



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 20.1.2014 г.
SWD(2014) 12 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите:

Синя енергия

Необходими действия за оползотворяване на енергийния потенциал на европейските морета и океани до 2020 г. и след това

{COM(2014) 8 final}
{SWD(2014) 13 final}

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБООБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите:

Синя енергия

Необходими действия за оползотворяване на енергийния потенциал на европейските морета и океани до 2020 г. и след това

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Енергийният потенциал на нашите морета и океани значително надхвърля настоящите ни енергийни потребности. В момента се разработват множество различни технологии, които да оползотворят тази енергия във всичките ѝ форми — в това число вълни, приливи и отливи, градиенти на солеността и на термалната енергия. Внедряването на тези технологии засега е ограничено, но секторът има потенциал за развитие, а свързаните с него вериги за доставка ще подпомогнат икономическия растеж и създаването на работни места не само в крайбрежните райони, но и тези във вътрешността.

Паралелно с действията на ЕС за увеличаване на усилията, насочени към изпълнение на целите на стратегията „Европа 2020“¹ и планиране на европейската политика в областта на енергетиката и климата в периода след 2020 г., би било целесъобразно да се проучат всички възможни средства за стимулиране на иновациите, постигане на икономически растеж и нови работни места и намаляване на въглеродния отпечатък. Предвид необходимите дългосрочни инвестиции е наложително извършването на спешни действия, за да се гарантира, че секторът на океанската енергия може да окаже съществена подкрепа за изпълнението на нашите цели до 2020 г. и след това. В настоящата оценка на въздействието се разглеждат перспективите, свързани с нова и обещаваща технология, и се анализират различните съществуващи варианти на равнище ЕС в подкрепа на нейното разработване.

2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

Развитието на този обещаващ сектор понастоящем е възпрепятствано от няколко технологични и нетехнологични бариери, които трябва да се отстранят, за да може секторът да реализира пълния си потенциал.

Намаляване на разходите, финансови аспекти и рентабилност

Разходите за използването на океанска енергия понастоящем са високи в сравнение както с конвенционалните източници, така и с други източници на възобновяема енергия, които отдавна се ползват от силна обществена подкрепа. Повечето от съществуващите технологии за използване на океанската енергия са в демонстрационен стадий, а остатъчните технически пречки пред намаляването на капиталовите разходи

¹ COM(2010) 2020, 3.3.2010 г.

все още не са отстранени. Обстоятелството, че тези технологии са относително нови и се възприемат като високорискови може да разколебае инвеститорите. Наред с това сложността на технологичната среда води до разпиляване на усилията, свързани с научноизследователската и развойната дейност, което е причина за по-бавния напредък на знанието.

Въпроси, свързани с инфраструктурата

Липсата на сигурност в процеса на планиране на електропреносни мрежи, дългите подготвителни периоди за внедряване и непосилно високите разходи за пренос могат да възпрепятстват инвестирането в океанска енергия. Укрепването на мрежите както в морето, така и по крайбрежието и между отделните държави, са основна предпоставка за развитието на океанската енергия. Необходимо е също така да се предприемат мерки, осигуряващи достъпа до подходящи пристанищни съоръжения и специализирани плавателни съдове.

Административни и регулаторни въпроси

Като значителна пречка пред разработването на проекти за използването на океанската енергия бяха посочени продължителните и изключително сложните процедури за лицензиране и одобрение. Препятствията са свързани с несигурността по отношение на правилното прилагане на законодателството в областта на околната среда, което може да удължи срока на процедурите за одобрение и да създаде допълнителна административна и финансова тежест за изпълнителите на проектите.

Въпроси, свързани с околната среда

Съществуващата информация относно въздействието на океанската енергия върху околната среда е ограничена. Често пъти самостоятелно осъществяваните научни изследвания се оказват твърде скъпи за изпълнителите на проектите. За да се разбере и ограничи неблагоприятното въздействие на съоръженията за добив на океанска енергия върху околната среда, са необходими повече научноизследователски и развойни дейности, както и по-пълноценен обмен на информация.

3. АНАЛИЗ НА СУБСИДИАРНОСТТА И НА ДОБАВЕНАТА СТОЙНОСТ ЗА ЕС

Правомощията на ЕС по отношение на възобновяемата океанска енергия са определени в целите на Договора за функционирането на Европейския съюз, свързани с енергетиката, вътрешния пазар и околната среда. Развитието на сектора ще се ускори не толкова от отделни инициативи на държавите членки и заделените от тях средства, колкото от координирани на европейско равнище дейности, свързани с научноизследователската дейност и с други нетехнологични области.

4. ЦЕЛИ НА ПОЛИТИКАТА

Общата цел на действията на политическо равнище е да се осигури пълноценният принос на сектора на океанската енергия към заетостта, иновациите, въпросите на климата и свързаните с околната среда цели в Европа в средносрочен план паралелно с по-традиционните технологии за получаване на енергия от възобновяеми източници. Конкретната цел е да се отстранят посочените бариери чрез насърчаване на сътрудничеството между учените, разработващи нови технологии, политиците, инвеститорите и други заинтересовани страни, за да се преодолее пропастта между научните изследвания и пазара.

5. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

Вариант 1 (текуща рамка на политиката) предполага продължаване на дейностите по сегашните инициативи на политиката на равнището на ЕС, които пряко или косвено засягат океанската енергия. Създаването на схема ERA-Net за океанска енергия ще помогне да се укрепи координацията между държавите членки по отношение на

научните изследвания. Комисията и заинтересованите страни ще продължат да проучват начини за повишаване на финансирането по линия на новата програма „Хоризонт 2020“ на проектите, свързани с океанската енергия. Развитието на морските електропреносни мрежи ще продължи да се обсъжда в рамките на съществуващите инициативи, като например Инициативата за морска преносна мрежа на държавите с излаз на северните морета (NSCOGI). Ще продължат дискусиите по предложението за директива относно морското пространствено планиране (МПП) и предложението за изменение на Директивата за оценка на въздействието върху околната среда, чиято цел е да се опростят процедурите, а оттам — да се намали ненужната административна тежест.

Вариант 2 (засилена координация между политиките и сектора) включва създаването на форум, обединяващ всички заинтересовани страни. Целта е да се изготвят подходящи решения за посочените по-горе предизвикателства и да се изработи стратегически план с основните етапи за промишлено развитие в рамките на ясно определен срок, както и примерен план за изпълнение. Активното участие на държавите членки и Европейската комисия в този процес ще изпрати ясен политически сигнал за подкрепа.

Проблемът, свързан с недостатъчната инфраструктура, ще бъде преодолян чрез насърчаване на по-активен диалог между сектора и страните, отговорни за планирането на електропреносните мрежи. Също така се предвижда, че в рамките на форума на заинтересованите страни ще бъдат набелязани други инфраструктурни потребности (свързани с пристанищното обслужване и веригите за доставка). Несигурността относно въздействието върху околната среда може да се преодолее чрез мерките за насърчаване на доброволното споделяне на данни.

Дирекфенцираното подпомагането на доходите е от основно значение, за да се гарантира конкурентоспособността на по-малко утвърдените технологии за добив на енергия от възобновяеми източници. Във връзка с това от значение за вариант 2 е в предстоящите насоки на Комисията относно подкрепата за приходите да се признаят специфичните потребности, свързани с такива по-малко утвърдени технологии.

Вариант 3 (целенасочени структурни действия) доразвива вариант 2. Неговата цел е да обедини сътрудничеството между заинтересованите страни и да го подкрепи със стабилна институционална рамка. В допълнение към мерките, описани при вариант 2, се планира създаването на европейска промишлена инициатива (ЕПИ), която да подпомогне инвестициите и прилагането на стратегическия план.

Предвижда се създаването на специална платформа за планиране на електропреносните мрежи, която е съобразена с интересите на сектора на възобновяемата океанска енергия по отношение на планирането. С оглед отстраняването на другите инфраструктурни пречки се предвижда учредяването на специфичен за отрасъла орган, който да определя и анализира специфичните потребности на сектора по отношение на веригата за доставка и да проучва възможните взаимодействия с други сектори, по-специално вятърна енергия от разположени в морето инсталации, като целта е да се ограничат разходите и да се използват тези взаимодействия.

В рамките на този вариант се предвижда изготвянето на ръководство, което да подпомага прилагането на член 13 от Директивата относно енергията от възобновяеми източници, изискващ от държавите членки да гарантират, че националните правила, прилагани при издаването на разрешенията и лицензите за съоръженията, произвеждащи енергия от възобновяеми източници, са „пропорционални и необходими“. С оглед на евентуалното развитие на сектора на океанската енергия този

вариант разглежда възможността за разработване на специфични за сектора насоки за морско пространствено планиране, както и за подпомагане на изпълнението на директивите за местообитанията и за птиците.

6. ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Икономическо въздействие

При вариант 1 океанската енергия може да осигури само незначителен принос към бъдещия енергиен микс в ЕС. Очаква се спадът в средните разходи за електроенергия да бъде относително бавен. В резултат на това се прогнозира ограничени икономически ползи по отношение на растежа на сектора и стимулирането на икономическата дейност по веригата за доставка. Наред с това липсата на допълнителна подкрепа ще доведе до загуба на конкурентното предимство на ЕС в полза на трети държави, което ще окаже отрицателно въздействие върху растежа и работните места, които вече са осигурени от сектора. Стимулираното от вариант 2 засилено сътрудничество между заинтересованите страни може да увеличи ефекта от публичните и частните инвестиции в сектора и да доведе до понижаване на разходите. От това следва, че е вероятно равнището на пазарно внедряване да е по-високо от предвижданото във вариант 1, но е трудно да се определи неговият обхват, тъй като много от инструментите са доброволни по своето естество.

Признаването на океанската енергия като стратегическа енергийна технология и създаването на европейска промишлена инициатива, предложено във вариант 3, вероятно ще улесни достъпа на изпълнителите на проекти до финансиране и ще осигури значителен стимул за иновациите. Предложените документи с насоки могат да доведат до допълнителни икономии чрез спестяване на трансакционни разходи. От друга страна, при варианти 2 и 3 има опасност от пропорционално по-високи разходи за електроенергия и известна административна тежест.

Въздействие върху околната среда

Внедряването на технологии за добив на океанска енергия има потенциал да намали емисиите на парникови газове. Според прогнозите, ако се предположи, че с всяко инсталирано съоръжение ще бъде заместено конвенционално съоръжение за добив на енергия, благоприятните последици върху изменението на климата при вариант 1 ще бъдат ниски, а при варианти 2 и 3 — относително по-високи.

Инсталациите за океанска енергия оказват разнообразно въздействие върху околната среда на местно равнище, което може да бъде както положително, така и отрицателно. При прилагането на подход на предпазливост се изчислява, че отрицателното въздействие на местно равнище при вариант 1, при който инсталациите за добив на океанска енергия заемат относително малка площ, ще е ниско, докато при варианти 2 и 3 това отрицателно въздействие ще е съответно по-високо. Възможно е обаче това да се компенсира от факта, че с увеличаване на инсталирания капацитет натрупаният опит може да доведе до разработване на ефективни средства и практики за управление на въздействието върху околната среда.

Социално въздействие

Очаква се пазарната реализация на океанската енергия да генерира висококачествени работни места — особено при вариант 3, който предвижда най-високи равнища на внедряване. По-голямата част от работните места ще бъдат създадени в държавите

членки и регионите, в които ще бъдат внедрени технологиите за добив на океанска енергия, макар да се прогнозира откриването на производствени и други икономически възможности и в други държави, участващи във веригата за доставка. Паралелно с развитието на сектора ще нарасне и търсенето на висококвалифицирана работна ръка. При вариант 2 и особено при вариант 3 това нарастване на търсенето на квалифицирани инженери може да засили конкуренцията със сектора на морските вятърни инсталации и дори с този на добива на нефт и газ.

Възможно е масовото внедряване на океанската енергия да доведе до проблеми, свързани с общественото одобрение. Предвиденото във варианти 2 и 3 по-широко разпространение на океанската енергия може да предизвика пропорционално увеличаване на риска от конфликти с други ползватели на морското пространство. Подобно отрицателно въздействие обаче може да бъде ограничено, ако всички заинтересовани страни бъдат привлечени за участие на ранен етап.

7. СРАВНЕНИЕ НА ВАРИАНТИТЕ

Ефективност

Изпълнението на този критерий е неосъществимо в рамките на вариант 1, тъй като той не предвижда достатъчни мерки за ускоряване на търговската реализация на океанската енергия. Вариант 2 може да се стимулира по-тясно сътрудничество и да избегне дублирането на усилия, но тъй като резултатите зависят от готовността на заинтересованите страни, те трудно могат да бъдат прогнозирани. Макар при вариант 3 да не може да се очаква, че набелязаните проблеми ще набелязаните проблеми ще бъдат изцяло разрешени, той предлага най-големи възможности за тяхното облекчаване, като същевременно предвижда осезаем стимул за сектора.

Ефикасност

Изпълнението на този критерий е неосъществимо в рамките на вариант 1, тъй като той не предвижда усвояване на всички или част от икономическите ползи, които развитието на сектора на океанска енергия може да генерира. За предвиденото във вариант 2 учредяване на форум се изисква известно усилие, което би довело до някои подобрения. Успехът обаче до голяма степен зависи от готовността за участие на заинтересованите страни. Създаването на ЕПИ за океанска енергия (вариант 3) предполага по-голяма ангажираност на участващите заинтересовани страни. Съпоставени с разходите, мерките по вариант 3 се смятат за най-ефективни с изключение на създаването на специален орган, обслужващ интересите на сектора на възобновяемата океанска енергия по отношение на планирането на електропреносни мрежи, тъй като то ще се припокрива със съществуващи инициативи.

Съгласуваност

Всички варианти са съгласувани с дългосрочните цели на политиката на ЕС, включително с целите по отношение на климата, енергетиката, околната среда и икономическия растеж.

Осъществимост

Докато някои мерки са осъществими в краткосрочен план, други мерки по вариант 3 могат да бъдат прилагани единствено дългосрочно. Така например, секторът трябва да разполага с програма за стратегически изследвания за установяване на промишлена

инициатива. За документи с насоки, допълващи директивите за околната среда, е необходима информацията относно въздействието върху околната среда. Изготвянето на специфични за сектора насоки за допълване на Директивата за морското пространствено планиране ще бъде възможно само след като разпоредбите на директивата бъдат изпълнени и се получи информация за нейното въздействие. Поради това, вместо да се избира между варианти 2 и 3, по-уместно би било да се приемат мерките по вариант 2 като първа стъпка към създаването на основа за мерките по вариант 3, които ще позволят по-нататъшния напредък на сектора.

Сравнителният анализ на трите оценени варианта може да се обобщи по следния начин:

Вариант 1 (текуща рамка на политиката)

В момента се провеждат някои инициативи, които са от значение за развитието на сектора, но те не са съобразени със специфичните му потребности. Без специфични действия в подкрепа на сектора на океанската енергия учените, разработващи нови технологии, ще бъдат подложени на силен конкурентен натиск от по-напреднали технологии за добив на енергия от възобновяеми и конвенционални източници, които вече са се възползвали от стимулиращи мерки и значителни частни и публични инвестиции.

Вариант 2 (засилена координация между политиките и сектора)

Подкрепата за сектора чрез създаване на мрежи от заинтересовани страни, доброволен обмен на информация и по-силното му интегриране в рамките на съществуващите механизми за финансиране вероятно ще доведе до известно ограничаване на проблемите и до съответните подобрения. Независимо от това степента на положителното въздействие е несигурна поради доброволния характер на инициативите.

Вариант 3 (целенасочени структурни действия)

Наред с мерките, предвидени във вариант 2, във вариант 3 са включени ефективни мерки за популяризиране на отрасъла, насърчаване на сътрудничеството между НИРД и заинтересованите страни и намаляване на някои административни пречки при изпълнението на проектите. Макар че по всяка вероятност този проект ще изпрати силно политическо послание, някои от мерките са осъществими само в дългосрочен план.

Таблица 1: Сравнение на вариантите спрямо очакваните резултати

	Вариант 1 (продължаване на обичайната практика)	Вариант 2	Вариант 3
Икономическо въздействие			
Средни разходи за електричество	+	++	+++
Обединяване на научноизследователските и развойните дейности	0/+	++	+++
Разходи за потребителите	-	--	---
Конкурентоспособност	-	+	++
Развитие на електропреносните мрежи	+	++	++
Развитие на веригите за доставка и пристанищното обслужване	0	+	++
Взаимодействие с други сектори	0	+	+

Административни разходи*	-	++/-	++/-
Въздействие върху околната среда			
Намаляване изменението на климата	+	++	+++
Други последици върху околната среда**	-	--	---
Ограничаване на несигурността, свързана с въздействието върху околната среда	0	++	+++
Улесняване на прилагането на законодателството	0	0	+
Социално въздействие			
Създаване на работни места	+	++	+++
Създаване на работни места в районите с висока безработица	+	++	+++
Образование и обучение	NA	NA	NA
Определяне на необходимите умения	0	++	++
Здраве и безопасност	NA	NA	NA
Обществено одобрение***	0	+/-	+/-

Легенда: + положително въздействие, ++ съществено положително въздействие, - отрицателно въздействие, -- значително отрицателно въздействие, 0 няма отражение, NA – неприложимо/извършването на оценка е много трудно.

* Макар с течение на времето административните разходи да намалее в резултат на предлаганите мерки по варианти 2 и 3, трябва да се отчетат и разходите за административните усилия, необходими за прилагането на тези мерки.

** Въпреки че естеството и степента на другите видове въздействие върху околната среда са силно специфични в технологично отношение, разумно е да се приеме, че с широкото използване на океанска енергия ще се увеличи рискът от неблагоприятни последици върху околната среда.

*** Зависи от нивото на ангажираност на заинтересованите страни.

8. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНКА

Предлага се Комисията да следи и оценява напредъка в сектора на океанската енергия въз основа на критериите, посочени в таблица 2. Данните ще бъдат придобити чрез допитвания сред съответните заинтересовани страни, в това число учените, разработващи технологиите, изпълнителите на проектите, инвеститорите и избрани научноизследователски институции. Първата подробна оценка ще се проведе най-късно до 2020 г.

Таблица 2: Основни показатели за оценка на развитието на океанска енергия

Показател	Значимост
Инсталиран капацитет	Пазарна реализация на технологиите
Размер на инвестициите в сектора	Впечатления относно надеждността, ефективността и рентабилността на технологиите
Брой на сътрудничащите си предприятия	Сътрудничество и полезно взаимодействие в сектора
Продължителност на подготвителния период (т.е. на целия период, необходим за получаване на разрешение за строеж и свързване на електропреносните мрежи)	Ефективност на процедурите за планиране и лицензиране