

РИСКОВЕТЕ ОТ „ЮЖЕН ПОТОК“

МЕЖДИНЕН ДОКЛАД С ПРОГНОЗА И
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ВЪЗДЕЙСТВИЕ

30 НОЕМВРИ'2013



Този доклад разглежда гражданските протести като фактор за несигурност в страната; не ги оценява положително или отрицателно; анализира ги като риск за/ и реакция на управлението. При изготвянето му, безпристрастно и с респект към фактите, са взети всички мерки за осигуряване на обективна и точна информация, а данните, анализите и мненията са базирани на посочените източници по начина и обхвата, изложен в доклада.

Авторите не носят отговорност за информация и материали, изхождащи от други източници и не носят пряка или косвена отговорност за неточно, непълно и превратно използване на информацията, представена в доклада. Без тяхното изрично писмено съгласие съдържанието на доклада не може да бъде променяно, преработвано, приспособявано, допълвано или от него да се изработват производни материали; не може да се цитира освен за изследователски и учебни цели – докладът не е част от публичния, а от академичния дебат. За нанесените вреди се носи съответна имуществена отговорност.

**РЕЗЮМЕ**

Този доклад анализира и измерва някои основни рискове, свързани с предстоящото реализиране на проекта „Южен поток“ на територията на Република България. Те са свързани с финансовия модел на проекта и с необходимостта от спазване на правилата за вътрешен пазар на природен газ в Европейския съюз. В доклада са определени собствениците на рисковете и са анализирани основните източници на риск: (а) договорения финансов модел и неефективността на българските власти в управлението на риска при преговорите с руската страна, (б) клаузите на подписаното двустранно споразумение, (в) ускорената и непрозрачна процедура за избор на изпълнител на проекта, с дискриминационни тръжни условия. В последната част на доклада се предлага стратегия за активно управление на риска.

**ВЪВЕДЕНИЕ**

Основното рисково събитие е подписването на договор въз основа на резултатите от обявения конкурс за инженеринг, доставка и строителство на газопровода¹. Съгласно времевия график договорът трябва да бъде подписан и да влезе в сила не по-късно от края на месец януари 2014 г., освен ако решението за избор на изпълнител не бъде обжалвано от някои от кандидатите. Към датата на този доклад беше прекратен обявения конкурс² и предстои стартирането на нова конкурсна процедура.

По същество конкурсът за инженеринг, доставка и строителство е най-отговорната стъпка към реализацията на проекта, заложен в подписаното на 18.01.2008 г. Споразумение между правителството на Република България и правителството на Руската федерация за сътрудничество при създаване на газопровод за транзит на природен газ през територията на Република България, ратифицирано от 40-то Народно събрание на 25.07.2008 г. (ДВ, бр. 69 от 5.08.2008 г.).

Стойността на проекта на българска територия възлиза към момента на 4,1 млрд. евро с ДДС и представителят на българската страна БЕХ е собственик на 50% от проектната компания. Заемът, от 620 млн. евро, който БЕХ изтегли, за да осигури 15% от стойността на проекта чрез собствено финансиране, изисква ритмичното му обслужване чрез приходи от експлоатация на газопровода. Липсата на гаранции за запълване на тръбата и за стойността на транзитните такси създава опасност паричните потоци от оперативната дейност да са недостатъчни за обслужване на финансовите задължения. В резултат на това БЕХ може да се окаже принуден да се раздели с някои свои активи и дори в най-лошия случай да бъде обявен в несъстоятелност, още повече, че и в момента някои от съставлящите компании (НЕК, ЕСО и Булгаргаз) имат негативен паричен поток.

Това би имало тежки и дълготрайно последици за българската енергетика. Може да се стигне до запор и придобиване на активи на БЕХ от страна на ОАО „Газпром“ с последващи дългосрочни политически рискове за България и рязко повишаване на зависимостта от руските енергийни компании. От друга страна българското правителство не би могло да окаже пряка финансова помощ на БЕХ поради законодателството на ЕС, което налага ограничения за държавна помощ.

Собственик на този първи основен риск са министър-председателят и министърът на икономиката и енергетиката, защото те договориха финансовия модел на проекта, както и БЕХ, който ще бъде страна по договора.

Вторият основен риск произтича от подписаното Споразумение между правителствата на България и Руската федерация. Съгласно чл. 9, руският учредител „Газпром“ получава право на пълно използване на целия капацитет на газопровода (100%), което е в недопустимо противоречие с Директивата относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ в ЕС (2009/73/ЕО),³ която е част от третия либерализационен пакет на Съюза.⁴ Тъй като не е получена дерогация от ЕК относно „Южен поток“, България е заплашена от наказателна процедура, предвиждаща сериозни финансови санкции за страната ни.

Собственик на този втори основен риск е българското правителство и в частност Министерът на икономиката и енергетиката, в чиито правомощия е внасяне на предложения за промяна на междуправителственото споразумение.



ЧАСТ I ПРОИЗХОД НА РИСКОВОТО СЪБИТИЕ

Дата	Събитие	Длъжностни лица ⁵
18.01.2008 г.	Споразумение между правителството на Република България и правителството на Руската федерация за сътрудничество при създаването на газопровод за транзит на природен газ през територията на Република България.	Сергей Станишев Петър Димитров Любомир Денчев
25.07.2008 г.	40-то Народно събрание ратифицира споразумението (ДВ, бр. 69 от 5.08.2008 г.), в сила от 12.08.2008 г.	
15.05.2009 г.	Споразумение между ОАО „Газпром“ и БЕХ ЕАД за сътрудничество при създаване на газопровод за транзит на природен газ през територията на Република България, в сила от същата дата.	Сергей Станишев Петър Димитров Галина Тошева
25.10.2010 г.	Споразумение между БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“ за предпроектно проучване с уточнени базови схеми за трасетата и обема природен газ.	Бойко Борисов Трайчо Трайков
13.11.2010 г.	Споразумение между акционерите ОАО „Газпром“ и БЕХ ЕАД за Устав на съвместна проектна компания.	Мая Христова
15.11.2010 г.	Говорителят на еврокомисаря по енергетика обявява, че споразумението между България и Руската федерация нарушава европейските директиви ⁶ и настоява България да промени чл. 9 от Споразумението.	
12.2010 г.	Учредяване на съвместна проектна компания „Южен поток България“ АД с акционери ОАО „Газпром“ и БЕХ ЕАД с дялове в Компанията 50:50, с 50 хил. лв. уставен капитал.	
11.2011 г.	Българското правителство обявява проекта „Южен поток“ за обект с национално значение, което съкращава значително сроковете на административните процедури.	Бойко Борисов Трайчо Трайков Йордан Георгиев

27.08.2012 г.	Протокол между БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“ относно реализацията на проекта на територията на Република България.	Бойко Борисов Делян Добрев
15.09.2012 г.	Проектантът – консорциум „ГАЗТЕК БГ – Южнийгипрогаз“ представя документите ПУП – ПП предварителен проект за трасетата на газопровод „Южен поток“ и „Основи на проектирането“	Михаил Андонов
08.10.2012 г.	Избор на финансов консултант на „Южен поток България“ АД – „Portland Advisors“, след проведен международен конкурс.	
30.10.2012 г.	„Portland Advisors“ представят проект на Финансово икономически модел и на Бизнес план с индикативна цена на проекта.	
15.11.2012 г.	Подписва се Окончателно инвестиционно решение за строителство на газопровода „Южен поток“ на територията на България.	
10.04.2013 г.	Служебният министър-председател Марин Райков заявява необходимостта от задълбочен анализ на окончателното инвестиционно решение на проекта за съвместимост с Третия либерализационен пакт на ЕС в енергетиката.	Марин Райков Емил Василев Михаил Андонов
10.06.2013 г.	Изготвен е доклад за ОВОС на българския участък от газопровода „Южен поток“.	Пламен Орешарски Добромир Стойнев Михаил Андонов
1.07-25.07.2013 г.	Обществено обсъждане на ОВОС в 39-те общини, през които минава тръбата в България.	Пламен Орешарски



ЧАСТ II ПРАВЕН АНАЛИЗ НА ПОДПИСАНИТЕ ДОКУМЕНТИ ПО ПРОЕКТА „ЮЖЕН ПОТОК“

Споразумението между правителствата на Република България и Руската федерация разкриват няколко важни проблема:

1. Българското правителство ексклузивно е определило дружество, което ще участва в реализацията на проекта (БЕХ ЕАД). Финансирането на такъв проект би могло да стане при много по-широк панел от участници, респ. при разпределяне на финансовия риск. Това би включило в преговорите и по-компетентни инвеститори, които вероятно своевременно биха прозрели рисковете, разгледани по-долу в доклада.
2. Българското правителство се е отказало от принципа “third party access” и е обещало 100% от капацитета на газопровода на другия акционер – ОАО „Газпром“. Този принцип е валиден/задължителен още при Втория либерализационен пакет – Директива 2003/55/ЕО. Директивата е действаща към 2008 г., а България вече е член на ЕС към този момент. Наред с това, възможността за достъп на трети страни до наличните капацитети от газопроводите е налична и в тогавашната редакция на Закона за енергетиката, тъй като още тогава тази част от Директивата е имплементирана в националното законодателство.
3. Справка със Споразумението за НАБУКО от 2009 г. показва, че макар там държавите

отново да са подписали многостранно междуправителствено споразумение, изрично е посочено, че акционерите в този проект могат да разполагат общо с не повече от 50% от общия технически годишен капацитет.

4. Независимо кой е партньорът в реализацията на този проект, фактът, че проектът се реализира на територията на България, определя като приложимо българското законодателство, респ. законодателството на ЕС. В тази връзка, при разпределението на всички капацитети от Южен поток (100%), е необходимо провеждането на отрита процедура (open season), на която „Газпром“ би следвало да се яви на равна начала с всички кандидати за капацитет от газопровода.

5. За да бъде обособен определен резервиран за акционерите в проекта капацитет, същите следва да извървят процедура по дерогация на правилото за достъп на трети страни, която е определена в новата Директива 2009/73/ЕО, което не е направено.

6. Свободният капацитет следва да подлежи на прозрачно разпределяне на първичен пазар (open season). За целта е нужно разработване на правила/методики от страна на дружеството-оператор на газопровода „Южен поток България“, при съблюдаване на цитираните в настоящия доклад еврорегламенти. Последните са с непосредствено действие и имат статут на национално законодателство с примат над съществуващите национални норми, като блокират приложението на всяка норма, която им противоречи. В случая, разпоредбите от това Споразумение, които са в разрез с европейското законодателство, не са приложими.

7. За търговското „поведение“ на съвместното дружество („Южен поток България“) правно значение имат само законодателството и споразуменията между акционерите (Протоколите от 31.12.2013 г.) Споразумението от 2008 г. е сключено между други страни – политически субекти. Съдържанието на тези протоколи следва да се приеме като корекция Споразумението от 2008 г., за да се избегне наказателна процедура срещу България.

Като извод на правния анализ може да се заключи, че за да съответства проектът на националното и европейското законодателство, газопроводът следва да бъде изпълнен с възможно най-много входни и изходни точки и връзки с други газопроводи на територията на страната. Преди всяка компресорна станция би могло да има вход в газопровода.

Абсурдно е 540 км линейна част да остане затворена за други доставчици. В случай че газопроводът бъде реализиран по начин, по който няма възможност за повече входни или изходни точки, то това би означавало, че с протоколите от 31.10.2013 г. формално-юридически е изчистен проблемът с елиминацията на трети страни от достъп до капацитета, но фактически това не е сторено. Това ще доведе до намеса от страна на ЕК, тъй като и в момента е налице наказателна процедура срещу България и Румъния за неспазване на принципа, че преносните и транзитните газопроводи следва да бъдат третирани еднакво от държавите членки като магистрала за пренос.

Част III Рискови фактори за негативното за българската страна развитие на проекта „Южен поток“ Най-същественят риск за българската страна от проекта „Южен поток“ е непрозрачността в преговорите между българската и руската страна, довела до неясни договорености, без гаранции за защита на българския обществен интерес. Непрозрачността като риск генерира рискове във

всички подписани документи, повечето от които не са публични. Тези породени рискове са подробно анализирани по долу в три направления: произтичащи от договорения финансов модел, произтичащи от подписаните споразумения и произтичащи от конкурса за изпълнител на проекта „Южен поток“ на територията на Република България.



1. РИСКОВЕ, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ФИНАНСОВИЯ МОДЕЛ НА „ЮЖЕН ПОТОК“.

Договореният и подписан на 31.10.2013 г. протокол между БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“, с който се установява финансовия модел на „Южен поток“ на територията на България представлява тежко рисково събитие. Създава се риск страната да не получи финансови ползи от строителството на газопровода за много дълъг период, а може би българското финансово участие ще се окаже невъзстановимо. Това произтича от следните рискови знаци:

а) Изключително висока цена за реализация на проекта. Първоначално, на 19.01.2008 г. при оповестяването му, цената беше определена от 800 млн. до 1 млрд. евро при капацитет на тръбата 31 млрд. куб. м. На 25.10.2010 г. БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“ сключиха Споразумение за предпроектно проучване с уточнени базови схеми на трасета и обеми природен газ, при капацитет на газопрееносната система от 63 млрд куб. м. При двукратно увеличение на транспортираното количество природен газ (от 31 на 63 млрд. куб. м.), цената за реализация на проекта нарасна почти 3,5 пъти и достигна 3,3 млрд. евро. При тази индикативна стойност на 15.11.2012 г. беше подписано Окончателно инвестиционно решение за проекта „Южен поток“ на територията на Република България. Година по-късно между БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“ беше подписан протокол, съгласно който стойността нараства с още 200 млн. евро – 3,5 млрд евро.

б) В същия протокол се уточнява финансовият модел, според който 70% от стойността на проекта се осигурява с привлечен капитал, а останалите 30% – със собствено финансиране от двамата учредители (БЕХ ЕАД – 15% и ОАО „Газпром“ – 15%). БЕХ ЕАД получи от руската страна заем от 620 млн. евро, за да обезпечи 15% от стойността на проекта. Това обаче означава, че газопроводът е поскъпнал до над 4,1 млрд. евро. Това прави 8,6 млн. евро / км, което е най-високата цена, плащана досега за сухопътен участък от газопровод. За сравнение:

- Сухопътната отсечка на Трансадриатическия газопровод (ТАП) е 867 км, а бюджетът за нея е 1,5 млрд. евро, т.е. 1,73 млн. евро / км. при пренос на 20 млрд. куб. м газ.⁷ При това „Южен поток“ минава през сравнително лесен и равен терен през Дунавската равнина, а трасето на ТАП е много по-трудно през планините на Западните Балкани.
- Газопроводът OPAL, осигуряващ връзката на Северен поток с газопрееносната мрежа на Централна Европа е на стойност 1 млрд. евро при дължина 470 км и капацитет 35 млрд. куб. м, което прави 2,13 млн. евро / км.⁸ Съпоставимата цена за Южен поток на територията на България с дължина 540 км и капацитет до сръбска граница 41 млрд. куб. м. би била 1,35 млрд. евро, близо 3 пъти по-ниска от определената към момента.
- Геннадий Шмалъ, президент на Съюза на работниците от нефтената и газовата промишленост и бивш зам.-министър по строителството и нефтените и газовите предприятия през 80-те години заявява: „Аз съм построил всички тези газопроводи, много хиляди километри, и си залагам главата, че при всякакви условия, тръбопровод не струва повече от 2 млн. долара на километър, разбира се, ако не се смята корупционната част.“⁹

Цитираните сравнения показват, че с изтегления заем от 620 млн. евро и съответната част от привлечения капитал, България ще покрие реално финансово реализацията на „Южен поток“ на българска територия, след което цели 22 години ще изплаща същото това финансиране, чрез получаваните транзитни такси.

с) Непрозрачният начин, по който БЕХ взе заем за строителството на „Южен поток“ в България.¹⁰

Нормално е БЕХ ЕАД да вземе заем едва след като се проведе конкурсът за изпълнител на проекта, от който всъщност ще се определи цената на газопровода, а оттам и стойността на тези 15%, за които е нужен въпросният заем. Освен това съгласно Окончателното инвестиционно решение заемът трябваше да възлиза на 495 млн. евро (15% от 3,3 млрд. евро). Изтегленият на 31.10.2013 г. заем е 620 млн. евро и е с 25% по-голям.

Твърдението, че договорената лихва от 4,25 % е успех за българската страна, е повече от наивно. Най-добрите условия за заема можеха да се постигнат, единствено ако беше обявен конкурс за неговото отпускане. Това не беше направено и се акумулира финансов риск от размера на заема и размера на лихвата.

Срокът за изплащане на заема беше увеличен с 50 % – от 15 на 22 години. Удължаването на срока със 7 години означава, че рентабилността на „Южен поток“ е рязко влошена спрямо Окончателното инвестиционно решение, където е записано, че „срокът на откупване на инвестицията ще бъде не по-дълъг от 15 години“, като отпуснатите на БЕХ ЕАД средства ще се връщат чрез дивидентите от дейността на „Южен поток България“.

В 22-годишния срок, освен заема от 620 млн. евро към ОАО „Газпром“, БЕХ ЕАД трябва да изплати и 50% от привлечения капитал, което прави още около 1,450 млрд. евро. Към момента няма яснота по каква процедура ще бъде определена финансовата институция за осигуряване на привлечен капитал и при какви условия (лихва и др.).

d) Очакваните приходи за страната за следващите 30 години, определени от министъра на икономиката и енергетиката на близо 2,8 млрд. евро. Тези приходи могат да се получат единствено от таксите за пренос през българска територия. Осреднени тези приходи се равняват на 93,3 млн. евро годишно. Към момента България получава около 100 млн. евро транзитни такси за пренос на 17,8 млрд. м³ за Турция, Гърция и Македония. Напълно необяснимо е как при транзитиране на тези количества и на други 41 млрд. м³ газ в западно направление до границата със Сърбия, ще се получават по-ниски приходи от настоящите. Освен ако има договорка за двукратно намаляване на транзитната такса, което още повече засилва риска полученият заем да не може да бъде обслужван с получаваните приходи от „Южен поток“.



2. РИСКОВЕ, ПРОИЗТИЧАЩИ ОТ ПОДПИСАНИТЕ СПОРАЗУМЕНИЯ.

Основните рискове за българската страна се съдържат в чл. 9 от Споразумението между правителствата на България и Руската федерация, съгласно който „руският учредител осигурява пълно използване на целия капацитет на газопровода чрез сключване на дългосрочен договор

между Компанията и руския учредител или определена от него компания за използване на целия капацитет на газопровода“.

Това означава, че чрез „Южен поток“ се запазва монополното положение на „Газпром“ като единствен външен доставчик на природен газ за страната ни, без право друг доставчик да използва част от капацитета за диверсификация на доставките. За 2011 г. „Газпром“ е доставил 86,3% от консумирания в страната природен газ (останалите 13,7% са от местен добив). Това са 2,563 млрд. м³ за около 1,5 млрд. лв.¹¹



ОТ ТОВА ПРОИЗТИЧАТ СЛЕДНИТЕ РИСКОВЕ:

а) Риск за енергийната сигурност на страната при спиране на доставките на природен газ за България по причини от международен, двустранен или вътрешен за Руската федерация проблем, който може да бъде политически, икономически или чисто технически. Това би довело до сериозни загуби за българския бизнес, използващ природния газ като енергиен източник. Прекъснатите доставки на газ от 06.01. до 21.01.2009 г. предизвикаха стопански загуби за 500 млн. лв., които по никакъв начин не бяха компенсирани. Спирането на централното топлоподаване, което също работи на природен газ, създаде сериозни проблеми на домакинствата в големите градове.

б) Риск от наказателна процедура за страната ни, тъй като съгласно газовата директива от Третия либерализационен пакет на ЕС (2009/73/ЕО) трябва да се осигури недискриминационен достъп до тръбата на други доставчици на природен газ. Заявлението на руската страна, че се е съгласила да дава достъп до газопровода на трета страна „при поискване“ няма правна сила, тъй като не е последвано от договорени ангажименти и промяна на чл. 9 от междуправителственото споразумение. Освен това, към настоящия момент заявлението на руската страна е нереализуемо, тъй като съгласно Окончателното инвестиционно решение е газопроводът да има една-единствена входна точка в района на „Галата“, южно от Варна (местността „Паша дере“). По такъв начин е невъзможно включване на доставчик от южният газов коридор (газопроводът ТАБ) или от терминал на втечен газ на брега на Егейско море.

От друга страна, България като страна членка на ЕС, е длъжна да изпълни изискванията на Регламент № 715/2009 относно условията за достъп до газопреносни мрежи за природен газ, изменен с Решение на комисията от 24.08.2012 г.

Двата документа дават правна рамка и определят специфичните технически изисквания при предоставяне на капацитет за пренос.

в) Риск от наказателна процедура, поради съдържанието на чл. 2 и чл. 3 от Споразумението, съгласно които газопроводът е собственост на Компанията („Южен поток България“), в която БЕХ ЕАД и ОАО „Газпром“ имат равни дялове по 50 % в уставния капитал. Това означава, че ОАО „Газпром“, освен че е собственик на транспортирания природен газ е и съсобственик на газопровода, което противоречи на Третия енергиен пакет, изискващ тези дейности да бъдат напълно разделени.

г) Риск от неприемливо високи цени на доставяния по „Южен поток“ природен газ за

България, с тежки последици върху бюджета на домакинствата и конкурентоспособността на икономиката. В междуправителственото споразумение отсъства текст относно принципите на ценообразуване на доставяния природен газ. Това означава, че се запазва моделът на ценообразуване на „Газпром“, който изисква обвързване на цените на природния газ с тези на петрола и петролните деривати за 9-месечен предшестваш период. Този модел не отговаря на европейския модел на ценообразуване, който използва пазарен подход – цената се определя въз основа на спот-пазара на европейските хъбове (Баумгартен – Австрия, Бриндизи – Италия и др.) и е в ущърб на страната – купувач. За сравнение може да се посочи, че в рамките на 2 тримесечия в 2011 и 2012 г. цената на спот-пазарите е била от 22 до 25 евро/MWh, а доставната цена на природен газ в България по дългосрочен договор с „Газпром“ – от 38 до 43 евро/ MWh.¹² Тази разлика ще нараства в следващите години с предстоящите доставки на евтин втечен шистов газ от САЩ на европейските спот-пазари.

е) Риск от липсата на договореност за модела, по който ще се определят таксите за пренос. Досега „Газпром“ неизменно налагаше определяне на тези такси въз основа на разстоянието за пренос на природен газ. Възползвайки се от клаузата за търговска тайна компанията договаря различни такси за пренос в зависимост от икономическите и политически интереси на руската държава. Като цяло, стремежът на компанията е винаги да поддържа ниски такси, защото това намалява собствените ѝ разходи и повишава конкурентоспособността на пренасания на големи разстояния природен газ. Тази политика на „Газпром“ противоречи на европейското законодателство, което България е длъжна да спазва. С Регламент № 715/2009 на Европейския парламент и Съвета относно условията за достъп до газопреносни мрежи за природен газ се въвежда модела „вход/изход“ при ценообразуване на таксите за пренос. Чрез него се улеснява достъпът на трети страни до газопреносната мрежа и се засилва конкуренцията. Всеки ползвател на мрежата прави заявки за входящ и изходящ капацитет и преносът се осъществява по зони, вместо по договорни пътеки. Тарифите в дадена зона не зависят от дължината на трасето.

Моделът „вход/изход“ беше завършен с приетия на 14.10.2013 г. Регламент № 984/ 2013 на Комисията за установяване на Мрежов кодекс относно механизмите за разпределение на капацитет в газопреносните системи и за допълнение на Регламент № 714/ 2009 на Европейския парламент и на Съвета.¹³ С регламента се установява мрежов кодекс, който създава стандартизирани механизми за разпределение на капацитет в газопреносните системи. Това включва тръжни процедури за съответните точки на междусистемно свързване в рамките на Съюза и стандарти за трансграничен капацитет. Гарантира се прозрачен и недискриминационен достъп до газопреносната инфраструктура за всички ползватели на мрежата.

Регламентът влезе в сила на 3.11.2013 г., задължителен е в своята цялост и следва да се прилага пряко във всички държави членки, включително България. В противен случай срещу страната ще започне наказателна процедура за нарушено европейски законодателство при определяне на таксите за пренос на природен газ.



3. ДРУГИ РИСКОВЕ:

а) Риск от неизпълнение на ангажимента на ОАО „Газпром“ да осигури 100% запълняемост

на тръбата, съгласно Междуправителственото споразумение от 2008 г. Досега и двата газопровода, построени с участие на Руската федерация (т.е. след 1991 г.) – Северен поток и Син поток пренасят под 50% от предвидените количества природен газ. За българската страна това означава значително намаляване на приходите от транзитни такси, зависещи от количеството транспортиран газ.

В таблицата по-долу са показани приходите от транзитни такси за българската страна при различна запълняемост на тръбата. Изчисленията са извършени при следните условия:

- Дължина на тръбопровода – 540 км;
- Запазване на приходите от досегашния транзит към Турция, Гърция и Македония, общо около 100 млн. евро годишно;
- Запазване на досегашната транзитна такса от около 1,8 долара на 100 км. за 1000 м³ природен газ;
- Ново количество транзитиран природен газ на разстояние 540 км. от „Галата“ до сръбска граница (Зайчар);
- 41 млрд. м³ годишно Валутен курс евро/ долар – 1,3611.

Запълняемост на тръбата, %	50	60	70	80	90	100
Приходи от транзит по Южен поток, млн. \$	200	240	280	320	360	400
Приходи от транзит по Южен поток, млн. €	147	176	205	235	265	294
Приходи от транзит по Южен поток за БЕХ ЕАД, млн. €	73,5	88	102,5	117,5	132,5	147

Получените резултати водят до следните изводи:

- При договореното участие 50% на БЕХ ЕАД в проекта „Южен поток“ и изключително високата цена на газопровода от 4,1 млрд. евро, не е възможно чрез транзитните такси, дори при 100% запълняемост, българското участие да се изплати за срок от 15 години, дори да се приеме лихва 4,25% за привлечения капитал и без да се отчитат разходите за оперативна дейност, персонал и ремонти.
- За 22 години българското участие може да се изплати само при условие, че запълняемостта на тръбата е над 72 % през целия период, което е изключително трудно да се изпълни.
Едновременно с това нараства рискът за дивидента, който България трябва да получи. Съгласно Окончателното инвестиционно решение „БЕХ ЕАД ще покрие участието си от

дивидентите от дейността на „Южен поток България“ след като тя започне търговска експлоатация на газопровода“. На 31.10.2013 г. тази клауза беше променена. България ще започне да получава дивидент едва от първата година след като газопроводът достигне пълния си капацитет от 63 млрд куб. м. „Газпром“ очаква това да стане през 2018 г., но рискът това да не се случи е много голям.

b) Риск от обявления на 31.10.2013 г. конкурс за изпълнител на проекта „Южен поток“ на територията на Република България.

Конкурсът е обявен при грубо нарушаване на европейското законодателство в областта на обществените поръчки за сектор Енергетика. Това не е оповестено от „Южен поток България“ в мотивите за прекратяване на процедурата. То е разкрито от нашата лаборатория при изучаване на националното и европейско законодателство по тази материя. Начинът, по който е обявен конкурсът, е в пълно противоречие с процедурите по Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31.03.2004 г.¹⁴ относно координиране на процедурите за възлагане на обществени поръчки от възложители, извършващи дейност във водоснабдяването, енергетиката, транспорта и пощенските услуги. Съгласно чл. 16 на директивата, всяка обществена поръчка във връзка с производството, преноса или разпределението на природен газ, която надхвърля прага от 499 хил. евро за доставки и услуги и 6.242 млн. евро за строителство задължително се обявяват в Официалния вестник на ЕС.

Същата материя е обект и на българския Закон за обществените поръчки,¹⁵ по-специално чл. 7а, чл. 14 и чл. 45а. Съчетаното действие на посочените членове изисква при обществени поръчки в България за производство, пренос и разпределение на природен газ, при значително по-ниски прагове – за проектиране и услуги – над 110 хил. лв., за доставки – над 180 хил. лв. и за строителство – над 2,150 млн. лв., обявите да бъдат публикувани в „Държавен вестник“. Нещо повече – обявите не могат да бъдат публикувани в страната преди изпращането им в Официалния вестник на ЕС, като при публикуването им в страната изрично се посочва датата на изпращане на обявата в Брюксел.

Никое от посочените изисквания в европейското и българското законодателство не са изпълнени при обявяване на посочения конкурс. Не са обявени публично и изчерпателно конкурсните условия и изискванията към кандидатите, които задължително трябва да бъдат недискриминационни. Оплакването на няколко от кандидатите, недоволни от късия срок (15 дни) за подаване на заявления, доведе до прекратяване на обявената конкурсна процедура. Остава големият риск при повторната процедура, ако не бъдат спазени изискванията на европейското и националното законодателство, конкурсът да бъде прекратен с решение на ЕК. Както в Директива 2004/17/ЕО така и в българския Закон за обществените поръчки, се определят различни прагове за различни възможни дейности. Това е направено, тъй като провеждането на конкурси за различните дейности ще позволи да се постигнат по-добри резултати за възложителя, респективно ще се намали стойността на целия проект. Към момента компанията „Южен поток България“ не се възползва от тази възможност.



ЧАСТ IV ОСНОВНИ УЧАСТНИЦИ В „ЮЖЕН ПОТОК БЪЛГАРИЯ“



1. БЕХ ЕАД¹⁶

Българският енергиен холдинг ЕАД (БЕХ ЕАД) е създаден на 18.09.2008 г. с предмет на дейност придобиване, управление, оценка и продажба на участия в търговски дружества, осъществяващи стопанска дейност в областите на производство, добива, преноса, транзита, съхранението, управлението, разпределението, продажбата и/или изкупуването на природен газ, електрическа енергия, топлоенергия, въглища, както и всякакви видове енергия и суровини за производство. Дружеството е акционерно със 100% държавно участие. В него се включват „Мини Марица – изток“ ЕАД, ТЕЦ „Марица – изток 2“ ЕАД, АЕЦ „Козлодуй“ ЕАД, НЕК ЕАД, ЕСО ЕАД, „Булгаргаз“ ЕАД, „Булгартрансгаз“ ЕАД и „Булгартел“ ЕАД. Има активи на стойност 7,4 млрд. евро към 31.12.2012 г. Общите приходи на холдинга са 3,3 млрд. евро, общият брой служители са около 21 хиляди души.

Основни фигури в БЕХ ЕАД са председателят на Съвета на директорите и изпълнителният директор.¹⁷ Понастоящем председател на Съвета на директорите е Георги Христозов,¹⁸ а изпълнителен директор – Боян Боев.¹⁹



2. ОАО „ГАЗПРОМ“²⁰

„Газпром“ притежава най-големите находища на природен газ в света (18%). Дейностите включват проучване и добив на газ, транспортиране на газ, продажба на газ в рамките на Руската федерация и в чужбина, съхранение на газ, производство на суров нефт, газов кондензат и други въглеводороди и продажба на рафинирани продукти, както и електрическа и топлинна енергия. Дружеството притежава най-голямата мрежа в света за пренос на газ – унифицираната система за доставките на природен газ от Русия с обща дължина 168 хиляди мили. „Газпром“ продава повече от половината от общия произведен газ за руските потребители, а останалия изнася за повече от 30 страни. „Газпром“ е единственият производител и износител на втечен природен газ от Русия.

Основни фигури в ОАО „Газпром“ са: Председателят на Съвета на директорите²¹ и Председателят на Управителния съвет.²² Понастоящем Председател на съвета на директорите е Виктор Зубков,²³ а председател на Управителния съвет е Алексей Милер.



3. ПОЗИЦИЯ НА ЕК ПО ОТНОШЕНИЕ НА „ГАЗПРОМ“ И ПРОЕКТА „ЮЖЕН ПОТОК“.

а) На 27.09.2011 г., две години след приемане на Третия либерализационен пакет на ЕС, ЕК започна проверка в десетки компании в ЕС, които купуват природен газ от „Газпром“.²⁴ Сред тях са и четири български – три държавни – БЕХ, „Булгаргаз“ и „Булгартрансгаз“, както и частната „Овергаз“. Целта бе да се изясни дали има нарушения в доставките на газ в региона, след сигнал от Литва срещу злоупотреба с монополно положение от страна на „Газпром“.

На 5.09.2012 г., след анализ на събраните материали, ЕК обяви, че започва официално разследване срещу „Газпром“ заради злоупотреба с господстващо положение на пазара на природен газ в Полша, Чехия, Словакия, Унгария, България, Литва, Латвия и Естония.²⁵ Процедурата се открива по три възможни практики, нарушаващи конкуренцията в Централна и Източна Европа:

- „Газпром“ е ограничавал свободните доставки на природен газ в държави членки на ЕС;

- Компанията е възпрепятствала диверсификацията на източниците на газ в тези страни;
- „Газпром“ е установил несправедливи цени за своите клиенти, обвързвайки цената на петрола с цената на природния газ.

Разследването е за нарушение на чл. 102 от Договора за функционирането на ЕС (Лисабонския договор), поради което ЕК разглежда случая приоритетно и се очаква решение до края на 2013г. Ако се установи, че „Газпром“ е нарушил правата на свободната конкуренция, глобата е от 10% до 30% от годишния оборот от продажбата на природен газ на съответните страни, за които е установено нарушението.

б) Със свое решение от 2012 г. ЕК ограничи „Газпром“ като доставчик на природен газ за „Северен поток“.²⁶ Връзката на газопровода с европейската газоразпределителна мрежа се осъществява през руско-германските проекти OPAL и NEL. Операторът на OPAL (35 млрд. куб. м. годишно) е задължен да предостави 50% от капацитета си на други доставчици, а този на NEL (20 млрд. куб. м. годишно) – 35%. По такъв начин от пълния обем на „Северен поток“ от 55 млрд. куб. м, на „Газпром“ се предоставят само 30 млрд. куб.м.

в) Съгласно чл. 6 от Споразумението между правителствата на България и Руската федерация, страните полагат „възможните усилия за предоставяне на газопроводната система на статут на проект от трансевропейските енергийни мрежи с цел използване на всички преимущества, получавани от подобни газотранспортни проекти“. Въпреки постъпките, направени от Русия, България, и от други страни членки на ЕС, през които преминава „Южен поток“, ЕК отказа да даде на газопровода статут на „европейски проект“.

Самият статут предвижда сериозни предимства, от които „Южен поток“ ще бъде лишен:²⁷

- ускорени процедури за планиране и издаване на разрешения;
- единен национален компетентен орган, който действа като едно гише при издаване на разрешенията;
- по-малко административни разходи за разработващите проектите и държавните органи, поради опростената процедура за ОВОС, при спазване на изискванията на правото на ЕС;
- по-голяма прозрачност и по-добро участие на обществеността;
- повишаване на привлекателността за инвеститорите, благодарение на опростената регулаторна рамка, при която разходите са разпределени основно към страните, които максимално се възползват от завършения проект;
- възможност за получаване на финансова подкрепа в рамките на Механизма за свързана Европа.

В 2010 г. представители на руската държава направиха презентация на проекта в Брюксел, за да

убедят ЕК, че „Южен поток“ отговаря на критериите за европейски проект. Още тогава комисарят по енергетика Йотингер заяви, че „Южен поток“ не отговаря на европейското енергийно законодателство и с нищо не допринася за постигане на основната цел на ЕС – изграждане на единен европейски конкурентен енергиен пазар, тъй като не предлага диверсификация на източниците на природен газ за Европа.



4. АРБИТРАЖНИ ДЕЛА НА КОМПАНИИ ОТ СТРАНИ ЧЛЕНКИ НА ЕС СРЕЩУ „ГАЗПРОМ“.

В края на 2012 г. чешката компания „RWE Transgas“ спечели арбитражно дело срещу „Газпром“ за 500 млн. долара.²⁸ Арбитражът във Виена установи, че купувачът има право да намалява закупения природен газ, без да плаща глоба за нарушаване на клаузата „вземаш или плащаш“ (take-or-pay). В същия арбитражен съд е заведено и второ дело на „RWE Transgas“ срещу обвързването на цената на природния газ с тази на петрола по договора с „Газпром“.

Пред арбитражния съд в Стокхолм има заведени искове за предоговаряне на ценовите условия в договорите с „Газпром“ от страна на германската E.ON, полската PGNiG и австрийската Erdgas Import Salzburg.



5. МОРСКИ УЧАСТЪК НА „ЮЖЕН ПОТОК“.

Най-важната причина за прекалено високата стойност на проекта „Южен поток“ е морският участък през Черно море с индикативна цена 10 млрд. евро. Първоначално украинското правителство предложи тръбата да преминава по суша през Южна Украйна, при което цената би се намалила пет пъти в сравнение с изграждането на морски участък. Русия отхвърли предложението, с което доказа, че целта на проекта е да се избегне Украйна като транзитираща страна. Тогава Украйна не даде разрешение за преминаване на газопровода през нейната изключителна икономическа зона на Черно море. Това наложи трасето да премине през турската икономическа зона, с което дължината на морския участък се увеличи с повече от 200 км. и достигна 931 км. Заобикалянето на украинската зона налага тръбите да се полагат на голяма дълбочина до 2200 м., което силно оскъпява проекта.²⁹



ЧАСТ V ОБОБЩЕНИЕ НА СЪПКИТЕ ЗА АКТИВНО УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА.

В заключение предлагаме следната стратегия за управление на риска:

Източник на риск	Ниво на риск	Действия за управление на риска
1. Споразумение между правителствата на Република България и Руската Федерация от 19.01.2008 г.	Средно	Промяна на чл. 9 от Споразумението с оглед осигуряване на недискриминационен достъп на други доставчици до газопровода.
2. Окончателно инвестиционно решение от 15.11.2012 г.	Високо	Въвеждане на 3 нови входни точки на газопровода при компресорните станции (КС): - КС Провадия - КС Лозен - КС Расово

3. Протокол от 31.10.2010 г., даващ финансов модел на българския участък от „Южен поток“.	Високо	<ul style="list-style-type: none"> • Независим финансов одит върху определената цена на проекта. Въвеждане на съпоставимост с цената на други европейски газопроводи (TAP, OPAL и др.) и предоговаряне на стойността на проекта. • Въвеждане на европейски модел на ценообразуване, необвързан с цената на петрола и петролните деривати за предшестваш период; • Въвеждане на модел „вход/изход“ за определяне на таксите за пренос, в съответствие с Регламент 715/2009 на Европейския парламент и на Съвета; • Въвеждане на Мрежов кодекс относно механизмите за разпределение на капацитета на тръбата съгласно Регламент № 984/2013 на Комисията на ЕС.
4. Заем на БЕХ за 620 млн. евро при лихва 4,25% за срок от 22 години.	Високо	Провеждане на международен конкурс за заем след определянето на нова цена на проекта
5. Конкурс за изпълнител на проекта „Южен поток“ на територията на Република България	Средно	Провеждане на международен открит и недискриминационен конкурс за избор на: <ul style="list-style-type: none"> - Доставчик на тръбите за газопровода - Доставчик на компресорните станции - Строител на газопровода - Финансова институция за осигуряване на привлечен капитал при спазване на разпоредбите на националното и европейско законодателство (Закон за обществените поръчки и Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета).

¹ Обява в сайта на БЕХ ЕАД на 31.10.2013 г.

² Обявление в сайта на „Южен поток България“ на 18.11.2013 г.

³ Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ в ЕС.

⁴ Енергетика: Третият либерализационен пакет влезе в сила.

⁵ Министър-председател на Република България;

Министър на икономиката и енергетиката (на икономиката, енергетиката и туризма до 2013 г.);
Директор на БЕХ.

⁶ ЕС поиска корекция на българо-руския договор за „Южен поток“.

<http://www.euinside.eu/bg/news/ec-south-stream-is-not-a-european-project>

<http://www.euractiv.com/energy/commission-urges-bulgaria-change-news-499737>

⁷ <http://www.trans-adriatic-pipeline.com/>

⁸ <http://www.opal-gastransport.de/>

⁹ «Я их построил, этих газопроводов, многие тысячи километров и могу голову положить на отсечение — в любых условиях больше \$2 млн за километр не стоит труба, если не брать, конечно коррупционную составляющую». <http://www.vedomosti.ru/22.11.2010/> У «Газпрома» слишком дорогие трубы

¹⁰ Символична първа заварка на газопровода „Южен поток“ бе направена край монтанското село Пишурка – БТА.

¹¹ Европейската комисия започва разследване срещу „Газпром“ – 04.09.2012 г.

¹² Quarterly Report on European Gas Markets.

http://ec.europa.eu/energy/observatory/gas/doc/qregam_2011_quarter4_2012_quarter1.pdf

¹³ Регламент № 984 / 2013 на Комисията за установяване на Мрежов кодекс относно механизмите за разпределение на капацитет в газопреносните системи и за допълнение на Регламент № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета.

¹⁴ Директива 2004/17/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31.03.2004 г.

¹⁵ Закон за обществените поръчки.

¹⁶ Български енергиен холдинг.

¹⁷ Галина Тошева (2008 – 2010 г.); Мая Христова (2010 – 2011 г.); Йордан Георгиев (2011 – 2012 г.); Михаил Андонов (2012 – 2013 г.).

¹⁸ Георги Христозов беше Изпълнителен директор на ТЕЦ „Марица – изток 2“. През 1989 г. Христозов е осъден за валутни престъпления – банкови преводи в чужбина с фалшиви документи с влязла в сила присъда. Макар и реабилитиран впоследствие, съгласно Закона за достъп до класифицирана информация, той няма право на достъп поради което СГП поиска отстраняването му от поста и отнемане на достъпа му до класифицирана информация, което не беше направено.

¹⁹ До назначаването си в БЕХ беше директор на Дирекция Финансово – икономически, отново в ТЕЦ „Марица – изток 2“.

²⁰ ОАО Газпром.

²¹ Виктор Черномирдин (1999 – 2000).
Димитрий Медведев (2000 – 2001 г. и 2002 – 2008).

²² Рем Вяхирев (1989 – 2001 г.).

²³ Министър-председател на Руската федерация (2007 – 2008 г.).

²⁴ Commission confirms unannounced inspections in the natural gas sector.

²⁵ Commission opens proceedings against Gazprom.

²⁶ EU wants Russians to share Nord Stream pipeline.

²⁷ Енергийна инфраструктура: Проекти от общ интерес (Energy Infrastructure Projects of Common Interest (PCI)).

²⁸ „Газпром“ изгуби дело по важно условие от договорите си в Европа – в „Капитал Daily“, 26.10.2012 г.

²⁹ Econ.bg/Новини/-Газпром-Южен поток-минаващ-през-Украйна-е-нецелесъобразен_l.a_i.206081_at.1.html