквания и подписването на Виенската конвенция за ядрена безопасност. В рамките на техните изисквания обаче стремежът към унифициране на принципните положения, свързани с ядрената безопасност, с тези, регламентирани от Европейския Съюз, следва да се запази.

На второ място стратегията следва да съдържа ясен подход във връзка с оптималното използване на националните енергоресурси. Базирането на вносни енергоресурси до голяма степен е не само икономически, но и политически въпрос, особено при избор на дългосрочни партньори, който избор се налага поради спецификата на по-голямата част от енергоресурсите, които се внасят (напр. ядрено гориво и природен газ).

Такъв подход се налага най-вече в областта на въгледобива, където неизбежно трябва да се пристъпи към постепенното намаляване на производството и частичното и/или пълното прекратяване на дейността на силно губещи дружества. Съхранение на производството трябва да се осъществи само там, където съществува перспективен потребител и е налице икономическа обосновааност. На практика това означава стабилизиране на открития въгледобив и програма за постепенно закриване на подземния въгледобив.

Разбира се, при тези анализи задължително следва да се отчита както социалният фактор, особено в местата, където въгледобивът се явява основен поминък, така и начина за компенсиране липсата на съответните енергоизточници, независимо от количеството добивана от тях енергия.

Посоченото по-горе е пряко свързано с въпроса за субсидиите, който беше вече поставен при анализа на конкретните особености на българския енергиен сектор. Субсидии в енергетиката обаче съществуват и съобразно правото на Европейския Съюз, независимо от стремежа към изчистени пазарни отношения. Типичен пример в това отношение е въгледобивът. Независимо, че цитираният по-горе чл.4 (б.С) от Договора за Европейската Общност за Въглища и Стомана прокламира несъвместимостта на “субсидии или помощи от държавите под каквато и да е форма” с общия пазар за

въглища, то още в чл.5 от същия договор се определя, че Общността, независимо от ограниченото влияние, което ще има, ще предоставя финансови ресурси на разположение на предприятията за техните инвестиции и ще поема част от разходите по реадптирането им. В тази връзка съществуват и редица конкретни решения на Общността, които овластяват страните-членки да подкрепят финансово националните въгледобивни индустрии (напр. 2064 и 2065 /86). Ето защо този аспект - пазарна икономика в областта на енергетиката в чист вид - не бива да се абсолютизира, когато се обсъжда процесът на хармонизация на законодателството в тази връзка, както и подготовката на национална енергийна стратегия.

На следващо място специално внимание следва да се отдели на проблемите, свързани с транснационалните енергийни мрежи и особено по отношение електричеството и природния газ в качеството му на една евтина и перспективна суровина и с оглед както на изградената вече инфраструктура, така и на тенденциите в геополитически и икономически план в това отношение.

Необходимо в тази връзка е на законова база да се регламентират: лицензирането, гъвкавост при формиране на цените, в т.ч. и възможност за формиране на сезонни цени, което ще доведе до по-ефективно потребление и използване на алтернативни горива при икономическа мотивираност, формулиране на система за приоритети в газоснабдяването при ограничени доставки, проблемите по транзита и др. Особено важно е по законодателен път да се създадат предпоставки за включването на газопреносната мрежа на Република България в други газопреносни системи, в т.ч. и тези, свързани с Европейския Съюз. Като основание в това отношение Република България следва да отчита и разпоредбите на текстовете, свързани с транзита, в Договора към Европейската Енергийна Харта, за които беше споменато преди, а също така и рационално да използва опита на Европейския Съюз. Като друга конкретна форма в това отношение с приоритет *следва да се обърне внимание по отношение процесите на интеграция на електропреносната ни мрежа със Западно - Европейските електропреносни структури (UCPTE) с оглед преди всичко повишаване на сигурността на електроснабдяването.* Проблемите в тази връзка не са толкова технически, колкото правни. Реални възможности за изследването им дават различни проекти по линия на програма "ФАР".

Необходимо е също така да се акцентира върху търсене на реално действащи механизми за повишаване енергийната ефективност. Фактичската липса на средства в създадения фонд "Енергийна ефективност" следва да бъде премахната чрез утвърждаване, при необходимост и на законова основа, на механизъм за попълването му. Най-реалният източник на средства за този фонд е част от печалбата на несубсидираните търговски дружества в енергетиката (а и не само в нейните рамки - в тази връзка могат да се я търсят отчисления и от дружества, които не са субсидирани, но са големи консуматори на електрическа енергия).

Инвестирането в проекти за енергоспестяване обаче следва да се базира на икономически, а не на конюнктурно установени критерии. Това със сигурност ще рефлектира и върху чуждестранните инвестиции и върху предоставянето на кредити от страна на международни институции в тази област. Създаването на механизъм и съответните предпоставки за привличане на инвестиции в енергетиката от чужбина следва безусловно да се разглежда преди всичко като част от националната политика по отношение на чуждестранните инвестиции. Независимо от това обаче съществуват и реални възможности за използване на условията, които предоставя както двустранното договаряне, така и многостранни международни договорености с участието на Република България. В тази връзка Договорът към Европейската Енергийна Харта дава достатъчно възможности. Водещ фактор по отношение на чуждестранните инвестиции си остава взаимната обвързаност на интересите, поради което най-перспективни и реално осъществими се явяват съвместните енергийни проекти.

август 1995 г.