

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“

COM(2011) 658 final — 2011/0300 (COD)

(2012/C 143/25)

Докладчик: г-н **Egbert BIERMANN**

На 15 ноември 2011 г. Европейският парламент, и на 29 ноември 2011 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 172 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“

COM(2011) 658 final – 2011/0300 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 3 февруари 2012 г.

На 478-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 февруари 2012 г. (заседание от 22 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 131 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

Настоящото становище е част от пакет от 5 становища, изготвени от ЕИСК относно **Механизма за свързване на Европа** и насоките във връзка с него, публикувани от Европейската комисия през октомври 2011 г. Този пакет съдържа становищата **TEN/468** относно „**Механизъм за свързване на Европа**“ (докладчик: г-н HENCKS), **TEN/469** относно „Насоки за трансевропейска **телекомуникационна мрежа**“ (докладчик: г-н LONGO), **TEN/470** относно „Указания за трансевропейска **енергийна инфраструктура**“ (докладчик: г-н BIERMANN), **TEN/471** относно „Насоки за трансевропейската **транспортна мрежа**“ (докладчик: г-н BACK) и **TEN/472** относно „Инициативата **Облигации за проекти** по стратегията „Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“ (докладчик: г-н DUTTINE).

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя целта за модернизиране и широко-машабно разширяване на европейската енергийна инфраструктура. Наред с диверсификацията на енергоносителите, източниците и транзитните маршрути, една ефективна, сигурна и стабилна европейска енергийна инфраструктура е основата за сигурно и стабилно снабдяване в ЕС.

1.2 Финансовата криза показва, че най-вече стабилните индустриални структури, а също и стабилните структури на МСП са фактори за създаване на добавена стойност, които ускоряват процеса на излизане от кризата. За двата сектора стабилната енергийна инфраструктура е основна предпоставка, която осигурява значителна сигурност на доставките.

1.3 В бъдеще енергията ще трябва да се транспортира на големи разстояния по-често и в по-големи обеми, отколкото това е възможно сега. Както е изложено и в предложението на Европейската комисия, за това трябва да бъдат създадени и реализирани съответните предпоставки.

1.4 За преноса на постоянен ток с високо напрежение трябва да се изгради стабилна мрежа в целия ЕС. Използваните досега линейни връзки не са безотказни.

1.5 Трябва да бъдат създадени европейски междусистемни връзки, за да се избегнат претоварванията. Управлението на

претоварванията допринася за създаване на стабилност на доставките.

1.6 Само при наличието на трансевропейска енергийна инфраструктура всички страни в ЕС могат да използват своите географски предимства по отношение на националните енергоизточници. Това се отнася за използването на енергията на водата и вятъра, както и за използването на слънчеви инсталации в Южна Европа. По този начин би могло да се оптимизира и използването на изкопаеми енергоизточници, например нефт, газ и въглища.

1.7 Само с разширена енергийна инфраструктура може да се осъществи преходът към устойчиво, сигурно енергийно снабдяване с ниски въглеродни емисии.

1.8 ЕИСК подкрепя създаването на Механизма за свързване на Европа. Досега съществуват само оценки относно необходимия размер на инвестициите. За прилагането обаче е необходимо конкретно определяне на действителните инвестиционни нужди, както и по-добри рамкови условия и средства за иновации за разширяването на европейската енергийна инфраструктура. Това не трябва да се извършва в тежест на също толкова необходимото разширяване на разпределителните мрежи в държавите членки и регионите. На всички равнища са необходими такси за мрежите, които да стимулират частните инвестиции. Нужни са също така ефективни публични гаранционни и насърчителни програми, за да се създават стимули за частни инвестиции.

1.9 Критериите за възлагането на проекти са от изключително голямо значение. Те трябва да бъдат прозрачни за мрежовите оператори, секторите, които произвеждат и използват електроенергия, както и за гражданите. Приветства се формулираната в предложението структура на участие на гражданите и регионите. Ето защо ЕИСК подкрепя формулираните в приложението на проекта за регламент критерии за възлагане на проекти.

1.10 Разширяването на европейската енергийна мрежа е необходимо, за да се оптимизира балансирането на натоварванията, но и за да се използва потенциалът за ефективност. За да не се превърне в затруднение за европейския растеж, разширяването на мрежата се нуждае от значително ускоряване на разрешителните процедури. И в тази област съдържащите се в документа предложения заслужават да бъдат приветствани. Държавите членки се призовават да предприемат на национално равнище необходимите за това мерки за адаптиране на законодателството.

1.11 Според ЕИСК по принцип съществува необходимост от по-голямо одобрение от страна на всички участници и повече диалог между тях, за да се преодолеят предизвикателствата при разширяване на мрежата.

1.12 Необходими са допълнителни усилия в изследователската дейност, за да може чрез интелигентни мрежи, капацитет за съхранение и интелигентни концепции за енергиен микс да се изравняват колебанията в потока електроенергия, произвеждана от възобновяеми източници. За да се осъществи това, трябва да се създаде правна сигурност в целия ЕС.

1.13 Трябва да се обърне особено внимание на стабилността на европейската електрическа мрежа при променящите се условия на нарастващо захранване с променлива енергия от възобновяеми източници. Стойностите на напрежението и на честотите не бива да се колебаят.

1.14 Създаването на трансевропейска енергийна инфраструктура предполага висока степен на одобрение сред населението. В това отношение предложените в предложението възможности са важна стъпка напред. Тези възможности при необходимост трябва да бъдат разширени в отделните държави на ЕС.

1.15 Както при изграждането, така и при експлоатацията на трансграничните енергийни мрежи се поставят високи изисквания към работниците. Съответната квалификация за тази дейност и съответното обучение са необходима съставна част от осъществяването на тази идея. Нужно е специфично обучение на висококвалифицираните работници, както и на ръководните кадри и инженерите, което би трябвало да обхваща иновации, изследователска дейност и превенция на рискове във връзка с преноса на енергия между различните държави, както и промените в националните законодателства. При възлагането на поръчки трябва да се следи и за спазване на социалните стандарти.

1.16 ЕИСК приветства факта, че се запазва ангажиментът за всеобхватна мрежа за газоснабдяване. Сигурността на доставките се повишава чрез свързване на различни газодобивни региони.

1.17 Предложените от ЕС изследователски проекти за улавянето и съхраняването на CO₂ напредват с много бавен темп. Още отсега трябва да се планира мрежа, която да свързва центровете на изследователската дейност и потенциалните или действащи хранилища. От днешната гледна точка обаче е съмнително дали това ще бъде реализирано преди 2020 г. Затова ЕИСК призовава за съпровождащи мерки, с които да продължи да се изследва и тества приложимостта на тази технология (вж. също CESE 1203/2008 „Съхранение на въглероден двуокис в геоложки обекти“, докладчик: г-н Wolf)⁽¹⁾.

2. Въведение

2.1 Проектирането на енергийното бъдеще на Европа е голямо предизвикателство за европейската политика и европейското общество. Осъществяването на тази цел изисква последователни, целенасочени и съобразени с реалността действия въз основа на проучвания за възможностите за осъществимост. Тези действия, надхвърлящи границите на държавите членки, трябва да съдържат единна европейска концепция.

2.2 При съвместните европейски действия, основен ориентир са трите цели на енергийната политика на ЕС – сигурност на доставките, конкурентоспособност и устойчивост. Преследването на тези три цели предполага обаче и социална отговорност, а с това и гаранцията, че всички граждани на ЕС ще получат достъп до енергия на приемливи цени.

2.3 На 17 ноември 2010 г. Комисията публикува съобщение със заглавие „Приоритетите в областта на енергийните инфраструктури до 2020 г. и след това“. В това съобщение се отправя призив за нова политика по отношение на енергийната инфраструктура в Европа. Според него в бъдеще развитието на мрежата би трябвало да се координира на трансевропейско равнище. Това означава едновременно преработване и по-нататъшно развитие на понастоящем действащите стратегии и концепции в насока на трансевропейски енергийни мрежи.

2.4 Накрая, на 19 октомври 2011 г. Комисията прие „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура и за отмяна на Решение № 1364/2006/ЕО“. Целта е създаването на единен пазар на енергийната инфраструктура. Той би трябвало да влезе в сила на 1 януари 2013 г. Така трансевропейската енергийна инфраструктура е част от европейската енергийна концепция за 2020 г. Елементите на тази концепция са интегриране на всички държави членки в европейската мрежа, насърчаване на устойчивия енергодобив, повишаване на енергийната ефективност, намаляване на емисиите на парникови газове и разпространение на енергията от възобновяеми източници.

2.5 В бъдеще енергийната инфраструктура ще има изключително голямо значение: Комисията по етика „Сигурно енергоснабдяване“ на германското федерално правителство я определя като „сърцевината на високотехнологичната икономика“⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ C 27 от 3.2.2009 г., стр. 75.

⁽²⁾ „Енергийната промяна в Германия – общо дело за бъдещето“, представена от Комисията по етика „Сигурно енергоснабдяване“, Берлин, 30 май 2011 г., стр. 37.

2.5.1 По отношение на преноса на електричество, това включва изграждането на европейска преносна мрежа за постоянен ток с високо напрежение (магистрални електропроводи), включително свързващи звена, изследването и по-нататъшното развитие на съхранението на електроенергия, изграждането на интелигентни и децентрализирани енергоразпределителни системи („smart grids“) и управлението на интелигентното използване на електроенергията.

2.5.2 И в бъдеще природният газ ще има ключова роля в европейския енергиен микс, за да се изравнят колебанията в енергопроизводството и да се осигурят основните доставки. Трябва да се ускори изграждането на газопроводи под високо налягане и на съответния капацитет за съхранение. Тъй като от сегашната перспектива разходите за съхраняване са сравнително високи, трябва да се прецени дали съхраняването на природен газ може поне частично да се замени с други форми на енергодобив.

2.5.3 В средносрочен план нефтът ще продължи да играе основна роля, особено за автомобилния транспорт. Ето защо транспортните структури в тази сфера трябва да бъдат разширени и оптимизирани, за да се отчита необходимостта от висока степен на сигурност на доставките.

2.5.4 Към това трябва да се добави и изграждането на инфраструктура за транспорт на CO₂. Понастоящем се води дискусия за предимствата и недостатъците на тази техника. В тази сфера са необходими допълнителни изследователска и развойна дейност, за да се насърчи положителното възприемане от обществеността, така че може да се очаква забавяне на прилагането ѝ.

2.6 Местните енергоносители на държавите членки трябва да бъдат включени в европейската енергийна инфраструктура. Така например изключително модерни електроцентрали на базата на нефт и на въглища могат да допринесат значително за основните доставки и за изравняване на колебанията в енергопроизводството.

3. Предложението на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета

3.1 Основното в съдържанието на предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно указания за трансевропейската енергийна инфраструктура е задължението на държавите членки да участват в мерки за трансевропейска инфраструктура, като успоредно с това създават ефективни транспортни структури. При постоянно нарастващо търсене на енергия, свързването на трансевропейските енергийни мрежи е абсолютно необходимо. Всички енергийни сектори са засегнати от това.

3.2 В предложението са формулирани 12 приоритетни проекта и области на енергийната инфраструктура. Всички държави членки са включени в отделните проекти в зависимост от степента, в която са засегнати. Това са:

— 4 електропреносни коридора – тук спада преди всичко изграждането на морска електроенергийна мрежа в северните морета и на мрежа север-юг;

— 4 газопреносни коридора – сред тях са изграждането на европейска газопреносна мрежа с цел сигурност на доставките;

— 1 нефтен коридор – и тук на първо място стои сигурността на доставките; както и

— 3 приоритетни тематични области, сред които реализирането на интелигентни мрежи, изграждането на магистрални електропроводи и на трансгранична мрежа за CO₂.

3.3 За четирите инфраструктурни области в предложението на Комисията са разработени 15 категории (включително за магистрални електропроводи, съоръжения за акумулиране на електроенергия, газопроводи, транспортиране на нефт и специални газопроводи за CO₂). Това е предпоставката, за да се гарантира, че всички участници изхождат от едни и същи възприети понятия.

3.4 Същото важи и за установените в предложението на Комисията обвързващи правила за сътрудничество на групи при регионалното прилагане. Тези правила са валидни за всички регионални групи и би трябвало да оптимизират съвместната работа. В групите би трябвало да бъдат интегрирани всички интереси. Тъй като проектите имат съществено въздействие на територията на държавите членки, а така също и на трансгранично равнище, тези правила и показатели са абсолютно необходими.

3.5 Тъй като не само цените на електроенергията, а и цените за използването на мрежа се определят между държавите членки, се формулира метод за анализ на разходите и ползите, с който могат да бъдат разработени и сравнени сценарии за отделните енергийни сектори, например за търсенето, цените и производствения капацитет.

3.6 Накрая се представят указания за прозрачност и участие на обществото. Тук се взема предвид фактът, че при различните разпоредби в държавите членки трябва да се създаде единен подход. Предлага се да се изготви и наръчник за процедурите. Целта е да се ангажират повече граждани. Така предложените обвързващи правила трябва да действат в цяла Европа. Те гарантират сближаване на процедурите (вж. Приложение II на предложението).

3.7 Едновременно с това се откриват възможности за осъществяване на пилотни проекти за участие на гражданите, с цел да се постигне европейска култура на участието.

3.8 Общественото участие на местните и регионалните власти, на икономиката и на гражданите тук придобива напълно ново качество. Участва не само обществеността на една държава, а обществеността на засегнатите държави членки. Така възниква едно почти транснационално участие, което освен това може и трябва да доведе до европейска култура на участието. Комитетът

на регионите (КР) изтъкна в значителна степен този аспект в становището си „Приоритети за енергийна инфраструктура за 2020 г. и по-нататък“⁽³⁾ (вж. също параграфи 3 и 4).

3.9 Правната основа за прилагането на евентуален регламент се съдържа по-специално в еднозначната формулировка на член 171, параграф 1 от ДФЕС, а процедурното основание е въз основа на процедурата за съвместно вземане на решения в съответствие с член 172. Важно е да се гарантира запазването на правомощията на държавите членки във връзка с енергийния микс. В този контекст компетенциите на ЕС във връзка с трансевропейските мрежи са от полза и те трябва да се разширяват.

3.10 Финансовата рамка за разширяването на европейската енергийна инфраструктура до 2020 г. се оценява на около 210 млрд. евро⁽⁴⁾. Очакваният дял на частните инвеститори възлиза на 50%. За да се постигне този дял, понастоящем Комисията обсъжда и разработва финансови инструменти. Тяхната оценка е тема на проучвателната група на специализирана секция TEN „Инициатива „Облигации за проекти по стратегията Европа 2020“ за инфраструктурни проекти“⁽⁵⁾.

3.11 Очаква се предложеният регламент да влезе в сила на 1 януари 2013 г. Принципиите за финансиране на тази сфера са част от планираната обща финансова рамка на ЕС за периода 2014-2020 г.

4. Бележки на ЕИСК

4.1 Енергоснабдяването с модерна енергийна инфраструктура е основна предпоставка за по-нататъшното развитие на европейското общество. В този контекст ЕИСК приветства предложението на Комисията. Това е важен елемент от осъществяването на целите на енергийната политика за 2020 г.

4.2 Предложеното решение залага на среден вариант между прозрачност на пазара, необходимо регулиране и пазарна свобода. Това е положителен аспект. Енергийните пазари на държавите членки понастоящем се регулират по различни начини. Би могло да се стигне до конфликт на интереси. Затова се цели хармонизиране на националните енергийни пазари при запазване на националните изисквания.

4.3 По-специално във връзка с предложението за общи показатели и правила, които би трябвало да бъдат обвързващи за всички, се открива възможност за съвместни целенасочени действия. Така предварително се ограничават до минимум споровете, произтичащи от определенията.

4.4 Поставената цел за изграждането на енергийна супермрежа, както и за създаването на децентрализирани интелигентни мрежи носи множество положителни последици:

— създаване на повече и по-добри работни места, по-специално в европейските периферни зони.

⁽³⁾ ОВ С 259 от 2.9.2011 г., стр. 48-53.

⁽⁴⁾ За електропреносни мрежи за високо напрежение, за акумулиране на електроенергия и за въвеждане на интелигентни мрежови системи в предложението на Комисията са предвидени около 140 млрд. евро, за газопроводи с високо налягане – около 70 млрд. евро и за преносна инфраструктура за въглероден двуокис – около 2,5 млрд. евро.

⁽⁵⁾ Виж страница 3 от настоящия брой на Официален вестник.

— Европа като средище на индустрията и услугите става по-силна в световната конкуренция чрез сигурно енергоснабдяване. Това се отнася в особена степен за МСП.

— Модернизирането и разширяването на европейската енергийна инфраструктура допринасят за по-висока енергийна ефективност.

— Посредством създаването на транснационална инфраструктура при едновременното изграждане на регионални мрежи, възниква възможността да се балансират по-добре съществуващите енергийни дефицити.

— Целта за по-голяма конкуренция на енергийните пазари създава и възможността за стабилизиране на цените или дори за тяхното понижаване. На това се противопоставя една силно изявена необходимост от регулиране, която може да окаже отрицателно въздействие върху цените. Би трябвало да се предприеме процес на политическа преоценка относно избрания път.

4.5 С планираното участие на регионалните и местните власти нараства одобрението за предложените от тях инфраструктурни нововъведения. В своето становище КР постави особен акцент върху този аспект.

4.6 Регулирането на мрежите трябва да поеме в нова насока. Тук трябва да се намери начин за замяна на ориентирания към печалба подход на операторите с по-широка концепция. Технологичната осъществимост е един от основните въпроси, другите са икономическото, устойчивото и социалното осъществяване.

4.7 Важен елемент за модерните енергийни инфраструктури е съхраняването на енергийни запаси. Досега се залагаше в съществена степен на природния газ и нефта. Досегашното съхраняване на енергийни запаси се разширява с поддържането на запаси от електроенергия. Като цяло възниква въпросът дали това са проекти от общ или от национален интерес. По този въпрос няма разпоредби на ЕС и съществуват сериозни опасения от правен характер. Затова се отправя призив към Комисията да разработи предложение, което да създаде правна сигурност при съхраняването на енергия. Освен досега предвидените за подпомагане възможности за съхраняване на енергия, в предложението трябва да се разгледат всички потенциални технически варианти, например батерии, техники на основата на парата, водород или метан. Желателно би било успоредно с прилагането да се провеждат подпомагани научно-изследователски проекти.

4.8 В държавите-членки, където съществуват икономически и социални съвети, те трябва да бъдат чути и да участват със съвети в планирането и прилагането.

4.9 Националните разпоредби за право на глас и участие на работниците се превръщат в съставна част на регионалните проекти на енергийната инфраструктура. Това е съществена предпоставка за социалната ориентация на съществуващите и нововъзникващите работни места във връзка с европейски инфраструктурни проекти.

4.10 Работниците по инфраструктурни проекти трябва да притежават подходяща квалификация и да продължат да се обучават за безпроблемното изпълнение на тези сложни задачи.

4.11 Гражданите на ЕС трябва да бъдат надлежно информирани за предприеманите инфраструктурни проекти. Осъществяването им не е възможно без широкото одобрение на гражданите.

4.12 Инфраструктурните разходи са част от цената за крайния потребител. На практика те се прехвърлят в цените за потребителите. Така съществува опасност гражданите да бъдат изключени от използването на електроенергия. В предложението този въпрос се споменава бегло. Като част от цялостния проект трябва да се разработят концепции за премахване на енергийната бедност в Европа. В крайна сметка тук от решаващо значение е също в каква степен ще може да се създаде конкуренция на енергийните пазари, за да се противодейства на покачването на цените.

4.13 Инфраструктурните разходи се оптимизират и когато правилната енергия се произвежда на правилното място. Така вятърната енергия следва да се произвежда във ветровити региони, а слънчевата енергия – в слънчеви региони. Това води до оптимизиране не само на енергопроизводството, а и на преноса на енергия.

4.14 Индустрията и МСП остават съществени фактори за създаване на стойност в Европа. И тук стабилното енергоснабдяване с конкурентоспособни цени на световния пазар е важна предпоставка.

4.15 Отворен остава въпросът за планираното изграждане на инфраструктура за транспортиране на CO₂. Понастоящем се дискутират предимствата и недостатъците на тази технология. Но тъй като в средносрочен план изкопаемите енергоносители като нефт, газ и въглища ще останат част от енергийния микс в Европа, необходими са допълнителни мерки за засилване на тази техника и за изграждане на съответни инфраструктури, за да могат да бъдат постигнати дългосрочните цели на ЕС във връзка с климата. Въпреки това, понастоящем има твърде малко пилотни проекти. Под въпрос е и дали това ще стане до 2020 г. или след това.

4.16 В този контекст ЕИСК приветства предложението за регламент относно енергийната инфраструктура и подкрепя бързото му прилагане, при условие че бъдат взети предвид неговите бележки.

Брюксел, 22 февруари 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
