



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.11.2008
COM(2008) 782 окончателен

ЗЕЛЕНА КНИГА

**КЪМ СИГУРНА, УСТОЙЧИВА И КОНКУРЕНТОСПОСОБНА ЕВРОПЕЙСКА
ЕНЕРГИЙНА МРЕЖА**

{SEC(2008)2869}

ЗЕЛЕНА КНИГА

КЪМ СИГУРНА, УСТОЙЧИВА И КОНКУРЕНТОСПОСОБНА ЕВРОПЕЙСКА ЕНЕРГИЙНА МРЕЖА

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Бъдещи приоритети за развитието на европейска мрежа	4
2.1.	Ново фокусиране на политиката на ЕС за енергийна мрежа.....	4
2.2.	Подкрепа на ЕС за развитие на енергийна мрежа	4
2.3.	Административни и регулаторни бариери пред проекти за енергийни мрежи ...	5
2.3.1.	Процедури на планиране и даване на разрешение	5
2.3.2.	Регулаторна рамка.....	6
2.4.	Придвижване към истински интегрирана и гъвкава европейска енергийна мрежа	6
2.5.	Определяне на новите приоритети	7
3.	Нов подход на ЕС към развитието на енергийна мрежа	8
3.1.	Задачи и цели на енергийната политика на ЕС	8
3.1.1.	Насърчаване на разбирането и солидарността от страна на публиката	8
3.1.2.	Постигане на целите „20-20-20“ до 2020 г.	8
3.1.3.	Новаторство и нови технологии	9
3.1.4.	Международни енергийни мрежи	9
3.2.	Напълно взаимосвързана европейска енергийна мрежа	10
3.2.1.	Ефективен вътрешен енергиен пазар	10
3.2.2.	Междурегионалното измерение	11
3.2.3.	Нов подход към планирането.....	11
3.3.	Поставяне на ТЕМ-Е в услуга на сигурността и солидарността	12
3.3.1.	Ревизирани насоки за ТЕМ-Е.....	12
3.3.2.	Други варианти за усилване на ТЕМ-Е.....	13
3.3.3.	Координиране между ТЕМ-Е и други финансови инструменти на ЕС.....	14
4.	Заклучения	14

Въпроси

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Енергийните мрежи на Европа са артериите, от които всички зависим за енергията, с която да захраним домовете си, бизнеса си и свободното си време. Енергийната политика на ЕС¹ определя ясни задачи и цели² за устойчива, конкурентоспособна и сигурна енергия. Пакетът от януари 2008 г. за възобновяема енергия и изменението на климата³ ще обвърже държавите-членки с амбициозни цели за възобновяема енергия и намаляване на емисиите. Въпреки това ЕС няма да изпълни амбициите си, ако не промени значително енергийните си мрежи, и то — бързо.

Понастоящем, енергийните мрежи на Европа — т.е. инфраструктурата за пренос на електроенергия, газ, нефт и други горива от производителите до потребителите — са застаряващи. Те са въз основа на традиционна доставка на изкопаеми горива и на голямо, централизирано производство, при евтина и изобилна енергия. Липсата на подходящи мрежови връзки е бариера пред инвестирането във възобновяема енергия и децентрализирано генериране. Разширеният ЕС наследи лоши връзки изток-запад и юг-север. Това прави по-трудно свободното движение на енергия в ЕС и прави някои региони по-зависими от прекъсване на доставките. С очаквано при почти всички сценарии увеличение на вноса на енергия е налице спешна необходимост от нови трасета за внос, които да дадат на ЕС по-голяма гъвкавост в доставките.

Като отразява широко разпространената загриженост за способността на енергийните мрежи на Европа да предоставят енергията, от която се нуждаят гражданите на Европа, на 16 октомври 2008 г. Европейският съвет призова Комисията да „подсили и завърши критичните инфраструктури“⁴.

Събитията наскоро в Грузия също показаха, че сега времената са критични за енергийната сигурност и че ЕС се нуждае от интензифициране на усилията си по отношение на сигурността на енергийните доставки.

Винаги се е приемало, че енергийните мрежи трябва да се самофинансират. За да се постигне това, една ясна и стабилна правна рамка е главното условие за стимулиране на инвестиране на частния сектор в генерирането и преноса/транспорта. Създаването на тази рамка е една от главните цели на енергийния и климатичен пакет и на третия пакет за вътрешния енергиен пазар⁵ за завършване на вътрешния пазар на газ и електроенергия.

Третият пакет за вътрешния енергиен пазар, веднъж приложен, ще въведе значителни промени в планирането на мрежи, включително правила за отделянето от производството, регулаторно координиране и нови мрежи за сътрудничество, обединяващи оператори на преносни системи. Това би трябвало да стимулира инвестициите, синергиите, ефикасността и новаторството в енергийните мрежи.

¹ Енергийна политика за Европа, COM(2007)1 окончателен

² 20 % намаление на емисиите на парников газ, 20 % дял на възобновяема енергия от крайното потребление на енергия в ЕС и 20 % подобрение в енергийната ефективност до 2020 г.

³ http://ec.europa.eu/energy/climate_actions/index_en.htm

⁴ http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/newsRoom/related.asp?BID=76&GRP=14127&LANG=1&cmsId=339

⁵ http://ec.europa.eu/energy/electricity/package_2007/index_en.htm

Въпреки това, с оглед на предизвикателствата пред сигурността на доставките и мащаба на инвестициите, от които се нуждаят енергийните мрежи на Европа⁶, ЕС трябва да засили политиката си за развитие на енергийна мрежа. Той например, следва да е способен да се намеси или да посредничи когато публични или частни действащи лица не могат да напреднат по ключови проекти с европейско значение. Той също така следва да преразгледа рамката си за финансиране, а именно Трансевропейски мрежи за енергия (ТЕМ-Е), за да я насочи по-правилно към целите на политиката. Също трябва да се разгледат трудностите, свързани с планиране и издаване на разрешения.

Настоящата Зелена книга цели да получи възгледи за това как ЕС може по-добре да насърчава новите енергийни мрежи, от които се нуждае Европа, като използва всички инструменти, с които разполага, а именно, но не само ТЕМ-Е. Тя също предлага редица големи стратегически проекти, които ЕС може да насърчи, за да укрепи солидарността и сигурността на доставките в една истинска европейска енергийна мрежа.

2. БЪДЕЩИ ПРИОРИТЕТИ ЗА РАЗВИТИЕТО НА ЕВРОПЕЙСКА МРЕЖА

2.1. Ново фокусиране на политиката на ЕС за енергийна мрежа

Развитието на мрежи е важен елемент от енергийната политика. Поради причини за вътрешна сигурност на доставките, ударението на политиката на ЕС в областта на мрежите беше да се „попълнят празнините“ в мрежите или справяне с „теснините“. Това е важно, но не е достатъчно за справяне с предизвикателствата за глобална сигурност на доставките, за възползване от новите технологии, за разнообразяване на енергийните източници и за гарантиране на солидарност при енергийна криза. Политиката на ЕС в областта на мрежите трябва да е съгласувана напълно с енергийната политика на ЕС.

Както се вижда от личните доклади, изготвени от назначените от ЕС Европейски координатори⁷, на ЕС е необходимо да поема по-голяма инициатива при насърчаването на стратегически проекти. ТЕМ-Е трябва да се актуализира и да се направи по-ефективен в служба на новата енергийна политика и целите □ за устойчивост, сигурност и конкурентоспособност.

Енергийните мрежи са важни също за външните отношения на ЕС. Вътрешният пазар на ЕС на енергия не би функционирал без мрежи за внос на енергия. Няколко международни инициативи, като стратегическото партньорство ЕС—Африка, също обхващат инвестиции в енергийна мрежа.

2.2. Подкрепа на ЕС за развитие на енергийна мрежа

Договорът за ЕО посочва, че Общността допринася за създаването и развитието на трансевропейска мрежа и че „действията на Общността имат за цел насърчаване на взаимосвързаността и на оперативната съвместимост на националните мрежи, както и достъпа до такива мрежи“ (член 154). Трансевропейските мрежи за енергия (ТЕМ-Е) е

⁶ 17 млрд. EUR в електропреносни мрежи в идните 5 години, съгласно доклад, издаден от UCTE (май 2008 г. План за развитие на преноса) и около 300 млрд. EUR в следващите 25 години за електропреносни и газопреносни мрежи.

⁷ Назначени през септември 2007 г. по четири особено сложни проекта: Взаимно свързване Испания—Франция (проф. Monti), Полско—литовска електроенергийна връзка (проф. Mielczarski), Мрежа за извънбрегова вятърна енергия в Северно и в Балтийско море (г-н Adamowitsch), Южен газов транзитен коридор (г-н Van Aartsen). Докладите им са достъпни на http://ec.europa.eu/ten/energy/coordinators/index_en.htm

главният инструмент на енергийната политика за подкрепата на ЕС на развитието на енергийна мрежа. Трансевропейските мрежи първоначално бяха инструмент на вътрешния пазар. В енергийния сектор възприетото беше, че инвестициите трябва да се понесат от участниците на пазара, които пренасят разходите върху потребителите.

Първите насоки за ТЕМ-Е бяха приети през 1996 г. и бяха ревизирани неколkokратно, последно през 2006 г. Съгласно насоките за ТЕМ-Е⁸ и Регламента за ТЕМ⁹ ЕС финансира предимно прединвестиционни проучвания за изпълнимостта по конкретен списък с проекти, определени от държавите-членки. Настоящият документ се придружава от доклад за 2002—2006 г.¹⁰. Ясно е, че въздействието и видимостта на ТЕМ-Е се нуждаят от подобрение.

Това означава ТЕМ-Е да се приведе в пълно съответствие с енергийните цели на ЕС, както са определени в Енергийна политика за Европа от 2007 г. Големи промени в насоките са необходими и за да се направи програмата по-ефективна. Въпросът за бюджета е решаващ. По-долу са определени редица въпроси за евентуално преразглеждане на ТЕМ-Е.

ЕС също има нужда да подобри съгласуваността между различните действия, свързани с мрежите и да увеличи степента на различните възможности за финансиране на инфраструктурни инвестиции, включително ТЕМ-Е, структурни фондове и ЕИБ.

2.3. Административни и регулаторни бариери пред проекти за енергийни мрежи

2.3.1. Процедури на планиране и даване на разрешение

Процедурите за планиране и административно разрешение са чест източник на забавяния на енергийните проекти, дължащи се на разлики в местните и националните правила за планиране. Вероятно одобренията и разрешителните за големи инфраструктурни проекти ще имат полза от един по-хармонизиран подход. Освен това ЕС няма компетенции в планирането на предназначението на земята.

Друга трудност е реакцията от типа „не в моя двор“ (NIMBY), когато европейският интерес не се споделя на местно ниво. Подземното полагане на кабели е начин това да се избегне, но разходите за него представляват сериозна бариера.

Липсата на информация и слабата координация също предизвикват съпротивление на местно ниво пред значими проекти.

Специален подход към специален проект: ЕС назначава европейски координатор по проекта за електроенергийно свързване между Франция и Испания

Разтревожен от слабия напредък на плановете за разширяване на връзките между Френската и Испанската електропреносни мрежи, ЕС определи през септември 2007 г. специален координатор, който да помогне като посредник между заинтересованите страни. Този проект е приоритетно взаимосвързване за съответните държави-членки и за ЕС като цяло. Координаторът успя с договарянето на компромисно решение,

⁸ за определяне на насоките за трансевропейските енергийни мрежи и за отмяна на Решение 96/391/ЕО и Решение № 1229/2003/ЕО, ОВ L 262, 22.9.2006 г.

⁹ Регламент (ЕО) № 680/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 година за установяване на общи правила за отпускане на финансова помощ от Общността в областта на трансевропейските транспортни и енергийни мрежи, ОВ L 162/1, 22.6.2007 г.

¹⁰ Доклад за изпълнението на програмата за трансевропейски енергийни мрежи за периода 2002—2006 г., COM (2008) 743

приемливо за всички заинтересовани страни, и одобрено от правителствените/държавните ръководители на Испания и Франция. Този случай показва, че ЕС може да подпомогне насърчаването на напредъка към европейска мрежа като даде възможност на страните да намерят компромисно решение, което отчита исканията на местното население, както и да удовлетворява тревогите свързани със сигурността на доставките и с околната среда, и на цена, която може да се поеме от операторите на преносната система.

2.3.2. Регулаторна рамка

Предвидената Агенция за сътрудничество между енергийните регулатори (ACER), заедно с двете нови европейски мрежи на операторите на преносни системи (ENTSO), както са определени от третият пакет за вътрешния енергиен пазар, ще помогнат за осигуряването на по-голяма координация и прозрачност в планирането на мрежите, експлоатацията, изследователската работа и новаторството (вж. по-долу).

Независимо от това, специфичен проблем възниква в случаите на трансгранични или регионални проекти, особено при тези, които обединяват няколко различни енергийни системи.

Приоритетни проекти за енергийни приоритети: развитие на мрежа на извънбрегови ветрогенератори

ЕС определи също европейски координатор да наблюдава напредъка по развитието на връзките на преносните мрежи на ветрогенераторите в Северно и в Балтийско море с главната наземна преносна мрежа. Независимо от това, търсената от потребителите вятърна електроенергия не може да се достави без наличието на нови мрежи. В различните държави-членки има съвсем малко стратегическо планиране и диалогът с обществеността е неадекватен. Опитът на координаторът показва, че развитието на извънбрегова преносна мрежа за свързване вятърните централи с наземната преносна мрежа трябва също да позволява търгуване и да помага за балансирането. Но това може да стане единствено ако участват всички засегнати държави-членки, операторите на преносни системи (ОПС) и регулаторните органи и другите заинтересовани страни, включително неправителствени организации. През юли 2008 г. координаторът създаде началото на работна група, която обединява всички тях с оглед управление на процеса, който е наистина многонационален.

2.4. Придвижване към истински интегрирана и гъвкава европейска енергийна мрежа

Първата цел на мрежата е да свърже всички държави-членки на Европейския съюз, като им позволи да се възползват напълно от вътрешния енергиен пазар. Такъв е особено случаят след двете последни разширявания, при които новите държави-членки не са свързани или не са достатъчно свързани помежду си и със старите държави-членки.

Попълване на празнотите в мрежата: полско-литовската електропреносна връзка

Създаването на общи структури между ОПС и администрациите подпомогна разрешаването на трудности по проекта за енергийна връзка, предназначена да свърже електропреносните системи на Полша и Литва. Европейският координатор в този случай помогна на съответните ОПС да създадат съвместно предприятие LITPOL, което да извърши подготвителната работа по връзката. Връзката може да има двойни ползи за сигурността на снабдяването в региона, запълвайки празнината между

мрежата на трите балтийски държави и останалата част на ЕС, както и откриване на възможности за износ на електроенергия от планираната атомна електроцентрала в Литва.

Задачата за модернизиране на електропреносната мрежа да включи по-разпръснати генераторни единици и „умни“ технологии, за да позволи по-добро управление на търсенето и да поеме големи количества генериране на възобновяема енергия, отвъд 2020 г. трябва да се превърне в най-голям приоритет за ЕС¹¹.

Също е съществено да се осигури, че всички части на ЕС могат да се възползват от новите енергийни източници, които се разработват в ЕС, като извънбрегова вятърна енергия и фотоволтаична/концентрирана слънчева енергия, посредством повече междурегионални връзки.

Сигурността на вноса също изисква внимание. Някои от главните тръбопроводи, обслужващи европейските потребители са пренатоварени или се нуждаят от поддръжка. Също ще са необходими нови маршрути за внос, особено от Централна Азия и Каспийско море, както и от Близкия Изток и Африка.

Сигурност на доставките: публичният интерес може да стане причина за публичната намеса, когато пазарът не постига необходимото

Координаторът на ЕС за южния газов коридор, включително проекта „Набуко“, подчерта огромната трудност за планиране и изпълнение на мрежата. Политическият риск, рискът за сигурността и нетърговският риск, свързани с проекти за нова инфраструктура са огромна спирачка за търговските дружества, които не са готови да поемат риска на „първия, поел инициатива“. В условията на конкурентен пазар, публичните власти трябва да продължат да играят роля в създаването на стимули за частните дружества да инвестират в напълно нови проекти.

2.5. Определяне на новите приоритети

Европейският съвет от 15—16 октомври 2008 г. посочи някои ориентири за приоритети по мрежите за ЕС. Комисията очерта по-конкретни примери във втория си стратегически енергиен преглед *План за действие на ЕС за енергийна сигурност и солидарност*¹². Посочени са по-долу (Заклучения). За да се напредне по тези приоритети, обаче, е необходимо отново привеждане в съответствие на политиката и инструментите. Въпросите, повдигнати по-долу определят няколко варианта, които ЕС може да развие като част от по-съгласувана енергийна политика, която е в пълно съответствие с целите му, свързани с енергията и климата и която помага за осъществяването на приоритетни проекти, които да служат на всички граждани на ЕС.

¹¹ Технологии за „умна“ преносна мрежа и техният принос за целите 20-20-20 са обсъдени в доклада ELECTRA. http://ec.europa.eu/enterprise/electr_equipment/electra.htm. Вж. също Подобряване на енергийната ефективност чрез информационните и комуникационните технологии, COM(2008)241 Бъдещо публикуване: Приносът на европейската електроинженерна промишленост към планът за действие на Общността по климата и програмата за растеж и заетост

¹² Втори стратегически енергиен преглед, COM(2008)744

3. Нов подход на ЕС към развитието на енергийна мрежа

3.1. Задачи и цели на енергийната политика на ЕС

3.1.1. Насърчаване на разбирането и солидарността от страна на публиката

Европейската комисия и държавите-членки трябва да подобрят информацията и комуникацията с гражданите по въпроси на енергийната мрежа, включително целите и задачите на ТЕМ-Е, как действа солидарността в енергийните доставки, и как нови мрежи могат да предоставят устойчива, сигурна и конкурентоспособна енергия. Публичният и частният сектор следва да са привлечени към тази задача.

Достъпът до информация трябва да се подобри. Необходими са редовни обсъждания с държавите-членки и не само, по инвестиционни въпроси, особено по отношение на производството на електроенергия. Комисията ще проучи отново приноса, който може да се направи с Регламент (ЕО) 736/96 на Съвета относно уведомяване на Комисията за инвестиционни проекти в секторите нефт, природен газ и електроенергия в интерес на Общността. Обсерваторията на Комисията на пазара на енергия може да допълни тази информация.

3.1.2. Постигане на целите „20-20-20“ до 2020 г.¹³

Новото законодателство в областта на възобновяемата енергия и на изменението на климата, включително целите „20-20-20“, е необходимо спешно да се отрази в планирането на мрежите и в програмите в публичния и в частния сектор.

ЕС трябва да развие изчерпателна стратегия за интегриране на източниците на възобновяемата енергия в преносната мрежа, в пълно сътрудничество с национални и регионални власти и пазарни участници. Това следва да засегне такива въпроси като разпределението на разходите по веригата на снабдяване, съпътстващи разходи, преносни технологии, връзката между месната и европейската преносна мрежа и нормативната съгласуваност. ЕС, държавите-членки и местните и регионални власти следва също да насърчават и улесняват децентрализираното производство на енергия, което допринася за енергийната сигурност и предлага важна възможност за регионално развитие, създавайки растеж и работни места.

На ЕС е необходимо да насърчава проекти, които могат да пренасят енергия от богати на източници райони (напр. вятър в крайбрежни зони, и слънчева енергия в Средиземноморието) там, където потребителите имат нужда от нея. В същото време трябва да се насърчават нови технологии за преносна мрежа за по-ефикасно и гъвкаво използване на местни енергийни източници, например производство на енергия в отделните домакинства и комбинирано производство на топлина и електроенергия.

Енергията от извънбрегови вятър може да играе значителна роля в постигането на целите за възобновяема енергия, както и подобряване на сигурността на доставките и солидарността. Необходими са извънбрегови преносни мрежи обхващащи, цяла Европа и трансевропейски припокриващи преносни мрежи, за да се включи изцяло вятърната електроенергия в европейската преносна мрежа. Заедно с настоящата Зелена книга Комисията публикува съобщение относно извънбреговата вятърна енергия¹⁴.

Насърчаването на улавянето, транспортирането и съхранението на CO₂ (CCS) има отношение към мрежите. Необходими са мащабни тръбопроводи за CO₂, свързващи източниците на емисии на CO₂ с площадките за съхранение. ЕС трябва да прецени

¹³ Вж. бележка под линия 2.

¹⁴ Морска вятърна енергетика, COM(2008)736

каква роля може да играе в насърчаване на необходимите инвестиции в тази сфера, включително ТЕМ-Е.

По отношение на това, въздействието на изменението на климата върху европейските енергийни мрежи, например разполагането на централите, електропреносната мрежа и тръбопроводите, трябва да бъде взето предвид.

3.1.3. Новаторство и нови технологии

Необходимо е по-голямо съсредоточаване върху технологиите за енергийни мрежи на изследователските програми и програмите за демонстриране на технологии. Научната общност на Европа трябва да е мотивирана да сътрудничи пълно с частния сектор при разработването на решения. Създаването на гъвкава европейска преносна мрежа с голям капацитет за съхранение, включваща различни източници на производство на електроенергия от възобновяеми енергии и конвенционални източници, е ключово предизвикателство за технологиите в годините до 2020 г.

Европейската промишлена инициатива за електроенергийните мрежи е приоритет на стратегическия план¹⁵ за енергийни технологии и ще получи начална подкрепа от 7-та рамкова програма на ЕС за научни изследвания и развитие. Няколко широкомащабни проекта от ИТР и проекти за демонстриране, доказващи изпълнимостта на „интелигентните“ технологии за мрежите, могат да дадат необходимия тласък за бързо влизане в употреба на по-добри, по-гъвкави и по-здрави системи и да изпревари нуждата от по-малко ефективни инфраструктурни инвестиции.

Стратегическият план за енергийни технологии включва също мерки, важни за бъдещото развитие на мрежа, такива като действия, свързани с планиране на преход към нисковъглеродни енергийни системи. Друг въпрос, който следва да продължи да се изследва е въздействието на електрическите и включващите се в мрежата хибридни превозни средства върху електроенергийните мрежи.

ЕС трябва да цели разпространение на важен опит навсякъде в ЕС. Инструментите на ЕС трябва да се използват по-добре, включително структурните фондове и кохезионния фонд на ЕС и рамковите програми за ИТР, а също и програмата за конкурентоспособност и иновации (Интелигентна енергия Европа) и предложения съюз за изследвания в областта на енергетиката¹⁶, за да се насърчат и развият нови енергийни технологии и новаторски решения. Освен това Европейският институт за иновации и технологии (EIT) ще стартира през 2009 г. първата си процедура за общности на знания и новаторство (ОЗН), отнасящи се по-специално до изменението на климата и устойчивата енергия. Сътрудничеството с европейските организации по стандартизация (ESO) също е необходимо да бъде задълбочено, тъй като те създават необходимите стандарти за възприемането от пазара на нови технологии.

3.1.4. Международни енергийни мрежи

Проектите за международни енергийни мрежи, обслужващи сигурността на снабдяването с енергия на ЕС непременно включват съгласието на правителства на трети държави. Важно е рамката на ЕС за международно сътрудничество да насърчава развитието на такива проекти, особено чрез предоставяне на дългосрочна политическа рамка за поемане на ангажименти от частните дружества, участващи в инвестициите и за евентуални гаранции от европейски банки като ЕИБ, ЕБВР.

¹⁵ Стратегически план за енергийни технологии, COM(2007)0723, одобрен от Съвета и от Парламента

¹⁶ Вж. Стратегически план за енергийните технологии

Съществуващи групи на ЕС като мрежата от кореспонденти за енергийна сигурност, координационната група в сектора на газа и групата по снабдяването с нефт могат да се използват за обсъждане на ранен етап на предложени международни енергийни проекти. Това ще спомогне за изграждането на солидарност сред държавите-членки и за предущещане на политически чувствителни въпроси..

Крайните решения относно тръбопроводите за внос са търговски въпроси, които се решават заедно със съответните държави. За някои проекти може да е целесъобразно предоставянето на политически уверения на трети държави, че ЕС е готов да влезе в дългосрочни енергийни отношения. Специално внимание може също да се обърне не подкрепата за инвестиционни проекти, когато частният инвеститор счита нетърговските рискове за твърде големи.

ЕС следва да продължи да работи за преодоляване на трудностите в нормативните рамки в трети държави и да разгледа как да участва достатъчно рано при изработването на международни споразумения, свързани със стратегически проекти, за да гарантира тяхната съвместимост с достиженията на правото на ЕС.

Такива проблеми трябва да са отразени и във външните инструменти на ЕС. Могат да се използват международни споразумения за подготвяне на почвата за енергийни взаимовръзки с пазара на ЕС, ранно информиране за пазара и развитие на политиката. Международни търговски споразумения също могат да се използват, за да се предложат ясни условия за достъп до пазара ЕС и *vice versa*, и процедури за разрешаване на спорове.

Една подобрена икономическа и правна рамка за отношенията на ЕС с доставчика и транзитните държави ще помогне за насърчаването на по-стабилни и предсказуеми инвестиционни условия за частните инвестиции в енергийна инфраструктура.

3.2. Напълно взаимосвързана европейска енергийна мрежа

3.2.1. Ефективен вътрешен енергиен пазар

Третият пакет за вътрешния енергиен пазар, когато се изпълни, ще увеличи сътрудничеството сред операторите на преносни системи (ОПС) и сред енергийните регулатори, давайки им възможност да идентифицират необходимите взаимовръзки въз основа на прозрачен, съгласуван 10-годишен инвестиционен план. В сектора на електроенергията беше постигнат известен напредък. За газа, плановете трябва да напредва по-бързо.

ENTSO и ACER могат да разширят сътрудничеството си извън укрепването на конкуренцията, както е сега, до други проблеми, включително сигурност на доставките, изследователска работа и иновации и постигането на целите 20-20-20.

Сътрудничеството ENTSO и ACER трябва да спомогне за осигуряване на оптимално използване на съществуващите мрежи, напр. намаляване на загубите по електропроводите и стимулиране на по-ефективни модели на търсенето. То следва да насърчи по-гъвкав подход към тарифите при нова преносна инфраструктура (напр. извънбегови вятър или „умни“ преносни мрежи). То трябва също да помогне за преодоляване на други пречки пред инвестирането, каквато е добрата възвръщаемост на инвестициите за националните оператори на преносни системи.

Координираното планиране трябва да вземе предвид влиянието от интегрирането на местни „умни“ преносни мрежи, и въздействието им върху съответните отговорности на операторите на преносни системи (високо напрежение) и операторите на електроразпределителни системи (ниско напрежение).

3.2.2. Междурегионалното измерение

На вътрешния пазар на ЕС, регионалните (трансгранични и многодържавни) мрежи са важни за сигурността на доставките и солидарността и са първата стъпка към напълно взаимосвързан вътрешен енергиен пазар.

Обединяване на мрежите — газовият сектор

Проектът Преносна система на Нова Европа (NETS), защитаван от няколко ОПС, е високообещаваща инициатива за интегриране на оператори на газопреносни системи от Централна и от Югоизточна Европа. Това включва възможността от създаване на рамка за регионален пазар на газ. Такъв пазар би бил достатъчно голям, за да привлече нови инвестиции, което не е така за отделните национални пазари, и може значително да намали експлоатационните и инвестиционни разходи.

Друга напредничава инициатива, която също може да подобри интегрирането на активи и управлението на мрежите е идеята за оператор на европейска преносна система, насърчавана от някои големи действащи лица в газовия сектор. Целта е да се изгради постепенно независимо дружество за управлението на обединена мрежа за пренос на газ в целия ЕС. Прогресивно обединяване на мрежи, при положение, че е организирано по начин, съвместим с правото по конкуренция, би увеличило стимулите за газовите дружества да инвестират в нови проекти за мрежи.

Специфични инициативи са необходими да се подпомогне взаимосвързването на по-изолирани части на ЕС или да се включат нови форми на енергия в мрежата. Областите, на които може да се даде политически приоритет са: районът на Балтийско море, Средиземноморието, и югоизточна Европа.

3.2.3. Нов подход към планирането

Европейският съвет призова Комисията да „внесе предложения, целящи рационализиране на процедурите за одобряване“ на проекти за мрежи¹⁷. Имайки това предвид, европейски приоритетни проекти могат да бъдат включени в национални стратегически планове, както и бъдещи приоритети на регулатори и ОПС. Тогава държави-членки ще трябва да предприемат необходимите стъпки да осигурят изпълнението на договорените графици. Това може да стане условие за подкрепа от TEM-E.

По-уеднаквени процедури и критерии биха помогнали за изпълнението на стратегически трансгранични проекти, включително ориентировъчни графици. В отсъствието на специфични компетенции на ЕС, необходимо е да се помисли как ЕС може да спомогне за опростяване на процедурите по планиране в случай на големи трансгранични енергийни проекти.

Европейската комисия следва да насърчава обмена на информация и на най-добри практики по тези въпроси между държавите-членки. Редица държавите-членки преразглеждат или вече са реформирали нормите си за планиране, за да ускорят важни инфраструктурни проекти.

Правилата на ЕС относно околната среда следва да бъдат интерпретирани и прилагани правилно, в светлината на насоките, издадени от Комисията. Спазването на законодателството на ЕС за околната среда и постигането на целите на енергийната политика може и трябва да взаимно да се допълват.

¹⁷

Заклучения на Председателството, Европейски съвет, 8—9 март 2007 г.

Въз основа на опита на координаторите на ЕС¹⁸, в съществуващите правила трябва да има възможност за подаване на жалба пред публичните органи, когато проект от значение за ЕС има забавяне в планирането. Ако не се намери национално решение, Комисията може да извърши анализ или да назначи медиатор.

3.3. Поставяне на ТЕМ-Е в услуга на сигурността и солидарността

3.3.1. Ревизирани насоки за ТЕМ-Е

Необходимо е да се подобри ефективността на ТЕМ-Е като инструмент за улесняване на важни проекти на ЕС, които служат на сигурността на доставките, конкуренцията, екологичните цели и целите за солидарност.

В зависимост от реакцията във връзка с настоящата Зелена книга, Комисията би искала да преразгледа насоките за ТЕМ-Е по следния начин:

1) **Целите** на ТЕМ-Е следва да се направляват от европейската енергийна политика (целите 20-20-20 и допълнителните цели за сигурност на доставките и солидарност, устойчивост и конкурентоспособност).

2) **Обхватът** на ТЕМ-Е следва да е пълна мрежа за пренос на енергия. Газопреносните, включително терминалите за ВПГ и подземното складиране, и електропреносните мрежи трябва да останат на предни позиции в програмата. Въпреки това, спешно внимание следва да се обърне на разширяване на обхвата, така че да включва и нефтопроводи. Нарастващите количества на транспортиран по море нефт представляват сериозни рискове за сигурността на доставките и за морската сигурност. Работен документ на Комисията за нефтените инфраструктури¹⁹ придружава настоящата Зелена книга.

Обхватът на ТЕМ-Е може да бъде разширен и да включи инфраструктури за транспортиране, свързани с нови технологии, като се започне с въглероден диоксид по проектите за CCS. Други варианти може да включват адаптиране на мрежите за пренос на биогаз за комбинирано производство на топлина и електроенергия или за приложения, свързани с превозни средства с компресиран природен газ.

Програмата също се нуждае от по-голяма гъвкавост в светлината на развития на преносната мрежа, които влияят както на преносните, така и на разпределителните мрежи, включително „умни“ преносни мрежи.

3) **Планирането** на ТЕМ-Е следва да се направлява от пазара, с ясно облекчаване на ENTSO и ACER. ЕС следва да има активна роля за улесняване и посредничество.

4) В своя план за приоритетно взаимосвързване, Комисията²⁰ предложи да стесни фокуса на ТЕМ-Е върху ограничен брой стратегически проекти. Съответно **броят приоритетни проекти**, поради това следва да е малък, включвайки трансгранични проекти, проекти, свързващи изолирани държави-членки към европейската преносна мрежа или такива, обслужващи няколко държави-членки (на практика амалгама от няколко отделни проекта). Петте приоритетни области, определени в заключенията по-долу са пример за приоритетни проекти, които един актуализиран ТЕМ-Е би могъл да подкрепи.

¹⁸ Вж. уебстраницата на ГД „Енергетика и транспорт“: http://ec.europa.eu/ten/energy/coordinators/index_en.htm

¹⁹ Нефтени инфраструктури: Оценка на съществуващите и планирани инфраструктури в и към ЕС, SEC(2008)2799.

²⁰ Приоритетен план за взаимно свързване, COM(2006)846.

Проектите по ТЕМ-Е следва също да са включени в националните инфраструктурни планове и когато е подходящо в приоритетите на Европейската инвестиционна банка или Европейската банка за възстановяване и развитие. Принос също може да бъде очакван и от ползващите се държави-членки.

5) Следва да се осъществяват **съпътстващи мерки** за разпространяване на информация и обмен на добри практики между проектите и държавите-членки.

6) В изключителни случаи като широкомащабни регионални проекти или проекти, включващи трета страна, може да бъде назначен **европейски координатор**. Всяко ново назначение следва да отчита опита, натрупан досега.

7) Въпросът за **ресурсите** е важен. Бюджетът за ТЕМ-Е се запазва повече или по-малко стабилен, с бюджет от 155 млн. EUR за 2007—2013 г. (сравнено с 148 млн. EUR за 2000—2006 г.) за близо 300 допустими проекта. Това ограничава въздействието на програмата. Може да се спори дали пазарът ще направи необходимите инвестиции, обслужващи публични интереси, без сериозна публична намеса. Докато търси начини за подобряване на ефективността на програмата в рамките на съществуващите средства, ЕС независимо от това следва да разгледа начини за увеличаване на бюджета на ТЕМ-Е, не на последно място с цел облекчаване на някои инвестиции, обслужващи нетърговски цели, като сигурността на доставките.

По отношение на проектите, външни за ЕС, трябва да се намерят начини напълно да се използват наличните финансови инструменти в пълна съгласуваност с вътрешните инструменти, особено що се отнася до средствата от ТЕМ-Е. За в бъдеще следва да се помисли как съществуващият инструмент ТЕМ-Е може да се замени с нов инструмент **Инструментът на ЕС за енергийна сигурност и инфраструктура** и как най-добре да бъде сработен с външните финансови инструменти на ЕС. Добре дошли са отговори на Зелената книга за обхвата на такъв инструмент, както и за това как най-добре би могъл да допринесе за осигуряване на съгласуваност между вътрешното и външното разходване на средства.

3.3.2. Други варианти за усилване на ТЕМ-Е

Трябва да се развие **нефинансовата подкрепа** като средство за увеличаваща въздействието поддръжка от други източници, например присъждането на признат етикет на ЕС. Повече усилия са необходими да се използва ТЕМ като лост за други източници на финансиране, по-специално от международни финансови институции.

Следва да се търсят **синергии** с други мрежови дейности на ЕС, напр. в инфраструктурите на далекосъобщенията, транспорта и свързани с околната среда (напр. съчетаване на електропроводи с инфраструктурите на сухопътния транспорт като железопътни линии или пътища).

Допълнителен въпрос е дали ЕС следва да предлага подкрепа на проекти, които търпят допълнителни разходи за това, че допринасят за **публични (нетърговски) цели**, например резервни капацитети за газ или електроенергия, които могат да спомогнат за сигурността на доставките на ЕС, връзки, които да присъединят към мрежата ново електропроизводство от възобновяеми източници, или подземни електропроводи по екологични причини. Това може да доведе до очакването, че допълнителните разходи ще бъдат компенсирани от ЕС, което не би било възможно.

Сигурност на доставките: където публичният интерес може да осигури публични инвестиции

Ярък пример за публично финансиране на тръбопровод, целящ сигурност на доставките, когато пазарът не вижда такава необходимост, е чешкото решение да се построи нефтопровода IKL (Ingolstadt-Kralupy-Litvínov) през деветдесетте години, за да се открие западен маршрут, освен източния маршрут. В момента тръбопроводът се експлоатира от Мего, изцяло държавно дружество, като приходите покриват връщането на заемите и лихвите по тях. От юли 2008 г. този нефтопровод беше много полезен, тъй като търговските субекти, доставящи руски суров нефт по източния маршрут, неочаквано намалиха доставките за чешките си клиенти.

Друг вариант е изместване от конкретни проекти към **общи проучвания**, целящи разработването на решения на сегашните предизвикателства, пред които са изправени, изграждащите мрежи, напр. как да се разрешат проблеми по мрежата, отнасящи се до свързване на широкомащабно производство на електроенергия от извънбрегови вятър или от слънчева енергия или използването на „умни“ мрежи.

3.3.3. Координиране между ТЕМ-Е и други финансови инструменти на ЕС

Потенциалните инвеститори в енергийни мрежи трябва да имат достъп до широк диапазон от различни финансови източници. Поради това, ТЕМ-Е е необходимо да е напълно съгласуван и координиран с други големи програми на ЕС, които имат въздействие върху инфраструктурното развитие — особено структурните фондове и кохезионния фонд и рамковите програми за научни изследвания и технологично развитие. Например, кохезионната политика инвестира 675 млн. EUR в проекти на ТЕМ-Е за периода 2007—2013 г. Друг пример е, че 7-та рамкова програма за ИТР инвестира 100 млн. EUR в мрежи за електроенергия (2007—2009 г.). Резултатите от тези инвестиции трябва да бъдат направени достояние на широката публика и да доведат до по-нататъшни изследвания и демонстрации и пазарно инвестиране.

Следва да се направи опит с по-голямо координиране между инструменти на външните политики, като Европейския инструмент за съседство и партньорство (ЕИСП) и ТЕМ-Е, особено за инфраструктури в транзитни страни.

Съществуващото координиране между ТЕМ-Е и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР) трябва да се изгради на всички равнища. Може да се предвиди връзка между подкрепата от ТЕМ-Е и намесата на ЕИБ. Освен това може да се разгледа възможността за фонд под егидата на ЕИБ, предоставящ дялово финансиране, квази дялово финансиране, гаранции и сходни финансови инструменти за отделни проекти.

Друг потенциален партньор е ускореният програмен заем от Световната банка, който предоставя финансиране за реформиране на програми в одобрени държави.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Както е посочено във втория стратегически енергиен преглед на Комисията²¹ и по-подробно изяснено тук, ЕС няма да е в състояние да постигне целите си, свързани с климата и енергията без нови и подобрени мрежи. Енергийните мрежи трябва да заемат по-челно място в разработването и изпълнението на енергийната политика. Във същото време, планирането на енергийни мрежи е необходимо да е по-добре координирано на политическо ниво.

²¹

Вж. бележка под линия 13.

Вътрешният енергиен пазар, с ползите от третия пакет в процес на обсъждане, трябва да е главният двигател за инвестиране в енергийни мрежи, но ЕС трябва да има и роля и на активен фактор за улесняване реализацията на проекти, имащи ясно отношение към европейската енергийна сигурност, включително международни проекти.

Главният инструмент на ЕС за развитие на европейска енергийна мрежа — ТЕМ-Е, не е бил замислен да решава днешните енергийни предизвикателства и не е в достатъчно съответствие с новата енергийна политика за Европа. Липсва му също съгласуваност с вътрешния пазар и друго настъпило развитие, напр. изследователска дейност и външни политики. Бюджетът му е силно недостатъчен.

ЕС трябва да развие нов стратегически подход, включващ наличните инструменти, включително стартиране на процес на обсъждане как съществуващият инструмент ТЕМ-Е може да се замени с нов инструмент **Инструментът на ЕС за енергийна сигурност и инфраструктура** с вероятните цели: i) завършване на вътрешния енергиен пазар, ii) осигуряване на развитието на преносната мрежа, за да се позволи постигането на целите на ЕС, свързани с възобновяемата енергия и iii) гарантиране на сигурността на снабдяването с енергия на ЕС чрез подпомагане на ключови инфраструктурни проекти във и извън ЕС.

Като част от тази стратегия Комисията идентифицира следните проекти, както са определени във втория □ стратегически енергиен преглед *План за действие на ЕС за енергийна сигурност и солидарност*

- **Балтийски план за взаимно свързване:** Свързването на оставащите, изолирани енергийни пазари в Европа е приоритет. Както Европейският съвет ясно признава в заключенията си от 16 октомври 2008 г., взаимното свързване на региона на Балтийско море е необходимо за увеличаване на сигурността на доставките за всички, граничещи с Балтийско море държави и за по-широка сигурност на доставките и солидарност в ЕС. Заедно със съответните държави-членки, Комисията ще разработи този план като част от регионална стратегия за Балтийско море, обхващаща газ, електроенергия (включително електроенергия от извънбрегови вятър и потенциално електроенергия от приливите и отливите) и складиране. Това ще обедини съществуващи проекти в съгласувана система, носеща полза за целия регион. Ефикасното развитие на пазара, както и приносът на енергийната ефективност и възобновяемите източници за увеличената сигурност на доставките, ще бъдат взети надлежно предвид при разработването на плана.
- **Нов южен газов коридор:** При голямата вероятност ролята на Каспийския регион и на Близкия Изток в глобалните доставки на нефт и газ в бъдеще да расте, и при нуждата да се избегне увеличаване на вече големите рискове, свързани с транспорта по море на нефт и ВПГ, това изглежда необходимо повече от всякога. Комисията ще работи със съответните държави за осигуряване не по-късно от една година от настоящия момент на твърди ангажменти за строителството на тръбопровода „Набуко“. Ще се изследва възможността за блоков механизъм за закупуване на каспийски газ, при пълно зачитане на правилата по конкуренция. Трябва да се договори транзитно преминаване с Турция по начин, който спазва едновременно принципите на достиженията на правото на ЕС и легитимните тревоги на Турция относно собствената □ енергийна сигурност.
- **Втечен природен газ (ВПГ):** ВПГ допринася за сигурността на доставките, като прави пазара на газ по-гъвкав глобален пазар, сравним с пазара на нефт. Подходящ капацитет за ВПГ, състоящ се от терминали за ВПГ и съоръжения за регазификация

на самите кораби, следва да е достъпен за всички държави-членки, пряко или чрез други държави-членки въз основа на споразумение за споделяне на сигурността. Енергийната общност също може да бъде включена, с вариант за разрастване на мрежата до адриатическото крайбрежие. Трябва да се изгради **складово стопанство за газ** с достатъчен капацитет.

- **Средиземноморски енергиен пръстен:** Средиземноморският район и Африка също се нуждаят от по-добро свързване, не само за изкопаеми горива, а и за възобновяемите енергийни източници. Един средиземноморски енергиен пръстен ще даде възможност на Европа и Северна Африка по-добре да използват наличните си природни ресурси. Тази инициатива ще се надгражда над предложението, направено в контекста на съюза за средиземноморско-барселонския процес, за средиземноморска преносна мрежа, подаваща електроенергия от слънчева енергия (фотоволтаична и концентрирана слънчева енергия), както и вятърна енергия, към ЕС. Проектите за свързване с европейската континенталната част също значително биха увеличили енергийната сигурност на най-изолираните европейски държави.
- **Газовите и електрически взаимни свързвания север-юг в Централна и Югоизточна Европа** трябва да се разработят като приоритетни, като се градят предимно върху инициативата Нова европейска преносна система (NETS) за създаването на общ оператор на газопреносната система²², Газовия пръстен на Енергийната общност, приоритетните взаимни свързвания, определени на срещата на министрите от Енергийната общност през декември 2007 г.²³ и паневропейския нефтопровод²⁴. Новият пакет за вътрешния енергиен пазар предвижда създаването на редовен 10-годишен План за развитие на мрежата, посочващ липсващите връзки и необходимите действия за изграждането им.
- Следва да се разработи **Работна схема за извънбрегова преносна мрежа в Северно море**, за да се свържат заедно националните електропреносни мрежи в Северозападна Европа и да се включат в нея планираните многобройни проекти за извънбрегова вятърна енергия. Заедно със средиземноморския пръстен и проекта за балтийско взаимно свързване тя следва да се превърне в градивен блок на една бъдеща европейска супермрежа.

Комисията кани изразяването на гледища по настоящата Зелена книга, които могат да следват структурата на следните **въпроси**:

Мрежова политика

- (1) **Кои считате, че са главните бариери пред развитието на европейската електро- и газопреносна мрежа? До каква степен могат да бъдат решени на национално/регионално равнище, и кога ЕС следва да предприеме действие?**
- (2) **Какви обстоятелства обосновават намесата на ЕС в местни спорове по планирането, свързани с енергийната инфраструктура? В тези условия, какво трябва да предприеме ЕС?**

²²

www.molgroup.hu/en/press_centre/press_releases/european_energy_infrastructure___ndash___n_ets_project/

²³

www.energy-community.org/

²⁴

www.ens-newswire.com/ens/apr2007/2007-04-03-03.asp

- (3) Необходим ли е по-фокусиран и структуриран подход към изследователската работа и демонстрациите, свързани с европейските мрежи? Как точно да изглежда?
- (4) Коя мислите, че е най-важната дейност за ЕС в развитието на мрежите?
- (5) Трябва ли ЕС да полага по-големи усилия за улесняване на инфраструктурни проекти в трети страни? Ако е така, по какъв начин?

ТЕМ-Е

- (6) Какъв вид подкрепа следва да предостави ЕС на разработващите нови енергийни мрежи, за да се получи най-силен ефект, като се има предвид, че ресурсите са ограничени? Подходът на ТЕМ-Е все още ли е подходящ? Как ЕС може да подобри условията за инвестиране?
- (7) С оглед на предложеното преразглеждане на насоките за ТЕМ-Е, как ЕС може да подобри фокуса, ефективността и въздействието на политиката на ТЕМ-Е в рамките на съществуващия си бюджет?
- (8) Да се разшири ли ТЕМ-Е, за да обхване нефтената инфраструктура? Трябва ли да обхване новите мрежи за СО₂, биогаз и други мрежи?
- (9) Имате ли гледище или предложения за нови приоритетни проекти, които ЕС би следвало да подкрепи?
- (10) Ако ТЕМ-Е се превърне в оперативен инструмент за сигурност на доставките и за солидарност, това спомогне ли ТЕМ-Е/ЕС да получи по-голямо въздействие и забележимост?
- (11) Какви допълнителни мерки на ЕС извън споменатите в настоящата Зелена книга ще помогнат за осигуряването на устойчива инфраструктура за ЕС?

За повече информация вж.: http://ec.europa.eu/energy/index_en.html Приканени сте да изпратите отговора си на Европейската комисия до 31 май 2009 г., адресиран до:

Christine Jenkins

European Commission

DG Energy and Transport

DM 24 – 6/127

1049 Brussels

Belgium