



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 5.11.2013 г.
C(2013) 7243 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**Постигане на вътрешния пазар на електроенергия и
извличане на максимални ползи от публичната намеса**

{SWD(2013) 438 final}

{SWD(2013) 439 final}

{SWD(2013) 440 final}

{SWD(2013) 441 final}

{SWD(2013) 442 final}

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Постигане на вътрешния пазар на електроенергия и извличане на максимални ползи от публичната намеса

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Постигането на вътрешен пазар на електроенергия в Европа не представлява само по себе си край. Необходимо е неотложно постигане на целите на енергийната политика на Съюза¹. Те включват: сигурни доставки на конкурентни цени, целите за 2020 г. и след това относно възобновяемите енергийни източници и изменението на климата; и значително повишаване на енергийната ефективност в цялата икономика. Този пазар следва да се основава на честна и открита конкуренция. Широко разпространено е становището, че за да се постигнат посочените цели на политиката, съществува необходимост от известна публична намеса на пазарите на електроенергия.

Държавите членки постигнаха договореност да завършат вътрешния пазар на електроенергия до 2014 г.² За да се гарантира, че пазарът е завършен и функционира ефективно, както и това, че гражданите се възползват от отварянето на пазарите на електроенергия в рамките на Съюза, е важно да се определи ролята, равнището и естеството на публичната намеса в съответствие с принципа на субсидиарност на равнище ЕС, както и на регионално, национално или местно равнище. В случаите, когато публична намеса е определена на регионално, национално или местно равнище, Комисията приканва компетентните органи да осигурят съгласувани подходи в рамките на целия Съюз.

Публичната намеса на регионално, национално или местно равнище може да бъде под различни форми. Примерите включват държавна помощ за някои сектори или освобождаване от данъци и такси, налагане на задължения за обществена услуга и регулиране чрез общи мерки. Публичната намеса може да бъде полезна и ефективна за постигането на целите на политиката, определени на равнище ЕС, на регионално, национално или местно равнище, но тя трябва да бъде разработена добре и да е адаптирана спрямо промените във функционирането на пазара, технологиите и обществото, които възникват с течение на времето.

В съобщението „За постигане на реално функциониращ вътрешноевропейски енергиен пазар“³ Комисията подчерта, че ако публичната намеса не е добре разработена, без подходяща координация на равнище ЕС, тя рискува да се

¹ Посочени в член 194 от Договора за функционирането на Европейския съюз

² Вж. заключенията на Европейския съвет от 4 февруари 2011 г.

³ COM(2012)663

окаже контрапродуктивна и да наруши функционирането на вътрешния пазар. В съобщението Комисията предложи план за действие за Европа с цел да се осигури успехът на вътрешния пазар. В плана за действие са обявени редица мерки, целящи гарантирането на подходящи публични намеси. За 2013 г. това е приемането на насоки относно схеми за подкрепа на енергията от възобновяеми енергийни източници⁴ и разработването на критерии за оценка и гарантиране на съгласувани с вътрешния пазар национални инициативи, свързани с нов производствен капацитет. Последното беше поискано и от Европейския съвет⁵.

В съобщението „Енергията от възобновяеми източници: основен участник на европейския енергиен пазар“⁶ Комисията подчерта необходимостта от адаптиране на публичната намеса с цел да се стимулират иновациите, все по-голямото излагане на енергията от ВЕИ на пазарните цени, да се предотврати свръхкомпенсирането, да се намалят разходите за подкрепа, и в крайна сметка да спре подпомагането. В това съобщение отново беше обявено създаването на насоки относно схемите за подкрепа за енергията от ВЕИ.

Междувременно някои държави членки обявиха значителна публична подкрепа за инвестиции в нов производствен капацитет. Ако не бъде разработена правилно, тази подкрепа поражда риск от нарушаване на конкуренцията и инвестиционните сигнали.

Необходимо е Съюзът да гледа още по-напред във времето и да определи начина за постигане на дългосрочната цел за електроенергия без почти никакви въглеродни емисии, обявена в пътните карти за енергетиката и климата до 2050 г.⁷ В Зелената книга „Рамка за 2030 година за политиките в областта на климата и енергетиката“⁸ се посочва, че напредъкът към по-устойчива, сигурна и конкурентоспособна енергийна система в дългосрочен план налага преразглеждане на публичната намеса.

Въпросът за преразглеждане на публичната намеса на пазара на електроенергия е особено сериозен, тъй като оказва значително въздействие върху разходите и цените на електроенергията. Според прогнозите общите разходи за доставка на електроенергия през 2050 г. се очаква да варират между 100 и 200 EUR за MWh в зависимост от сценариите на политиката⁹. От известно време държавите членки подпомагат електроенергията, генерирана от изкопаеми горива, както и ядрената енергия и енергията от ВЕИ. Въпреки това е трудно на сравнима основа да се установят разходите на всяка от тези технологии и да се направи оценка за необходимата публична подкрепа. Оценката на разходите трябва да включва капиталовите и експлоатационните разходи, разходите за поддръжка

⁴ Наричана по-нататък „енергия от ВЕИ“

⁵ Заключение на Европейския съвет от 22 май 2013 г.

⁶ COM(2012)271

⁷ COM(2011)885 окончателен и COM(2011)112 окончателен.

⁸ COM(2013)169

⁹ Проучване на КЕМА относно средните разходи за производство на електроенергия за избраните пет сценария
<http://www.roadmap2050.eu>

на засегнатите електроцентрали, както и за управлението и обезвреждането на отпадъците, разходите за мрежата и за балансирането ѝ, и свързаните външни разходи като тези за емисии. За енергията от ВЕИ първоначалните капиталови разходи са големи и има значителни разходи за мрежата и за балансирането ѝ. От друга страна ниските ѝ производствени разходи намаляват цените на електроенергията на едро и при производството на електроенергия от ВЕИ няма емисии. За ядрената енергия заедно с тежките първоначални капиталови разходи разходите включват разходите за извеждане от експлоатация, обезвреждането на отпадъци, както и значителния обхват на отговорността в случай на авария. Въпреки това, както при енергията от ВЕИ, експлоатационните разходи за ядрената енергия са сравнително ниски. Разходите за производството на електроенергия от изкопаеми горива включват инвестиционни разходи, значителни разходи за горивото, както и разходите за квоти за CO₂. За да субсидират разходите, свързани с различните технологии, държавите членки използват различни средства и инструменти, включващи данъчни облекчения, такси и налози, добавени към сметките на потребителите и преките субсидии. Някои от тези форми на подпомагане попадат в определението в правото на ЕС за държавна помощ, а други — не. ОИСП¹⁰ и МАЕ¹¹ подхожда към сложността на този въпрос и разработиха методики за изчисляване на количеството субсидии за електроенергията от изкопаеми горива и тази от ВЕИ. Според Комисията тези проучвания за съжаление не са съпоставими и напълно приложими към ситуацията на производството на електроенергия в ЕС. В резултат, сами по себе си те не могат да бъдат достатъчно солидна база за формулиране на политиките. Поради това Комисията възнамерява в тази връзка да задълбочи собствения си анализ на сравнителните разходи. В този контекст Комисията ще включи собствения си предварителен анализ на сравнителните разходи въз основа на понастоящем наличната информация, в предстоящия доклад за движещите сили на цените на енергията, последван до юни следващата година от задълбочено проучване на пълните разходи и субсидии за различните технологии в сектора на електроенергията.

Понастоящем цените на дребно на електроенергията в Съюза често са по-високи в сравнение с тези в други части на света. Цените на електроенергията за крайни потребители, заплащани от предприятията и домакинствата, са се увеличили през последното десетилетие в реално изражение.¹² Това се дължи на високите и нарастващи такси и налози върху крайната цена на електроенергията, разходите за мрежи и горива. Ограничената конкуренция и понякога неефективната публична намеса обаче също играят важна роля. Това е така особено в случаите,

¹⁰ Вж. например: <http://www.oecd.org/site/tadffss/>; анализът обхваща преките бюджетни трансфери и данъчни разходи, които осигуряват полза или предпочитание за производството или потреблението на електроенергия от изкопаеми горива. Освен това, външните разходи на конвенционалните горива по отношение на техните социални и здравни разходи са оценени на 40 млрд. EUR годишно за здравните системи на ЕС.

¹¹ Преглед на световната енергетика за 2102 г. на Международната агенция по енергетика <http://www.worldenergyoutlook.org/>.

¹² Индекс на МАЕ за реалните цени на енергията за крайни потребители в ЕС, ОИСП http://www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-energy-prices-and-taxes-statistics_eneprice-data-en.

когато публичната намеса е планирана и приложена, без да се използват възможностите, предлагани от вътрешния пазар на електроенергия, когато не се зачитат целите на други политики и когато се пренебрегват потенциалните решения от гледна точка на търсенето (предприятия и потребители).

Създаването на вътрешен пазар на електроенергия изисква силна регулаторна рамка на равнище ЕС. Необходимо обаче е и адаптиране на регионално, национални и местно равнище. Компетентните органи се приканват да вземат под внимание взаимните зависимости вследствие на участието на вътрешния пазар на електроенергия, когато разработват публична намеса. С настоящото съобщение и придружаващите го работни документи на службите на Комисията, Комисията представя указания за начините, по които тези органи могат да разработват нова и да адаптират съществуваща публична намеса с цел да се гарантира безпроблемно функциониране на вътрешния пазар на електроенергия в полза на всички.

В настоящото съобщение се оценяват основните характеристики на публичната намеса, оказващи коригиращо действие при провал на пазара. В него се посочва как тя може да бъде разработвана или съответно адаптирана с цел да се увеличи нейната ефективност. В съобщението са представени принципите и насоките за промените за обсъждане, чрез което, според Комисията, разработването на публични намеси следва допълнително да се подобри. Въпреки че обект на съобщението е публичната намеса в сектора на електроенергията, установените принципи могат да се приложат и в други енергийни сектори, напр. в транспорта и отоплението.

През 2014 г. Комисията ще приеме нови насоки на Съюза относно помощта за околната среда и енергетиката за периода 2014—2020 г. (наричани по-нататък НПОСЕ). Скоро службите на Комисията ще започнат публична консултация по проект на текста на тези насоки. При приемането на НПОСЕ през 2014 г. Комисията ще се съобрази с резултатите от обществения дебат, иницииран с настоящото съобщение и проекта на НПОСЕ. Освен това Комисията ще вземе под внимание резултатите от този дебат, когато предлага изменение в настоящите достижения на правото на Съюза по отношение на вътрешния пазар на електроенергия.

II. ЗАЩО Е НЕОБХОДИМО ПРЕОСМИСЛЯНЕ НА ПУБЛИЧНАТА НАМЕСА В ЕНЕРГЕТИКАТА?

Създаването на вътрешния пазар на електроенергия промени ролята на публичната намеса, но не премахна необходимостта от публична намеса за осигуряване на равностойни условия, преодоляване на провалите на пазара, стимулиране на технологиите и внедряване на иновации и, в по-общ план, подпомагане на пазара при осигуряването на подходящи инвестиционни сигнали. С развитието на вътрешния пазар на електроенергия възникнаха редица проблеми, които биха могли да оправдаят публичната намеса.

Възобновяемите енергийни източници са важен и все по-активен участник на пазара на енергия

Както подчерта Комисията миналата година¹³, енергията от ВЕИ има значителен пазарен дял на вътрешния пазар на електроенергия, съставляващ 13 % от крайното потребление на електроенергия в Съюза през 2011 г.¹⁴ В Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. се предвижда, че в дългосрочен план дялът на енергията от ВЕИ ще нараства.

Ползите от по-големия дял на енергията от ВЕИ са многостранни¹⁵. Повечето прилагани понастоящем схеми за подкрепа обаче са разработени, когато технологиите за възобновяеми енергийни източници са били в начален стадий на развитие и с незначителен пазарен дял. С развитието особено на вътрешния пазар на електроенергия, с утвърждаването на технологиите за възобновяеми енергийни източници и с нарастването на техния темп на навлизане схемите за подкрепа следва да бъдат адаптирани към тези променени обстоятелства с цел да се стимулират следващите поколения възобновяеми енергийни източници, показващи по-добри резултати, и за да се ограничат разходите на потребителите на енергия за тези схеми.

Оптимизация на потреблението

Понастоящем потенциалът за оптимизация на потреблението не се оползотворява напълно на пазарите. Потребителите обикновено са считани за пасивни ползватели, а не за влиятелна част от енергийния пазар. Промените в предлагането, по-специално нарастването на производството на енергия от „променливи“ източници като вятър или фотоволтаични системи, изисква по-голяма гъвкавост на енергийните мрежи. Промените в моделите на потребление, произтичащи от енергийната ефективност, местните източници на енергия и решенията за оптимизация на потреблението могат да осигурят такава гъвкавост и ще бъдат решаващи за ефективното съчетаване на предлагането и търсенето в бъдеще.

Развитието на технологиите създава нови възможности за *оптимизация на потреблението* (като например интелигентни разпределителни мрежи, интелигентни системи и уреди за отчитане, както и съоръжения за съхранение на електроенергия) и за *услуги за оптимизация на потреблението* (динамично ценообразуване, договори с таван с прекъсваем товар или динамичен товар за промишлеността, търговските предприятия и домакинствата, участие в балансирането на пазарите, окрупняване на услугите и оптимизиране на потреблението за домакинства). Това засилва гъвкавостта на системата и

¹³ COM (2012)271

¹⁴ COM(2013)0175

¹⁵ Техният принос за постигането на целта за устойчивост включва не само намаляване на емисиите на парников газ, но може да представлява и намаляване на емисиите, замърсяващи въздуха, или намаляване на нуждите от вода за охлаждане в сравнение с традиционните алтернативни варианти. Освен това те допринасят за постигането на целта за разнообразно предлагане и по-висока ефективност на ресурсите.

намалява необходимостта от производствен капацитет. Тези услуги могат да са от полза за потребителите, като им предоставят възможност да отложат част от потреблението за периоди с по-ниски цени. Потенциалът за оптимизация на потреблението на равнището на Съюза е огромен: върховото потребление може да бъде намалено с 60 GW, приблизително 10 % от върховото потребление в ЕС¹⁶. В допълнение към оптимизацията на потреблението увеличената енергийна ефективност при крайното потребление съкращава разходите и намалява необходимостта от инвестиции в скъпи производствени съоръжения.

Предизвикателства пред програмата относно изменението на климата

Главно основание за публичната намеса на пазарите на електроенергия продължава да бъде вътрешното поемане на външните последици за околната среда. По отношение на електроенергията системата на ЕС за търговия с емисии, чрез която целите за 2020 г. по отношение на изменението на климата се превръщат във вторично законодателство, е важна стъпка в тази посока. Някои държави членки твърдят, че в допълнение към схемите за подкрепа на енергията от ВЕИ публичната намеса също е необходима под формата на държавна помощ за инвестиции в производство на ядрена енергия, което е друг източник на нисковъглеродна електроенергия.

Същевременно Г-20¹⁷ и Европейският съвет¹⁸ възобновиха своите призови за прекратяване до 2020 г. на субсидиите за изкопаеми горива. Постепенното премахване на вредните за околната среда субсидии, включително преките и непреките субсидии за производство на електроенергия от изкопаеми горива, е едно от текущите действия в плана за действие за осигуряването на успеха на вътрешния енергиен пазар¹⁹.

Необходимост от адекватност на производството

Нарасналото производство на електроенергия от променливи източници в ЕС, необходимостта от финансиране за обновяване на настоящата остаряла система за производство на електроенергия и нестабилността на основните енергийни пазари създават условия на неустойчивост и несигурност за производителите на електроенергия по отношение на техните очаквани приходи. Те би трябвало да са в състояние да управляват тази несигурност при един ефективно функциониращ пазар на електроенергия. Когато инвеститорите очакват да успеят да възстановят разходите си въз основа на (прогнозни) бъдещите цени на електроенергията и потреблението, те ще изградят производствен капацитет, който да отговаря на търсенето на електроенергия във всеки един момент.

¹⁶ Вж. работния документ на службите на Комисията относно оптимизацията на търсенето.

¹⁷ Декларация на лидерите на Г20 на срещата на върха в Питсбърг (септември 2009 г.), срещата на върха в Торонто (юни 2010 г.); Изследователска група на Г20: окончателен доклад за съответствието от срещата на върха на Г20 в Кан през 2011 г.

¹⁸ Заключение на Европейския съвет от 22 май 2013 г.

¹⁹ COM(2012)663

Регулираните цени на дребно и таваните за цените на едро предполагат по-малка вероятност за рентабилност. Освен това икономическата и финансовата криза увеличи несигурността по отношение на бъдещото потребление и влоши финансовото положение на много дружества. Това положение се утежнява от факта, че услугите за оптимизация на потреблението все още не се предлагат масово. В резултат на това загрижеността относно адекватността на производствения капацитет принуди някои държави членки да обмислят нова публична намеса, като например схеми за подкрепа за инвестиции в нов производствен капацитет или за предоставяне на средства на съществуващи инсталации, за да продължат да функционират. Комисията счита, че тези мерки не следва да водят до наличието на неефективни инсталации, чиято дейност се поддържа изкуствено чрез публична подкрепа, или до изграждането на излишен нов производствен капацитет.

Засилване на интегрирането на националните пазари

Създаването на вътрешния пазар на електроенергия предостави достъп до националните пазари на доставчици на енергия от други държави членки и направи националните пазари по-независими. От една страна това развитие създава възможност за оползотворяване на синергиите и икономии от мащаба на вътрешния пазар на електроенергия. От друга страна, когато пазарите са свързани, публичната намеса оказва въздействие върху цените не само в национален мащаб, но и на пазарите в съседните държави. Произтичащите от това нарушения на вътрешния пазар на електроенергия могат да бъдат както краткосрочни (да засягат стабилността на системата, цените на спот пазарите и производството на електроенергия), така и дългосрочни (отблъскване на инвестициите в нов капацитет или пренасочването им към не достатъчно оптимални проекти).

III. ПОСТИГАНЕ НА ПО-ВИСОКА ЕФЕКТИВНОСТ И ЕФИКАСНОСТ НА ПУБЛИЧНАТА НАМЕСА

Добре разработената, целенасочена и пропорционална публична намеса позволява на компетентните публични органи да постигат целите на политиката, без нарушаването на функционирането на пазарите да надхвърля това, което е необходимо. Ако даден проблем е временен, публичната намеса също следва да бъде временна. Намесата следва да бъде съгласувана с различните цели на политиката. Това означава, че на един силно взаимобвързан и динамичен вътрешен пазар на електроенергия публичната намеса трябва да бъде правилно координирана в рамките на държавите членки и между държавите членки, за да се избегнат по-високи разходи за потребителите и данъкоплатците, намаляване на възможностите за трансгранична търговия или надпревара в субсидирането между държавите членки.

Установяване на конкретен проблем и причината за него

За да бъде обоснована публичната намеса, е изключително важно да се установи проблемът, който трябва да се реши, и да се докаже, че вътрешният пазар на

електроенергия, функциониращ въз основа на съществуващите достижения на правото на Съюза, не е в състояние да го реши.

Широко призната е необходимостта от публична намеса за избягване на разпространението на отрицателните въздействия върху обществото, ако производителите и потребителите на електроенергия пренебрегват цената на екологичните щети. Освен това публичната намеса може да създаде стимули за положително развитие, например в подкрепа на разработването на нови технологии за възобновяеми енергийни източници там, където съществуват пречки за иновации и подемането им. Някои инвестиции могат да бъдат улеснени чрез публична намеса. Подобна намеса може да подобри координацията, когато се налага едновременно дългосрочно ангажиране на няколко участници на пазара с различно разпределение на разходите и ползите. Разработването на мерки за оптимизация на потреблението например изисква координирани действия от страна на разпределителните дружества, доставчиците на услуги за оптимизация на потреблението и доставчиците на електроенергия и информационни и комуникационни технологии (ИКТ)²⁰. То може да изисква и публични стимули и премахване на пречките за мрежовите тарифи и разпоредби.

След като се вземе решение за публична намеса, е необходимо да се оцени естеството на намесата от гледна точка на по-общата политическа и регулаторна рамка на националния пазар на електроенергия, включително друг вид намеса.

Оценка на потенциалното взаимодействие с други цели на политиката

При планирането на публична намеса държавите членки следва да избягват изолираното разглеждане на различни цели на публичната политика, с цел да се избегне конфликт между тях. Те следва да възприемат цялостен подход при планирането, като вземат под внимание всички цели на енергийната политика и да координират различните инструменти на публичната намеса, включително възможностите, предлагани от вътрешния пазар на електроенергия.

Изборът на компромисен вариант между съществуващите възможности може да бъде сложен, например използването на въглища по причини, свързани със сигурността на доставките, може да противоречи на целите, свързани с околната среда, или стимулирането на енергията от променливи източници може да породи опасения по отношение на сигурността на доставките при енергийните системи, отличаващи се с ниска степен на междусистемни връзки и/или гъвкавост. Намесата в подкрепа на вътрешния производствен капацитет може да окаже възпиращо въздействие върху инвестициите в нови трансгранични междусистемни връзки, които може да представляват по-ефикасно решение за гарантиране на сигурност на доставките.

²⁰ Например, като основна характеристика на интелигентните мрежи, мерките за оптимизация на потреблението ще реализират пълния си потенциал единствено ако са съчетани с изцяло разработена и открита високоскоростна инфраструктура за информационни и комуникационни технологии.

Гарантирането, че цените отразяват външните разходи, е решаваща стъпка към осигуряване на ефективна и ефикасна публична намеса. Например премахването на субсидиите за производство на електроенергия от изкопаеми горива е коригираща мярка в отговор на признаците на нарушаване на цената на електроенергията.

Оценка на алтернативни възможности: европейско измерение и измерение, свързано с търсенето

Достиженията на правото на Съюза могат да предложат европейска алтернатива на националната или местната публична намеса. Компетентните публични органи се приканват да се възползват изцяло от съществуващите политики и програми на ЕС и от възможностите, предлагани чрез активното прилагане на законодателството на ЕС.

Понякога решението за дадена ситуация на национален пазар може да се намери в по-широк регионален контекст чрез използване на възможностите или решенията, съществуващи извън страната, благодарение на все по-голямата свързаност на вътрешния пазар на електроенергия.

Вместо да предоставят субсидии за нови или за поддържане на неефективни или причиняващи замърсяване стари производствени мощности, държавите членки могат например да насърчават сключването на дългосрочни договори за изграждане на нови електроцентрали между производители или бъдещи потребители (например консорциуми от дружества), при условие че тези договори съответстват на приложимите правила на законодателството относно конкуренцията. Тези договори могат да гарантират както на производителите, така и на предприятията предвидимостта, от която се нуждаят, за да направят инвестиции²¹. За енергоемките отрасли дългосрочните договори могат да бъдат важен елемент за гарантиране на тяхната конкурентоспособност в световен мащаб и да осигурят предвидимост както за купувачите, така и за продавачите. Предотвратяването на достъпа до пазари обаче трябва да бъде избягнато.

Освен това изглежда безсмислено предлагането в Европа да се развива без съответстващ подход по отношение на търсенето. Оптимизацията на потреблението и енергийната ефективност при крайното потребление е първият алтернативен вариант преди обмислянето на публична намеса при предлагането. Придаването на еднаква важност на действията в отговор на търсенето и предлагането е най-надеждният инструмент за постигане на по-голямо съответствие между предлагането и търсенето чрез пазарните механизми, като същевременно на потребителите се предлага възможността да намалят своите сметки за електроенергия. Взаимодействието със сектора на ИКТ може да осигури икономически изгодни и ефективни системи за управление на оптимизацията на потреблението.

²¹ Допълнителните ползи са: за големите промишлени потребители по-дългосрочните договори представляват хеджиране на риска от прекомерно високи цени, позволяват по-добро планиране и по-ефективно управление на производството.

Насърчаването на промени в потребителското поведение и на ангажираността на потребителите не означава непременно финансова публична намеса. Например прилагането на подходящите мерки (като подобрения в използването на ИКТ, внедряване на интелигентни системи и уреди за отчитане, преразглеждане на мрежовите тарифи и премахване на регулираните) улеснява промените в поведението. Транспонирането на тези разпоредби на правото на Съюза в националното право създава възможности за намаляване на сметките на потребителите за електроенергия и засилва ценовите сигнали, свързани с електроенергията, намалява потреблението на електроенергия в периоди на максимално натоварване и съответните нужди от нов производствен и разпределителен капацитет, като така се постига икономия на ограничените средства за инвестиции и публични ресурси и същевременно се повишава ефективността на енергийната система. Не на последно място това е и рентабилен начин за мащабно интегриране на възобновяемите енергийни източници в електроенергийната система.

Минимизиране на въздействията от публичната намеса върху електроенергийните системи и конкуренцията и прекратяване на скритите субсидии

Подкрепата за нови технологии за производство на електроенергия често се проявява под формата на установяване на специални правила за отговорността по отношение на балансиране на системата, приоритетно разпределение и финансова отговорност за развитие на мрежата²². Въпреки че тези правила могат да подпомагат желаното увеличаване на производствения капацитет на местно равнище, с развитието на свободните и конкурентни пазари на електроенергия тези правила може вече да не са обосновани, когато вътрешният пазар на електроенергия бъде завършен.

Съюзът хармонизира пазарните правила, включително правилата за достъп до мрежата (мрежови кодекси) за доставчиците на електроенергия, чрез които конкурентите от различни държави членки се поставят при равни условия. Освен това държавите членки трябва да гарантират, че националните правила, които не са хармонизирани, са недискриминиращи по отношение на различните технологии и не освобождават някои производители на електроенергия от финансовите последици от техните действия, например ако производството е извън планираното. Когато държавите членки развият дневни пазари и пазари за балансиращи и допълнителни услуги, всички производители следва да могат да участват на тези пазари, като извличат допълнителни приходи от своите операции „за ден напред“, допринасят за гъвкавостта на системата и урівновесяват търсенето и предлагането, като постигат по-ефективно производство, за което са необходими по-малко субсидии.

²² Вж. например правилата относно приоритетите за разпределение в член 16 от Директива 2009/28/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници и за изменение и впоследствие за отмяна на директиви 2001/77/ЕО и 2003/30/ЕО, ОВ L140/16, 5.6.2009 г., стр. 16–62

Разработването и прилагането на солидна правна рамка за използването на ядрена енергия, отговаряща на най-високите стандарти за безопасност, сигурност и неразпространение, е в интерес на всички държави членки. При публична намеса трябва да се взема под внимание принципът „замърсителят плаща“, залегнал в Договора (ДФЕС) и в правната рамка на ЕС, за извеждането от експлоатация, управлението на радиоактивни отпадъци и отработено гориво²³. Според Комисията допълнителното хармонизиране на правилата относно отговорностите следва да цели да осигури, че на всички участници на вътрешния пазар на електроенергия са предоставени равни условия.

Поддържане на ниски разходи: търгове, конкуренция между различните технологии и оползотворяване на възможностите за ефективност на равнище Европейски съюз.

При определянето на всяка публична намеса държавите членки следва да гарантират, че намесата е съобразена с преследваната цел и не надхвърля необходимото за нейното постигане (тест за пропорционалност). Насърчаването на конкуренцията между технологиите може да спомогне за осигуряването на това, че подкрепата е ограничена до минимално равнище, като се остави на пазара да избере най-ефективните технологии, намалявайки по този начин нарушаващото въздействие на системите за подкрепа. Поради това Комисията приканва държавите членки да проектират схеми за подкрепа за всички различни технологии за енергия, които могат да допринесат за постигане на целта²⁴. Въпреки това, може да е целесъобразно също така да се подкрепя въвеждането на нови и иновативни, но все още неконкурентоспособни технологии, което ще позволи постигането на напредък в процеса им на развитие. За тази цел може да е необходима подкрепа, специфична за технологията.

По отношение на схемите за подкрепа, наистина конкурентните тържни процедури, следва да станат основния механизъм за разпределяне, за да се подпомогне допълнителното минимизиране на необходимата степен на подкрепа и да се избегне свръхкомпенсирането, като се направят разходите за енергията прозрачни и се избегне принципът „една тарифа за всяка подкрепа“. Схемите, основани на необходими обеми вместо на гарантирани приходи при производството, могат да повишат рисковите премии чрез прехвърлянето на ценовия риск към производителя, но също така могат и да бъдат по-ефективни за създаването на конкуренция между различните технологии, и производителите да започнат да реагират на пазарните сигнали.

²³ Директива 2011/70/Евратом на Съвета от 19 юли 2011 г., ОВ L 199/48, 2.8.2011 г.

²⁴ Това не засяга правата на държавите членки по отношение на определянето на електроенергийния микс съгласно член 194 от Договора.

Вътрешният пазар на електроенергия и системата на ЕС за търговия с емисии²⁵ са важни инструменти за поддържане на контрол над цените и поради това са основен елемент на анализа на разходите и ползите от националните мерки. Сближаването в ЕС на националните методики за схеми за подкрепа допринася за оптимизирани инвестиционни решения. Конкуренцията може да се засили, ако схемите за подкрепа са достъпни за производство от други държави членки, градейки върху нарасналата свързаност и, когато е подходящо, върху механизмите за сътрудничество.

По отношение по-специално на енергията от ВЕИ Комисията възнамерява да проучи варианти за такава „европеизация“ на схемите за подкрепа за бъдещата правна рамка на ЕС относно възобновяемите източници на енергия. Директивата относно възобновяемите източници на енергия не забранява на държавите членки да ограничават своите схеми за подкрепа до националното производство на енергия от ВЕИ²⁶. Дори и понастоящем държавите членки могат да използват трансгранична подкрепа в рамките на механизмите за сътрудничество²⁷. Комисията силно насърчава държавите членки да използват тези възможности и постепенно да отворят национално ориентираните си схеми за подкрепа към производители от други държави членки.

Едностранната намеса, осъществена от една държава членка, може да навреди на предприятия в съседни държави членки. Подобна намеса може да се окаже по-скъпа и по-малко ефективна в сравнение с мярка, предприета съвместно от няколко държави членки. Нетните ползи от постигане на адекватност на производството на вътрешния пазар на електроенергия ще възлизат на 7,5 млрд. EUR годишно през периода 2015—2030 г.²⁸ Освен това се очаква споделянето в целия ЕС на балансиращите резерви да доведе до нетни ползи в размер на 0,5 млрд. EUR годишно. Допълнителни материални ползи от порядъка на 4 млрд. EUR могат да възникнат чрез използването на интелигентни електроенергийни мрежи за улесняване на оптимизацията на потреблението на равнище потребители.

Според координирания сценарий за инвестициите във възобновяеми енергийни източници през периода 2015—2030 г. се очакват ползи в размер на 16—30 млрд. EUR, като се използва вътрешният пазар на електроенергия, позиционирайки производството на електроенергия от ВЕИ там, където то е най-ефективно от гледна точка на търсенето и предлагането.

²⁵ Директива 2009/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед подобряване и разширяване на схемата за търговия с квоти за емисии на парникови газове на Общността, ОВ L 140 от 5.6.2009 г., стр. 63

²⁶ Съвместимостта на такова ограничаване с разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз понастоящем се проверява от Съда на Европейския съюз. Вж. дела *Essent Belgium C-204-208/12* и *Ahlands Vindkraft, C-573/12*.

²⁷ Например член 11 от Директива 2009/28/ЕО

²⁸ Проучване относно ползите от интегрирания европейски енергиен пазар, 2013 г., Booz&Co: http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/studies/doc/20130902_energy_integration_benefits.pdf

Поради това при обмислянето на публична намеса държавите членки трябва да се стремят към постигане на желаните цели на политиката и да преценят дали те могат да бъдат постигнати чрез използване не само на националния потенциал, но също и на потенциала на други държави членки.

Разглеждане на въздействието върху разходите за потребителите

Разходите за енергия са основен фактор за конкурентоспособността на енергоемките отрасли и за привлекателността на местоположението на даден промишлен обект в тези сектори. Разликите в цените по света оказват въздействие върху структурата на разходите в енергоемките отрасли и имат пряко влияние върху световната конкуренция и конкурентоспособността. Засега Комисията е отговорила на тези тревоги с издаването на насоки за държавната помощ, които позволяват компенсирането на разходи за CO₂, които са включени в цените на електроенергията²⁹. Укрепването на функционирането на вътрешния енергиен пазар, поради това може да донесе значителен принос към осигуряването на цялостната конкурентоспособност на европейската икономика.

Наблюдение, оценка и постепенно прекратяване на подкрепата

За да се минимизира нарушаването на конкуренцията, публичната намеса следва да бъде преустановена, когато причините, поради които тя е била обоснована, вече не са налице или когато обстоятелствата са се променили. Това изисква редовно оценяване. Същевременно, за да постигне целта си, публичната намеса трябва да включва стабилни, дългосрочни, прозрачни, предвидими и надеждни ангажименти към инвеститорите и потребителите. Необходимостта от внасяне на изменения в регулаторните условия като реакция спрямо развитията на пазара не е основание за прилагане на такива изменения със задна дата по отношение на инвестиции, които вече са извършени в ситуации, когато необходимостта възниква поради неспособността на публичните органи правилно и своевременно да предвидят или да се приспособят към тези развития. Прилагането на изменения със задна дата в такива ситуации сериозно ще подкопае доверието на инвеститорите и следва доколкото е възможно да се избягва.

IV. УКАЗАНИЯ ЗА КОНКРЕТНИ МЕРКИ

В настоящото съобщение Комисията предоставя принципи и съображения относно политиката за конкретни форми на публична намеса, свързани с производството на електроенергия. Техническите аспекти на тези указания са разработени допълнително в придружаващите работни документи на службите на Комисията.

²⁹ Насоки относно определени мерки за държавна помощ в контекста на схемата за търговия с квоти за емисии на парников газ след 2012 година, ОВ С158, 5.6.2012, стр. 4

Публичната намеса на пазарите на електроенергия може да породи задължения за предоставяне на обществена услуга за производителите, доставчиците и/или операторите на преносни системи. Тези задължения трябва да отговарят на изискванията, посочени в член 3, параграф 2 от директивата за електроенергията³⁰. По-специално те трябва да бъдат ясно определени, прозрачни, недискриминиращи, проверими и да гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия. Държавите членки трябва да бъдат в състояние да докажат, че задълженията за предоставяне на обществена услуга са необходими, пропорционални и преходни по своето естество³¹.

Комисията е ангажирана да работи с компетентните публични органи с цел да се разсеят опасенията относно адекватността на производството, да се реформират схемите за подкрепа за енергията от ВЕИ и да се улесни прилагането на мерки за оптимизация на потреблението. Когато обаче публичната намеса не е в съответствие с достиженията на правото на Съюза относно вътрешния пазар на електроенергия или правилата за конкуренция, по-специално правилата за държавна помощ, Комисията ще образува процедура за нарушение и е длъжна да образува производство във връзка с държавна помощ.

Указания за публична намеса с цел осигуряване на адекватност на производството

Доставките на електроенергия са изключително важни за функционирането на съвременните икономика и общество. Поради това гарантирането на сигурност на доставките е основна цел на публичната политика. Дори ако е законосъобразно стандартите за адекватност на производството да се различават в зависимост от различните условия в държавите членки, надеждността на системата на свързаните пазари е взаимозависима.

Комисията счита, че предотвратяването на нарушаването на предлагането не следва да надхвърля това, което е безспорно необходимо — компетентните публични органи следва преди всичко да позволят подходящите инвестиции да бъдат направени чрез действието на пазарните сили. В случай на съмнения дали пазарът осигурява адекватност и сигурност на производството, преди предприемането на публична намеса е препоръчително да се извърши обективна, основана на факти и всеобхватна оценка на адекватността на производството. Компетентните органи се приканват да включат подходящо представяне на въздействието на достиженията на правото на Съюза в областта на вътрешния пазар на електроенергия³² и да се координират с Европейската мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия (ENTSO-E) във

³⁰ Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО, ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 55–93

³¹ Вж. решение на Съда по дело C-265/08 Federutility и други

³² Например Регламент (ЕС) № 347/2013 относно енергийната инфраструктура, системата на ЕС за търговия с емисии и политиките относно енергийната ефективност (напр. Директива № 2012/27/ЕО относно енергийната ефективност).

връзка с оценка на адекватността на производството за целия Съюз³³. В оценката трябва да бъде взет под внимание потенциалът за инвестиции в инфраструктура на преносни системи, включително междусистемни връзки, както и за по-голяма ангажираност по отношение на оптимизацията на потреблението.

Комисията трябва да бъде уведомена за оценките на адекватността на производството в съответствие с директивата за сигурност на доставките на електроенергия³⁴. С цел укрепване и засилване на сътрудничеството и координацията между държавите членки и Комисията в областта на оценката на адекватността на 15 ноември 2012 г. Комисията създаде Група за координация в областта на електроенергетиката³⁵, както беше оповестено в плана за действие за Европа. Правилата, съдържащи се в директивата за сигурност на доставките на електроенергия, и нейното транспониране и прилагане може да бъдат недостатъчни за преодоляване на предизвикателствата на бъдещето по задоволителен начин. Комисията може да предложи ново законодателство въз основа на обмена с държавите членки в рамките на Групата за координация в областта на електроенергетиката.

Ако вследствие на всеобхватна оценка, неадекватността на производството бъде установена като сериозен проблем, държавите членки се приканват да извършат оценка на алтернативните мерки, които могат в равностойна степен да засегнат или да минимизират проблема с адекватността на производството. Това са стимулирането и осигуряването на възможности за оптимизация на потреблението, включително чрез ускорено внедряване на интелигентни уреди за отчитане и разширяване на капацитета на междусистемните връзки, по-специално към съседните държави с излишък на производството на електроенергия или допълващ енергиен микс.

Факторите, пораждащи неадекватност на производството, и причините, поради които тя може да не бъде преодоляна единствено от пазара, трябва да се установят правилно и да се отстранят в съответствие с правните изисквания на Европейския съюз³⁶, включително неефективно регулиране, например на цените на едро и на дребно и неблагоприятно въздействие на съществуващи схеми за подкрепа на производството на енергия от изкопаеми горива и ядрени източници върху решенията за инвестиции. За ефективното интегриране на енергията от възобновяеми източници на пазара наред с публичната намеса са необходими дневни пазари и пазари за балансиращи и допълнителни услуги. Тяхната липса може да бъде сериозна причина за неадекватност на

³³ Включваща данни относно развитието на променливите източници за производство на вятърна и слънчев енергия, вътрешни и от съседни държави членки

³⁴ Директива 2005/89/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 18 януари 2006 г. относно мерки за гарантиране сигурност на доставките на електрическа енергия и инфраструктурните инвестиции, ОВ L 33, 4.2.2006 г.

³⁵ Решение от 15.11.2012 г. на Комисията за създаване на Група за координация в областта на електроенергетиката, С(2012) 8141

³⁶ Например правилата и решенията в областта на конкуренцията, както и разпоредбите на Директива 2009/72/ЕО относно електроенергията.

производството, произтичаща от намаляване на рентабилността на средните инсталации и инсталациите за върховото натоварване.

В случай че алтернативните мерки не решат установения проблем с адекватността на производството, стратегическият резерв, надеждната еднократна тръжна процедура или ако това не даде резултат, дори механизъм по отношение на капацитета за целия пазар на ЕС, са възможни варианти. Който и механизъм да се избере, държавите членки следва да вземат под внимание целта за прекратяване на субсидиите за производство от изкопаеми горива до 2020 г. Тръжната процедура за нов капацитет е най-ефективна спрямо разходите, ако се организира по открит и прозрачен начин, достъпен за всички технологии и средства за осигуряване на гъвкавост, включително оператори, предлагащи услуги за оптимизация на потреблението, и оператори от други държави членки във възможно най-голяма степен (например до максималния капацитет за внос). Критериите за търга могат да включват критерии за техническо изпълнение и последствията за емисиите на CO₂ за избягване на ефекта на заключване при нов производствен капацитет³⁷.

Комисията счита, че механизмите за гарантиране на адекватност на производството следва да бъдат достъпни за всички мощности, които ефективно могат да допринесат за изпълнението на изисквания стандарт за адекватност на производството, включително от други държави членки. Това може да се постигне по няколко начина, разгледани допълнително в работния документ на службите на Комисията относно адекватността на производството. Държавите членки, които обмислят публични намеси за гарантиране на адекватност на производството, се приканват да си сътрудничат с държави членки от техния район на ранен етап и да проучат потенциала за прилагане на трансгранични механизми.

Освен това Комисията счита, че за да се минимизира нарушаването на вътрешния пазар, не следва да има експортни такси или процедури, чрез които електроенергията се запазва за вътрешния пазар, не следва да има и ограничения за предлагане на оферти или ограничения за износ, а неблагоприятното въздействие върху функционирането на свързането на пазарите следва да се избягва.

Компетентните публични органи могат да намалят нарушаването на конкуренцията и търговията, като осигурят, че на необходимостта от дадена намеса редовно се прави преглед, за да се отговори на свързания с това провал на пазара и като разработват публичните намеси така, че те да бъдат автоматично прекратявани, веднага щом установеният проблем по отношение на капацитета отслабне (например чрез разширяване на капацитета на

³⁷ Например в зависимост от механизма, като се гарантира, че хипотетичните цени на въглерода в съответствие с целите на ЕС относно климата, както например е посочено във възможните пътища за декарбонизация в Енергийната пътна карта за периода до 2050 г., са включени в съответните изчисления на приходите и разходите, и/или като се уточнят максималните средни равнища на емисиите на въглероден диоксид във връзка с тези пътища.

междусистемните връзки или въвеждане на оптимизация на потреблението, както и чрез мерки за енергийна ефективност).

Когато Комисията бъде призована да проучи целесъобразността на публични намеси за гарантиране на адекватност на производството съгласно правилата за държавна помощ или съгласно законодателството относно вътрешния пазар на електроенергия, тя ще изиска от държавата членка пълна оценка на адекватността на производството, както е описано в предходните параграфи. Всеобхватните публични намеси във връзка с адекватността на производството могат да бъдат скъпи. Държавите членки могат да намалят тяхното въздействие върху потребителите, като ги съчетават с мерки за насърчаване на оптимизацията на потреблението и изграждане на пазарна и електропреносна инфраструктура, необходима за системата за нисковъглеродна електроенергия.

Подобни намеси не следва да е компенсация за неблагоприятното въздействие на други субсидии или лошото прилагане на правилата за вътрешния пазар. Това означава, че Комисията ще очаква да види не само ангажираност към преминаване на система за нисковъглеродна електроенергия в държавите, които предлагат публична намеса за гарантиране на адекватността на производството, но също и схеми за подкрепа на ВЕИ, които са съобразени с най-добрите практики, представени по-долу. Също така държавите членки следва да преустановят регулирането на цените и пречките пред оптимизацията на потреблението на електроенергийните пазари на едро и на дребно и пред предоставянето на балансиращи, допълнителни и други услуги на системата. За да насърчат прилагането на оптимизация на потреблението, държавите членки следва да ускорят внедряването на интелигентни електроенергийни мрежи и интелигентни уреди за отчитане, което ще се осъществява едновременно с работата на Комисията за създаване на по-добри условия за развитието на интелигентните уреди за отчитане и на системите за управление на енергетиката.

Указания за схеми за подкрепа за енергия от ВЕИ

Съгласно член 194 от Договора политиката на Съюза в областта на енергетиката има за цел да насърчава разработването на нови и възобновяеми енергийни източници. Това насърчаване е важно и за постигането на целите на Съюза по отношение на околната среда и климата. В близко бъдеще на пазарите на енергия не се очаква да бъдат постигнати желаните в социално и макроикономическо отношение равнища на енергия от ВЕИ. За да се постигнат тези желани равнища на енергия от възобновяеми източници, правителствата може да пожелаят да се намесят за да подкрепят един „новозараждащ се отрасъл“, а за да се преодолеят конкретни случаи на неефективност на пазара, публичната намеса може се счете за необходима.

Комисията призова за публична намеса с цел създаване на условия за инвестиции за енергия от ВЕИ и насърчаване на интегрирането на електроенергията от ВЕИ особено на вътрешния пазар на електроенергия. Промените със задна дата на съществуващи схеми за подкрепа ще нарушат доверието на инвеститорите и ще намалят инвестициите в сектора. Реформите в

схемите за подкрепа не следва да засягат оправданите очаквания на инвеститорите. Комисията препоръчва подкрепата за енергията от ВЕИ да се извършва по стабилен, прозрачен, надежден и ефективен спрямо разходите начин, предполагащ интегриране на пазара. Това ще доведе до технологически иновации и конкурентоспособност на възобновяемите източници.

С узряването и разрастването на сектора за енергия от ВЕИ и на технологиите, и с намаляването на разходите е важно решенията за производството и инвестициите все повече да се определят от пазара, а не от гарантирани ценови равнища, определени от публичните органи. Поради това всяка подкрепа, която все пак е необходима, следва да допълва пазарните цени, а не да ги заменя, и да бъде ограничена до необходимото минимално равнище. На практика това означава постепенно премахване на изкупните тарифи, които предпазват производителите на възобновяема енергия от пазарните ценови сигнали и преминаване към изкупни премии и други инструменти за подкрепа, като например задължения за квоти, които принуждават производителите да реагират на пазарните цени. Това означава също подкрепата да се планира по начин, който е съгласуван със схемата за търговия с емисии в по-голяма степен, за да се гарантира намаляване на подкрепата при увеличаване на цените на въглеродните емисии в СТЕ, какъвто би могъл да бъде случаят с променливите изкупни премии. Докато такива икономически инструменти теоретично могат да са еднакво ефективни, динамичното им въздействие върху функционирането на пазара прави схемите за премии и квотите по-подходящи инструменти за пазарната интеграция на възобновяемата енергия. Освен това държавите членки се приканват да предоставят такава подкрепа чрез наистина конкурентни механизми за разпределение, например тръжни процедури. Такива процедури позволяват разкриване на разходите на различните технологии, оператори и проекти, като се взема под внимание специфичното местоположение на производството и стимулиране на здравословна конкуренция не само между различните оператори и местоположения, но и между различните възобновяеми енергийни източници.

Енергията от ВЕИ изисква използването на технологично оборудване, произведено във и извън ЕС, и понякога изисква използването на биомаса като суровина. Комисията припомня на държавите членки, че „правилата за местното съдържание“ или сходни териториални ограничения върху използването на определени технологии, оборудване или суровини за производството на електроенергия може да не е в съответствие с достиженията на правото на ЕС.

Насочването на публичната намеса към изследователска и развойна дейност в областта на нововъзникващите технологии е също изключително важно. Подкрепата за такива технологии и иновации ще позволи стимулирането на тяхното навлизане на пазара и ранното внедряване на технологии от следващо поколение.

Малките, понастоящем нетърговски, децентрализирани производства, например тези от индивидуалните домакинства, може да се нуждаят от специфична подкрепа. Ако се установи такава необходимост, такъв подход би позволил постигането на оптимални в социално и икономическо отношение равнища на

енергия от възобновяеми източници и подпомагане на широка гама от технологии за енергия от възобновяеми източници.

В допълнение към публичната намеса за насърчаване на енергията от ВЕИ задълженията за балансиране, развитието на балансиращи пазари, използването на междусистемни връзки, таксите за свързване към електроенергийни мрежи и правилата за използване на мрежата могат да се разработят по начин, който е неутрален по отношение на технологиите и позволява изпращането на подходящи сигнали за разходите до всички основни производители и потребители. Освен това Комисията приканва държавите членки да прилагат методи за минимизиране на разходите (например конкурентни тръжни процедури за подкрепа).

Сътрудничество на равнището на Съюза при разработването на енергия от възобновяеми енергийни източници

С Директива 2009/28/ЕО се предвиждат три вида механизми за сътрудничество между държавите членки. Това помага на държавите членки да постигнат националните цели по най-ефективен начин, като използват различните си национални ресурси в рамките на съществуващите правила по отношение на електроенергията и физическата инфраструктура. Предвид потенциала на механизмите за сътрудничество за допълнително европеизиране на подкрепата за енергията от ВЕИ, Комисията изразява съжаление, че с изключение на съвместната схема за подкрепа между Норвегия и Швеция, тези механизми за сътрудничество не са използвани до момента. Развитието на енергията от ВЕИ чрез трансгранични схеми за подкрепа може да намали разходите за спазване на Директива 2009/29/ЕО. Освен това то може да спомогне за отстраняване на възможни нарушения на единния пазар, възникващи вследствие на различните национални подходи.

В придружаващия документ на службите на Комисията приложение относно механизмите за сътрудничество Комисията предлага по-подробни указания относно използването на механизмите на сътрудничество в схемите за подкрепа на енергията от възобновяеми източници, включително незадължителни характеристики, които да бъдат разработени, в приложени образци на „стандартизирани“ споразумения за всеки от механизмите за сътрудничество.

Мерки за оптимизация на потреблението

Вътрешният пазар на електроенергия не е просто сбор от производители и доставчици на електроенергия, технологични предприятия и мрежови оператори. Потребителите на електроенергия — промишлени, търговски и доставчици на услуги и около половин милиард потребители домакинства — съставляват много важна част от пазара, а именно — търсенето. Те могат да играят значима роля в придаването на гъвкавост на електроенергийната система чрез решения за енергийна ефективност, местни производства на енергия от възобновяеми източници и услуги за оптимизация на потреблението. Това изисква подпомагане на технологиите, достъпни за всички потребители,

включително използване на синергиите между енергийните и телекомуникационните оператори.

Това налага пазарът на дребно да бъде организиран така, че потребителите да се възползват и да бъдат стимулирани да участват в енергийния пазар, като това насърчава инвестициите в иновативни продукти и услуги за оптимизиране на участието на потребителите. На потребителите следва да се позволи да участват активно на пазара на електроенергия и техните сметки да се формират въз основа на ценови сигнали на пазара на едро. Също така са необходими ясни правила относно обмена на данни и протоколите.

Осъществяването на оптимизация на потреблението изисква премахване на тарифните елементи, които възпрепятстват активното участие на пазара, както и развитието на динамично ценообразуване. В случай че се прилага правилно, рамката за оптимизация на потреблението, предвидена в директивата относно електроенергията и директивата относно енергийната ефективност³⁸, ще способства и ще насърчи технологиите, които позволяват доброволно обединяване на потреблението на енергия на много индивидуални потребители. Това може да предразположи пазара към оползотворяване на потенциала за оптимизация на потреблението, поставяйки търсенето и предлагането при равни условия на пазара. Комисията ще подпомогне държавите членки за навременното транспониране (до юни 2014 г.) и адекватното прилагане на директивата за енергийната ефективност.

Понастоящем Комисията разглежда анализа на разходите и ползите и плановете за внедряване на интелигентни системи за отчитане, получени от държавите членки. Като се консултира с държавите членки, Комисията ще представи резултатите от тази дейност в изчерпателен сравнителен доклад до края на 2013 г.

Допълнителна работа по отношение на политиката и регламентирането може да бъде необходима на равнище държави членки и на равнище ЕС. Правилното формиране на тарифите и гарантирането, че на крайните потребители се предлагат динамични дневни тарифи следва да улеснят изчисляване на сметките на потребителите въз основа на цените на едро, а не на характеристиките на потреблението. Препоръчително е ценовият контрол да бъде премахнат, да се засилят ценовите сигнали и да се разработят допълнителни правила за координация и взаимодействие между различните участници на пазара, включвайки по-специално ролята на разпределителните дружества в постигането на баланс на местно равнище като част от интелигентните мрежи за разпределение. Във връзка с това достъпът и обменът на данни трябва да остане безопасен и ограничен до необходимото, но да бъде свободен за новите участници на пазара при съгласие от страна на индивидуалните потребители.

³⁸ Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност, за изменение на директиви 2009/125/ЕО и 2010/30/ЕС и за отмяна на директиви 2004/8/ЕО и 2006/32/ЕО, ОВ L315 стр.1

Налице е също нужда от определяне и насърчаване на добри практики за оптимизация на потреблението в държавите членки.

Същевременно е важно необходимите технологии да се въвеждат на пазара чрез внедряване на интелигентни системи за отчитане със съответните характеристики и успоредно със създаването на необходимата рамка за широко разпространение на интелигентни и ефективни уреди и системи за контрол съгласно разпоредбите за екодизайн, енергийните етикети и стандартизацията. Тези интелигентни технологии и решения следва да се въведат неотложно, като същевременно се спазват правните аспекти във връзка със сигурността и защитата на данните, правото на личен живот на потребителите и защитата от проникване. До края на 2014 г. европейските организации по стандартизация ще разработят пълен набор от стандарти за интелигентни електроенергийни мрежи, включително за оптимизация на потреблението. Продължаващото действие трябваше да насърчи и да направи възможно допълнителното обсъждане на оптимизацията на търсенето в работния документ на службите на Комисията относно включване на гъвкавостта на страната на търсенето в пазара на електроенергия.

V. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

Вътрешният пазар на електроенергия е важен инструмент за гарантиране на достъпни, сигурни и устойчиви доставки на електроенергия в бъдеще. За да се запази неговата роля, е необходимо да се гарантира, че публичните намеси не подкопават процеса на неговото завършване и способстват за гладкото му функциониране. Оползотворяването на възможностите, предлагани от достиженията на правото на Съюза по отношение на вътрешния пазар на електроенергия, както и от програмите на Съюза, може в някои случаи да премахне необходимостта от публична намеса на регионално, национално или местно равнище. Когато компетентен орган вземе решение за намеса, Комисията го приканва да вземе под внимание не само регионалния, националния или местния интерес, но също и въздействието на тези мерки върху вътрешния пазар на електроенергия. Това ще бъде в полза на гражданите.

В настоящото съобщение продължава развитието на предишни инициативи на Комисията с цел да се гарантира съгласуваност с вътрешния пазар на електроенергия. Освен това Комисията е в процес на преразглеждане на насоките относно държавната помощ за защита на околната среда като част от процеса на модернизиране на държавната помощ. Като част от процеса на преразглеждане се разглеждат и въпроси като подкрепата за възобновяеми енергийни източници и механизмите за осигуряване на производствен капацитет³⁹. Комисията приветства възможността да обсъди с държавите членки начините, по които принципите, представени в настоящото съобщение, могат да бъдат приложени на практика, така че ползите от интегрирания и конкурентен вътрешен пазар да бъдат напълно реализирани. Също така Комисията ще

³⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/modernisation/index_en.html

продължи да работи с държавите членки и националните регулаторни органи, по-специално чрез Групата за координация в областта на електроенергетиката, за преодоляване на предизвикателствата пред гарантирането на сигурност на доставките на електроенергия и адекватност на производството.

Някои видове публична намеса, например с цел вътрешно поемане на отрицателни външни последици, продължават да имат решаващо значение за осигуряване на добро функциониране на вътрешния пазар. Други видове намеса засягат по-временни проблеми, например осигуряването на адекватно производство при обстоятелства, при които пазарът (все още) не постига резултати. За такива публични намеси е необходимо да се проявява предпазливост и внимание и те следва да бъдат строго ограничени във времето. Публичната намеса за насърчване на адекватността на производството може да представлява държавна помощ и съответно ще попадне в приложното поле на преразгледаните насоки относно държавната помощ за околната среда и енергетиката. Това може да доведе до налагането на задължения за обществена услуга на производителите, доставчиците и/или операторите на преносни системи. Тези задължения трябва да бъдат нотифицирани на Комисията и да отговарят на изискванията, посочени в директивата относно електроенергията, както и да бъдат ясно определени, прозрачни, недискриминиращи, проверими и да гарантират равни условия на достъп за електроенергийните предприятия. Комисията възнамерява да следва критериите, разработени в настоящото съобщение, при извършването на оценка на задълженията за обществена услуга в електроенергийния сектор.

Значението на гарантирането на изцяло функциониращ вътрешен пазар на електроенергия ще се увеличава с продължаващото преобразуване на енергийната система. Въпросите, засегнати в настоящото съобщение, имат отношение и към работата на Комисията във връзка с бъдещата рамка за 2030 г. за политиките в областта на климата и енергетиката.

Равнището, моментът на прилагане и естеството на публичната намеса, както и начинът за съвместяване на такава намеса с вътрешния пазар на електроенергия и достиженията на правото на ЕС, се превръщат в неотложни въпроси, особено предвид завършването на вътрешния пазар на електроенергия през 2014 г. В настоящото съобщение и придружаващите работни документи на службите на Комисията се предоставят съображения относно някои належащи въпроси, включително оптимизация на потреблението, механизми за осигуряване на производствен капацитет, както и схеми за подкрепа на енергията от ВЕИ и механизми за сътрудничество. Прилагането на тези принципи ще подобри функционирането на вътрешния пазар на електроенергия и ще помогне на Съюза да изпълни целите на Съюза относно енергетиката, а именно устойчивост, енергийна сигурност и конкурентоспособност. От своя страна Комисията скоро ще започне консултация относно насоките за помощ в областта на енергетиката и околната среда, която ще предостави рамка за оценка на съвместимостта на мерките, включващи държавна помощ.