



Брюксел, 15.11.2012
COM(2012) 663 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

За постигане на реално функциониращ вътрешноевропейски енергиен пазар

{SWD(2012) 367 final}
{SWD(2012) 368 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

За постигане на реално функциониращ вътрешноевропейски енергиен пазар

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европейският съюз се нуждае от вътрешен (общоевропейски) енергиен пазар, който да е конкурентен, интегриран и динамичен, и който осигурява стабилна основа за насочване на електроенергията и газа там, където е необходимо. Енергийните и климатичните предизвикателства, пред които е изправена Европа, и необходимостта от гарантиране на достъпни и сигурни енергийни доставки за домакинствата и предприятията, изискват от ЕС да осигури действащ и гъвкав вътрешноевропейски енергиен пазар. Независимо от сериозните постижения през последните години в начина, по който функционира енергийният пазар, са необходими още усилия за интегриране на пазарите, за укрепване на конкуренцията и за посрещане на новите предизвикателства. Както беше подчертано в Пътната карта за енергетиката до 2050 г. на Комисията¹, постигането на пълно интегриране на енергийните мрежи и системи на Европа, както и допълнителното отваряне на енергийните пазари, са изключително важни за преминаване към нисковъглеродна икономика и за поддържане на сигурни доставки на възможно най-ниска цена.

Ако не успеем да внесем съществени промени в начина на функциониране на енергийния пазар, ще разполагаме с по-ненадеждна и по-скъпоструваща европейска енергийна система, ще отбележим спад в конкурентоспособността и в богатството на ЕС, а напредъкът към намаляване на зависимостта от въглеродосъдържащи горива (декарбонизация) ще бъде по-бавен. За да бъде постигнат обрат в тенденциите, са необходими спешни инвестиции в генериращата, преносната и разпределителната инфраструктура, както и в системите за съхранение на горива и енергия. Съществуващите енергийни системи трябва да бъдат модернизирани, като разходите се оценяват на един трилион евро². Трябва също така да насърчим допълнителните мерки за подобряване на ефективността, да стимулираме лоялната конкуренция и да помогнем на потребителите да се възползват в пълна степен от своите права и възможности за избор.

Ето защо европейските държавни и правителствени ръководители определиха 2014 г. като ясен краен срок за доизграждането на вътрешния енергиен пазар. Вътрешният енергиен пазар не е самоцел. Той е ключов инструмент за постигане на това, към което се стремят гражданите на ЕС: икономически растеж, работни места, сигурност в задоволяването на основните потребности на достъпни и конкурентни цени и устойчиво използване на ограничените ресурси.

¹ COM(2011) 885.

² COM (2011) 658 окончателен.

До 2014 г. съществуващото законодателство трябва да се прилага в пълна степен, включително въвеждането на основните технически правила на ниво ЕС, и да бъдат предоставени необходимите средства и ресурси на регулаторните органи, за да се осигури ефективно прилагане на законодателството. Трансграничните пазари на газ и електроенергия трябва да бъдат готови и функциониращи във всички части на ЕС и да бъдат в ход плановете за завършване, модернизиране и усъвършенстване на мрежите в ЕС. Само когато това бъде постигнато потребителите могат да започнат да се възползват напълно от предимствата на вътрешния енергиен пазар.

Към днешна дата ЕС изостава в подготовката да спази този краен срок. Държавите членки са не само бавни в адаптирането на националните си законодателства и в създаването на напълно конкурентни пазари с участието на потребителите, но също трябва да преодолеят и да не се поддават на призивите за политики, засягащи само конкретната държава или ангажирани само с проблемите на национално равнище. Тези тенденции не позволяват на вътрешния пазар да работи ефективно. Те дори застрашават да заличат напредъка, който отбелязахме по пътя към вътрешен енергиен пазар. Въпреки това е налице ясна добавена стойност от обединяването на енергийните политики на държавите членки, както и от създаването на ефективни и сигурни енергийни системи, излизащи извън обсега на националните граници.

В настоящото съобщение се подчертават ползите от интегрираните европейски енергийни пазари и се разглеждат начините за гарантиране използването на пълния потенциал на пазара колкото се може по-бързо и удовлетворяването на нуждите и очакванията на гражданите на ЕС и бизнеса. Поради значението си за задълбочаване на Единния пазар, тази инициатива бе определена като една от 12-те приоритетни дейности в Съобщението „Акт за единния пазар II — заедно за нов растеж“³.

2. ПОЛЗИТЕ ОТ ОТВОРЕНИ, ИНТЕГРИРАНИ И ГЪВКАВИ ЕНЕРГИЙНИ ПАЗАРИ

Националните правителства, предприятията и гражданите трябва да се уверени в една и съща степен, че вътрешният пазар е най-добрата алтернатива. В момента случаят не е такъв. Пазарът за производство на електроенергия все още е силно концентриран. В осем държави членки повече от 80 % от производството на електроенергия все още се контролира от историческия оператор. При един добре функциониращ енергиен пазар, който в идеалния случай оптимизира разходите, произтичащи от външни въздействия, инвестициите в производството на електроенергия следва да се ръководят от пазарни съображения, а не от субсидии. Енергийните пазари като цяло се възприемат като непрозрачни или недостатъчно отворени за новите участници, включително за доставчици на услуги. Не се правят рационални от икономическа гледна точка инвестиции за енергийна ефективност – или поне не в достатъчна степен. Удовлетвореността на потребителите е ниска дори в държавите членки, които понастоящем са със сравнително конкурентни енергийни пазари.

Същевременно обаче вътрешният енергиен пазар вече е предоставил неоспорими ползи, а потенциалните ползи са по-привлекателни отвсякога.

³ COM(2012) 573 окончателен.

2.1. Вече е постигнато много

По-голям избор и гъвкавост за потребителите

Най-малко 14 европейски електроенергийни и/или газови дружества вече са активни в повече от една държава членка, а в двадесет държави членки има повече от три основни доставчици на електроенергия⁴. Дори домакинствата и малките предприятия могат да правят избор измежду няколко доставчици в две трети от държавите членки.

Инструментите за сравняване на цените помогнаха на потребителите да намерят по-изгодни предложения. Подробната информация за това какви ползи могат да бъдат реализирани от смяната на доставчици доведе до висок процент на случаите на смяна на енергийния доставчик в редица държави членки — като например в Швеция, Обединеното кралство, Ирландия, Белгия и Чешката република⁵.

По-конкурентни цени

Отварянето на пазара, по-голямата трансгранична търговия и задълбочената пазарна интеграция⁶, както и по-силната конкуренция — всички те насърчени от законодателството на ЕС и от императивното прилагане на правилата за конкуренцията и държавните помощи, контролират цените на енергията⁷, помагат за запазване на работни места в промишлеността на ЕС и са от полза за всички потребители.

Въпреки това енергийните разходи, плащани от потребителите, не включват единствено енергиен компонент, което прави този ценови ефект по-малко осезаем. Таксите на преносните и разпределителните мрежи представляват значителна част от общите разходи, както и данъците и налозите⁸. Тези такси, данъци и налози не винаги са разпределени равномерно за всички потребителски групи, като увеличават по-специално сметките за индивидуално потребление за бита. Всички те са определени на равнище държави членки и са подчинени на националните политики⁹. В някои държави

⁴ Вж. също таблица 12 от Работния документ на службите на Комисията, озаглавен „Енергийните пазари в Европейския съюз през 2011 г.“, наричан по-долу „РДСК 1“.

⁵ Индекс за развитие на потребителските пазари, Европейска комисия, ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“, http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms7_en.htm, Функционирането на пазарите на дребно на електроенергия за потребителите в Европейския съюз, проучване от името на Европейската комисия, ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“ SANCO, 2010 („Проучване относно пазарите на дребно на електроенергия“). http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/market_studies/docs/retail_electricity_full_study_en.pdf.

⁶ Вж. РДСК 1, стр. 47.

⁷ Докато цените на първичните енергоносители нарастват годишно съответно с 14% за суровия петрол, почти 10% за природния газ и 8% за въглищата, през последните години цените на едро на електроенергията в ЕС нараснаха в много по-малка степен, а именно с 3,4%. Вж. РДСК 1, фигура 29.

⁸ Те се използват, *inter alia*, за отразяване на стойността на последиците за околната среда от използването на енергия, както се препоръчва от Комисията в годишните обзори на растежа за 2011 г. и 2012 г. (COM (2011) 11 окончателен, COM (2011) 815 окончателен), както и в заключенията на Европейския съвет (EUCO 10/1/11 REV1), с цел прехвърляне на данъчното облагане от труда например към потреблението и към замърсяването на околната среда, като се вземат предвид конкурентоспособността на промишлеността на ЕС и на потребителските цени. Те могат обаче да бъдат използвани и за повишаване на приходите на преносните и разпределителните мрежи.

⁹ За подробности относно тези елементи в отделните държави членки вж. РДСК 1, част 3.

членки данъците и налозите имат дял от около 50 % в енергийните сметки¹⁰. В ЕС-15 делът на данъците в крайните енергийни сметки на домакинствата се е увеличил от средно 22 % през 1998 г. до средно 28 % през 2010 г.¹¹

По-ликвидни и прозрачни пазари за търговия на едро

Ликвидността и прозрачността на пазарите за търгуване на електроенергия постепенно се подобряват в резултат на „свързване на пазарите“ между държавите членки¹². Свързването на пазарите се разпространява с устойчива тенденция от северозападните части на ЕС в други региони. Понастоящем 17 държави членки са „свързани“. Също така създаването на пазар „за целия остров“ в Ирландия през 2007 г. даде своя положителен принос към изграждането на вътрешния пазар на електроенергия. Тези промени доведоха до по-голяма трансгранична търговия и по-голяма ценова конвергенция¹³. Прозрачността се повишава също така в резултат на Регламента относно интегритета и прозрачността на пазара за търговия на едро с енергия (REMIT), приет през 2011 г.¹⁴

На фона на засилването на търговията между газовите дружества впечатлява десетократното увеличение на платформите за търговия с природен газ („газови борси“) в периода 2003-2011 г. Европейските пазари с борси за втечен газ можаха да се възползват в по-голяма степен от изложеността си на конкуренцията в газовия сектор, включително спрямо глобални пазари за втечен природен газ (ВПГ), повлияни от събития извън ЕС, като например т.нар. революция на добива на шистов газ в САЩ. Резкият контраст между този благоприятен ефект върху цените на природния газ на едро на ликвидните и конкурентни пазари в ЕС, в сравнение с по-малко ликвидни и конкурентни пазари, е поразителен¹⁵.

По-сигурни доставки

Увеличената гъвкавост на пазарите на едро също така подсили сигурността на доставките в ЕС. В сектора на природния газ, броят на държавите, които са големи доставчици на газ за Европа се увеличи между 2000 г. и 2010 г. от 14 на 23. Свидетелство за това е ситуацията в началото на февруари 2012 г., когато извънредно голямото търсене на газ и електроенергия в периода на изключително студеното време съвпадна с намалението на вноса на газ. Краткосрочните ценови сигнали на различните газови и електроенергийни борси в западната част на ЕС привлякоха газ до местата, където той беше най-необходим; така бе осигурено използване на всички съответни

¹⁰ Вж. РДСК 1, част 2, фиг. 33.

¹¹ Виж изследване, озаглавено „Развитие на цените на ЕС на пазарите на дребно на електроенергия и газ за периода 1998 — 2011 г.“, стр. 2, http://ec.europa.eu/energy/observatory/electricity/doc/анализ_retail.pdf. Средният дял на екологичното данъчно облагане в общите данъчни приходи в ЕС обаче намалява. Тенденции в данъчното облагане в Европейския съюз, Европейски съюз, 2011 г.: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-DU-11-001/EN/KS-DU-11-001-EN.PDF

¹² Свързването на пазарите оптимизира междусистемния капацитет и гарантира, че електроенергията се насочва от зони с ниска цена към зони с висока цена с автоматично свързване на купувачи и продавачи от двете страни на дадена граница.

¹³ Комисията продължава да проявява бдителност с цел да осигури, че енергийните борси не участват в антиконкурентни практики успоредно с необходимото им сътрудничество по проектите за свързване на енергийните пазари.

¹⁴ ОВ L 326, 8.12.2011 г., стр. 1

¹⁵ Вж. карта 1, стр. 31 от РДСК 1.

електрогенериращи мощности, а енергийните доставки за крайните потребители останаха непроменени.

Повече координация и прозрачност в отношенията с трети държави

ЕС и неговите държави членки споделят виждането, че е необходима още работа, за да координират външните си отношения в енергийната област¹⁶, в частност спрямо държавите производители, транзитните страни и държавите потребители¹⁷. Това ще даде на ЕС по-голяма тежест в търговските отношения в енергийната област.

По инициатива на ЕС ползите от прилагането на правилата на вътрешния енергиен пазар на ЕС, особено чрез Споразумението за създаване на Енергийна общност¹⁸, се разпростряха и в държавите от Западните Балкани, както и в други съседни държави. Енергийната общност може и следва да се разшири, за да се създаде разрастващ се енергиен пазар, излизащ извън границите на ЕС. Търговията с енергия в условията на добре функциониращи пазари осигурява реална полза за ЕС, Енергийната общност и други съседни държави. Те създават стойност както за държавите вносителки, така и за държавите износителки, и позволяват допълнителното използване на природните ресурси в различните региони. ЕС подпомага и подкрепя държавите от Енергийната общност, за да се справят с предизвикателствата, пред които са изправени при прилагането на правилата на вътрешния енергиен пазар.

Значителни подобрения бяха постигнати при определянето на общи най-добри регулаторни практики и технически стандарти въз основа на принципите на вътрешния енергиен пазар с държавите от Южното Средиземноморие, което проправя пътя за постъпването във вътрешния енергиен пазар на значителни количества възобновяема енергия и за разработване на съвместни инфраструктурни проекти в рамките на Европейската политика за добросъседство.

2.2. Още възможности за реализиране на ползи

В допълнение към тези ползи има още редица области, в които текущите дейности се очаква да дадат резултати.

Повече възможности потребителите да контролират своите разходи за електроенергия

Вероятно енергийните цени ще продължат да нарастват и в бъдеще поради, наред с другото, ненамаляващото търсене на горива в световен мащаб, както и поради инвестициите, необходими за поддържане и модернизиране на остаряващите енергийни системи в ЕС¹⁹. Вътрешният енергиен пазар обаче може да осигури осъществяването на

¹⁶ Решение № 994/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година за създаване на механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката, ОВ L 299, 27.10.2012 г., стр. 13.

¹⁷ Европейските национални регулатори координират работата си по международни въпроси посредством Съвета на европейските енергийни регулатори (CEER).

¹⁸ Подписано през 2005 г., членове са държавите от Западните Балкани, Украйна и Молдова, а наблюдатели — Норвегия, Турция, Армения и Грузия.

¹⁹ Вж. Съобщение на Комисията „Пътна карта за енергетиката до 2050 г.“, стр. 2, 5, 6 и 7. Декарбонизацията на енергийната система не би била по-скъпа от продължаването на сегашната политика.

инвестициите по икономически най-ефективен начин, както и че разходите преди облагане с данъци за домакинствата и промишлеността ще останат под контрол чрез конкурентния натиск върху доставчиците. Оценките сочат, че днес потребителите в ЕС биха могли да икономисват до 13 млрд. евро годишно, ако преминат към най-евтината налична тарифа за електроенергия²⁰. Понастоящем този потенциал до голяма степен остава неоползотворен, тъй като много хора все още не са напълно наясно или не са в състояние да се възползват в пълна степен от възможностите, създадени от пазара²¹.

По-добро регулиране на потреблението чрез интелигентни технологии

Новите енергийни услуги, отворени за нови участници, и пазарните стимули могат да помогнат на потребителите по-добре да управляват своите разходи за енергия, като им дават възможност да консумират енергия по по-ефективен от гледна точка на разходите начин, и да произвеждат по-лесно сами електроенергия.

Допълнителни технически разработки ще подкрепят тази тенденция. Системите за интелигентно отчитане улесняват едновременно микрогенерирането на електроенергия от потребителите и спомагат за намаляване на енергопотреблението на домакинствата. Освен това, интелигентните измервателни системи позволяват адаптиране на консумацията на електроенергия в реално време в отговор на пазарните колебания на цените. Установено е, че това води до намаление на разходите за енергия на домакинствата с 13%, а би могло да осигури дори и още по-големи икономии при наличие на съответна автоматика на домашните електроуреди²².

Новата Директива за енергийна ефективност, която включва разпоредби относно децентрализирано генериране на енергия и оптимизацията на потреблението²³ ще помогне на пазара да се развива в тази насока. Сътрудничеството между различни сектори на комуналните услуги (по-специално между доставките на енергия и далекосъобщенията) може да осигури по-голяма разходоефективност на съответните инвестиции²⁴.

По-голяма конкуренция чрез по-добър достъп до преносни мрежи

Не е достатъчно само да има действащи преносни мрежи; също толкова важно е всички участници на пазара са в състояние да ги използват. Такова заключение направи Комисията в своето секторно проучване относно функционирането на пазарите на енергия през 2007 г.²⁵

Липсата на открит и недискриминационен достъп до преносната инфраструктура е попречила на нови участници да се конкурират при справедливи условия на пазара.

²⁰ Проучване относно функционирането на пазарите на дребно на електроенергия.

²¹ В рамките на ЕС осведомеността сред потребителите е ниска, като само един на всеки трима потребители сравнява наличните оферти, вж. Проучването на пазарите на дребно на електроенергия (Study on retail electricity markets).

²² Изследване на Vaasaett: „Empower Demand“, <http://www.esmig.eu/press/filestor/empower-demand-report.pdf>

²³ COM(2011) 370.

²⁴ Публична консултация на Генерална дирекция „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ : http://ec.europa.eu/information_society/policy/doc/library/public_consult/cost_reduction_hsi?cost_reduction.pdf.

²⁵ COM(2006) 851 окончателен.

Правилата на ЕС вече задължават държавите членки да разделят (разграничават) преносните организации от доставчиците²⁶. Появи се нов отрасъл, занимаващ се само с пренос на електроенергия и с нарастващо трансгранично измерение. Европейските мрежи на оператори на преносни системи (ENTSO-E и ENTSO-G) и Агенцията за сътрудничество между енергийните регулатори (ACER) играят важна роля, за да се осигури по-ефективно използване на съществуващата инфраструктура, както и такова планиране и развиване на новата инфраструктура, което да е оптимално по-скоро от европейска, отколкото от тясно корпоративна гледна точка, като се използват най-добрите налични технологии. Разграничаваното между дейностите по преноса и доставките, както и правилата за конкуренция ще трябва да продължат да бъдат прилагани стриктно, за да се осигури реален достъп до преносната инфраструктура на територията на ЕС.

По-ефективно използване и развитие на мрежи

Общоевропейските технически правила (задължителни указания и правилници) може да доведат до по-нататъшни подобрения в ефективността на мрежата. Доставчиците и ползвателите следва да получат по-лесен достъп до инфраструктурата и да се възползват от по-ниски транзакционни разходи при трансгранична търговия. В областта на газовите доставки, чрез нови правила относно управлението в случай на претоварване на преносния капацитет и прозрачността при разпределението на преносния капацитет на газопроводите, могат да се премахнат препятствията пред достъпа до газопреносната мрежа. В областта на електроенергията новите технически правила, като например правилата относно трансграничните балансиращи пазари²⁷ и относно ликвидните в рамките на деня пазари, следва, в комбинация с интелигентни мрежи, да спомогнат за подобряване на гъвкавостта на системата и за широкомащабното интегриране на електроенергията от възобновяеми енергийни източници, както и за участието на ресурси на базата на реагиране на електропотреблението, успоредно на генерирането. Това ще позволи на производителите на енергия от възобновяеми източници да участват пълноценно в един истински конкурентен пазар и постепенно да поемат същите отговорности като конвенционалните производители, включително по отношение на балансирането.

3. ИЗВЛИЧАНЕ НА МАКСИМАЛНИ ПОЛЗИ ОТ ВЪТРЕШНИЯ ЕНЕРГИЕН ПАЗАР

Въпреки че ползите от наличието на добре функциониращ вътрешен енергиен пазар постепенно стават видими, съществуват предизвикателства, които трябва да бъдат решени незабавно, за да се доизгради вътрешния енергиен пазар до 2014 г. Без да бъдат предприети действия, преминаването към устойчиви, иновативни, нискоемисионни и

²⁶ Към днешна дата Комисията е получила проекторешения за сертифициране на над четиридесет оператори на преносни системи (ОПС) в тринадесет държави членки, от общо 99 ОПС, за които се изисква сертифициране. Осемнадесет от тези оператори на преносни системи ще бъдат сертифицирани след като бъде отделена собствеността.

²⁷ Дневните и балансиращите пазари ще позволят на пазарните участници (включително потребителите) да коригират своето производство и потребление в отговор на променящите се обстоятелства, по-специално в отговор на цените. Ликвидните дневни пазари са необходими, за да позволят корекции в търсенето и предлагането, графици на почасова основа, което все още не е реалност в европейски мащаб. Трансграничните балансови пазари ще спомогнат за избягване на ненужните разходи, свързани с чисто национални поръчки за балансиращи услуги. Благодарение на тези споразумения търсенето и предлагането ще бъдат съпоставени в трансграничен мащаб при различни времеви хоризонти.

енергийно ефективни системи до 2020 г. и след това може да бъде компрометирано, а спешно необходимите инвестиции да не могат да бъдат осигурени при възможно най-ниските разходи, или дори изобщо да не могат да бъдат осигурени.

3.1. Предизвикателства, свързани с привеждането в изпълнение

3.1.1. Прилагане на Третия законодателен пакет в областта на енергетиката

Архитектурата на вътрешния енергиен пазар е ясна. Тя е формулирана в Третия законодателен пакет в областта на енергетиката²⁸ и в допълващото законодателство²⁹. Градивните елементи са налице, но те трябва реално да се прилагат, за да може вътрешният енергиен пазар да работи³⁰. Закъсненията при прилагането имат отрицателни последици върху всички участници и следователно не са приемливи, нито що се отнася до онези от тях, които се занимават с изискванията за отваряне на пазара, нито до тези, предназначени да гарантират реални права и защита на потребителите.

В качеството на своя приоритетна задача, Комисията открива процедури за нарушение срещу тези държави членки, които все още не са транспонирали напълно директивите от Третия законодателен пакет в областта на енергетиката или не са успели да го направят правилно³¹. Комисията възнамерява да предоставя редовно актуализирана информация относно прилагането на законодателството за вътрешния енергиен пазар в отделните държави членки и относно производствата за нарушение.

Комисията, с подкрепата на Съвета на европейските енергийни регулаторни органи (CEER), ще улеснява обмена на най-добри практики относно ключови области, свързани с потребителите, включително на инструменти за сравняване на цените, прозрачно ценообразуване и разплащане, както и разработване на концепцията за уязвимите потребители.

Националните енергийни регулаторни органи се призовават да разпространяват информация за потребителите. До края на 2012 г. Комисията ще публикува в интернет указания относно правата на потребителите на енергия и относно източниците на информация и възможности за защита на потребителите на

²⁸ Директиви 2009/72/ЕО и 2009/73/ЕО, Регламент (ЕО) № 713/2009, Регламент (ЕО) 714/2009 и Регламент № 715/2009.

²⁹ По-специално, в Регламент № 994/2010 относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Директива 2004/67/ЕО, REMIT, и предложението за регламент относно указания за трансевропейска енергийна инфраструктура.

³⁰ Подробности за политиката на Комисията за прилагане на Третия законодателен пакет в областта на енергетиката са изложени в съобщението „По-добро управление за единния пазар“, СОМ (2012 г.) 259 окончателен. Като се позова на това Съобщение, Европейският съвет от октомври 2012 г. призова държавите членки да предприемат спешни действия. Последващите действия, свързани с тази политика, ще се извършват, *inter alia*, в контекста на Европейския семестър.

³¹ Вж. Работен документ 1 на службите на Комисията, част 4. От септември 2011 г. Комисията е започнала 19 производства за нарушение във връзка с липса на транспониране на Директива 2009/72/ЕО и 19 производства за липса на транспониране на Директива 2009/73/ЕО. До 24 октомври 2012 г. са приключени само 12 производства; останалите производства са в ход. С това не се засяга правото на Комисията да предприеме действия на по-късен етап заради липса на транспониране на някои разпоредби, ако бъдат установени слабости, например в контекста на проверка за несъответствие (всички получени нотификации за национални мерки за транспониране се подлагат на проверка за съответствие със законодателството на ЕС).

енергийните пазари на отделните държави членки.

3.1.2. Осигуряване на равнопоставени условия на конкуренция

Необходимо е енергийните регулатори и органите по конкуренцията на равнище ЕС и на национално равнище да действат решително, за да се гарантира, че всички дружества на пазара се третират равнопоставено и че нормативно са въведени и се гарантират условия на равнопоставеност³². Комисията активно ще прилага правилата за конкуренцията.

Това е от особено значение, когато традиционните предимства на историческите оператори играят ролята на пречка пред навлизането на нови участници. Комисията ще продължи да привежда в действие антиръстови правила и правила за държавните помощи в енергийния сектор, за да гарантира, че когато нормативно бъдат премахнати пречки пред конкуренцията, те не са възстановяват от действия на предприятия или на публични органи, които могат да доведат до нарушения на условията на конкуренция.

Комисията ще настоява органите на публичната власт да гарантират, че концесиите, например за хидроенергийните съоръжения, съоръженията за съхранение на горива и енергия или функционирането на разпределителните мрежи, се предоставят в пълно съответствие с принципите на Договора и вторичното законодателство на ЕС. Най-уместно в този случай е предоставянето на концесии чрез тръжни процедури на недискриминационна основа, използването на отворени инструменти, каквито са търговете. Комисията възнамерява да оцени адекватността на съществуващите регулаторни мерки за постигането на тази цел.

Също така важна е и равнопоставеността между европейските и чуждестранните дружества. Правилата на вътрешния пазар и търговията чрез ликвидни енергийни борси отвори енергийния пазар на ЕС за оператори от трети държави. Веднъж установили се в ЕС, тези оператори от трети държави се ползват със същите права и задължения както европейските оператори. Липсата на ограничения за внос или вносни мита за внос на газ и електроенергия прави европейския пазар един от най-отворените пазари на енергия в света и добър пример за по-нататъшно улесняване на търговията с енергия в световен мащаб. Търговската политика на ЕС се стреми да гарантира, че дружествата от ЕС могат да се конкурират на равни начала извън ЕС — на вътрешните пазари на техните конкуренти. Вътрешният енергиен пазар от 500 милиона потребители дава на ЕС и на неговите дружества тежест в международната търговия.

3.1.3. Преодоляване на пропастта между държавите членки

Ако ЕС иска да развива единен пазар на електроенергия и газ, на заден план не трябва да остава нито един регион или държава членка. Факт е обаче, че развитието на енергийния пазар от икономическа гледна точка е много различно в различните

³² Прилагането на законодателството в областта на конкуренцията се оказва благотворно за създаване на условия на равнопоставеност в сектора за производство на електроенергия, като например антиръстовото дело срещу E.ON (2008), делото относно сливането GDF Suez/International Power (2011 г.), както и в сектора на газовите доставки, напр. делата RWE (2009 г.) и ENI (2010).

държави³³, например по отношение на пазарите на газ в северозападните части на ЕС в сравнение с източната част на ЕС.

Комисията и Агенцията за сътрудничество между енергийните регулатори (ACER) насърчават повишаването на ролята на регионалните инициативи при преодоляването на различията. Регионалните инициативи трябва да съдействат за създаване на допълнителни регионални газови и електроенергийни борси и да постигнат целта за цялостно свързване на пазарите на електроенергия в целия ЕС възможно най-бързо³⁴.

В държавите членки, в които обаче има само един доставчик и липсват мрежови връзки с други доставчици, насърчаването на регионални пазарни споразумения е от малка полза. Комисията се ангажира да предостави помощ за тези държави членки да навакнат изоставането си. Но без основни реформи в съответните държави напредъкът е невъзможен.

Държавите членки трябва да насърчават търговията посредством разработване на инфраструктура, по-специално в подкрепа на трансграничната дейност и елиминирането на препятствията за навлизането на пазара.

3.2. Предизвикателства във връзка с потребителите: подпомагане на потребителите да се възползват от възможностите

Въпреки че строгото прилагане на правилата за защита на потребителите е от решаващо значение, то не е достатъчно само по себе си. За да могат да се възползват в максимална степен от предимствата на вътрешния пазар, потребителите, включително отделните граждани и малките предприятия, трябва да имат възможността да се чувстват насърчени да играят активна роля на пазара.

Понастоящем МСП и домакинствата са по-пасивни от големите промишлени потребители и поради тази причина понасят загуби, тъй като потенциалните ползи от ценовите разлики остават нереализирани. Това може да се дължи отчасти на неефективна защита на потребителите или липса на прозрачност или адаптирана за потребителите информация; всичко това е източник на ниска удовлетвореност на потребителите³⁵ и недостатъчно доверие. Но без желанието на потребителите за

³³ Вж. Работен документ на службите на комисията 1, части 2 и 3.

³⁴ Съобщение на Комисията „Бъдещата роля на регионалните инициативи“, COM (2010) 721 окончателен.

³⁵ Потребителите дават незадоволителна оценка на пазарите на газ и електроенергия. През 2012 г. пазарът на електроенергия е на 26-то място от общо 30 пазари на услуги, с особено ниски оценки в южноевропейските страни (най-високо място в Люксембург, а най-ниско — в България). Пазарът на газ се нарежда 21-во от общо 30 места сред пазарите на услуги (начело на класацията е Словения, а в дъното е Белгия). И електроенергийният, и газовият пазари показват слаби резултати по отношение на избора, съпоставимостта и смяната на доставчиците и тарифите, което предполага, че потребителите не се възползват в пълна степен от възможностите за икономия на разходи, създадени от либерализацията на пазара. Подробности за отделните държави са представени в Работния документ на службите на Комисията 1, част 3. Вж. http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/cms_en.htm.

активно участие в пазара не може да се развият диверсификацията на услуги и услугите с добавена стойност³⁶.

3.2.1. Създаване на условия за предоставяне на разнообразни и иновативни услуги за потребителите

Най-добрата възможност може да включва смяна на доставчика, за бъдат намалени сметките или повишено качеството на услугата, избиране на ценови формули, които благоприятстват ефективното използване на енергията или улесняват микрогенерирането и др. При пазарите с конкуренция потребителите имат по-богат избор, тъй като доставчиците полагат усилия, за да отговорят на различните потребности и предпочитания на потребителите. Някои доставчици се насочват към чувствителни към цените клиенти, като залагат на намаляване на разходите, докато други доставчици залагат на по-високото качество на услугите или на добавена стойност и допълнителните услуги, или дори на комбиниране на енергийните услуги с други видове услуги (например телекомуникационни).

Своевременното внедряване на интелигентни измервателни уреди, както е посочено в законодателството на ЕС, може да въздейства върху текущото енергопотребление и да насърчи други новаторски и интелигентни услуги. Така например, потребителите могат да получат право да се възползват от по-ниските цени в периоди на слабо търсене, като същевременно се избягва консумация на енергия в периоди на върхово натоварване. Това ще увеличи ползите за потребителите и допълнително ще разшири възможностите им за избор. Подобни предложения за услуги ще зависят не само от способността на предприятията за справяне с разнообразието от потребителски мотиви и от типове енергийно потребление, но също и от наличието на разнообразни, гъвкави и/или динамични схеми за ценообразуване.³⁷

Понастоящем обаче регулирането на цените в много държави членки не позволява доставчици да предлагат привлекателни услуги³⁸ и не позволява индивидуални и динамични схеми за ценообразуване. То обезкуражава новите участници, които биха могли да оспорят позициите на утвърдилите се на пазара дружества. В някои държави членки цените са дори регулирани от държавата за някои или всички потребителски групи, като се поддържат на равнища под пазарните цени. Това може да доведе до дължащи се на енергийните тарифи дефицити, понасяни от енергийните дружества или от публичните финанси, които може да натоварят бъдещите потребители на енергия или данъкоплатците със сериозни разходи. Също така, по този начин не се осигуряват подходящи стимули за енергийна ефективност при потреблението на енергия. Ясно е, че такава ситуация не допринася за развитието на конкурентен пазар и е нестабилна от икономическа гледна точка.

Дори ако регулираните цени позволяват покриване на експлоатационните разходи, те не изпращат ценовите сигнали, необходими за осигуряване на ефективни инвестиции.

³⁶ Това бе отбелязано от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК). Въз основа на работата си с граждански организации ЕИСК насърчава информирания и структуриран дебат по енергийните въпроси в гражданското общество и между организираното гражданско общество и лицата, отговорни за вземането на решения.

³⁷ Европейско бюро на потребителските съюзи (Bureau européen des unions de consommateurs — BEUC), „Повече права на потребителите с помощта на интелигентни измервателни уреди“, стр. 23-26, <http://bit.ly/JKn9R7>

³⁸ Това може отчасти да обясни ниския процент на смяна на доставчика в няколко държави членки. За повече подробности вж. Работен документ на службите на Комисията 1, част 3.

Те се възприемат от инвеститорите като показател за политическа намеса, което пречи на инвестициите. Въпреки че голям брой държави членки³⁹ вече са освободили цените на електроенергията и на природния газ от държавна намеса, включително за потребители на дребно, и че Комисията се споразумя с няколко други държави членки⁴⁰ за своевременно премахване на регулираните цени, по-голямата част от държавите членки все още се намесват под някаква форма в образуването на цените на дребно.

Комисията вече откри производства за нарушение срещу държави членки, които регулират цените за промишлени потребители. Неотдавнашно решение на Съда на Европейския съюз постанови, че регулирането на цените може да е съвместимо с правото на ЕС само при строго определени обстоятелства⁴¹.

Държавите членки следва да се стремят да прекратят регулирането на цените на електроенергията и на природния газ за всички потребители, включително за домакинствата и малките и средните предприятия, като се вземе под внимание задължението за универсална услуга и ефективната защита на уязвимите клиенти. Доставчиците следва ясно да указват различните елементи на разходите в крайната цена за своите клиенти и да насърчат процеса на информирано вземане на решение.

Комисията ще продължи да настоява за поетапно прекратяване на регулираните цени в рамките на структурните реформи в държавите членки. Комисията ще продължи да насърчава пазарното формиране на цените на пазарите на дребно, включително чрез производства за нарушение срещу онези държави членки, които поддържат регулирани цени без да са налице условията, предвидени в правото на ЕС.

3.2.2. Целенасочена помощ за подобряване на защитата на уязвимите потребители

Крайните цени на енергията за потребителите може да продължат да нарастват през следващите години, като това ще окаже отрицателно въздействие, особено върху социално слабите потребители. Поради това те следва да бъдат подходящо защитени. Субсидиите или правилата, насочени към намаляване на енергийните цени като цяло, обаче ограничават стимулите за енергоефективно поведение, не са конкретно насочени към най-нуждаещите се и могат да доведат до изкривяване на условията на конкуренция. Докато помощта за уязвимите спрямо финансовите мерки потребители може да бъде част от социалната политика, помощта за подобряване на енергийната ефективност представлява форма на помощ чрез намаляване на разходите⁴².

Текущите промени в енергийния сектор може да отправят допълнителни предизвикателства към някои потребители, които може да не разполагат с инструменти или компетентност (грамотност, достъп до информация и др.), за да участват активно в

³⁹ Включително Австрия, Чешката република, Германия, Финландия, Люксембург, Нидерландия, Швеция, Словения, Обединеното кралство.

⁴⁰ Румъния, Гърция, Португалия.

⁴¹ Дело C-265/08 Federutility и други срещу Autorità per l'energia elettrica e il gas.

⁴² На 22 юни 2011 г. Комисията предложи нова директива, за да насърчи усилията на държавите членки за по-ефикасно използване на енергията на всички етапи от енергийната верига — от преобразуването на енергия и разпределението до крайното потребление. На 4 октомври 2012 г. Съветът одобри политическото споразумение за Директива за енергийна ефективност. Европейският парламент даде своя глас в подкрепа на това споразумение на 11 септември 2012 г.

нововъзникващите пазари и за да реализират ползи. Тези потребители може да се нуждаят от допълнителна помощ от нефинансов характер, за да разберат по-добре своите права и отговорност.

Уязвимостта на някои потребители не е аргумент срещу постепенната либерализация, но подчертава факта, че осигуряването на адекватна защита на потребителите, особено на лицата в уязвимо положение, ще бъде един от основните фактори за успех при доизграждането на вътрешния енергиен пазар на ЕС.

Държавите членки следва да предоставят целева подкрепа на уязвимите потребители за справяне с икономическите проблеми и да им оказват помощ да направят информиран избор в условията на все по-сложни пазари на дребно. Комисията ще подкрепя държавите членки при определянето на критериите за уязвимост на енергийните потребители, като предоставя насоки и улеснява обмена на добри практики.

Държавите членки следва да поставят акцент върху важното значение на подобряването на енергийната ефективност за намаляване на уязвимостта на потребителите и за ограничаване на „енергийната бедност“.

3.3. Предизвикателството при прехода: европейските енергийни системи да станат годни за бъдещето

Нашите енергийни системи са в ранната фаза на мащабен преход. Необходими са значителни инвестиции, за да може остаряващите системи на ЕС да бъдат заменени и декарбонизирани, да бъде повишена енергийната им ефективност и да бъде повишена сигурността на доставките. ЕС подкрепя тези инвестиции чрез различни инструменти, като например Европейската енергийна програма за възстановяване⁴³, бъдещият Механизъм за свързване на Европа, кохезионната политика на ЕС и „Хоризонт 2020“⁴⁴. Правят се инвестиции⁴⁵, но темповете трябва да бъдат ускорени, ако искаме да постигнем нашите цели.

Вътрешният енергиен пазар може да помогне на ЕС да направи прехода: добре функциониращите пазари насърчават и подкрепят промените в системата много по-ефективно и по-евтино от всяко централно планиране или мотивираните само от субсидии реконструкции. Но промяната в системата не може да се осъществи без добре интегрирана модерна инфраструктура.

3.3.1. Да се даде възможност на пазара да насърчи нужните инвестиции

Преди либерализацията вертикално интегрираните национални енергийни дружества контролираха цялата система — от производството до консумацията. С развитието на конкурентен пазар с няколко производители и независими мрежови оператори, нито

⁴³ Предвиждат се на най-малко 11 млрд. евро за периода 2007 — 2013 г. За периода 2014 — 2020 г. Комисията предложи сериозно съсредоточаване на политиката на сближаване на ЕС върху енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност, включително интелигентни електроенергийни мрежи, както и силно акцентирание върху за НИРД. Държавите членки и регионите следва да гарантират, че това финансиране допълва и привлича частните инвестиции, а не ги измества.

⁴⁴ По-целенасочена подкрепа за научно-изследователска и развойна дейност.

⁴⁵ Виж работния документ на службите на Комисията, озаглавен „Инвестиционни проекти за енергийна инфраструктура“, наричан също РДСК 2.

една организация няма да може сама да гарантира надеждността на електроенергийната система. Участниците на пазара са взаимозависими. Интегрирането на допълнителни генериращи мощности на база вятърна и слънчева енергия⁴⁶ допринася за променливостта при производството и потреблението на енергия, както и предизвикателството да се запази баланса между производството и потреблението във всеки един момент, поне докато се нормализира графикът на потребление и се подобрят възможностите за акумулиране на енергия.

Но тези предизвикателства пред електроенергийната система могат да бъдат преодолени при условие че нормативната база ясно определя ролята на различните участници в предоставянето на електроенергия на крайните потребители, като например производители, оператори на мрежи, доставчици, реагиращи в отговор на текущото енергопотребление, енергоснабдителните дружества и потребителите. Гъвкавостта в областта на търсенето и предлагането може и следва да бъде възнаграждавана въз основа на пазарни ценови сигнали (краткосрочни, средносрочни и дългосрочни) за насърчаване на енергийната ефективност на производството и използването на електроенергия. Прилагането на антитръстовите правила ще допълни разпоредбите в това отношение. Трябва да се избягва публична интервенция, която възпрепятства частните инвестиции и подкопава вътрешния пазар.

Гъвкавост

Пазарът, ако му бъде позволено да функционира като такъв, винаги ще посочва икономическата стойност на енергията във всеки един момент. Цените ще бъдат ниски, когато е налице рязко увеличение на производството (напр. когато има много вятърна и слънчева енергия) и по-високи в периоди на недостиг.

Подобни динамични ценови сигнали са от съществено значение за насърчаване на потребителите и на доставчиците на услуги във връзка с енергопотреблението, за да се намали консумацията на енергия в периоди на върхово потребление. В електроенергийния сектор промяната на цената досега е имала слабо влияние върху консумираните количества енергия. Но с появата на интелигентни мрежи и електромери наистина вече може да бъде използван потенциалът за гъвкавост на потреблението от страна на индивидуални или колективни потребители.

Ценовите сигнали са еднакво важни за насърчаването на гъвкавостта по отношение на подаването на енергия — от акумулираща система или от генериращи мощности, като то може да бъде бързо коригирано към повишение или към понижение. Едновременно с постигането на една по-силна Европейска схема за търговия с емисии⁴⁷ пазарът може да постигне и оптимални инвестиции и да гарантира качеството на нашите електроенергийни системи в бъдеще.

Възможно е тази променливост на цените да поражда безпокойства от страна на създателите на енергийни политики и на потребителите. Свързването на пазарите в държавите членки ще ограничи риска, тъй като възникването на резки спадове и повишения едновременно във всички държави става по-малко вероятно. Увеличената еластичност на потреблението и гъвкавостта на производството и възможностите за

⁴⁶ Енергийната пътна карта показва, че възобновяемите енергийни източници ще бъдат ядрото на енергийната система в ЕС в перспективата до 2050 г., като още до 2030 г. те ще имат много висок дял в производството на електроенергия.

⁴⁷ Директива 2003/87/ЕО, изменена с директиви 2008/101/ЕО и 2009/29/ЕО

акумулиране на енергия ще спомогнат за смекчаване на резките повишения. Липсват данни, че по-голямата променливост на цените на краткосрочните пазари води до високи средни цени, особено когато е налице постоянно осигуряване на резервни мощности.

Доставчиците ще могат за хеджират риска от краткосрочна ценова нестабилност на дългосрочни форуърдни пазари. Търговците на дребно ще получат възможността да предлагат иновативни ценови планове за потребители, които се интересуват от гъвкави договори за електроснабдяване, позволяващи оптимизиране на разходите за енергия чрез използване на интелигентни измервателни системи и оборудване за насочване на потреблението в периоди на ниски цени.

Накратко, правилното функциониране на дългосрочните и краткосрочните пазари за търговия на едро (в частност пазарите за ден напред, дневните пазари, пазарите за балансиращи и допълнителни услуги), които отразяват икономическата стойност на мощността във всеки един момент във всяка зона, може да насочва инвестициите там, където те са най-ефективни.

Като приоритет Комисията:

- ще осигури по-нататъшното развитие на добре функциониращи трансгранични пазари на едро за всякакви времеви хоризонти чрез разработване на мрежови правилници⁴⁸. Комисията разчита на Агенцията за сътрудничество между енергийните регулатори (ACER), Европейските мрежи на оператори на преносни системи, Европейския парламент и държавите членки за тяхната подкрепа, за да се осигури влизане в сила на мрежовите правилници в съответствие с плана⁴⁹. С тези правилници ще бъдат определени общи правила, които позволяват на операторите на мрежи, производителите, доставчиците и потребителите да участват по-ефективно на пазара.

- ще допринесе за ускоряване на интеграцията на съоръженията за акумулиране и гъвкавото генериране на електроенергия, например чрез разрешаване на оставащите регулаторни въпроси в контекста на правилника за европейския балансиращ пазар. Комисията ще разгледа възможността за създаване на координационна инициатива за разрешаване на новите регулаторни и технически въпроси. В предстоящо съобщение относно технологиите и иновациите в енергетиката Комисията ще направи анализ на това как технологичното развитие, включително технологиите за акумулиране и микрогенериране, могат да бъдат свързани с развитието на пазара на европейско ниво, за да се постигнат целите в областта на климата и енергетиката.

Оптимизиране на държавната намеса: насочване към нисковъглероден енергиен микс

За постигане на приетите цели за намаляване на емисиите на парникови газове при най-малко разходи бе въведена Системата на ЕС за търговия с емисии — пазарен инструмент, чрез който беше утвърдена единна европейска цена на правата за емисии. След 2013 г. обликът на пазара на права за емисии ще бъде напълно „европеизиран“, като по този начин ще бъде дадена възможност вътрешният енергиен пазар да улесни

⁴⁸ Виж точка 2.2. — По-ефективно използване и развитие на мрежи.

⁴⁹ Решение на Комисията от 19 юли 2012 г. относно създаването на годишните приоритетни списъци за разработването на мрежови кодекси и насоки за 2013 г., 2012/413/ЕС.

прехода към устойчиво развити, нисковъглеродни и ефективни енергийни системи чрез стимулиране на инвестициите в технологии с ниска въглеродна интензивност⁵⁰ и горива с ниски въглеродни емисии за сметка на тези с висока въглеродна интензивност.

В допълнение, горепосоченото предизвикателство, свързано с прехода, ще изисква оптимизиране на държавната подкрепа, за да се гарантира, че съответните инвестиции продължават да се осъществяват.

Понастоящем държавите членки използват различни форми на пряка или косвена държавна помощ и/или допълнителни такси върху енергийните разходи във връзка с използването на редица енергийни източници. При по-нататъшен напредък в доизграждането на вътрешния енергиен пазар, както е описано по-горе, при намаляващи производствени разходи и развитие на пазара за права на емисии, ще бъде необходимо редовно преразглеждане на всички видове механизми за подкрепа.

Така например схемите за подпомагане на възобновяемите енергийни източници, както и известен брой задължителни правила за приоритетен достъп до мрежата⁵¹, бяха въведени поради непълно отваряне на пазара, непълно вътрешно отчитане на страничните разходи, дължащи се на конвенционалното производство, както и на все още ранния етап на развитие на повечето технологии, свързани с възобновяемата енергия. Пазарите и технологиите са се променили оттогава.

Комисията ще издаде указания за най-добрите практики и опит със схеми за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници и за реформиране на насърчителните схеми⁵².

Целта тук е постигане на по-голяма последователност в националните подходи, като се защитават принципите на ефективност на разходите и постепенно намаление на насърченията, както и избягване на фрагментирането на вътрешния пазар. Колкото по-ефикасни са схемите, толкова по-евтина става енергията от възобновяеми източници. Колкото по-последователни са те, толкова по-лесно е да се интегрират възобновяемите енергийни източници в ЕС и извън него.

Комисията е в процес на преразглеждане на указанията за държавна помощ за опазване на околната среда, за да се отразят промените в технологичната среда и целите на политиката на ЕС в енергийния сектор, като същевременно се сведат до минимум нарушенията на конкуренцията в рамките на вътрешния пазар.

По-специално, преразглеждането има за цел да гарантира, че контролът върху държавните помощи улеснява предоставянето на помощ, при условие че тя е добре планирана, целенасочена, с възможно най-малко изкривяване на условията на конкуренция и при условие, че липсват по-добри алтернативи (регулаторни инструменти, базирани на пазара). Комисията ще насърчава по-специално решения, които са икономически ефективни и спомагат за трансграничната интеграция.

Комисията възнамерява да даде своя активен принос за постигането на целта,

⁵⁰ Включително в улавяне и съхранение на CO₂.

⁵¹ Директива 2009/28/ЕО.

⁵² СОМ(2012) 271 окончателен.

поставена от Г-20, да бъдат премахнати всички все още отпускани субсидии, с които се вреди на околната среда, включително прякото и косвено подпомагане на изкопаемите горива⁵³.

Оптимизиране на държавната намеса: сигурност на доставките на електроенергия

Някои държави членки са въвели или планират да въведат отделни плащания за наличието на пазара на достатъчно генериращи мощности, тъй като са загрижени, че „чисто енергийният пазар“ няма да може да осигури достатъчно инвестиции в електрогенериращи инсталации, за да се гарантира сигурността на доставките в дългосрочен план. Подобни механизми за осигуряване на генериращи мощности представляват дългосрочни инструменти, които имат за цел да осигурят поток на приходи за (избрани) производители и за ангажиране на потребителите да плащат за осигуряваната мощност⁵⁴.

Въпреки това Комисията е на мнение, че ако механизмите за осигуряване на генериращи мощности не са добре разработени и/или бъдат въведени преждевременно, или пък липсва подходяща координация на равнище ЕС, те рискуват да се окажат контрапродуктивни. Ако механизмите за осигуряване на генериращи мощности не третираят справедливо намаляването на потреблението, това може да доведе до решения, основаващи се на осигуряване на генериращи мощности, вместо до решения, основаващи се на енергийна ефективност, или на решения за реагиране на консуматорите. Ако при тези механизми не се прави достатъчно добре разлика между базово натоварване и върхово натоварване, възможно е те да доведат до създаването на недостатъчно гъвкави електрогенериращи мощности. Механизмите за осигуряване на генериращи мощности изкривяват ценовите сигнали на равнище ЕС и е по-вероятно да благоприятстват генерирането на електроенергия от изкопаеми горива, отколкото от различни възобновяеми източници (над нивата, необходими за поддържане на баланса на енергийните системи) и следователно могат да действат срещу изпълнението на целите на ЕС за декарбонизация и срещу целите в областта на ефективното използване на ресурсите.

При едни добре функциониращи енергийни пазари, стимулите за инвестиции в генериращи мощности и за сигурността на енергийните доставки зависят също така от развитието на пазара на въглеродни емисии. Комисията предлага възможности за структурни мерки за преодоляване на настоящото свръхпредлагане на квоти за емисии

⁵³ Пътна карта за ефективно използване на ресурсите в Европа, COM (2011) 571 окончателен, в която се заявява, че „ до 2020 г. субсидиите, вредни за околната среда, ще бъдат постепенно премахнати “. Годишните обзори на растежа за 2011 г. и 2012 г. (COM (2011) 11 окончателен, COM (2011) 815 окончателен) също така призовават за премахване на субсидиите, които са вредни за околната среда. На международно равнище също бяха постигнати ангажименти за реформиране на субсидиите за изкопаеми горива, като например в контекста на Г-20 и на конференцията Рио + 20.

⁵⁴ В някои държави членки предвидената публична интервенция е под формата на дългосрочна сигурност на договорите за доставка с държавата или предприятието, определено от нея като контрагент. Механизмите за осигуряване на генериращи мощности се разграничават от краткосрочните механизми, насочени към гарантиране на поддържането в реално време на баланса между производството и потреблението на електроенергия, дори и при внезапни изменения в която и да било от страните по този баланс.

в резултат на икономическата криза⁵⁵. Това би трябвало да създаде повече сигурност на инвеститорите и да намали необходимостта от национални мерки.

Недобре структурираните механизми за осигуряване на генериращи мощности, вместо да осигуряват адекватност на производството на електроенергия и сигурност на доставките, ще изпращат разнопосочни сигнали към инвеститорите. Тези интервенции сами по себе си могат да повлияят върху трансграничната търговия и конкуренцията, тъй като може да попречат на някои национални пазари да приемат енергия, генерирана другаде в ЕС; освен това те изкривяват териториалното разпределение на електропроизводството в рамките на вътрешния пазар. Механизмите за осигуряване на генериращи мощности на национално равнище могат да доведат до повишаване на разходите за всички държави членки, тъй като се пречи на по-ефективното трансгранично използване на генерираната енергия и на възможностите за гъвкавост.

Комисията счита, че е възможно механизмите за осигуряване на генериращи мощности да станат предмет на правилата на вътрешния пазар на ЕС, включително относно контрола на държавната помощ и Директива 2009/72/ЕО.

Държавите членки следва да докажат необходимостта от такива механизми в съпоставка с алтернативни подходи, като например мерки за намаляване на върховото потребление, увеличаване на вноса чрез подходящи интерконектори и улесняване участието на консуматорите на пазара за промишлено потребление и за потребление на дребно. Дори в периоди на ограничена разполагаема мощност, трансграничният обмен трябва да бъде поддържан. Процедурите за разпределяне на плащанията трябва да бъдат прозрачни и недискриминационни.

Държавите членки следва да направят пълен анализ на това дали липсват инвестиции в изграждането на генериращи мощности и защо това е така. Те следва да потърсят трансгранични решения на проблемите преди да планират намеса. По отношение на всеки механизъм за осигуряване на генерираща мощност следва да взема предвид въздействието на интервенцията върху съседни държави членки и върху вътрешния енергиен пазар. Фрагментирането на вътрешния енергиен пазар трябва да се избягва.

Комисията започва публична консултация относно сигурността на доставките на електроенергия, адекватността на електрогенериращите мощности и вътрешния енергиен пазар.

В зависимост от резултатите от консултацията и бъдещите ангажименти на държавите членки и заинтересованите страни, Комисията може да предложи последващи мерки.

За постигането на сигурност на енергоснабдяването се изисква координация между държавите членки, която може да доведе до бързо реагиране при кризи и дългосрочни решения на предизвикателствата, свързани със сигурността на доставките. Със задълбочаването на интеграцията на енергийните ни системи ще се нуждаем от повече координация и сътрудничество отвъд националните граници, за да бъдат установени и ограничени рисковете, както и за да се осигури подходящо управление на кризите.

⁵⁵ Вж. Съобщението „Състояние на европейския пазар на въглеродни емисии през 2012 г.“, COM (2012 г.) 652

Комисията официално създава Група за координация в областта на енергетиката, която има за цел да улесни сътрудничеството в областта на сигурността на доставките на електроенергия, включително трансграничната стабилност на мрежата и адекватността на генериращите мощности.

3.3.2. По-голяма интеграция, по-бързо модернизиране и по-добро използване на мрежите

Повече мрежи за интегриране на пазарите на енергия в ЕС

Енергията трябва да може да стига до крайния потребител, без националните граници да представляват физическа бариера за това. Това предполага, наред с другото, прилагането на мерки спрямо последиците от непланирани преноси на енергия (т.нар. „кръгови потоци“) върху трансграничното интегриране на пазара. Необходими са сериозни инвестиции в енергийни мрежи, за да могат някои региони на ЕС да излязат от изолация⁵⁶, за да бъдат постигнати целите на „Европа 2020“.

Налице е неотложна нужда от подобряване на начина, по който се правят инвестициите, както се подчертава в предложението Регламент за създаване на механизъм за свързване на Европа⁵⁷. Вече започна работата по определянето на енергийните мрежи на бъдещето в съответствие с достиженията на правото на ЕС в областта на околната среда. През октомври 2011 г. Комисията представи предложение за регламент относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура⁵⁸. Той посочва дванадесет приоритетни коридора и зони, обхващащи преноса и съхранението на електроенергия и газ, преносните мрежи за нефт и въглероден диоксид, както и динамично определяне на проекти от общ интерес. Комисията се обявява в полза на по-бързи процедури за даване на разрешителни, подобро разпределение на разходите по трансграничната инфраструктура и финансова подкрепа.

Бързото приемане и прилагане на пакета за енергийната инфраструктура е от решаващо значение, както беше заявено на Европейския съвет на 9 декември 2011 г.

По-бърза модернизация за постигане на интелигентни енергийни мрежи

С нарастване на нуждата от гъвкавост и енергийна ефективност, както и за да се разпредели производството и отрази търсенето, става необходима координацията на мерките с оглед внедряване на интелигентни електроенергийни мрежи на европейско, регионално и общинско ниво. Интелигентните електроенергийни мрежи разчитат на цифровизирана инфраструктура. **Комисията внесе предложение за регламент относно „Указания за трансевропейски телекомуникационни мрежи“⁵⁹, в което се определя, наред с другото, приоритетното значение на инфраструктурата за цифровизирани услуги.** Ефикасното въвеждане следва да използва полезното взаимодействие между телекомуникационните и енергийните оператори на равнище

⁵⁶ Заключение на Европейския съвет от м. февруари 2011 г. По-специално, балтийските държави, работещи в руската и белоруската електроенергийни системи, следва да бъдат синхронизирани с ЕС.

⁵⁷ COM(2011) 665.

⁵⁸ COM(2011) 658 окончателен.

⁵⁹ COM(2011) 657 окончателен.

инфраструктура и равнище услуги, които трябва да си сътрудничат по един насърчаваш конкуренцията начин, като отварят възможности за нови участници.

Комисията ще продължи да насърчава стимулиращото конкуренцията сътрудничество между енергетиката и сектора на ИКТ, включително иновативните доставчици на услуги, за ускоряване на модернизацията на мрежи и за ускоряване на иновациите в енергийния сектор. От държавите членки се изисква да насърчават това на национално равнище. Европейските организации за стандартизация (CEN/CENELEC/ETSI) са натоварени със спешната задача да разработят до края на 2012 г. първия набор от стандарти за интелигентни енергийни мрежи. Комисията ще насърчава използването на тези стандарти.

Комисията вече прие съобщение относно интелигентните електроенергийни мрежи⁶⁰, в което се призовава за осигуряване на необходимите нормативни условия, за да може промишленият сектор да разработи технологии и производствен капацитет за осъществяване на тези инвестиции; съобщението също така определя концепцията за интегрирано управление на инфраструктура⁶¹. Въз основа на най-добрите практики и проекти в държавите членки⁶² Комисията понастоящем разработва указания и нови инструменти за по-нататъшно стимулиране на разработването на интелигентни измервателни системи през настоящото десетилетие⁶³, следи напредъка по текущите проекти в ЕС за интелигентно измерване и подкрепя обещаващи научно-изследователски пилотни проекти⁶⁴ за интелигентни мрежи.

Комисията ще продължи да подкрепя научно-изследователската и развойна дейност, за да улесни внедряването на интелигентните електроенергийни мрежи. Комисията ще поднови мандата за стандартизация, възложен на европейските стандартизационни органи, с цел разработване на втори набор от стандарти, разработване на указания и идентифициране на потенциални проекти от общ интерес до края на 2012 г.

По-категоричен отговор от страна на търсенето що се отнася до разпределителните мрежи

С въвеждането на системи за интелигентно отчитане, технологии за микропроизводство, с автоматизирането и въвеждането на интелигентни уреди в домакинството, потребителите все повече ще се позволяват да адаптират търсенето на енергия в съответствие с реалната ситуация на енергийните пазари. Подобен отклик от страна на консумацията ще позволи на потребителите да спестят пари, като същевременно ще увеличи ефективността и стабилността на енергийните системи. Това обаче ще изиска от държавите членки, регулаторите, операторите на преносни мрежи (ОПМ), операторите на разпределителната система (ОРС) и търговците на дребно да си

⁶⁰ COM(2011) 202.

⁶¹ Директивата за електроенергията и на Директивата за енергийните услуги осигуряват набор от задължения и стимули за държавите членки с оглед създаването на такава рамка.

⁶² В съответствие със Съобщението на Комисията относно промишлената политика, COM (2012 г.) 582.

⁶³ Броят на интелигентните измервателни уреди в ЕС ще трябва да се увеличи от около 45 млн. евро в момента до поне 240 млн. евро до 2020 г., като необходимите годишни инвестиционните разходи се увеличат от малко над 1 млрд. евро в момента до 4 — 5 милиарда евро до 2015 г., след като бъде направен анализ на разходите и ползите.

⁶⁴ Например чрез европейските промишлени инициативи за електроенергийни системи и Европейското партньорство за иновации за интелигентни градове и общини.

сътрудничат помежду си и с други участници (доставчици на услуги от страна на търсенето, ИКТ дружества или разработчици на системи). Целта е да се разработят прозрачни и лесно разбираеми правила и стандарти за реагиране на търсенето и за управление на данните.

Също така ще бъде необходимо преразглеждане на ролята на операторите на разпределителни системи (ОРС). В частност, необходимо е да се гарантира, че техните регулирани дейности са ограничени до задачи, които най-добре се извършват от естествен монопол, както и че новите услуги, които са станали възможни благодарение на нови технологии, се разработват на конкурентни пазари. В този контекст изглежда целесъобразно също така да се разгледа ролята на трети страни (като например уедрители, дружества за енергийни услуги и участници от други мрежови сектори, например ИКТ, телекомуникации, електротехника) в бъдещото развитие на местни дистрибуторски мрежи или енергийни услуги.

Комисията започна дебат под егидата на Гражданския енергиен (Лондонски) форум и ще продължи дискусиата въз основа на плановете за разработване на „интелигентно“ отчитане в отделните държави членки.

Комисията ще се занимае с технологични аспекти на по-нататъшното развитие на разпределителните мрежи за енергия в предстоящото съобщение, посветено на енергийните технологии.

Комисията призовава държавите членки да приемат амбициозни стратегии за въвеждането на интелигентни измервателни системи и да гарантират, че те отговарят в еднаква степен на интересите на доставчиците на енергия, дистрибуторите и потребителите.

Комисията призовава държавите членки да изготвят планове за действие, които отразяват намеренията им за осъвременяване на мрежите, включително правила и задължения за операторите на разпределителни системи, полезното взаимодействие със сектора на ИКТ и насърчаването на динамични цени в отговор на търсенето в съответствие с Директивата за енергийна ефективност.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Отварянето на пазара предоставя реален избор на потребителите. То ограничава необходимостта от публична интервенция и предотвратява неподходящи публични интервенции. Съществуват редица въпроси, които трябва да бъдат решени незабавно, за да се доизгради вътрешния енергиен пазар до 2014 г., да се сложи край на изолираността на няколко държави членки на ЕС от мрежите на ЕС, да се осъществи стратегията „Европа 2020 “ и да се постигне напредък към постигането на трансформирана енергийна система до 2050 г. при най-ниски разходи за всички. Тези проблеми често пречат на предоставянето в пълна степен на ползите за потребителите, създават се бариери пред конкуренцията и иновациите и се накърнява сигурността и устойчивостта на европейската енергетика.

Комисията се ангажира да работи, в рамките на своята компетентност, по предизвикателствата на изграждане и модернизиране на европейската мрежа, както и по включването на възобновяемата енергия, микропроизводството и интелигентните мрежи в стабилна нормативна рамка, която определя ролята на различните участници

(мрежови оператори, производители, снабдители, доставчици на системи за реагиране на консуматорите, потребителите и регулаторните органи).

Въз основа на настоящото Съобщение Комисията предлага план за действие (приложение 1), за да се осигури успехът на вътрешния енергиен пазар. Комисията призовава всички институции, държавите членки и заинтересованите страни да си сътрудничат за постигането на предложените действия в съответствие с предложения график. Комисията ще направи през 2014 г. преглед на напредъка към изпълнението на плана за действие. Комисията е решена да осигури тясно обвързване на с Европейския семестър на последващите действия във връзка с плана за действие в държавите членки и на равнище ЕС, по-специално чрез годишния обзор на растежа, доклада за интеграция на Единния пазар и специфичните за всяка държава препоръки.

Приложение 1: План за действие за Европа

Дейности/мерки	Участващ (и) субект (и),	Срокове
Прилагане		
1. Своевременно и всеобхватно транспониране на директивите от Третия енергиен пакет и изпълнение на регламентите от него	Държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/ Комисията	Март 2011 г.
2. Указания относно определяне на понятието „ уязвими клиенти“	Комисията	2013 г.
3. Стриктно прилагане на вътрешните правила в областта на енергетиката и конкуренцията	Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/националните органи за защита на конкуренцията	непрекъснато
4. Повишаване на ефективността на регионалните инициативи и техния принос за интеграцията на вътрешния енергиен пазар	Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/ACER	непрекъснато
5. Преразглеждане на указанията за държавна помощ за опазване на околната среда	Комисията	края на 2013 г./началото на 2014 г.
Подобряване на правата и подкрепата за потребителите		
6. Допълнителни усилия за включване, информиране и мотивиране на потребителите, включително чрез прилагането на Директивата за енергийна ефективност и чрез интернет-базирано съдържание за потребителите, сочещо към съответните ресурси за защита на потребителите и основните права на потребителите на енергия	Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/асоциациите на потребителите	2013 / 2014 г.
7. Чрез Гражданския енергиен форум — подкрепа на държавите членки при определяне на обхвата за научните изследвания, събирането на данни и отчитането на енергийните пазари на дребно.	Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/асоциациите на потребителите	2013 г.

<p>8. Подобряване на предоставянето на информация на потребителите, определяне на указания и най-добри практики относно инструментите за сравняване на цените, ясното и прозрачно фактуриране, както и относно подкрепата за уязвими потребители</p>	<p>Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката/асоциациите на потребителите</p>	<p>2013 г.</p>
<p>9. Целева подкрепа, за да може уязвимите потребители да правят информиран избор и за да им се окаже необходимата подкрепа, позволяваща им да удовлетворят своите потребности от енергия в конкурентни пазари на дребно</p>	<p>Комисията/държавите членки</p>	<p>2013 г.</p>
<p>Приспособяване на енергийните системи на ЕС за бъдещето</p>		
<p>10. Приемане и прилагане на мрежови кодекси</p> <p>за електроенергията:</p> <p>правила за разпределение на капацитета и за управление на претоварването;</p> <p>правила за разпределение на капацитет (занапред) в дългосрочен план</p> <p>правила за присъединяване към мрежата;</p> <p>Действие на системата</p> <p>- в областта на газовия сектор:</p> <p>разпределение на капацитета</p> <p>правила за балансиране, включително свързани с мрежата процедури за заявки, правила за такси при дисбаланс и правила за оперативно балансиране между системите на операторите на преносни системи;</p> <p>правила за оперативната съвместимост и обмена на данни,</p> <p>правила за хармонизирани структури на</p>	<p>Acer/ENTSOs/Комисията/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката</p>	<p>2013/2014 г.</p>

тарифите за пренос		
11. Бързо приемане и прилагане на пакета за енергийната инфраструктура	Съвета/Европейския парламент/държавите членки/националните регулаторни органи в областта на енергетиката	Декември 2012 г.
12. Приемането на първия списък на Съюза на проекти от общ интерес	Комисията/държавите членки	2013 г.
13. Създаване на рамка и пазар за широкото въвеждане на интелигентни уреди (например чрез подкрепа за научно-техническата и развойна дейност, стандартизация, за екодизайна и за енергийното обозначаване)	Комисията/заинтересовани страни (по-специално европейските организации по стандартизация)	2014 г.
14. Подготовка на национални планове за действие за бързото внедряване на интелигентни мрежи	Държавите членки, Комисията	2013 г.
15. Виждания относно бъдещата роля и отговорност на операторите на разпределителни системи (ОРС), отговора от страна на търсенето, въвеждането на интелигентни уреди и автоматизация в домакинството, разпределение на производството и схеми за задължения за енергоспестяване	Комисията/държавите членки	2013 г.
16. Анализ на това как вътрешният енергиен пазар може да допринесе за подобряване на енергийната ефективност	Комисията	2013 г.
17. Анализ на това как технологичното развитие, включително технологиите за съхранение и микропроизводство, да се свърже с развитието на пазара на енергия	Комисията	2013 г.
Осигуряване на подходяща държавна намеса		
18. Поетапно спиране на регулираните цени на природния газ и на електроенергията, като се вземат предвид задължението за предоставяне	Комисията/държавите членки	2009 г. и след това

на универсална услуга и ефективната защита на уязвимите потребители.		
19. Анализ на стимулите за инвестиции и адекватност на производството на електроенергия по силата на съществуващата европейска рамка - разработване на критерии за оценка и гарантиране на съгласуваност на националните инициативи, свързани с капацитета, с вътрешния пазар	Държавите членки Комисията	2013 г. и след това
20. Приемане на указания относно схемите за насърчаване на използването на възобновяемите енергийни източници	Комисията	Второ и трето тримесечие на 2013 г.
21. Официално създаване на Групата за координация в областта на енергетиката	Комисията	Октомври 2012 г.
22. Поетапното спиране на субсидиите, с които се допринася за замърсяването на околната среда, включително преки и непреки субсидии за изкопаеми горива.	Комисията/държавите членки	Най-късно до 2020 г.