

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 31.1.2011
COM(2011) 31 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО
СЪВЕТА**

Енергията от възобновяеми източници: напредък към целта за 2020 година

SEC(2011) 129 окончателен
SEC(2011) 130 окончателен
SEC(2011) 131 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И ДО СЪВЕТА

Енергията от възобновяеми източници: напредък към целта за 2020 година

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Енергията от възобновяеми източници е от решаващо значение за напредъка към икономика с ниска въглеродна интензивност. Тя е също така основен елемент на енергийната стратегия на ЕС. В областта на технологиите за енергия от възобновяеми източници европейската промишленост е водеща в света и дава работа на 1,5 милиона души понастоящем, а към 2020 г. би могла да създаде работа на още 3 милиона¹. Насърчаването на производството и потреблението на енергия от възобновяеми източници води и до усвояването на разнообразна гама от главно местни енергийни ресурси.

Политиката на ЕС в областта на енергията от възобновяеми източници е сравнително отскоро, като води началото си от приемането през 1997 г. на Бялата книга. Неин двигател беше нуждата от намаляване на емисиите на въглероден диоксид от енергийния сектор и от справяне с растящата зависимост от внос на изкопаеми горива от политически нестабилни региони извън ЕС. През този период ударението бе преместено от насърчаването на производството и потреблението на енергия от възобновяеми източници чрез индикативни цели за електроенергетиката и транспортния сектор към определянето на правно обвързващи цели въз основа на цялостна правна рамка, а напоследък — към пренасочване на европейската политика относно енергийната инфраструктура, което улеснява растежа в сектора на енергията от възобновяеми източници. Новата Директива за енергията от възобновяеми източници осигурява здрава и стабилна регулаторна рамка за развитие на производството и потреблението на енергия от възобновяеми източници в Европа. С транспонирането на директивата в националното законодателство на всички държави-членки в крайния срок 5 декември 2010 г. и с приемането на национални планове за действие в областта на енергията от възобновяеми източници бяха поставени основите за решителни действия на ЕС в тази област.

В стратегията „Енергетика 2020“² на Комисията се разяснява как политиките на ЕС относно инфраструктурата и иновациите подкрепят развитието на сектора на енергията от възобновяеми източници, като гарантират съответните технологии и възобновяеми източници възможно най-скоро да станат икономически конкурентоспособни и по този начин спомагат за растежа на този сектор с оглед постигане на нашите цели. Но понеже се касае за млад и развиващ се промишлен сектор, през следващите години ще трябва да се обърне внимание на тези важни предизвикателства, както и на проблема с финансирането.

¹ Възложено от Комисията проучване EmployRES (ECOFYS), брутно въздействие върху заетостта.
² COM(2010)639/3 „Енергетика 2020: стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“

В настоящото съобщение се прави преглед на сектора на енергията от възобновяеми източници в Европа и се разглеждат перспективите за неговото развитие до 2020 г., както и оставащите предизвикателства към това развитие. Съобщението се основава на анализ, представен в три доклада, разглеждащи европейското и националното финансиране в областта на енергията от възобновяеми източници, най-новите постижения в усвояването на възобновяеми енергийни източници (ВЕИ) и използването на биогорива и други ВЕИ в транспорта, както и действието на метода на проверка чрез масов баланс за системата за устойчиво производство и потребление на биогорива и течни горива от биомаса. Взети заедно, тези четири документа представляват отговора на Комисията на изискванията за докладване, формулирани в съответното законодателство на ЕС³.

2. ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛТА 20 %

До 2008 г. двигател на използването на енергия от възобновяеми източници беше несвързана законодателна рамка, поставяща незадължителни цели. С „Директивата за електроенергията от възобновяеми енергийни източници“⁴ и „Директивата за биогоривата“⁵ бяха поставени национални индикативни цели, така че ЕС да постигне дял от 21 % на енергията от възобновяеми източници в производството на електроенергия до 2010 година⁶ и дял от 5,75 % на енергията от възобновяеми източници като заместител на бензина и дизеловите горива в транспорта пак до 2010 г.

Прегледът, представен в приложения доклад за напредъка, показва, че не е вероятно да бъде постигната нито едната, нито другата цел, макар че и двата сектора отбелязаха непрекъснат растеж, както е изложено по-долу:

Растеж, по сектори и общо, на използването на енергията от възобновяеми източници в ЕС⁷

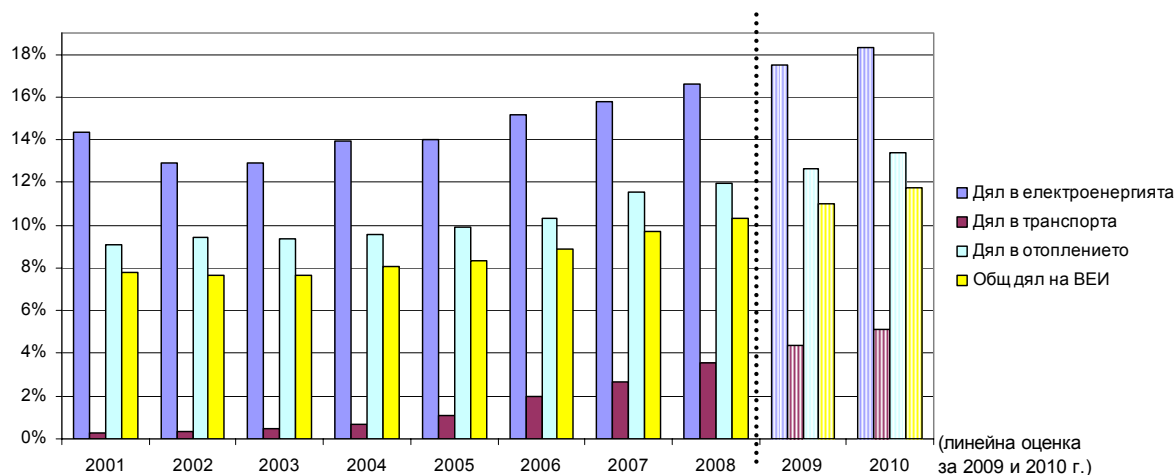
³ SEC xx „Най-нови постижения в разработването на възобновяеми енергийни източници и техническа оценка на използването на биогорива и други възобновяеми горива в транспорта“. Доклад на Комисията в съответствие с член 3 от Директива 2001/77/ЕО и член 4, параграф 2 от Директива 2003/30/ЕО; SEC xx „Преглед на европейското и националното финансиране в областта на енергията от възобновяеми източници“. Доклад на Комисията в съответствие с член 23, параграф 7 от Директива 2009/28/ЕО; SEC xx „Доклад на Комисията относно действието на метода на проверка чрез масов баланс за системата за устойчиво производство на биогорива и течни горива от биомаса“. Доклад на Комисията в съответствие с член 18, параграф 2 от Директива 2009/28/ЕО.

⁴ Директива 2001/77/ЕО от 27 септември 2001 г. относно насърчаване на производството и потреблението на електроенергия от възобновяеми енергийни източници.

⁵ Директива 2003/30/ЕО от 8 май 2003 година относно насърчаването на използването на биогорива и други възобновяеми горива.

⁶ Съгласно приложението към Директива 2001/77/ЕО целта за дела на енергията от възобновяеми източници в производството на електроенергия в ЕС е 22 %, но вследствие на последващи присъединявания оттогава насам тя бе изменена на 21 %.

⁷ Процентите, посочени на тази фигура, се отнасят до дела на енергията от възобновяеми източници в трите основни енергопотребяващи сектори и до общия дял на енергията от възобновяеми източници в крайното потребление на енергия.



Само няколко държави-членки, а именно Дания, Германия, Унгария, Ирландия, Литва, Полша и Португалия очакват да постигнат своята цел за 2010 г. относно дела на енергията от възобновяеми източници в производството на електроенергия; също така само Австрия, Финландия, Германия, Малта, Нидерландия, Полша, Румъния, Испания и Швеция очакват да постигнат своята цел относно използването на енергия от възобновяеми източници в транспорта.

Недостатъчният напредък към договорените цели и нуждата от насърчаване на развитието в областта на енергията от възобновяеми източници във *всички* държави-членки, а не само в няколко от тях, бяха някои от причините, които наложиха промяна в политическия подход, отбелязана с приемането на Директивата за енергията от възобновяеми източници през 2009 година⁸. Новата директива обхваща цялостното потребление на енергия, включително за отопление и охлаждане, и определя правно обвързващи вместо индикативни национални цели, като например постигането от ЕС до 2020 г. на дял от 20 % на енергията от възобновяеми източници. Тя съдържа и набор от много по-стриктни разпоредби за улесняване на развитието в областта на енергията от възобновяеми източници, като например правно изискване към държавите-членки да подготвят национални планове за действие в тази област, реформа на режимите на планиране и развитие на електроенергийните мрежи. Необходимостта от подобрене на режимите на планиране (като същевременно се съблюдава принципът на предпазливост и се смекчава въздействието върху околната среда) беше друг елемент, който също така се обсъжда в съобщението на Комисията относно инфраструктурните приоритети. Нужни са допълнителни усилия по инфраструктурата както в областта на енергията от възобновяеми източници, така и на енергетиката като цяло.

Прегледът на плановете на държавите-членки показва, че новият подход започва да дава резултати. Цялостната и обвързваща правна рамка се доказва като катализатор за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници за постигане на амбициозните цели, които си постави ЕС⁹. Високите темпове на растеж напоследък

⁸ Директива 2009/28/ЕО от 23 април 2009 г. за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници.

⁹ Националните планове за действие относно енергията от възобновяеми източници са на разположение на платформата за прозрачност на Комисията: http://ec.europa.eu/energy/renewables/transparency_platform/action_plan_en.htm. Източник на следващите данни за националните планове за действие относно енергията от възобновяеми

доведоха до дял от 62 % на енергията от възобновяеми източници в инвестициите през 2009 г. в енергетиката.

....по-високи темпове на растеж....

Прогнозите на държавите-членки показват по-високи темпове на растеж в областта на енергията от възобновяеми източници до 2020 г. отколкото в миналото. Почти половината държави-членки (Австрия, България, Чешката република, Дания, Германия, Гърция, Испания, Франция, Литва, Малта, Нидерландия, Словения и Швеция) планират, че ще преизпълнят своите собствени цели и ще са в състояние да предоставят излишъците си на други държави-членки. Две държави-членки (Италия и Люксембург) планират малка част от енергията от възобновяеми източници, необходима за постигане на тяхната цел, да се получи от „внос“ под формата на статистически прехвърляния от държави-членки с излишъци или от трети държави (за подробности вж. приложения доклад за напредъка). Ако всички тези прогнози за производството се сбъднат, през 2020 г. общият дял на енергията от възобновяеми източници в ЕС ще превиши целта от 20 %.

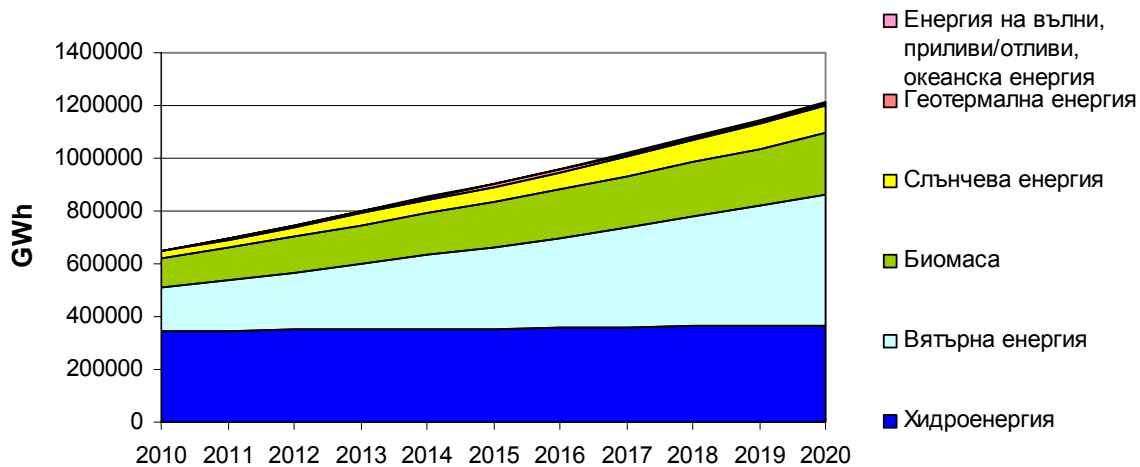
Плановете предоставят и важна информация относно енергийната ефективност. Предвижда се през 2020 г. потреблението на енергия в ЕС да представлява 95 % от равнището през 2005 г. По държави прогнозираното изменение в потреблението на енергия спрямо равнището от 2005 г. се простира от увеличение с повече от 20 % в Кипър, Литва и Малта до намаление с 14 % в Германия и 9 % в Обединеното кралство.

Взети заедно, държавите-членки очакват тяхното потребление на енергия от възобновяеми източници да нарасне повече от два пъти — от 103 млн. т н.е. (милиона тона нефтен еквивалент) през 2005 г. на 217 млн. т. н.е. през 2020 г. (брутно крайно потребление на енергия). Очаква се на електроенергийния сектор да се падат 45 % от увеличението, на отоплението — 37 %, а на транспорта — 18 %. Очакваното развитие на 3-те сектора в ЕС е онагледено на фигурите по-долу¹⁰. След енергията от биомаса, вятърната енергия ще е с дял от 27 % от очакваното увеличение на потреблението на енергия от възобновяеми източници (две трети на сушата и една трета — в морето), което ще породи търсене за европейските производители на вятърни турбини и за свързаните спомагателни производства. Секторът на слънчевата енергия също ще се разраства — особено в областта на фотоволтаиката. За други технологии, по които понастоящем се произвеждат малки количества, се очакват дори още по-големи темпове на растеж. Поради това европейските производители трябва да са готови да отговорят на това растящо търсене.

източници, освен ако не е посочен друг, е докладът на ECN/EEA (Европейска мрежа по конкуренцията/Европейско икономическо пространство) *Renewable Energy Projections as Published in the National Renewable Energy Action Plans of the European Member States* („Прогнози за енергията от възобновяеми източници, публикувани в националните планове за действие на европейските държави-членки относно енергията от възобновяеми източници“).

¹⁰ Въз основа на предварителен анализ на националните планове за действие относно енергията от възобновяеми източници.

Развитие на производството на електроенергия от възобновяеми източници в ЕС



....повече електроенергия....

Съгласно плановете на държавите-членки към 2020 г. енергията от възобновяеми източници следва да представлява 37 % от електроенергийния микс. Предвижданото разрастване на производството на електроенергия от възобновяеми източници води до редица последици. Първо, то разкрива нуждата от ускоряване на модернизацията на електроенергийната мрежа. В Съобщението относно енергийната инфраструктура се изтъква, че са необходими спешни действия за подготовка на мрежата за поемане на значителни количества електроенергия, произведена от възобновяеми източници, за да се улеснят балансирането на мрежата, гъвкавостта и разпределеното производство. Трябва да се повиши степента на взаимнообвързаност и гъвкавост на електроенергийните системи и ще бъде необходимо изграждането на нова инфраструктура и укрепването на вече съществуващата, включително прилагането на технологии за интелигентни мрежи¹¹. Едно от най-големите предизвикателства към мрежовата инфраструктура е свързването на офшорния потенциал главно от вятърна енергия в северните европейски морета с развитието на електроенергийната мрежа както в морето, така и на сушата.

В стратегията „Енергетика 2020“ се разяснява как растящото производство на електроенергия от възобновяеми източници оказва влияние и върху електроенергийния пазар като цяло. За многобройни, гъвкави и разпределени форми от по-малък мащаб за производство на електроенергия са необходими други правила за проектиране на мрежи и пазари в сравнение с тези за големи, централизирани енергийни източници. Интегрирането на енергията от възобновяеми източници в пазара по принцип следва да се осъществява по начин, който да гарантира усвояване на ресурсите там, където това е най-разумно от икономическа и екологична гледна точка. Фактори като разстоянието до центровете на потребление и подразбиращи се нужди на електроенергийната мрежа,

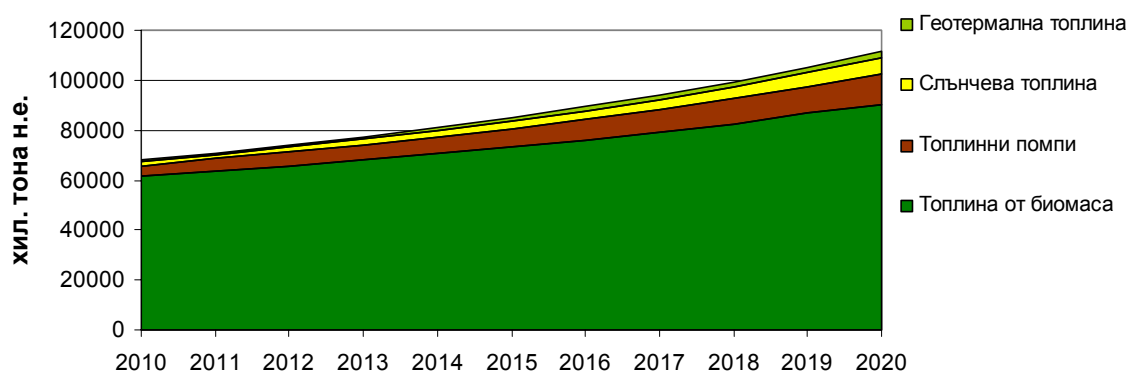
¹¹ COM(2010) 677 „Приоритети за енергийната инфраструктура за 2020 г. и по-нататък — план за интегрирана европейска енергийна мрежа“.

както и въпроси във връзка с общественото одобрение и създаването на работни места определено също играят роля и не бива да се пренебрегват. Във всеки случай схемите за подпомагане следва с течение на времето да бъдат адаптирани за прилагане на най-добрата практика, така че да се избегнат нередни нарушения на пазара и прекомерни разходи.

....отопление и охлаждане....

За сектора на отоплението и охлаждането диаграмата по-долу дава представа за очаквания растеж в прилагането на различните технологии през следващото десетилетие. Използването на биомаса ще продължи да бъде доминираща технология, като 50 % от растежа до 2020 г. ще се дължи на енергията, произведена от този източник (половината — за отопление, една трета — в транспорта, а останалата част — в електроенергетиката).

Развитие на използването в ЕС на енергия от възобновяеми източници за отопление и охлаждане



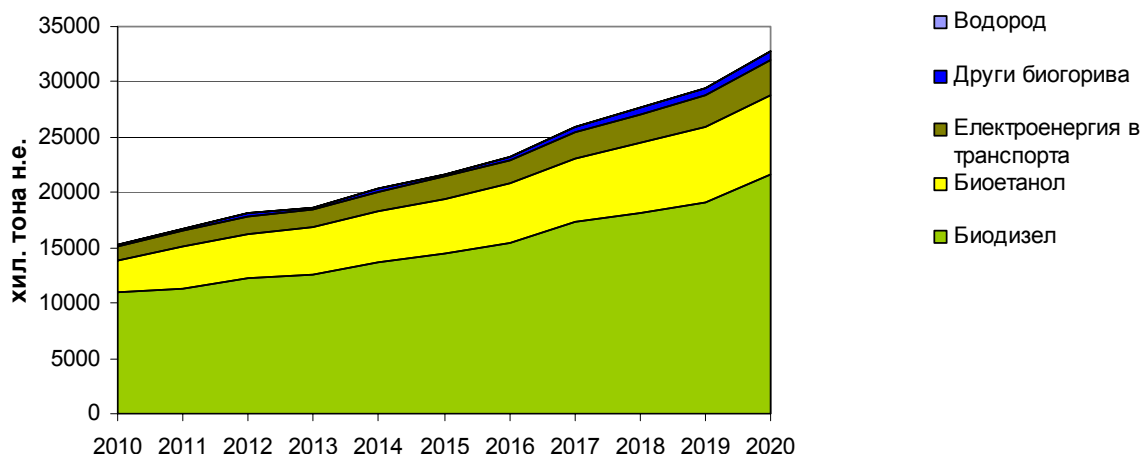
В миналото пазарът в отоплителния сектор постигна само скромно развитие поради липсата на подходяща рамка за подкрепа в повечето държави-членки. Това положение обаче явно ще се промени през следващите години вследствие на включването на сектора на отоплението и охлаждането в новата рамка на ЕС за енергията от възобновяеми източници. Държавите-членки вече планират реформи относно предоставяните от тях безвъзмездни средства, преференциални изкупни цени или други инструменти в отоплителния сектор. Следователно може да се очакват развитие и инвестиции в европейската промишленост за пелети от биомаса, в технологията за котли за биомаса, за електроцентрали със съвместно изгаряне с биомаса и за рафиниране на биогорива.

....и транспорт....

Плановете дават представа също така как държавите-членки възнамеряват да постигнат своята цел за дял от 10 % на енергията от възобновяеми източници в транспорта. Биогоривата от първо поколение ще представляват преобладаващият енергиен

източник през периода до 2020 г. Европа е с най-стриктните критерии в света относно устойчивото производство на биогорива и през юни 2010 г. Комисията предостави насоки за тяхното прилагане¹². Оценка на действието на метода за оценка на съответствието с критериите за устойчиво производство (наричан система на масов баланс) се съдържа в съответния приложен доклад¹³. Очаква се приносът на биогоривата от второ поколение и на електрическите превозни средства да е незначителен до 2020 г.

Развитие на използването в ЕС на енергия от възобновяеми източници в транспорта



Източник: Анализ на Комисията въз основа на националните планове за действие относно енергията от възобновяеми източници.

За да се постигнат целите за 2020 г. по икономически и ресурсно ефикасен начин и се създадат условия за много по-голям дял на енергията от възобновяеми източници, в последващите години ЕС трябва да продължи да инвестира в научни изследвания по усъвършенствани технологии за енергия от възобновяеми източници и да снижава разходите по морската вятърна енергетика; фотоволтаичната енергетика; електрическите автомобили; и биогоривата от второ поколение. Взаимно изгодни решения за разработване на проекти в областта на енергията от възобновяеми източници, които носят по-широки ползи за околната среда, ще бъдат насърчавани чрез научноизследователски програми като например плана SET¹⁴. Подготовката на масовото въвеждане и прилагане на съвременни технологии за постигане на целите на ЕС за 2020 г., както и разработването и внедряването на авангардни технологии за

¹² COM (2010) „Съобщение на Комисията относно практическото прилагане на схемата на ЕС за устойчивост на биогорива и течни горива от биомаса и относно правила за отчитане на биогорива“

¹³ SEC xx Доклад на Комисията относно действието на метода на проверка чрез масов баланс за системата за устойчиво производство на биогорива и течни горива от биомаса. Доклад на Комисията в съответствие с член 18, параграф 2 от Директива 2009/28/ЕО.

¹⁴ COM(2007)723 A European Strategic Energy Technology Plan („Европейски стратегически план за енергийните технологии“).

намаляване на емисиите на въглероден диоксид от енергийния сектор ще изискват сериозни усилия и значителни инвестиции. По тази причина от съществено значение е наличието на стабилна и предсказуема среда за финансирането в областта на енергията от възобновяеми източници.

Освен това извън технологичните и регулаторните аспекти държавите-членки, регионите и големите градове трябва да увеличат усилията си за укрепване на уменията, знанията и капацитета, по-специално в рамките на съответните администрации и агенции (като например чрез „Споразумение на кметовете“ в ЕС), за гарантиране на адекватно управление за ефикасното осъществяване на програми и проекти за инвестиции в областта на енергията от възобновяеми източници.

3. ПРЕОДОЛЯВАНЕ НА НЕДОСТИГА НА ИНВЕСТИЦИИ: ПОДОБРЕНО И ПОИНТЕГРИРАНО ФИНАНСИРАНЕ В ОБЛАСТТА НА ЕНЕРГИЯТА ОТ ВЪЗОбНОВЯЕМИ ИЗТОЧНИЦИ

В съобщението на Комисията относно инфраструктурните приоритети се сигнализира, че за постигане на целите на енергийната политика на ЕС са необходими европейски инвестиции в размер над хиляда милиарда евро от сега до 2020 г. Приблизително половината от тях са нужни за подмяна на съществуващи мощности за производство на електроенергия или за инвестиране в нови такива. Както се отбелязва в новата енергийна стратегия на ЕС¹⁵, приоритет следва да се отдаде на инвестициите за електроенергия от възобновяеми източници, като се постигне по-голям дял спрямо реализирания през 2009 г. в размер на 62 % от всички нови електроенергийни мощности. Извършеният от Комисията допълнителен анализ показва, че докато **сега годишният размер на капиталовите инвестиции в областта на енергията от възобновяеми източници е средно 35 милиарда EUR**, той следва бързо да бъде удвоен на 70 милиарда EUR, за да се гарантира постигането на нашите цели¹⁶. Тези разходи трябва да бъдат финансирани, както и понастоящем, главно чрез инвестиции на частния сектор, които в крайна сметка се плащат от потребителите на енергия.

Ползите от насърчаването на сектора на енергията от възобновяеми източници получиха голямо признание при избухването на световната финансова криза през 2009 г., когато мерки с милиардна стойност за стимулиране в областта на „чистите технологии“ бяха въведени в САЩ и Китай, както и в целия ЕС¹⁷. Действително растежът на този сектор в САЩ, Китай и други азиатски държави показва, че навсякъде по света той е разглеждан като решаващ за бъдещето с оглед постигането на новаторство, енергийна сигурност и икономика с ниска въглеродна интензивност. Както се отбелязва в новата енергийна стратегия на ЕС¹⁸, предизвикателството пред Европа е да запази водещите си позиции в този сектор и да осигури неговия растеж във времена, когато правителствата едновременно са изправени пред нуждата да съкращават разходите.

¹⁵ COM(2010)639/3 „Енергия 2020“: стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“, стр. 6.

¹⁶ ECOFYS, Ernst & Young, Fraunhofer ISI, Технически университет Виена, 2010 г. В съответствие с анализа в COM(2010)677 отговарящата на най-малките разходи част за електроенергетиката от тези инвестиции варира между 310 и 370 милиарда EUR.

¹⁷ „Европейски план за икономическо възстановяване“: http://ec.europa.eu/energy/eepr/index_en.htm.

¹⁸ COM(2010)639/3 „Енергия 2020“: стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“.

Важен двигател на развитието в сектора на енергията от възобновяеми източници са политиките относно климата, съгласно които се определя цена на въглерода, каквато е Схемата на ЕС за търговия с емисии, с оглед постигане на целта за намаляване до 2020 г. на емисиите на парникови газове с 20 % в сравнение с 1990 г.

Също така много може да се направи за рационализиране на сложните процедури за разрешаване и планиране и за премахване на несвързани с разходи пречки за растежа на сектора на енергията от възобновяеми източници; навлизането на енергията от възобновяеми източници може да се ускори просто чрез по-прозрачни и по-бързи режими на планиране, като същевременно се съблюдава съществуващото екологично законодателство¹⁹. Темповете на навлизане могат да се увеличат и като се осигуряват квалифицирани кадри за инсталиране на съответното оборудване и се предоставя повече продуктова информация на потребителите²⁰.

Но в сегашните времена на големи финансови ограничения повече може да се направи и за гарантиране на икономически ефективно изразходване на парични средства в сектора на енергията от възобновяеми източници. В тази връзка е важно ефективно да се осъществяват подборът и координирането на инструментите за финансиране на равнището на отделните държави и на ЕС. Изборът на даден инструмент за финансиране с оглед подкрепа за развитието на сектора на енергията от възобновяеми източници зависи от състоянието на технологичното и проектното развитие²¹. Инструментите включват безвъзмездни средства, заеми и гаранции за заеми, капиталови фондове, преференциални изкупни цени, премии, схеми на основата на квоти/сертификати, данъчни стимули и търгове. Всички тези инструменти могат да играят роля при подходящи обстоятелства без да нарушават конкурентоспособността на пазара. Те смекчават различните форми на риск по проектите — технологичен, конструктивен и регулаторен — и особено зависят от зрелостта на даден проект или технология. Финансирането на НИРД например по традиция се състои в отпускането на безвъзмездни средства за покриване на значителна част от **капиталовите разходи** по проектите, тъй като разходите и несигурността по съответната технология правят проектите твърде рисковани за финансиране единствено от частния сектор. След като дадена технология се утвърди в по-голяма степен, отпускането на безвъзмездни средства все още може да е полезно за финансиране на демонстрационни проекти, като се премине към рисков капитал, когато технологията е почти установена. Вече има видими резултати: през 9-годишния период до 2006 г. производствените разходи във вятърната енергетика намаляха с 20 %, а в слънчевата фотоволтаика — със 57 %²². Ниските оперативни разходи във вятърната енергетика в нарастваща степен водят до спадане на пазарните цени (т.нар. „merit order effect“). Това има за последица икономия на

¹⁹ Вж. ECORYS: „Оценка на несвързаните с разходи пречки за растежа на сектора на енергията от възобновяеми източници в държавите-членки на ЕС“, http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/renewables_en.htm.

²⁰ Вж. ECORYS: „Оценка на несвързаните с разходи пречки за растежа на сектора на енергията от възобновяеми източници в държавите-членки на ЕС“, http://ec.europa.eu/energy/renewables/studies/renewables_en.htm.

²¹ За подробности вж. Support schemes for renewable electricity in the EU („Схеми за подпомагане относно възобновяемата електроенергия в ЕС“), Европейска комисия, Economic Papers 408, април 2010 г. и Financing Renewable energy in the European Energy market („Финансиране относно енергията от възобновяеми източници на европейския енергиен пазар“), ECOFYS и др., октомври 2010 г.

²² EWEA „The economics of wind energy“ („Икономиката на вятърната енергетика“) и EPIA „Set for 2020“.

разходи за всички потребители на електроенергия и може в значителна степен да компенсира допълнителните разходи по схемите за подпомагане.

След като дадена технология стане приложима, но все още не е конкурентоспособна, се проявява тенденция подпомагането да се пренасочи от набирането на капитал към **оперативната подкрепа** и за този случай отново съществува набор от инструменти, като конкретният избор зависи от обстоятелствата. Независимо от конкретния инструмент от важно значение е той да може да се пригоди по предвидим и прозрачен начин към равнището на подкрепа, така че да се избегнат непостоянни политики „спри — тръгни“ или политически призови за внасяне на промени с обратна сила в условията (както напоследък на някои пазари на енергия от фотоволтаични инсталации) и да позволява адаптиране съобразно спадащите разходи за производство на енергия от възобновяеми източници, за да се избегнат прекомерните печалби от инвестициите. Важно е също така да се отбележи, че е по-обичайно оперативната подкрепа да се финансира от потребителите на енергия, а не от данъчно облагане.

Разходите за развитие на нашия енергиен сектор се менят в зависимост от много разнообразни фактори, включително от разходите за технологии, цените на нефта и газа, технологичния напредък, мрежовите и транспортните разходи, както и от административните пречки. Поради все още разпокъсания единен европейски единен пазар, традиционната инфраструктура и продължаващото субсидиране в четирикратен размер на изкопаемите горива²³ енергията от възобновяеми източници все още често е по-скъпа отколкото тази от традиционни източници. Това не е редно и следва да продължат усилията за предоставяне на стимули, които да дадат възможност на държавите-членки да постигнат целите относно енергията от възобновяеми източници. Докато се осигурят подходящи пазарни условия и се намалят пречките, ще е нужно да продължи подкрепата за енергията от възобновяеми източници. **Явно финансовата подкрепа за енергията от възобновяеми източници може да бъде прекратена едва след понататъшното намаляване на разходите по нея, отстраняването на неефективността на пазара и постигането на нейната конкурентоспособност на пазара.**

....Схеми на държавите-членки за подпомагане....

Макар ЕС да предоставя известно финансиране, подкрепата за енергията от възобновяеми източници се осъществява главно на равнището на отделните държави-членки.

На таблицата по-долу е показано как държавите-членки използват гама от различни инструменти, за да предоставят финансова подкрепа. Тя отразява факта, че може да е уместно използването на множество инструменти предвид на различното състояние на технологиите по отношение на зрялост, потребители и пазари. Изборът на инструменти следва обаче да е ясно определен, за да не се създава объркване и да не се породят отрицателни последици за инвеститорите. Действително във всички сектори и особено в електроенергетиката бяха осъществени значителни реформи и адаптиране на

²³ Неотдавна Международната агенция по енергетика (IEA) оцени стойността на субсидиите в световен мащаб в сектора на изкопаемите горива на 312 млрд. USD (<http://www.worldenergyoutlook.org/subsidies.asp>), а съгласно най-новите данни (2004 г.) за ЕС-15 субсидиите в сектора на изкопаемите горива възлизат на 21,7 млрд. EUR спрямо 5,3 млрд. EUR за енергията от възобновяеми източници (EEA Technical report 1/2004).

инструменти, тъй като обстоятелствата се промениха. Тъй като производствените разходи спаднаха, преференциалните изкупни цени бяха намалени. Понеже технологиите се развиват, те бяха включени в схемите за подпомагане чрез квоти или преференциални изкупни цени. С намаляването на технологичните рискове нараства рискът за производителите от пазарната цена (и пазарната интеграция), понеже в подпомагането се преминава от преференциални изкупни цени към премии. **От съществено значение е тези разходи да са „извънбюджетни“, т.е. да се поемат от потребителите на енергия, а не от данъкоплатците (за повече подробности вж. свързания с настоящото съобщение работен документ на службите на Комисията), за да се избегнат прекъсвания поради растящите ограничения в бюджета на правителствата.**

Използване от държавите-членки на различни инструменти за електроенергетиката, отоплителния сектор и транспорта (биогорива)

		AT	BE	BG	CY	CZ	DE	DK	EE	ES	FI	FR	GR	HU	IE	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	RO	SE	SI	SK	UK	
Електроенергетика	Преференциална изкупна цена	x	x	x	x	x	x		x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x			x			x	x	x	
	Премия					x		x	x	x												x				x			
	Квотно задължение		x													x							x		x			x	
	Инвестиционни субсидии		x		x	x						x		x	x			x	x	x	x								
	Освобождаване от данъци		x								x	x		x						x		x	x			x		x	x
	Финансови стимули			x			x		x												x	x	x				x		
Отопление	Инвестиционни субсидии	x	x	x	x	x	x		x		x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	
	Освобождаване от данъци	x	x					x				x	x				x	x							x			x	
	Финансови стимули			x			x		x			x											x						
Транспорт	Квотно задължение	x		x	x	x	x	x		x	x	x			x		x	x	x			x	x	x		x	x	x	
	Освобождаване от данъци	x	x		x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	

В някои държави-членки реформата включваше и разработването на механизми за финансиране от частния сектор, чрез които освен привличането на капитал също така **се повишава местната подкрепа** за проекти относно енергията от възобновяеми източници (и по този начин се спомага за преодоляване на други пречки като например получаване на разрешение за проектиране). Най-често използваният инструмент за това е „местното участие“, т.е. местни общности се включват финансово в проекта с част от инвестициите по него, в замяна на което получават електроенергия на по-ниска цена

или дял от печалбата от проекта²⁴. Развитието на публично-частни партньорства на местно равнище също може да бъде ефективно средство за намаляване на разходите по проектите и за постигане на по-голяма обществена подкрепа, като същевременно допринася за местното и регионалното социално-икономическо развитие.

Тези реформи дават резултати, когато са планирани и предвиждани от инвеститорите в съответствие с ясна правителствена стратегия. Внезапните промени са смущаващи и подриват всички стратегии за инвестиции в енергията от възобновяеми източници. Те трябва да бъдат избягвани, тъй като подкопават доверието и усилията на инвеститорите за постигане на целите. Особено трябва да се избягват промени с обратна сила предвид на отрицателното въздействие на тези промени върху доверието на инвеститорите. Комисията вече изрази загрижеността си относно развитието напоследък в някои държави-членки в това отношение и ще продължи да наблюдава внимателно този въпрос с оглед при необходимост да разгледа по-нататъшни действия на равнището на ЕС.

...механизми за сътрудничество....

Тези промени повишават ефикасността на инструментите, но **трябва да се направи повече**. Повечето държави-членки продължиха да поставят ударението върху националните ресурси за постигане на своите цели за 2020 г. Те не се опитаха да намалят разходите чрез усвояване на по-евтини ресурси в други части на единния пазар. Оценката от извършен от Комисията анализ²⁵ е, че годишно можеха да бъдат икономисвани до 10 милиарда EUR, ако държавите-членки разглеждаха енергията от възобновяеми източници като стока на единния европейски пазар, а не на националните пазари. Поради това напредъкът към пазарна интеграция и по-специално преминаването към премии за изкупуване е твърде бавен и неравномерен, така че трябва да бъде засилен.

Както се отбелязва в енергийната стратегия на ЕС, следва да се постигне **по-голяма степен на сближаване** между националните схеми за подпомагане, за да се улесни търговията, и трябва да се търси напредък към подход с по-силно изразен паневропейски характер за развитието на сектора на енергията от възобновяеми източници²⁶. Този повторен призив за сближаване не е нов и той сигнализира за нуждата да се започне адаптиране към бъдещ европейски пазар по-специално на *електроенергия*, на който една трета от енергията ще бъде от възобновяеми източници. В някои случаи, като например развитието на морската вятърна енергетика, съществува спешна необходимост от интегрирана стратегия. В този случай съответните държави-членки и Комисията вече действат, като съвсем наскоро подписаха меморандум за разбирателство относно инициативата на страните от региона на Северно море за създаването на офшорна енергийна мрежа. Комисията внимателно ще следи това развитие и през 2012 г. ще докладва за напредъка в морската вятърна енергетика и офшорната мрежа. Комисията също така проучва параметрите за внос на енергия от

²⁴ Повече информация относно механизми за споделяне на ползите може да се намери в доклада RESHARE, който е на разположение в интернет на адрес www.reshare.eu.

²⁵ SEC xx *Преглед на европейското и националното финансиране в областта на енергията от възобновяеми източници*. Доклад на Комисията в съответствие с член 23, параграф 7 от Директива 2009/28/ЕО.

²⁶ COM(2010)639/3 „Енергия 2020“: стратегия за конкурентоспособна, устойчива и сигурна енергетика“, стр. 10.

възобновяеми източници от южното Средиземноморие в рамките на инициативи като Desertec и Средиземноморския план за слънчева енергия.

Извън този приоритет следва да се разработи стратегия на ЕС в средно- и дългосрочен план, за да се осигури икономически ефективното функциониране на енергетиката. Първа стъпка към интегрирането на енергията от възобновяеми източници представлява разработването на нови механизми за сътрудничество, въведени с Директивата.

Механизми за сътрудничество, въведени с Директивата за енергията от възобновяеми източници

Директивата за енергията от възобновяеми източници установява „механизми за сътрудничество“, чрез които държавите-членки могат да се обединяват за усвояване на възобновяеми енергийни източници. Те включват:

- „статистически прехвърляния“, чрез които държава-членка с излишък от енергия от възобновяеми източници може да го „продаде“ статистически на друга държава-членка, усвояването на чийто възобновяеми енергийни източници може да е по-скъпо. Първата държава-членка получава приходи, които поне покриват производствените разходи по енергията, а втората си помага за постигане на своята цел с ниски разходи;
- „съвместни проекти“: нов проект в областта на енергията от възобновяеми източници в една държава-членка може да бъде съфинансиран от друга държава-членка, а продукцията да бъде разделена статистически между двете. От такова сътрудничество отново са налице взаимна полза и спестяване на разходи. Съвместни проекти могат да се осъществяват и между държава-членка и трета държава, ако произведената електроенергия се внася в ЕС — например от Северна Африка;
- „съвместни схеми за подпомагане“, чрез които две или повече държави-членки се договарят да хармонизират всички или част от своите схеми за подпомагане на развитието в сектора на енергията от възобновяеми източници, да вземат конкретни мерки за интегриране на енергията в единния пазар и да разпределят продукцията по правило според произхода на постъпилата финансова подкрепа.

Използването на тези механизми ще породи европейски, а не национален подход за развитието на сектора на енергията от възобновяеми източници, което ще гарантира икономически ефективното постигане от Европа на нейните цели относно тази енергия. Освен това възможностите за търговия, съвместни проекти и общи схеми за подпомагане определено представляват стъпки към интегрирането на енергията от възобновяеми източници в европейския енергиен пазар.

Държавите-членки въведоха механизмите за сътрудничество с Директивата за енергията от възобновяеми източници, което им позволява да контролират съвместното усвояване и финансиране на своите възобновяеми енергийни ресурси, както и присъединяването към техните схеми за подпомагане или хармонизирането на последните. По този начин, когато се създадат равнопоставени условия на конкуренция на единен енергиен пазар и производителите на енергия от възобновяеми източници станат конкурентоспособни при справедливи условия, държавите-членки следва да бъдат по-подготвени секторът на енергията от възобновяеми източници да се насърчава по паневропейски подход и тя да бъде използвана ефикасно навсякъде в Европейски съюз в държавите-членки, където това е практически осъществимо и икономически най-изгодно.

Форумите и проектите, създадени от Комисията в помощ на държавите-членки при разработването на механизми за сътрудничество²⁷, също могат да бъдат използвани за направляване на други аспекти и реформи на националните схеми за подпомагане. Други инициативи могат да включват общи тарифни разграничения за отделните технологии, определяне на дати за годишни прегледи, методики/показатели за изчисляване на разходите и по-съгласувано преобразуване на преференциалните изкупни цени в премии за изкупуване с оглед на създаването на технологиите и на текущата работа по създаване на регионални кълстери за съвместни схеми за подпомагане, като например току-що договорения между Норвегия и Швеция

²⁷ Те включват „Съгласувано действие относно прилагането на Директивата за енергията от възобновяеми източници“, „Международна група за сътрудничество относно изкупуването на енергия“ (International feed in cooperation group) на държавите-членки и многобройни проекти по програмата „Интелигентна енергия — Европа“.

съвместен режим на зелени сертификати. Механизмите предоставят и възможности за подпомагане на развитието на производството на енергия от възобновяеми източници в трети държави. Така тези механизми могат да улеснят действителния напредък в сближаването на европейските схеми за подпомагане, с което се гарантира по-голямо съответствие с единния пазар.

Комисията ще направи оценка на ефективното функциониране на схемите за подпомагане и на механизмите за сътрудничество с оглед на предвиденото в Директивата преразглеждане през 2014 г. Тя ще изготви насоки за хармонизирани в по-голяма степен реформи, улесняване на развитието на механизмите за сътрудничество и подготовка за развитието на производството на енергия от възобновяеми източници в южното Средиземноморие. Тези действия ще осигурят платформа за обмен на опит по реформите, осъществявани в държавите-членки, и ще спомогнат да се избегне надпревара в субсидирането.

...отоплителен сектор...

В **отоплителния сектор** инвестиционните субсидии на държавите-членки са насочени главно към битови инсталации на малки слънчеви топлинни или фотоволтаични системи. Тъй като през последните години разходите по микросистемите намаляха, държавите-членки могат да започнат разглеждането на регулаторни вместо финансови решения на равнище домакинство. Например член 13, параграф 4 от Директивата за енергията от възобновяеми източници съдържа правила за включване в наредби и правилници за строителство на изисквания за минималната степен на използване на енергия от възобновяеми източници в сградите, с което се осигуряват растеж и големи икономии чрез регулаторни вместо чрез финансови механизми²⁸. Поради местния характер на отоплителните микросистеми за тяхното подпомагане могат да се използват разпределени форми на енергия, произвеждана от биомаса, слънчеви или геотермални ресурси на местната общност.

В повечето държави-членки едва сега започват проучвания за възможностите за широкомащабно използване на енергия от възобновяеми източници за отопление, което отчасти се дължи на обстоятелството, че тя едва напоследък бе включена в европейската регулаторна рамка (целта за 20 %). Както е отбелязано в Съобщението относно инфраструктурните приоритети²⁷, следва да се отдаде приоритет на районните топлофикационни мрежи във всички по-големи агломерации, където това е оправдано от местни или регионални условия. Комисията ще продължи да оценява развитието в този сектор.

На равнището на ЕС оказваното финансово подпомагане за енергията от възобновяеми източници е относително слабо въпреки силната политическа подкрепа, политическата и правната рамка. Средствата, изразходвани през периода 2007—2009 г. по енергията от възобновяеми източници, възлизат на 9,8 млрд. EUR (т.е. по 3,26 млрд. EUR годишно), повечето от които са под формата на заеми от Европейската инвестиционна банка.

Всички инструменти на ЕС, използвани пряко от Комисията за финансиране на проекти относно енергията от възобновяеми източници (Европейският план за икономическо възстановяване, програми за НИРД, разходи по Стратегическия план за енергийни технологии (SET), както и инструментите, управлявани съвместно с държавите-членки (структурни и кохезионни фондове) или с други институции (Европейската банка за възстановяване и развитие и Европейската инвестиционна банка) ще бъдат подложени на преразглеждане предвид на предстоящото планиране на следващата европейска финансова рамка, обхващаща разходите на ЕС от 2014 година нататък²⁹. В тази връзка амбицията за подкрепа на политическия ангажимент на ЕС към енергията от възобновяеми източници трябва да бъде подплатена с адекватно финансиране. Комисията по-специално ще проучи възможностите за използване на средства от ЕС и от държавите-членки за привличането на частен капитал в енергийни проекти от европейски интерес на местно, регионално, национално и европейско равнище. Необходими са по-нататъшни усилия за улесняване прилагането на механизмите за сътрудничество съгласно Директивата за енергията от възобновяеми източници и за

²⁸ Вж. SEC(2008)85-2 Приложение към оценката на Комисията относно законодателния пакет в областта на енергетиката и климата, стр. 122.

²⁹ Вж. COM(2010) 700 окончателен.

подобряване на регионалното сътрудничество, както и за започване на съгласуваната реформа на схемите за подпомагане.

Важен нов източник на финансово подпомагане за енергията от възобновяеми източници е програмата NER 300, въведена съгласно Директива 2003/87/ЕО за търговията с квоти за емисии на парникови газове. Чрез нея ще бъдат подкрепяни демонстрационни проекти по новаторски технологии за улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS) и по енергията от възобновяеми източници: цели се съфинансирането на поне 34 иновативни проекта в ЕС в областта на енергията от възобновяеми източници. По линия на програмата ще бъдат предоставени около 4,5 млрд. EUR за съфинансиране (равняващо се по размер на финансирането от страна на промишлеността и държавите-членки)³⁰. През ноември 2010 г. Комисията пусна първата покана за представяне на предложения за 200 милиона квоти по програмата NER 300³¹.

Комисията възнамерява също така да представи предложение за преразглеждане на Директивата за енергийното данъчно облагане³².

Явно съществуващата рамка както за националното, така и за европейското финансиране за енергията от възобновяеми източници трябва да бъде подобрена, за да постигне ЕС своите цели за 2020 г. с възможно най-малки разходи.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ограниченият и неравномерен растеж на сектора на енергията от възобновяеми източници в Европа през десетилетието до 2008 г. се дължеше отчасти на ограничената регулаторна рамка на ЕС. Признавайки централната роля на енергията от възобновяеми източници в бъдещата енергетика с ниска въглеродна интензивност, ЕС въведе цялостна и стабилна правна рамка за подкрепа. Сега предизвикателството се състои в това да се премине от разработването на политика към нейното прилагане на национално равнище чрез конкретни мерки на място. Прилагането на Директивата и представянето на планове са насърчителни знаци за напредък, който трябва да продължи.

В сегашните условия на макроикономическа нестабилност и бюджетна консолидация е важно да се осъзнае, че финансирането за енергия от възобновяеми източници представлява повишаващ растежа разход, който ще осигури по-големи доходи в бъдеще. Важно е също така да се гарантира качеството на разходите, като се прилагат най-ефикасните и икономически ефективни инструменти за финансиране. Както и при енергийната инфраструктура е необходимо действие на европейско равнище за ускоряване на ефикасното доставяне на произведената енергия от възобновяеми източници и нейната интеграция в единния европейски пазар.

³⁰ Вж. Решение 2010/670/ЕС на Комисията от 6.11.2010 г., ОВ L 290, стр. 39.

³¹ ОВ С 302, 9.11.2010 г., стр. 4, допълнителна информация е налична на: http://ec.europa.eu/clima/funding/ner300/index_en.htm.

³² Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електрическата енергия (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51); Директива, последно изменена с Директиви 2004/74/ЕО и 2004/75/ЕО (ОВ L 157 от 30 април 2004 г., стр. 87 и стр. 100).

На национално равнище измененията в инструментите за финансиране следва да се осъществяват по такъв начин, че да се избягва пораждането на несигурност за инвеститорите, а също така да се вземат предвид политиките на други държави-членки, за да се гарантира съвместимостта на прилагания подход със създаването на истински европейски пазар. Комисията активно ще подкрепя националното сътрудничество по финансирането за енергия от възобновяеми източници въз основа на новата рамка за сътрудничество на държавите-членки, съдържаща се в Директивата за енергията от възобновяеми източници, и ще насърчава интеграцията на енергията от възобновяеми източници в европейския пазар. На европейско равнище следва да бъдат насочвани средства от ЕС за гарантиране на икономически ефективното развитие на сектора на енергията от възобновяеми източници и за оказване на техническа помощ, като същевременно се осигуряват най-ефективните средства за снижаване на разходите за капиталови инвестиции в сектора, включително в сътрудничество с Европейската инвестиционна банка и предоставяне на техническа помощ.

Поради това Комисията приканва държавите-членки да:

- изпълняват националните планове за действие относно енергията от възобновяеми източници;
- рационализират режимите за инфраструктурно планиране, като същевременно съблюдават съществуващото екологично законодателство на ЕС и се стремят да се придържат към най-добрата практика;
- ускорят развитието на електроенергийната мрежа за балансиране при по-голям дял на енергията от възобновяеми източници;
- развиват механизми за сътрудничество и започнат да интегрират енергията от възобновяеми източници в европейския пазар;
- гарантират, че реформите в съществуващите национални схеми за подпомагане ще осигуряват стабилност за инвеститорите, като се избягват промени с обратна сила.

За подкрепа на тези усилия Комисията ще продължи да работи в партньорство с държавите-членки по прилагането на Директивата, да преразглежда и подобрява ефективността на финансирането от ЕС на проекти в областта на енергията от възобновяеми източници, както и да улеснява сближаването на националните схеми за подпомагане, за да гарантира най-добрите условия за развитието на сектора на енергията от възобновяеми източници в Европа.