

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 10.3.2011
COM(2011) 105 окончателен

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

**съгласно член 7 от Решение 2006/500/ЕО
(относно Договора за създаване на Енергийна общност)**

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

съгласно член 7 от Решение 2006/500/ЕО (относно Договора за създаване на Енергийна общност)

Настоящият доклад е изготвен съгласно Решение 2006/500/ЕО на Съвета от 29 май 2006 г. за сключване от страна на Европейската общност на Договора за създаване на Енергийна общност, в което е посочено, че „три години след влизането в сила на настоящото Решение, Комисията трябва да внесе в Европейския парламент и в Съвета доклад за натрупания опит в изпълнение на настоящото Решение, и да внесе, ако е необходимо, предложение за предприемане на нови мерки“. В настоящия доклад са разгледани постиженията на Енергийната общност, както и основните бъдещи предизвикателства, стоящи пред нея.

1. Въведение — от дезинтеграция към съвместна дейност

Енергийната общност се базира на Договора, подписан от една страна от Европейския съюз¹, и от друга — от следните девет договорни страни: Албания, Босна и Херцеговина, Хърватия, бившата югославска република Македония, Молдова, Черна Гора, Сърбия, Украйна и Мисията на временната администрация на ООН в Косово (UNMIK)². Също така, четиринадесет държави-членки на Европейския съюз имат специална обвързаност с Енергийната общност, изразяваща се в техния статут на „участници“ в процеса на вземане на решения (Австрия, България, Кипър, Чешката република, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Нидерландия, Румъния, Словакия, Словения и Обединеното кралство). Към днешна дата Грузия, Норвегия и Турция имат статут на наблюдатели.

Енергийната общност има отношение към инвестициите, икономическото развитие, сигурността на енергийните доставки и социалната стабилност; но — свръх всичко това — Енергийната общност е също така проява на солидарност, взаимно доверие и политика за мир. Самото съществуване на Енергийната общност, само десет години след края на конфликта на Балканите, представлява успех, тъй като това е първият общ институционален проект, предприет от нечленуващите в ЕС страни от Югоизточна Европа.

Енергийната общност преследва цели на три равнища: национално, регионално и общоевропейско. В краткосрочен план тя има за цел създаването на отворени и прозрачни национални енергийни пазари, базиращи се на стабилна регулаторна уредба и пазарна рамка, които да могат да привличат инвестиции в областта на електропроизводството и енергийните мрежи (като се има предвид, че сигурността на енергийните доставки е от съществено значение за икономическото развитие и социалната стабилност); в средносрочен план, в региона следва да се създаде интегриран енергиен пазар, който да дава възможност за трансгранична търговия с енергоносители и да гарантира енергийните доставки в съответствие с климатичните и

¹ Договорът е подписан първоначално от Европейската общност, чийто правоприменик е Европейският съюз.

² В този списък са включени договорните страни към настоящия момент, след разширението на Европейския съюз в 2007 г. и неотдавнашните развития в Енергийната общност.

социални аспекти; в дългосрочен план този регионален пазар следва да бъде цялостно интегриран във вътрешния енергиен пазар на Европейския съюз.

За постигането на тези цели, в Договора за Енергийната общност са предвидени подходящи видове дейности на договорните страни — самостоятелно или съвместно с някои държави-членки на ЕС, или с Европейския съюз като цяло. Със своето присъединяване към Енергийната общност договорните страни поеха ангажимент да прилагат съответните норми на ЕС в областта на енергетиката, околната среда и конкуренцията; също така, в Договора са предвидени инструментите за приемане на специално предназначена за целта регулаторна рамка (*ad hoc regulatory framework*), улесняваща трансграничната дейност на енергийните пазари в региона и създаването на единен енергиен пазар.

Енергийната общност има своя собствена институционална структура. Ключово административно звено в нея е Секретариатът на Енергийната общност (със седалище във Виена), който работи в тясно сътрудничество със службите на Европейската комисия; той осигурява необходимата координация и съдейства на работата на останалите институции на Енергийната общност: Постоянната група на високо равнище (Permanent High Level Group), Съвета на министрите (Ministerial Council), Регулаторния съвет на Енергийната общност (Energy Community Regulatory Board) и форумите³. Секретариатът, също така, е длъжен да проверява правилното изпълнение от страна на договорните страни на техните задължения по Договора и да представя на Съвета на министрите годишни доклади за напредъка в работите. В този смисъл, Секретариатът действа като „пазител на Договора за Енергийната Общност“; от своя страна, Европейската комисия играе ролята на главен координатор по този договор.

Бюджетът на Енергийната общност за 2011 г. възлиза на 3 380 000 евро и е с 98 % финансиране от Европейския съюз (в размер на 3 312 400 евро). От 2009 г. насам вноската на Европейския съюз се заплаща по линия на специално създадена Регионална програма за предприсъединителна помощ (IPA Regional Programme). Този бюджет служи основно за финансиране на: (1) дейността на Секретариата; (2) организирането на около 60 институционални срещи и събития годишно и участие на договорните страни и на страните със статут на наблюдатели в тези срещи; и (3) проучвания. Двугодишният бюджет (2012—2013 г.) за разширената Енергийна общност следва да бъде подготвен и приет в 2011 г.

Енергийната общност бе създадена за период от 10 години, който изтича в юли 2016 г. и може да бъде удължен с единодушно решение на Съвета на министрите.

Въпреки че Договорът е в сила от юли 2006 г., фактически Енергийната общност започна пълноценна дейност едва в 2007 г., когато е съставен Секретариатът. При все че Енергийната общност първоначално бе замислена като предприсъединителен инструмент на Европейския съюз, впоследствие бе предоставена възможност за членство в нея и на страни, разположени в зоната на Европейската политика на добросъседство (първата такава новоприсъединила се страна бе Молдова — от 1 май 2010 г.; Украйна също се присъедини от 1 февруари 2011 г.) и дори отвъд тази зона (Армения изрази желание да стане наблюдател). В периода след подписването на

³ В четири форума, съответно за електроенергия, природен газ, нефт и за социалните аспекти участват всички желаещи заинтересовани страни от енергийния отрасъл, регулаторните органи, промишлените сдружения и потребителите.

Договора за Енергийната общност започна все повече да се проявява голямото значение на укрепването на външното измерение на енергийния пазар на ЕС, като най-напред това бе отбелязано във Втория стратегически енергиен преглед на Европейската комисия от 2008 г. В неотдавнашното съобщение на Европейската комисия „Енергетика 2020 — Стратегия за конкурентноспособна, устойчиво развита и сигурна енергетика“ („Energy 2020 – A strategy for competitive, sustainable and secure energy“) концепцията за Енергийната общност е характеризирана като ключова съставна част, необходима за постигането на интензивно международно сътрудничество със съседите на ЕС.

2. Енергийната общност — едно успешно постижение

След четиригодишно съществуване, Европейската общност израсна като зряла организация, осигуряваща солидна институционална структура за сътрудничество, взаимопомощ и обмяна на опит и в този смисъл служи като модел за регионално сътрудничество по енергийните въпроси.

С подписването на Договора за Енергийната общност, договорните страни се ангажираха с амбициозен проект, изискващ значителни усилия не само в областта на законодателството и на административния капацитет и ресурси, но също и във връзка с политическите и социални разбирания. Този ангажимент се подновява на всяка сесия на институциите на Енергийната общност и освен това се отразява във всекидневната дейност на техническо равнище, провеждана от различните работни групи и специализирани екипи.

В Договора за Енергийната общност са посочени редица нормативни разпоредби на ЕС, които договорните страни са поели ангажимент да въведат в определени срокове и които са свързани главно с Втория пакет от общи правила за вътрешноевропейския пазар на електроенергия и газ, с част от директивите за защита на околната среда и с основните антитръстови правила и разпоредби за държавната помощ. Също така, договорните страни поеха ангажимент за съставяне на планове за въвеждане в своето законодателство на изискванията по директивите за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници.

В 2007 г. в „общото законодателство на Енергийната общност“ („Energy Community acquis“) бяха включени и директивите на ЕС относно сигурността на доставките на електроенергия и газ.

От 2010 г. то обхваща също и основната нормативна уредба на ЕС в областта на енергийната ефективност, по-специално директивите за енергийните характеристики на сградите, енергийното етикетирание, енергийната ефективност при крайното енергопотребление и енергийните услуги. Тази нормативна уредба трябва да бъде въведена в общи линии от договорните страни до края на 2011 г.

Също така, следвайки препоръките на Съвета на министрите, договорните страни изразиха съгласие да започнат (като първа стъпка) да прилагат на доброволна основа части от Директива 2009/28/ЕО за насърчаване на възобновяемата енергия и части от „Третия пакет от документи“ относно вътрешноевропейския пазар на електроенергия и газ.

Дейностите на Енергийната общност все повече се разширяват и в други области. Въз основа на *Меморандума за разбирателство по социални въпроси (Memorandum of*

Understanding on Social Issues), всички договорни страни (с изключение на новоприсъединилите се Молдова и Украйна) подготвиха социални планове за действие и започнаха да вземат мерки по отношение на социалните последици от прилагането на Договора. В тази област е постигнат известен напредък; от друга страна, обаче, този процес изглежда доста бавен и неравномерен, което се дължи на необвързващия характер на Меморандума и/или на слабата ангажираност по отношение на социалните въпроси. Очаква се в най-скоро време Молдова и Украйна да подпишат Меморандума.

В областта на „нефтените въпроси“ се извършва подготвителна дейност с оглед на своевременно приемане на съответната директива от 2009 г., отнасяща се за нефтените запаси.

Полагат се също така усилия за подпомагане на договорните страни да хармонизират своята енергийна статистика в съответствие с методиката и изискванията за докладване на Евростат, въз основа на изготвената подробна пътна карта за периода 2010—2012 г.

Фактът, че дейностите на Енергийната общност се разширяват и в други области показва не само ангажимента на договорните страни за постигане на стандартите на ЕС, но също така и динамичния подход на тази организация, както и гъвкавостта на нейните механизми за вземане на решения.

Развитията в областта на законодателната рамка на Енергийната общност са отразени в Годишния доклад за въвеждането на нормативни изисквания през 2010 г. (2010 Annual Implementation Report) на Секретариата на Енергийната общност. В него е разгледано въвеждането в националните нормативни уредби на *общото законодателство* по Договора за създаване на Енергийната общност, описан е постигнатият от всяка договорна страна напредък и е направена оценка на цялостната ситуация. В посочения доклад на Секретариата⁴ се потвърждава значителната законодателна дейност, извършена от договорните страни, които в сравнително кратък период са успели да адаптират своите нормативни уредби в областта на енергетиката (като при това някои от тях са започнали „от нулата“); също така, в доклада е отправено предупреждение за увеличаващото се несъответствие между формалното приемане на нормативните правила и истинското им въвеждане и са посочени установените препятствия, които не дават възможност за реално отваряне на енергийните пазари и забавят инвестициите.

Интересът към Енергийната общност в региона расте. Първото разширение на Енергийната общност бе извършено в 2010 г. с приемането на Република Молдова; с приемането на Украйна големината на потенциалния регионален пазар почти се утрои (от приблизително 26 милиона жители на около 73 милиона). В септември 2009 г. започнаха преговори с Турция; Грузия планира да подаде заявка за членство, а Армения поиска да бъде наблюдател. По този начин центърът на тежестта на този проект (един проект, който се вдъхновява от наличието на значителен елемент на предприєдиняване към ЕС) започна да се придвижва на изток.

⁴ Пълният текст на доклада е на разположение на следния линк: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/722178.PDF>

3. Основни предизвикателства

При все че отчита значителните усилия, положени досега от Енергийната общност, особено от институционална гледна точка, според Европейската комисия в две ключови области има още какво да се подобрява.

а) От теорията към практиката. Въпреки интензивната законодателна работа, все още не са постигнати целите от първото равнище — за наличието на отворени, прозрачни и конкурентни пазари във всички договорни страни; колкото до създаването на регионален пазар, липсата на напредък в учредяването на Служба за координирани търгове (Coordinated Auction Office) за електроенергия в Осмия регион (Югоизточна Европа) — въпреки вложените в този проект големи финансови и човешки ресурси — показва колко значителни са срещаните системни трудности; регионалните инициативи често се блокират от непримирими принципни позиции, произтичащи от наследени от миналото политически, етнически и религиозни различия. Особено вредни са продължаващите обструкции от редица страни срещу пълноправното участие на Косово⁵ в регионалните механизми. При тези обстоятелства окончателната цел — за интегриране във вътрешния енергиен пазар на ЕС — изглежда, поне в настоящия момент, като постижима само в дългосрочна перспектива.

Преодоляването на съществуващото несъответствие между теорията (политическите ангажименти) и практиката (пълното въвеждане на *общото законодателство* на Енергийната общност и привеждането в изпълнение на приетите нормативни правила) продължава да бъде главното предизвикателство и ключовият въпрос е как да се ускори прилагането и привеждането в изпълнение на тези правила от договорните страни.

Задаването на реалистични цели и срокове би спомогнало да се избягват случаите на неспазване на изискванията, като за целта също биха били полезни и съпроводителни разпоредби, отчитащи профила и потребностите на договорните страни, както изрично е посочено в член 24 от Договора.

Формалното транспониране на „*общото законодателство* на Енергийната общност“ не може да бъде самоцел, а трябва да е средство за постигане на целите на нормативните правила. Основната цел е да се създаде истински енергиен пазар, като се започне с реформиране на съществуващата система от регулирани цени и общовалидни субсидии (blanket subsidies). В този смисъл, няма как да се постигне реално отваряне на енергийните пазари, а още по-малко интеграция в общ регионален пазар, докато продължават да съществуват остарелите пазарни структури, пречателни конкуренцията и инвестициите и базирани се на публични енергийни доставчици, свързани с традиционни национални енергопроизводители, прилагащи регулирани цени, които не са ясно дефинирани, с преходен характер, прозрачни, недискриминационни (включително между отделните доставчици) и проверими, а също така тези цени би трябвало и да не нарушават конкуренцията, което се изисква съгласно съдебната практика на Съда на Европейския съюз⁶. Само по себе си приемането на

⁵ Съгласно Резолюция 1244/99 на Съвета за сигурност на ООН.

⁶ Вж. Решение на Европейския съд (разширен състав) от 20 април 2010 г., Federutility и други срещу Autorità per l'energia elettrica e il gas, Дело C-265/08 (Сборник със съдебна практика на Европейския съд, 2010 г., стр. 00000).
Значителните несъответствия са анализирани в доклада на Световната банка от юни 2010 г.,

национални закони, които са само „превод“ на нормативните правила на ЕС, не е достатъчно, ако те не бъдат придружени от необходимите подзаконови актове, административен капацитет и механизми за надзор и привеждане в изпълнение. Необходими са силни енергийни регулаторни органи, имащи достатъчно правомощия, ресурси и независимост, за да могат да изпълняват своите задължения и да осигуряват недискриминационна и реална конкуренция, както и ефективно функциониране на енергийния пазар.

Предвиденият в Договора механизъм за разрешаване на спорове доказва своята ефективност в случаите, при които страните проявиха готовност да преговарят за разрешение на спора чрез споразумение. Опитът показва, обаче, че за окончателно разрешаване на спора понякога трябва се излезе извън рамките на стриктното тълкуване на *общото законодателство* на Енергийната общност и спорът да бъде съотнесен с комплексни въпроси от публичното международно право. Като се има предвид ограниченият брой на откритите казуси досега (само шест казуса, предизвикани главно от жалби) и липсата на системен подход за едновременно разглеждане на подобни нарушения в няколко договорни страни, засега е рано да се правят съответни заключения относно ефективността на предвидената в Договора процедура за установяване на нарушения. Европейската комисия счита, че е необходимо всички страни да увеличат усилията си за осигуряване на спазване на разпоредбите.

б) Как да се насърчават инвестициите? Енергийната общност е изправена пред добре известни инвестиционни предизвикателства⁷, като например във връзка с: модернизацията на електропреносните и електроразпределителните мрежи и трансграничните връзки, европейските изисквания и мерки за енергийна ефективност, Директивата за големите горивни инсталации, Директивата за съдържанието на сяр в горивата и европейските стандарти за емисиите, които водят до необходимост от рехабилитация на съществуващите електроцентрали или закриване и замяна на някои от тях, в периода до декември 2017 г.

Енергийната общност успешно е определила няколко приоритетни проекта от стратегическо значение за региона, които бяха утвърдени от Съвета на министрите в 2010 г., като предимство се дава на проектите, улесняващи трансграничния енергиен обмен; недостатъчният сегашен преносен капацитет на трансграничните връзки представлява реално препятствие за развитието на регионалните пазари. Насърчаването на обхващащи целия регион енергийни системи и съответен енергиен обмен ще е от полза не само за региона, но и за сигурността на енергийните доставки в ЕС. Вече са предприети някои стъпки, въз основа на концепцията за „газов пръстен“ („Gas Ring“ concept), разработена в проучването за газификацията в Югоизточна Европа (спонсорирано от Световната банка и от Kreditanstalt für Wiederaufbau [KfW] и публикувано под заглавието „The future of the natural gas market in Southeast Europe“ — „Бъдещето на пазара за природен газ в Югоизточна Европа“⁸) и са положени

озаглавен „South East Europe Wholesale market opening“ („Отварянето на пазара на едро в Югоизточна Европа“), <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/594181.PDF>

⁷ Вж. например изготвения от Световната банка доклад със заглавие „Lights out? : the outlook for energy in Eastern Europe and the former Soviet Union“ („Спиране на електроенергията? Перспективи за енергетиката в Източна Европа и бившия Съветски съюз“), http://siteresources.worldbank.org/ECAEXT/Resources/258598-1268240913359/Full_report.pdf

⁸ Докладът е на разположение на следния линк: <http://go.worldbank.org/ZM7XE8RM10>

значителни усилия на институционално равнище за подпомагане на определените приоритетни проекти.

Също така, Енергийната общност е съдействала на договорните страни да привлекат значително публично финансиране, както по линия на двустранни отношения (с донори като например KfW или USAid), така също и от международни финансови институции (например Европейската инвестиционна банка, Световната банка или Европейската банка за възстановяване и развитие).

Въпреки значителното финансиране в региона от страна на международни финансови институции, равнището на частните инвестиции продължава да е сравнително ниско. Сред причините за това е ненадеждното въвеждане на регулаторната рамка (нормативните правила не се въвеждат и/или не се прилагат правилно), както и малкият размер на националните пазари (а това са точно същите причини, заради които бе създадена Енергийната общност през 2005 г.).

И все пак, най-голямото предизвикателство като че ли е неуспехът на държавните администрации да реструктурират регулираните цени за крайните потребители и свързаните с тях скрити и явни субсидии във всички енергийни пазари. Тези субсидии, които се прилагат безразборно, поддържат по-специално цената на едро на електроенергията под равнището на евентуалната цена от заместващи нови мощности и не насърчават енергоспестяването и инвестициите в енергийна ефективност. В резултат продължават да се използват остарели, неефективни и неекологични мощности, които не могат да осигурят енергийна сигурност, каквато заслужава населението на договорните страни в Енергийната общност. Това в крайна сметка отблъсква всички видове инвестиции — публични, частни или от международни финансови институции.

Европейската комисия счита, че подобряването на инвестиционните условия трябва да се превърне в приоритет при следващите стъпки на Енергийната общност и ще работи заедно със Секретариата и донорската общност за осигуряването на възможност на договорните страни да извлекат полза от този ангажимент.

4. Какво следва да е бъдещето на Енергийната общност

Във връзка с направените по-горе изводи, Европейската комисия счита, че бъдещето на тази международна организация следва да бъде планирано във връзка със следните три главни цели: необходимо е Енергийната общност да съсредоточи усилията си върху привеждането в изпълнение на нормативните правила, тя трябва да приеме Третия пакет от законодателни документи за вътрешноевропейския пазар и Директивата за възобновяемата енергия, и е необходимо да бъде разработена координирана инвестиционна стратегия. Следва да се обмисли и възможността за включване на допълнителни законодателни документи в *общото законодателство*, по-специално за насърчение на намаляването на въглеродната интензивност на енергийния сектор.

1) Съсредоточаване върху привеждането в изпълнение

За разлика от другите съществуващи регионални инициативи, Енергийната общност се базира на международен договор, създаващ система от правно задължителни правила:

- С присъединяването си към Енергийната общност, договорните страни са поели правен ангажимент не само формално да приемат съответните нормативни правила на ЕС, но също и да ги прилагат и привеждат в изпълнение на практика.

- Институциите на Енергийната общност осигуряват постоянен и независим мониторинг на съответните пазари посредством Секретариата, който съдейства на договорните страни във въвеждането на нормативните правила и проверява формалното съответствие на нормите, транспонирани в националното законодателство (дори още преди те да бъдат приети) и тяхното прилагане на практика, посредством (наред с други мерки) посещения в съответните страни.

- В Договора за Енергийната общност е предвиден механизъм за уреждане на спорове, който дава възможност да се установяват и разглеждат всякакви нарушения на съответните правила, било след получаването на жалба или по собствена инициатива на Секретариата, въпреки че засега този механизъм не е бил прилаган системно.

От друга страна, липсата на практически напредък по отношение на реформирането и отварянето на енергийните пазари показва, че привеждането в изпълнение на енергийното *общо законодателство* не е осъществено в достатъчна степен. За да се подобри привеждането в изпълнение, договорните страни следва да постигнат напредък в създаването на силни и независими органи за енергийно регулиране и конкуренция, които да са изцяло оправомощени и екипирани да извършват мониторинг върху спазването на изискванията и да налагат ефективни санкции в случай на нарушение. Националните съдилища и институции за инвестиционен арбитраж също следва да играят съществена роля в привеждането в изпълнение на приетите нормативни правила и в осигуряването на подходяща компенсация в случай на нарушения. И накрая, Секретариатът трябва пълноценно да играе своята роля на пазител на Договора за Енергийната общност, ползвайки своята независимост и експертиза.

Европейската комисия е решена да продължи своята линия за въвеждане и активно привеждане в изпълнение на нормативните правила в Енергийната общност, както следва:

а) За договорните страни, достигнали статута на кандидати за членство в ЕС или на потенциални кандидати, степента на тяхното национално въвеждане и привеждане в изпълнение на съответното *общо законодателство* на Енергийната общност ще се разглежда като имаща решаващо значение при преговорите за присъединяване към Европейския съюз. Липсата на привеждане в изпълнение ще се оценява отрицателно в докладите на Европейската комисия за напредъка и би могла да доведе до повторно отваряне на глава „Енергетика“ при присъединителните преговори. Обратното е също вярно — страните кандидатки могат да очакват по-безпроблемен напредък в присъединителните преговори по глава „Енергетика“, ако са въвели *общото законодателство* по Договора за Енергийната общност.

б) Въз основа на прозрачни правила и процедури и отчитайки принципа на пропорционалността, Европейската комисия ще разгледа въпроса как по-добре да обвърже двустранната финансова помощ със спазването на ангажиментите по Договора за Енергийната общност (особено в случай на системни нарушения от дадена договорна страна), в съответствие с препоръката от Европейския парламент в неговата резолюция, озаглавена „Към нова енергийна стратегия за Европа 2011—2020 г.“, приета на 25 ноември 2010 г. Европейската комисия е на мнение, че степента на съответствие на договорните страни с *общото законодателство* следва да се оценява не само въз основа на транспонирането на *общото законодателство* в съответното национално законодателство, но също и въз основа на реалното му въвеждане и привеждане в

изпълнение, които от своя страна следва да играят положителна роля във връзка с предоставянето на допълнителна финансова подкрепа.

В своята роля на координатор на общността на донорите, Европейската комисия ще разгледа възможността да призове и другите международни финансови институции и двустранни донори да следват същата политика и да поставят въвеждането и привеждането в изпълнение на нормативните правила като условие за финансиране.

в) Също така, наличието на по-силни механизми за привеждане в изпълнение ще представлява условие за ползването от договорните страни на предимствата по разпоредбите за сътрудничеството в Директивата за възобновяемата енергия, и по-специално на разпоредбите за статистическите прехвърляния между договорните страни и държавите-членки на възобновяем произход на енергията.

г) Европейската комисия ще подкрепя мерките, насочени към улесняване на въвеждането и към предотвратяване на ситуации на неспазване на нормативните правила, чрез увеличаване на административното сътрудничество и партньорство. Също така, тя ще поощрява включването на участници от държавите-членки на ЕС в техническите срещи на Енергийната общност, така че договорните страни да могат да се възползват от техния опит и добри практики.

д) Европейската комисия ще насърчава системното прибягване до механизма за уреждане на спорове, с надлежно спазване на принципа на равноправно третиране на договорните страни и ще подкрепя започването на съответни процедури по собствена инициатива на Секретариата. В случай на сериозни или повтарящи се нарушения на нормативните правила, Европейската комисия е убедена, че Европейският съюз следва да упражни правото си по член 90 от Договора и да разгледа възможността да отнесе казуса пряко до Съвета на министрите.

е) Европейската комисия е на мнение, че възможността за присъединяване към Енергийната общност трябва да се предоставя само на такива страни, които демонстрират желание и възможности за включване на съответното *общо законодателство* на Енергийната общност в своето национално законодателство в рамките на разумно продължителен период преди присъединяването си и в съответствие с изискванията за достоверност, които се прилагат към другите договорни страни.

2) Въвеждане на Третия пакет от законодателни документи за вътрешноевропейския пазар и на Директивата за възобновяемата енергия и Директивата за енергийната ефективност, като средство за ускоряване на интеграцията на региона в единния европейски енергиен пазар

Европейската комисия счита, че реалното въвеждане на договорените нормативни правила представлява ключово условие за предстоящото приемане и въвеждане на Третия пакет от законодателни документи за вътрешноевропейския пазар, както и за участието на договорните страни в Агенцията за сътрудничество на енергийните регулаторни органи (Agency for the Cooperation of Energy Regulators — ACER) или в европейските мрежи на операторите на преносни системи (European Networks for Transmission System Operators).

Европейската комисия ще подкрепя включването в *общото законодателство* на Енергийната общност на директивите и регламентите от Третия пакет от документи за

вътрешноевропейския енергиен пазар. Приемането и въвеждането на Третия пакет от документи ще даде възможност на договорните страни по-бързо и по-цялостно да реформират своите енергийни пазари, проправяйки пътя към цялостно интегриране с пазарите на ЕС и давайки възможност на фирмите и потребителите в договорните страни да се възползват от предимствата на добре функциониращите пазари.

За да се осигури такова въвеждане на законодателството, което да е свързано с реални пазарни реформи, Европейската комисия възнамерява да предоставя, координирано със Секретариата на Енергийната общност, конкретни съвети към договорните страни, под формата на програми за въвеждане, приоритети и, в някои случаи, последователности за постепенно приемане на *общото законодателство*. Естествено, това ще бъде неразделна част от препоръките за пазарна реформа, даваща основата за насърчаване на инвестициите.

Също така, Европейската комисия ще насърчава приемането от страна на Енергийната общност на Директивата за възобновяемата енергия. В договорните страни има неизползван потенциал за възобновяема енергия, чрез който те биха могли да имат принос в борбата срещу изменението на климата, да увеличат европейската енергийна сигурност и да подобрят местната околна среда и здравеопазването.

В областта на енергийната ефективност, реалното прилагане в договорните страни на съответното законодателство на ЕС ще има важно значение за осигуряването във възможно най-скоро време на техен принос за постигане на целите за енергийна ефективност и енергоспестяване, както и за намаляване на въглеродната интензивност на енергийния сектор. Свързаните с това значителни предимства включват икономии на енергийни разходи за гражданите на договорните страни, както и възможности за създаване на нови работни места. Възможността за значителни икономии при подобряване на енергийната ефективност в региона е анализирана в неотдавнашен доклад на Световната банка.⁹

Тези нормативни правила са вече определени като референтни пунктове за двустранни преговори между Европейския съюз и договорните страни на Енергийната общност (било за присъединяване към Европейския съюз или в рамките на Европейската политика за добросъседство).

Във връзка с това, Европейската комисия ще насърчава приемането във възможно най-скоро време от Енергийната общност на съответните директиви и регламенти, отчитайки особеностите на институционалната рамка на Енергийната общност и специфичните условия в договорните страни.

⁹ „Status of Energy Efficiency in the Western Balkans, Stocktaking report“ („Състояние на енергийната ефективност в Западните Балкани — инвентаризационен доклад“); докладът е на разположение на следния линк: <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/664179.PDF>

3) Координирана инвестиционна стратегия

Енергийната общност се нуждае от изграждане на привлекателна инвестиционна среда, базираща се на координирана инвестиционна стратегия. Договорните страни имат подходящо географско разположение за достъп до цялостния европейски енергиен пазар и имат потенциала да превърнат своите обективни предимства, като например изобилните си възобновяеми водноелектрически ресурси, в експортни възможности. Разбира се, съществуват проблеми — като например недостатъчен преносен капацитет за трансгранична търговия, нестабилни системи за планиране и много тясна и ограничена степен на амбициозност.

Главното условие за привличането на нови инвестиции е да се предприеме реформа по отношение на цените и субсидиите. Сегашните ценови и тарифни равнища, които често не дават възможност за възстановяване на разходите, представляват изкривяване на пазара и затрудняват политиките за енергоспестяване при потреблението на енергия и за енергийна ефективност. Това, в съчетание с ниските равнища на сметките за електроенергия и на събираемостта на плащанията застрашава финансовата стабилност на някои от електроенергийните фирми, която сега се поддържа със скъпоструващи държавни субсидии. Следователно, необходимо е да се положат специални усилия за провеждане на ценова и тарифна реформа (включваща и защита на социално слабите потребители), за отстраняване на административните препятствия и за създаване на независим регулаторен орган, гарантиращ прозрачност на пазара и недискриминационно третиране на участниците в пазара. Европейската комисия отчита, че не е разумно да се очаква провеждането на реформа без същевременно да се предложи алтернативен план за инвестиции, реструктуриране на цените и специално насочена защита на социално слабите потребители. Европейската комисия възнамерява да поеме водеща роля в тази област, като предостави специални препоръки относно структурната реформа.

Ще бъде обърнато особено внимание на социалните последици от реформата. Договорните страни трябва да разработят ефективни системи за енергийно социално подпомагане и схеми за специално насочено субсидиране. Най-същественото подобрение в ефективността е да се увеличи покритието във връзка със събираемостта на плащанията (т.е. да се намали броят на хората, които получават енергия без да плащат). Друго подобрение на ефективността би представлявало премахването на общовалидните субсидии и насочването на субсидиите към бедните и социално слабите. Необходимо е договорните страни да осъзнаят каква е цената на липсата на реформи, изразяваща се в по-висока енергийна интензивност, загуба на благосъстояние, загуба на икономически растеж, увреждане на околната среда и на човешкото здраве.¹⁰

Второ по значение условие е, че визията на договорните страни трябва да надхвърля техните граници, за да могат да постигнат икономии от широкомащабност чрез регионални инвестиционни планове. За тази цел е необходима политическа воля да се разчита на съседните страни и, за да може това да се постигне, необходимо е

¹⁰ Важното значение на постигането на екологичните критерии следва да играе централна роля в тази стратегия. При сегашната структура на енергийните ресурси в региона, по-специално използването на лигнитни въглища в електроцентралите и на твърди горива в домакинствата (лигнитни въглища, дърва, въглища), недооценени остават екологичните и свързаните с тях социални разходи, както бе документирано още в 2004 г. от Програмата на ООН за развитие (вж. http://www.undp.org/energy/docs/Stuck_in_the_Past.pdf).

Европейският съюз да се ангажира с пряка заинтересованост на високо равнище при всеки удобен случай.

На трето място, Европейската комисия ще се стреми да увеличи значението на екологичните и климатичните критерии в енергийния дебат в договорните страни. Като се има предвид екологичното законодателство на ЕС, все по-спешна става необходимостта от инвестиране в нови електрогенериращи мощности, които да заменят старите, неефективни и замърсяващи електроцентрали. Също така, специално внимание от страна на Европейската комисия заслужават и възможностите на договорните страни да въведат изискванията на Директива 85/337/ЕИО относно оценяването на въздействието върху околната среда (съгласно нейните изменения), както и разпоредбите по член 4, параграф 2 от Директива 79/409/ЕИО за опазването на дивите птици.

Следва да се запазва добавената стойност на Енергийната общност и да се избягва дублирането на дейности в областта на енергетиката с други регионални инициативи (Европейската политика за добросъседство и Източното партньорство, Съвета за регионално сътрудничество, Европейската дунавска стратегия и Инициативата от Баку). Координацията между всички тези инициативи е от съществено значение за избягването на припокриване на дейности и на дублирано финансиране.

В ролята си на координатор на дейностите на Енергийната общност и използвайки своите привилегирани отношения с донорите, Европейската комисия възнамерява да играе водеща роля в създаването на благоприятна инвестиционна среда.

Във връзка с енергийната стратегия на ЕС за периода до 2020 г., на тези инфраструктурни проекти, които допринасят за укрепване на сигурността на енергийните доставки в ЕС (например чрез нови трансгранични връзки), следва да бъде отделяно същото внимание и политическа подкрепа, както на съответните вътрешни за ЕС проекти. В съобщението „Приоритети за енергийната инфраструктура до 2020 г. и по-нататък — план за интегрирана европейска енергийна мрежа“, което Европейската комисия прие на 17 ноември 2010 г., връзките между електрическите мрежи в Централна Източна Европа и Югоизточна Европа, както и газовият коридор „Север—Юг“ в Централна Източна и Югоизточна Европа са посочени като два от приоритетните коридори. При планирането на тези коридори е взета предвид и необходимостта от интегриране на Енергийната общност. При положение, че договорните страни постигнат съгласие за общи инвестиционни проекти, тези проекти ще придобият статута на „проекти от европейско значение“.

Също така, следва да се даде приоритет на изпълнението на регионални проекти, като например създаването на Координирана тръжна служба за електроенергия, изграждането на „Газов пръстен“ (*"Gas Ring"*) със съответните захранващи газопроводи и — по възможност — създаването на Централна организация за нефтени запаси (Central Oil Stockholding Entity) за региона, които да се превърнат във „флагмански проекти“ на Енергийната общност.

Европейската комисия ще осигури оптимизация на разполагаемото финансиране от ЕС за енергийни проекти в района на Енергийната общност и, в случаите когато това е оправдано поради регионалния характер на проектите — увеличение на финансирането.

5. Пътят напред

Европейската комисия счита, че постигнатият досега напредък и динамичният характер на изпълнените досега работи — които непосредствено следват съответните развития в енергийния сектор на Европейския съюз — показват, че е необходимо Енергийната общност да продължи да съществува и след 2016 г.

Енергийната общност показва предимствата за договорните страни от следването на регионален подход, в сравнение с традиционните двустранни взаимоотношения с Европейския съюз. Тя доказва, че независимо от перспективата за бъдещо присъединяване към Европейския съюз, договорните страни могат вече и в краткосрочен план да се възползват от предимствата на вътрешноевропейския енергиен пазар.

Моделът на Енергийната общност се оказва ефективна структура за сътрудничество в областта на енергетиката със съседите на ЕС и може да бъде приложен и по отношение на други страни и географски райони.

Регионалното сътрудничество е от съществено значение и цялостното интегриране на Енергийната общност в общоевропейския енергиен пазар ще зависи от политическия ангажимент на всяка една от договорните страни и от техния капацитет да допринесат за създаването на регионален пазар в Енергийната общност по такъв начин, че той да функционира успешно.

Въз основа на посоченото в настоящия доклад, Европейската комисия възнамерява да допринесе за постигането на целите на Енергийната общност, както следва:

- Ще насърчава промените в начина на работа на институциите и организациите на Енергийната общност, включително чрез организиране на специализирани срещи на министерско равнище във връзка с конкретни приоритети за изпълнението на целите на Енергийната общност;
- Ще съдейства проактивно за ускорено въвеждане и реално привеждане в изпълнение на нормативните правила;
- Ще насърчава въвеждането на Третия пакет от документи за вътрешноевропейския енергиен пазар, и на Директивата за възобновяемата енергия и Директивата за енергийната ефективност, което да послужи за ускоряване на цялостното интегриране на Енергийната общност в единния европейски енергиен пазар и, също така, ще разгледа въпроса за допълнително добавяне и на друго *общо законодателство*, включително за намаляване на въглеродната интензивност на енергийния сектор;
- Ще насърчава подходящи инвестиции в региона посредством приемането на последователна инвестиционна стратегия, отчитаща по-специално инфраструктурните нужди на енергийния сектор, необходимостта от намаляване на въглеродната интензивност на енергопроизводството, въздействието на икономите на енергия и потенциала за разработване на възобновяеми енергийни източници, и
- Ще насърчи въвеждането на Меморандума за разбирателство по социалните въпроси.