

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 12.1.2009
COM(2008)906 окончателен

2007/0195 (COD)

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**

съгласно член 251, параграф 2, втора алинея от Договора за ЕО

относно

общата позиция на Съвета във връзка с приемането на директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА
ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ**

съгласно член 251, параграф 2, втора алинея от Договора за ЕО

относно

общата позиция на Съвета във връзка с приемането на директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО

1. ИСТОРИЯ НА ДОСИЕТО

Предложението е предадено на Европейския парламент и на Съвета 19.9.2007 г.
(документ COM(2007) 528 - 2007/0195(COD) на:

Становище на Европейския икономически и социален комитет, 22.4.2008 г.
предоставено на:

Становище на Комитета на регионите, предоставено на: 10.4.2008 г.

Становище на Европейския парламент (на първо четене), 18.6.2008 г.
предоставено на:

Обща позиция, приета с единодушие на: [9.1.2008 г.]

2. ЦЕЛ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА

Настоящото предложение е част от третия законодателен пакет за вътрешния пазар на ЕС на газ и електроенергия („трети пакет“), който включва две директиви и три регламента.

Основната цел на пакета е да се въведе необходимата регулаторна рамка, с която отварянето на пазара да се направи напълно ефективно и да се създаде единен пазар на газ и електроенергия в ЕС в интерес на гражданите и на промишлеността на Европейския съюз. Това ще спомогне цените да се поддържат колкото е възможно по-ниски и ще увеличи стандарта на обслужването и сигурността на доставките.

Това ще се осъществи чрез следните основни мерки:

- по-ефективен регулаторен надзор от независими национални регулатори;

- създаване на агенция, която да осигури ефективно сътрудничество между националните регулатори и да взема решения по всички трансгранични въпроси, имащи значение;
- задължително сътрудничество между мрежовите оператори за хармонизиране на всички правила, свързани с преноса на енергия в Европа, и за координиране на инвестиционното планиране;
- ефективно отделяне на производството от преноса на енергия, така че да се елиминират всички конфликти на интереси, да се стимулират инвестициите в мрежите и да се предотврати дискриминационното поведение;
- увеличена прозрачност и по-добро функциониране на пазара на дребно;
- увеличена солидарност и регионално сътрудничество между държавите-членки за осигуряване на по-голяма сигурност на доставките.

3. КОМЕНТАРИ ОТНОСНО ОБЩАТА ПОЗИЦИЯ

3.1. Общи забележки

Приетите от Съвета общи позиции относно петте текста, формиращи третия пакет, съдържат всички съществени елементи от предложението на Комисията, които са необходими за осигуряване на доброто функциониране на вътрешния пазар на газ и електроенергия и, по-общо, за постигането на основните поставени по-горе цели. Поради това те могат да бъдат одобрени от Комисията (вж. 3.2 по-долу).

При първото четене вниманието бе съсредоточено върху получаването на одобрение в Съвета. Поради това измененията, приети от Европейския парламент, не бяха включени формално в общата позиция. Преговорите за тази цел ще се проведат при второто четене. Някои изменения, приети от Европейския парламент, бяха обаче взети предвид в общата позиция (вж. 3.3 по-долу). Комисията счита, че редица изменения, които не са обхванати, трябва да бъдат взети предвид при второто четене (вж. 3.4 по-долу).

3.2. Специфични бележки

Основните промени в предложението на Комисията са следните:

3.2.1 Ефективно отделяне

Общата позиция е в подкрепа на три варианта за ефективно отделяне за газа и електроенергията.

Приети са вариантът с отделяне на собствеността и вариантът с независими оператори на системи (НОС). С измененията на Европейския парламент се дава силна подкрепа на отделянето на собствеността, което Комисията продължава да счита за най-доброто решение.

В своята обща позиция Съветът включи трети вариант, независим оператор на преносна система (НОПС), с който на операторите на преносни системи (ОПС) се дава възможност да продължат да бъдат част от интегрирани предприятия, но се предвиждат

подробни правила относно автономността, независимостта и инвестициите плюс специфична клауза за преразглеждане, която може да доведе до законодателни предложения. Комисията счита, че с тези подробни правила става възможно постигането на приемливо ниво на ефективно отделяне и че поради това вариантът с НОПС е приемлив като част от общ компромис, при условие че този вариант не е по-слаб отколкото в общата позиция и съдържа възможно най-силните характеристики, които ще бъдат възможни при политически компромис. За разлика от предложението на Комисията, при отделянето на собствеността се позволява наличието на миноритарно участие, но без право на глас, с което се осигурява избягване на конфликти на интереси.

При всички варианти ОПС се сертифицират от националния регулатор. С общата позиция обаче се премахва задължителната надзорна роля на Комисията в процедурата по сертифициране, като вместо това се предвижда задължение за националните регулаторни органи „да се съобразяват в най-голяма степен“ със становището на Комисията.

В общата позиция се предвижда и член, позволяващ на държавите-членки да вземат мерки за осигуряване на равнопоставеност, при условие че тези мерки са пропорционални, недискриминиращи и прозрачни и са съобразени с Договора за ЕО. Тези мерки влизат в сила едва след одобрение от страна на Комисията. Комисията счита, че с тази разпоредба се постига добър компромис между признаването на факта, че на вътрешния енергиен пазар могат да съществуват различни модели на отделяне, и предоставянето на възможност на държавите-членки да гарантират на собствената си територия условия на равнопоставеност по отношение на тази различни модели. Следователно тя може да бъде приета.

По отношение на „клаузата за трети държави“ в предложението на Комисията се взема предвид необходимостта от международно споразумение, с което да се даде възможност на инвеститорите от трети страни да придобиват контрол върху преносни мрежи в ЕС. Инвеститорите от трети държави също трябва да отговарят на правилата за разделяне на собствеността под задължителен надзор на Комисията. Съгласно общата позиция споразумението с трета държава вече не е предварително условие за разрешаване на придобиването на контрол от страна на инвеститор от тази трета държава. Съгласно процедурата за сертифициране, освен да гарантира съвместимост с някой от трите варианта за отделяне, държавата-членка трябва да откаже сертифицирането, в случай че то крие рискове за сигурността на енергийните доставки за въпросната държава-членка или за Общността. Националният орган трябва да се допита до Комисията и „да се съобрази в най-голяма степен“ с нейното становище. Общата позиция запазва основните цели от предложението на Комисията и поради това е приемлива като част от един общ компромис.

3.2.2 Национални регулаторни органи

По същество с предложението на Комисията се подкрепя създаването на национални регулаторни органи, които да са независими от правителството и да имат широки пълномощия по отношение както на мрежите, така и на пазарите за доставка.

Смекчаването на предложението на Комисията се отнася до пълномощия, които не засягат основните задачи при регулирането на мрежите като например политиката относно възобновяемите източници и изследователско-развойната дейност, сигурността

на доставките, както и задълженията за обществени услуги. Предвидени са и ограничения за независимостта, които не засягат основния принцип, т.е. задължението за съобразяване с ролята на други компетентни органи по отношение например на екологичната устойчивост или задълженията за обществени услуги, законодателния контрол на бюджета, съдебния контрол, както и възможността за подновяване на мандата на ръководството на регулатора.

Общата позиция като цяло запазва същността на предложението на Комисията и е приемлива. Както се посочва по-долу, общата позиция би спечелила от включването на измененията на Европейския парламент, с които се изяснява и допълва ролята на националните регулаторни органи.

3.2.3 Насоки, приети при комитологичната процедура

Отменен е задължителният характер на насоките и някои от тях са отстранени (за задълженията за обществени услуги, правата и задълженията на националните регулатори, пазарите на дребно и ефективното разделяне при операторите на системи на ниво разпределение). Запазените насоки са от съществено значение.

3.2.4 Дерогации

Съветът е въвел общи дерогации за малки/изолирани системи за Кипър, Люксембург и Малта.

3.3. Аспекти на общата позиция, отразяващи измененията на Европейския парламент

Значителен брой от измененията на Европейския парламент са включени в общата позиция буквално или по смисъл. Те са, както следва: изменение 33 относно дефиницията на електроенергийни предприятия, изменение 35 относно дефиницията на виртуални електроцентрали, изменение 68 относно прилагането на отделянето по отношение на публични образувания, изменение 119 относно мониторинга и прилагането на предпазни мерки и изменения 50 и 137 относно насоките във връзка със задълженията за предоставяне на обществени услуги и правомощията на регулаторните органи.

Следните изменения също са частично отразени в общата позиция: изменения 54 и 138 за засилено регионално сътрудничество, изменение 95 за независимостта на националните регулаторни органи, изменение 98 относно задълженията на националните регулаторни органи и изменения 129 и 130 за методологията за одобряване на тарифите.

3.4. Изменения на Европейския парламент, които са одобрени от Комисията, но не се подкрепят от Съвета

Комисията може да приеме, в някои случаи след по-прецизно формулиране или преработка, изцяло или поне отчасти повечето от измененията, приети от Парламента. Става дума за следните основни въпроси.

3.4.1 Роля на регулаторите

Комисията по принцип подкрепя измененията на Парламента, засилващи ролята и независимостта на националните регулатори (например одобряването и прилагането на годишните инвестиционни планове на ОПС, прилагането на мерки за защита на потребителите, следенето за ограничителни договорни практики, стриктните правила и интервенция за възстановяване на конкуренцията на пазарите за доставки, автономното финансиране на регулаторите).

Дългосрочните договори са приемливи, при положение че са съобразени с правилата за защита на конкуренцията, но няма да бъдат насърчавани, тъй като имат потенциален блокиращ ефект за пазара. Макар че налагането на пределни цени може да се окаже полезно в извънредни случаи и при ясно определени условия, в настоящия контекст на регулирани цени е за предпочитане да не се въвежда специална законова разпоредба, която би възпрепятствала отварянето на пазарите в много държави-членки.

Принципите, на които се основават измененията във връзка с поощряването на енергийната ефективност, могат да бъдат подкрепени като цяло. Не може да бъде прието обаче конкретното изменение, изискващо непосредствено задължение за въвеждане на ценови формули, свързани с увеличения при покачване на нивата на консумация. Предвид сложността и икономическите последици от такова задължение и поради наличието на алтернативни пътища за постигане на същия резултат, които са за предпочитане, пазарът трябва да е свободен да определя сам ценовите си формули.

3.4.2 Права на потребителите

Комисията по принцип подкрепя измененията на Европейския парламент, увеличаващи правата на потребителите. Това засяга по-специално разширяването на приложение А, задължението за доставчиците да представят адекватни сметки при авансово плащане, взаимното признаване на лицензи за доставка между държавите-членки, създаването на единен информационен пункт на национално ниво, предоставящ на гражданите цялата необходима информация за техните права, и назначаването на национален омбудсман. Предложението да бъдат въведени в практиката „интелигентни“ електромери (smart meters) в рамките на 10-годишен период може също да бъде подкрепено по принцип, въпреки че ще се наложи да бъдат внимателно разгледани точният му обхват и формулировка.

По отношение на Хартата на енергийните потребители Комисията признава, че информираността на потребителите е от решаващо значение за функционирането на пазара за доставки. Комисията разработи информационен инструмент под формата на Европейски контролен списък за потребителите на енергия, чиято цел е на потребителите да се предостави информация за техните права. Гражданският форум за енергетика е движещата сила за изграждане на конкурентни пазари на дребно и за гарантиране на защитата на интересите на потребителите на енергия в ЕС. Контролният списък в момента се разработва от форума. Хартата на потребителите ще се основава на приложение А от директивите, както и на общите директиви за защита на потребителите, и поради тази причина няма да добави стойност в законодателен смисъл. Освен това поради правни съображения Хартата не може да бъде включена в директивите, тъй като повтаря вече съществуващи права. Поради това Комисията не може да подкрепи изменения, целящи включването на Харта на енергийните потребители в директивата. Комисията обаче би могла да подкрепи клауза за преразглеждане, предвиждаща доклад на Комисията за прилагането на мерките от приложение А в рамките на три години след прилагането на директивата.

Комисията подкрепя също и целта на измененията, засягащи ролята на операторите на системи за разпределение. Необходимо е обаче предложенията да бъдат разгледани по-подробно, за да се гарантира, че те са практични и приложими.

Настоящите правила относно универсалните услуги не трябва да се променят. Универсалната услуга за доставка на електроенергия следва да продължи да бъде вариант за държавите-членки при малки предприятия и не трябва да съществува задължение да се предоставя електроенергия на цени, основаващи се на себестойността. Поради това Комисията не може да подкрепи искането на Парламента за универсална услуга за малки предприятия при цени, основаващи се на себестойността.

3.4.3 Борба срещу енергийната бедност

Европейският парламент призовава да се задължат държавите-членки да предприемат мерки за борба с енергийната бедност в рамките на своите национални планове за действие в областта на енергетиката. С тях следва да се гарантира намаляване на броя на засегнатите от енергийна бедност лица, да се предотврати изключването от мрежата на пенсионери и хора с увреждания през зимата, както и да се гарантира определянето на национално ниво на понятието енергийна бедност, в съответствие с определението на ЕО, основаващо се на възможността за отопляване на сградите според стандартите на Световната здравна организация.

Комисията не предлага промяна на настоящата законодателна рамка, която вече включва задължение на държавите-членки да защитават уязвими потребители.

Понятието енергийна бедност не се използва във всички държави-членки и мерките за борба с бедността изискват да бъдат отчетени всички аспекти на енергийната и социалната политика. Комисията счита, че използването на енергийната политика като единствен инструмент би довело до смущения в работата на енергийния пазар. Държавите-членки имат свободата да определят уязвимите потребители във връзка със засегнатите от енергийна бедност лица. Поради това Комисията би могла да подкрепи задължението на държавите-членки да определят енергийната бедност в рамките на определението за уязвими потребители на национално ниво, но не подкрепя даването на определение за енергийната бедност на ниво ЕО.

Освен това Комисията счита, че едно задължение за гарантиране на намаляването на броя на засегнатите от енергийна бедност лица на ниво ЕО би било неуместно, тъй като не отчита мащаба на политическия ангажимент, необходим за разрешаването на този въпрос. Комисията обаче би могла да подкрепи една обща цел за намаляване на броя на засегнатите от енергийна бедност лица.

Комисията би могла да подкрепи и конкретно задължение на държавите-членки за гарантиране на защитата на пенсионерите и лицата с увреждания през зимата и за докладване пред Комисията на приетите в тази връзка мерки. Като цяло Комисията подкрепя и тези държави-членки, които са изпълнили своето задължение за определяне на уязвимите потребители, когато е уместно, на базата на избягване на изключване от мрежата, но счита, че една абсолютна забрана би отишла твърде далеч.

3.4.4 Други въпроси

Като цяло приемливи за Комисията са и предложените от Европейския парламент изменения, в които се подчертават задълженията на ОПС по отношение на

управлението на претоварването, инвестициите в нови мощности и прозрачността. Комисията може да подкрепи също и искането за засилено сътрудничество между ОПС при експлоатацията на техните системи, въпреки че текстът на тези разпоредби се нуждае от изясняване.

Парламентът иска да разреши на държавите-членки да правят изключения от правилата за предоставяне на достъп на трети страни до промишлени обекти. По принцип Комисията подкрепя изключенията за промишлени обекти, които ще обхванат също летища и железници. Предложеното от ЕП изменение обаче отива твърде далеч, като освобождава промишлените обекти от почти всички задължения, отнасящи се до ОПС и ОСР (операторите на системи за разпределение). Едно приемливо решение би могло да включва дерогации само за най-тежките административни задължения, например одобряване *ex ante* на тарифите от регулаторите.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Становището на Комисията е, че в общата позиция са запазени ключовите моменти от предложението на Комисията. Комисията счита, че по съществените въпроси общата позиция по принцип постига добро равновесие и представлява един приемлив компромис, който ще позволи безпроблемното функциониране на вътрешния пазар за газ и електроенергия. Комисията обаче счита, че редица изменения, приети от Европейския парламент на първо четене, следва да бъдат включени едва на второ четене.