

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.11.2008
COM(2008) 769 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**във връзка с Директива 2004/67/ЕО на Съвета от 26 април 2004 година относно
мерките за гарантиране сигурността на снабдяването с природен газ**

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

**във връзка с Директива 2004/67/ЕО на Съвета от 26 април 2004 година относно
мерките за гарантиране сигурността на снабдяването с природен газ**

(текст от значение за ЕИП)

СЪДЪРЖАНИЕ

1.	Въведение	3
2.	Понятието „сигурност на снабдяването с газ“	3
3.	Оценка на изпълнението на Директива 2004/67/ЕО	5
3.1.	Приложно поле	5
3.2.	Стандарти за сигурност на снабдяването с газ.....	5
3.3.	Функции и отговорности на различните участници на пазара.....	6
3.4.	Определение на понятието „сериозно смущение в снабдяването“	7
3.5.	Механизъм на Общността	7
3.6.	Група за координация по въпросите на природния газ	8
3.7.	Прозрачност и докладване	8
3.8.	Инструменти за сигурност на снабдяването с газ и национални мерки за спешни случаи	9
4.	Възможности за бъдещо развитие	9
4.1.	Приложно поле и по-добро изпълнение на стандартите за сигурност на снабдяването на национално равнище	9
4.2.	Механизъм на Общността и солидарност.....	11
4.2.1.	Регионално равнище или равнище на Общността	11
4.2.2.	Ново определение на действията на Общността	11
4.3.	Прозрачност.....	12
4.4.	Резерв, осигуряващ сигурността на доставките	12
4.5.	Стратегическо запасяване	13
5.	Заклучения	13
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Сравнение между държавите-членки		15

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Понастоящем природният газ е второто по значение гориво от енергията, използвана от ЕС и представлява приблизително една четвърт от брутното вътрешно потребление в ЕС. Той се използва широко в различни сектори, например за производство на енергия, за централно отопление, за домакински и промишлени цели. Целта на настоящото съобщение е да бъдат разгледани и обсъдени предложенията за това кой би бил най-ефективният подход на ЕС по отношение на сигурността на снабдяването с газ в момента и за в бъдеще и за това кои от елементите на настоящата политика на ЕС във връзка със сигурността на снабдяването с газ следва да се развият в бъдеще.

На сигурността на снабдяването — един от трите стълба на енергийната политика за Европа, определена от Европейския съвет през март 2007 г., се гледа все повече като на обществено благо, което заслужава по-голямо внимание от страна на Европейския съюз. Взаимната зависимост между външните доставчици и потребителите в ЕС, и интегрирането на националните пазари в един единен европейски пазар, са особености, които трябва изцяло да се вземат предвид, за да се оцени положението на доставките на газ в Европейския съюз в момента, както и мерките, които следва да се предприемат в случай на смущения в снабдяването.

Вътрешният пазар на газ е в процес на развитие. Той се регулира с Директива 2003/55/ЕО¹ и Директива 1775/2005², които би било възможно да бъдат преразгледани с предложението, направено през септември 2007 г., така наречения трети пакет за вътрешните пазари на електроенергия и природен газ³. За укрепване на регулаторната рамка по отношение на сигурността на снабдяването с газ бе приета Директива 2004/67/ЕО⁴ относно мерките за гарантиране сигурността на снабдяването с природен газ. В съответствие с член 6, параграф 3, Комисията представя на Европейския парламент и на Съвета доклад за прилагането и ефективността от директивата. Директивата се прилага и мерките за нейното транспониране са нотифицирани на Комисията от всички заинтересовани държави-членки⁵.

2. ПОНЯТИЕТО „СИГУРНОСТ НА СНАБДЯВАНЕТО С ГАЗ“

Не е лесно да се даде определение на понятието „сигурност на снабдяването с газ“. Най-общо казано то означава наличност на газ за потребителите на достъпни за тях цени. Все пак трябва да се направи разграничение между **дългосрочна и средносрочна сигурност на снабдяването с газ**, тъй като рисковете, начините за предотвратяване на проблеми със снабдяването и евентуалните мерки за намаляване на риска, са различни.

Дългосрочната сигурност на снабдяването с газ зависи най-вече от:

¹ Директива № 2003/55/ЕО от 26 юни 2003 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ (ОВ L 176, 15.7.2003 г., стр. 57—78)

² Регламент (ЕО) № 1775/2005 от 28 септември 2005 година относно условия за достъп до газопреносни мрежи (ОВ L 289, 3.11.2005 г., стр. 1—13)

³ Предложение за директива за изменение на Директива 2003/55/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ (СОМ2007 (0529) окончателен) от 19.9.2007 г.

⁴ Директива 2004/67/ЕО на Съвета от 26 април 2004 г. относно мерките за гарантиране сигурността на снабдяването с природен газ (ОВ L 127, 29.4.2004 г., стр. 92—96)

⁵ Малта и Кипър бяха освободени, но Малта транспонира директивата в законодателството си.

- управлението на търсенето (политика 20—20—20⁶);
- разширяване на вътрешното производство на ЕС, което може да бъде по-добре разработено или евентуално поощрено, като се имат предвид новите технологии и високите цени;
- ефективна външна енергийна политика на ЕС: понастоящем 58 % от потребения газ са произведени в рамките на ЕИП и 42 % са внесени от други страни, извън ЕИП. Все пак вносът от трети страни е много по-висок за „новите държави-членки“⁷ (63 %) в сравнение със „старите държави-членки“ (39 %). Следователно доброто сътрудничество със страните производителки и със страните на транзитно преминаване е от ключово значение, заедно с разработването на нови източници и маршрути, както и развитието и прилагането на политики, способни да окажат въздействие върху еволюцията на баланса между търсенето и предлагането на глобалния пазар на газ;
- насърчаването на инвестициите в инфраструктурата с цел изравняване на търсенето и предлагането, както в рамките на ЕС, така и между ЕС и външните доставчици, както и
- постигането на добре функциониращ вътрешен пазар на газ в ЕС.

Необходимо е да се завърши вътрешният пазар на газ. Конкуренцията между природния газ и другите горива не трябва да бъде възпрепятствана чрез субсидии, регулиране на цените или анти-конкурентно ценообразуване, които оказват влияние върху мястото, което заема природният газ сред горивата. Добре функциониращ вътрешен пазар ще подобри достъпа до инфраструктурата, ще осигури подходящите ценови сигнали за инвестиции в нова инфраструктура и ще повиши привлекателността на пазара на газ на ЕС за доставчиците, повишавайки по този начин сигурността на снабдяването.

Настоящото съобщение обръща внимание на първо място на краткосрочната сигурност на снабдяването.

Краткосрочната сигурност на снабдяването и солидарността между държавите-членки са на дневен ред по отношение на пазарите на газ. В рамките на един добре функциониращ вътрешен пазар подходящите ценови сигнали водят до баланс между търсенето и предлагането и насочват природния газ там, където е най-високо оценен. Пазарът обаче все още може да страда от някои слабости и понастоящем все още не е набелязан **план на ЕС за действие при спешни случаи** за решаване на проблеми, свързани с дефицита или смущенията при краткосрочното снабдяване, надхвърлящи равнището, на което пазарните механизми, предприятиите от промишления сектор мерки и национални мерки за спешни случаи са недостатъчни. В случай на значителна заплаха за доставките на газ в ЕС предварително набелязан план за действие при спешни случаи на регионално равнище или на равнище на ЕС би бил по-ефективен и навременен, отколкото действащата ad hoc процедура за вземане на решения.

⁶ Съобщение 2 пъти по 20 през 2020 г. — Да се възползваме от възможността, която ни предоставя изменението на климата (COM2008 (0030) окончателен) от 23.1.2008 г.

⁷ Нови държави-членки: страните, приети в ЕС след 1.5.2004 г.

3. ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА ДИРЕКТИВА 2004/67/ЕО

Държавите-членки са на много различни стартови позиции по отношение на сигурността на тяхното снабдяване с газ, което е под влиянието на следните фактори: наличие на вътрешно производство, географско положение, геоложки потенциал за хранилища, историческо развитие на отделните пазари на газ, променящи се равнища на съществуващите междусистемни връзки и различното използване на газ, които определят неговото ниво на заменяемост (жилищно отопление или производство на енергия). В директивата тези различия се отчитат, като на отделните държави-членки се предоставя възможност да адаптират стандартите и мерките към националните си условия.

Комисията направи оценка⁸ на приложението на директивата във всяка от държавите-членки. Настоящото заключение обобщава най-важните заключения.

3.1. Приложно поле

С директивата се въвежда задължение за държавите-членки да „гарантират, че снабдяването на **домакинствата** потребители на тяхната територия, е защитено в подходяща степен“ в случаи на частични смущения в снабдяването и извънредни зимни климатични условия. Директивата позволява приложното поле да бъде разширено и да обхване малките и средни предприятия, както и потребителите, които нямат възможност да сменят източника си на гориво. Следователно това определение не отчита ценовите аспекти и не предоставя допълнителна информация за подходящото разширяване. Осем от държавите-членки са разширили обхвата на защитата, включвайки в него и други потребители освен домакинствата.

Необходимо е по-задълбочено да се проучи дали съществуват алтернативни мерки за сигурност на снабдяването (като задължения да се смени източникът на гориво, задължително създаване на запаси от алтернативни горива или създаване на излишен капацитет за производство на електроенергия от източник различен от природен газ) в страните, където производството на електроенергия от природен газ е преобладаващо и производителите на електроенергия не са предмет на националните мерки за сигурност на снабдяването с газ (Люксембург — 75 %, Нидерландия — 60 %, Италия — 52 % или Ирландия — 51 %).

В различните държави-членки в приложното поле са включени различни потребители, което представлява значителна непоследователност при прилагането на директивата. Не е доказано дали тази непоследователност налага различна тежест върху участниците на пазара в различните държави-членки, нарушавайки по този начин условията на конкуренцията и дали националните стандарти осигуряват еднакво равнище на общата сигурност на снабдяването във всяка държава-членка.

3.2. Стандарти за сигурност на снабдяването с газ

Директивата определя обстоятелствата, при които обичайните пазарни механизми не биха били подходящи и държавите-членки ще трябва да са в състояние да осигурят снабдяването с газ до определена степен, най-малкото за домакинствата потребители, както следва:

- а) **частично смущение** в националното снабдяване с газ (равнището и продължителността подлежат на определяне от страна на държавите-членки въз основа на техните национални условия),

⁸

http://ec.europa.eu/energy/gas/sos/index_en.htm

б) **извънредни зимни условия**: върхово търсене поради извънредно ниски зимни температури (равнището и продължителността подлежат на определяне от страна на държавите-членки) и повишено потребление поради извънредно студена зима (веднъж на 20 години).

Стандартът за сигурност на снабдяването отразява равнището, до което всяка държава-членка трябва да е в състояние да задоволи търсенето на газ от определените потребители със собствени средства (мерки, предприети от промишления сектор и национални мерки). Той е следствие на определянето на обстоятелствата, описани по-горе. Транспонирането в различните държави-членки доведе до много хетерогенен общ резултат, а в пет от случаите⁹ обстоятелствата не бяха определени.

Националните определения за „**частично смущение**“, които в директивата не се уточняват повече, варират от 10 % (в Словения) до около 30 % (в Словакия) от средното потребление на газ, като продължителността варира от 48 часа (България) до 6 месеца (Франция).

Мерките за преодоляване на така определеното смущение следва да се определят впоследствие. Необходим е по-задълбочен анализ, за да се оцени дали определените стандарти за сигурност на снабдяването могат да бъдат постигнати с прилаганите от различните държави-членки инструменти.

По отношение на стандартите, свързани с **върхово търсене поради извънредно ниски зимни температури и повишено потребление поради извънредно студена зима** директивата не предвижда допълнителни уточнения. Тяхното определение (стойност и продължителност) и прилагането им в различните държави-членки се различават, като най-често използваните определения се основават на правилата 1 от 20 или 1 от 50¹⁰.

Освен това, докато някои страни са направили много задълбочена оценка на положението на своето снабдяване с газ и на ефективността на мерките за намаляване на риска, включително изпробването им при симулации на кризисни ситуации (например Обединеното кралство, Франция, Австрия), други страни не са я направили.

3.3. **Функции и отговорности на различните участници на пазара**

Съществуват съществени различия при определянето на функциите и отговорностите на различните участници на пазара по отношение на сигурността на снабдяването с газ. Общата отговорност за сигурността на снабдяването се носи от различни участници на пазара, а в две от държавите-членки е предвидена съвместна отговорност. В шест държави-членки наблюдението на сигурността на снабдяването се осигурява от компетентното министерство, в четири държави-членки — от регулаторния орган, а в останалите държави-членки — от операторите на преносни системи (ОПС). Необходимо е по-задълбочено проучване, за да се установи дали тези различия затрудняват трансграничното сътрудничество в кризисни ситуации. Третият пакет за вътрешния енергиен пазар въведе сътрудничеството между операторите на преносни системи. Все пак това засяга единствено планирането на развитието на мрежата, отнасящо се до дългосрочната сигурност на снабдяването, а не специално сътрудничеството за гарантиране на краткосрочната сигурност на снабдяването.

⁹ България, Гърция, Ирландия, Люксембург, Малта
¹⁰ Най-студената зима за период от 20 или 50 години.

3.4. Определение на понятието „сериозно смущение в снабдяването“

Директивата определя понастоящем понятието „сериозно смущение в снабдяването“ (ССС) като ситуация, в която Общността би загубила или би рискувала да загуби 20 % от доставките си на газ чрез внос от трети страни за не по-малко от 8 седмици. Групата за координация по въпросите на природния газ стигна до заключението, че този показател е много висок и че дефицит, който не достига това равнище, може все пак да изисква реакция от страна на Общността. С нарастването на зависимостта от вноса става все по-малко и по-малко вероятно този показател да бъде достигнат, преди да се появи необходимост от действие на Общността.

От друга страна, показателят „сериозно смущение в снабдяването“ от директивата всъщност не е предварително условие за действие на Общността. Всяка държава-членка може да поиска от Комисията да задейства механизма на Общността, ако сметне, че дефицитът в нейното снабдяване с газ не може да бъде управляван по задоволителен начин на национално равнище, дори да не е достигнал нивото на сериозно смущение в снабдяването.

3.5. Механизъм на Общността

Директивата определя подход, който предвижда 3 етапа:

Първоначално **промишленият сектор** предприема мерки за преодоляване на дефицита в снабдяването.

На втория етап се задействат националните мерки на **държавите-членки**.

Ако мерките, предприети на първите две равнища, се окажат недостатъчни за преодоляване на дефицита или смущението на доставките „Комисията свиква **групата [за координация по въпросите на природния газ]** [...] по искането на дадена държава-членка или по своя собствена инициатива.“ „Групата разглежда и, когато е уместно, подпомага държавите-членки при координирането на мерките, взети на национално ниво, мерки за справяне със сериозното смущение в снабдяването. [...] Когато взетите на национално ниво мерки [...] са недостатъчни, за да се справят с [дефицита или смущенията в снабдяването], Комисията може, след консултиране с групата, да предостави ориентир на държавите-членки относно допълнителни мерки за подпомагане на онези държави-членки, които са особено засегнати от сериозното смущение в снабдяването“ или „Комисията може да представи предложение на Съвета относно допълнителни необходими мерки“.

До момента най-тежките дефицити в снабдяването с газ са тези, възникнали през януари 2006 г., продължили 36 часа и засегнали около една десета част от доставките за Общността от трети страни. В крайна сметка тази спешна ситуация бе преодоляна с национални мерки. Все пак тя бе основание за първото заседание на групата за координация по въпросите на природния газ, свикано по инициатива на Комисията. До момента, в който групата се събра, снабдяването бе изцяло възстановено. Всички останали дефицити в снабдяването бяха също така успешно преодоляни с помощта на предприети от промишления сектор мерки или с национални мерки. До момента нито една от държавите-членки не се е обърнала към Комисията с молба за помощ от страна на Общността.

Въпреки това държавите-членки често изразяват необходимост от набелязване на по-широкообхватен (на регионално равнище или на равнище на ЕС) **план за действие при спешни случаи и/или механизъм за солидарност**, доколкото сега действащият общностен механизъм може да не осигури ефективна и навременна реакция при

кризисна ситуация. Понастоящем, след задействане на механизма на Общността, са необходими пет дни, за да се свика заседание на групата за координация по въпросите на природния газ, която след това обсъжда ситуацията въз основа на информацията, предоставена от държавите-членки и, ако е оправдано, от засегнатите трети страни, описваща мерките, предприети от държавите за ограничаване на проблема. След дискусиите групата следва в идеалния случай да определи мерки *ad hoc*, които след това трябва да бъдат предложени от Комисията на Съвета, който от своя страна трябва да ги одобри, за да могат те да влязат в сила. Този процес е дълъг и при истинска криза може да се окаже прекалено бавен.

3.6. Група за координация по въпросите на природния газ

Група за координация по въпросите на природния газ, обединяваща държавите членки, промишления сектор и представителите на потребителите чрез техните европейски асоциации („Еврогаз“, Международна асоциация на производителите на нефт и газ (OGP), Газова инфраструктура Европа (GIE), Международна федерация на индустриалните енергийни потребители (IFIEC), Европейска асоциация на съюзите на потребителите (BEUC), „Eurelectric“)¹¹, се оказва подходяща форма за дискусии относно проблемите, свързани със сигурността на снабдяването с газ и за обмен на добри практики на равнището на Общността. Групата провежда четири редовни заседания годишно и се свиква *ad hoc* при възникване на риск от значителни заплахи за снабдяването с газ на Общността. До момента всички потенциално спешни ситуации бяха разрешени, преди да се сметне за необходимо предприемането на мерки от Общността, така че ролята на групата по отношение на приемането и предлагането на допълнителни (*ad hoc*) мерки на Съвета не бе проверена. Общото политическо послание — единна европейска позиция — което групата може да предложи, е също важен аспект.

3.7. Прозрачност и докладване

Важен недостатък на директивата се състои в това, че данните, предоставяни от държавите-членки в изпълнение на разпоредбите относно докладването¹², не са достатъчни както за гарантиране на текущото и бъдещо състояние на краткосрочната и дългосрочната сигурност на снабдяването на държавите-членки и на ЕС, така и за осигуряване на ефективност на мерките за намаляване на риска. Задълженията на държавите-членки във връзка с докладването са ограничени по отношение на честотата (веднъж годишно) и обхвата. Но дори така определени, задълженията във връзка с докладването не се изпълняват задоволително от всички държави-членки: само две държави-членки предоставиха пълна информация в докладите си. Обикновено липсват сведения за степента на ликвидност на пазара (предоставени само от три държави-членки), за стимулите за инвестиране, мерките за посрещане на върхово търсене и въздействие върху конкуренцията на мерките за сигурност на снабдяването.

Сред посочените мерки в докладите се обръща особено внимание на дългосрочните договори и на максималния капацитет за съхранение; не се съобщава за излишен капацитет. Не се изисква информация за другите мерки за намаляване на риска, изброени в приложението към директивата, като разширяване на възможностите за използване на алтернативни горива и безсрочни договори, гъвкавост на снабдяването при местното производство или при договорите за внос. Някои държави-членки не

¹¹ Решение на Комисията 2006/791/ЕО от 7 ноември 2006 година за създаване на Газова координационна група (текст от значение за ЕИП) (ОВ L319, 18.11.2006 г., стр. 49—50)

¹² Член 5 от Директиви 2004/67/ЕО и 2003/55/ЕО

събират такива данни. Добър е примерът на Италия, където регулаторният орган събира сведения, които са достатъчни за проследяването на развитието през зимния период: освен равнищата на съхранение и инфраструктурните данни, на регулаторния орган трябва да бъдат докладвани също така обхватът на безсрочните договори и условията на договорите за внос (гъвкавост), което му дава възможност да проследи кой дефицит може да бъде покрит от нараснал внос от налични доставчици.

Европейската група на регулаторите в секторите на електроенергията и природния газ (ERGEG) изготви нови насоки за подобряване на качеството и степента на подробни уточнения на националните доклади. Третият пакет също предлага голяма прозрачност на сведенията. Допълнителните данни, които трябва да бъдат представени и честотата на представяне изискват внимателно разглеждане с цел да се избегне излишно натоварване на промишления сектор и на държавите-членки по отношение на докладването, като в същото време данните трябва да дават ясна представа за сигурността на състоянието на снабдяването с газ в ЕС.

3.8. Инструменти за сигурност на снабдяването с газ и национални мерки за спешни случаи

Приложението към директивата съдържа списък на мерки, без допълнителни уточнения. Списъкът „не е изчерпателен“ и позволява на държавите-членки да въведат и други инструменти за повишаване на сигурността на снабдяването с газ, в частност процедурите за дългосрочно планиране и задълженията за обществени услуги. Различната структура на националните пазари на газ предопределя многообразието на използваните инструменти и баланса между тях.

Сред най-често използваните мерки са газохранилища, договори за дългосрочни доставки, гъвкавост на производството и вноса и диверсификация на доставките на газ. Многообразието на мерките предоставя на държавите-членки възможност да вземат предвид съответните национални условия, но в същото време усложнява оценката на функциите на различните инструменти в европейска перспектива.

18 държави-членки съобщиха на Комисията националните си мерки за спешни случаи. 10 държави-членки систематизираха националните си мерки за спешни случаи, създавайки национални планове за действие при спешни случаи. Скалата за степен на спешност е различна в различните държави-членки.

4. ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА БЪДЕЩО РАЗВИТИЕ

4.1. Приложно поле и по-добро изпълнение на стандартите за сигурност на снабдяването на национално равнище

Трябва внимателно да се проучи дали задължителното приложно поле на стандартите за сигурност на снабдяването следва да се разшири така, че да включи и други потребители освен домакинствата. Особено в случаите, когато производството на електричество от газ е значително, при липса на адекватни алтернативни мерки (смяна на горивото, съхраняване на алтернативно гориво или достатъчен излишен капацитет), снабдяването на електроцентралите следва да се гарантира и при извънредни обстоятелства.

Комисията следва да разгледа съвместно с държавите-членки и промишления сектор дали различията между определенията на функциите и отговорностите на различните участници на пазара причиняват нарушаване на пазарните условия или представляват пречка за трансграничното сътрудничество при кризисна ситуация.

Бе подчертано непълното и хетерогенно прилагане на стандартите за сигурност на снабдяването. Държавите-членки следва да приложат напълно стандартите. За всяка отделна страна следва да се направи подробен анализ, за да се установи:

— дали определените на национално равнище стандарти за сигурност на снабдяването са пропорционални на поетите рискове;

— дали различията оказват въздействие върху конкуренцията или представляват пречка за споразуменията за солидарност.

В резултат на този задълбочен анализ може да се очертае необходимостта стандартите за сигурност на снабдяването да бъдат определени по-подробно или по-хармонизирано с цел да се намали до минимум нарушението на условията на пазара и да се постигне адекватно равнище на снабдяването навсякъде в ЕС.

Следва да се разгледат следните въпроси: има ли и други обстоятелства, които следва да бъдат разгледани освен частичното смущение и извънредните зимни условия? Какво следва да бъде минималното равнище на краткосрочната сигурност на снабдяването, което трябва да осигури всяка отделна държава-членка? Как може да бъде определено то?

Стандартите за **частичното смущение** биха могли да бъдат определени като

- процент от средното засегнато потребление; или
- загубата на най-големия доставчик/ на основната инфраструктура/ на основния входен пункт — най-критичният от тези показатели. Този подход би могъл да способства за постигането на дългосрочни цели: ако всяка държава-членка трябваше да изготви разпоредби във връзка със загубата на най-големия си доставчик на газ или на основната си инфраструктура за определен период, това би насърчило диверсификацията на източниците или на маршрутите за доставка, което би могло да струва по-евтино от построяването на газохранилища; или
- определяне на специфични цели, например от регулаторния орган, по отношение на капацитета на междусистемните връзки, разнообразяване на портфейла от договори за снабдяване (например доставчиците не трябва да трябва да превишават определен процент на доставки от един и същи източник), възможности за смяна на горивото.

Продължителността на частичното смущение би могло да бъде хармонизирано или установено въз основа на общи критерии.

По отношение на **върховото търсене поради извънредно ниски зимни температури**, могат да бъдат въведени същите задължения въз основа на правилата *1 от 20* или *1 от 50* с уеднаквяване на продължителността на периода на „върхово търсене“.

Методологията и основните хипотези за изчисляване на допълнителния обем газ, необходим при извънредни зимни условия, както за върхово търсене поради извънредно ниски зимни температури, така и за повишено потребление поради извънредно студена зима, следва да се хармонизират на регионално равнище.

Необходим е по-задълбочен анализ на мерките за спешни случаи и на използваните от държавите-членки инструменти. Партньорски проверки на страните за сигурност на снабдяването биха могли да посочат най-добрите практики и най-често използваните средства, които впоследствие да бъдат обменени в рамките на групата за координация по въпросите на природния газ.

4.2. Механизъм на Общността и солидарност

4.2.1. Регионално равнище или равнище на Общността

Регионалното сътрудничество е от ключово значение. Газовите пазари, на които преобладава природният газ, пренасян чрез газопроводи (90 %), имат предимно регионален характер: няколко страни са свързани в обща газопроводна мрежа. Следователно действията и консумацията на посочените държави-членки обикновено са взаимозависими. Ако например по един от газопроводите възникне дефицит в снабдяването, държавите-членки следва да си сътрудничат при разпределението на наличния обем, за намаляване на потреблението, увеличаване на изтеглянето от хранилищата и т.н. В рамките на ЕС физическото пренасяне на газ се осъществява единствено чрез газопроводи, следователно би могло да се отреагира навреме чрез регионално сътрудничество, докато действие на равнище на ЕС може да не е в състояние да разреши проблема. Все пак, поради същата причина, съществува голяма вероятност дефицит в снабдяването да засегне цял регион, който може да не е в състояние да се справи сам с проблема. Следователно към равнищата на интервенция може да бъде добавен още един етап: 1. промишлен сектор, 2. държави-членки, 3. регионално равнище, 4. равнище на Общността. Ако смущението в снабдяването не може да бъде превъзможнато адекватно на регионално равнище, регионът ще има право да поиска помощ от Общността.

Третият пакет за вътрешния енергиен пазар разглежда частично този въпрос и предложи задължение за регионално сътрудничество и по-нататъшно използване на споразуменията за солидарност между три или повече държави-членки. Конкретните механизми и процедури обаче трябва да бъдат определени по-задълбочено.

4.2.2. Ново определение на действията на Общността

Както бе установено в предходната глава, сега действащият механизъм на Общността, въпреки че все още не е изпробван, може да не гарантира ефективна и навременна реакция при кризисна ситуация. Предварително набелязани действия биха осигурили ясна, предвидима и навременна реакция. Определените действия могат да включват:

- обща декларация за спешна ситуация,
- разпределение на наличните запаси и инфраструктурен капацитет между засегнатите страни,
- координирано изпращане,
- активиране на спешните мерки в незасегнатите или слабо засегнатите държави с цел да се увеличи количеството на наличния газ на засегнатите пазари (безсрочни договори, смяна на горивото, изтегляне от хранилищата на запаси, гъвкавост при снабдяването — виж по-долу:) резерв, осигуряващ сигурността на доставките).

Този подход следва да доведе до набелязването на ефективен план за действие при спешни случаи на **ЕС, включващ европейска скала за спешност**, която ще определи номиналното равнище на функциониране на пазара на природен газ, механизмите за превенция, както и различните предспешни и спешни равнища, определяни въз основа на засегнатия от смущението обем и от икономическото въздействие.

Реакцията от страна на Общността ще бъде всъщност **солидарно действие**. Солидарността в никакъв случай не означава благотворителност и ще трябва да бъдат изготвени адекватни компенсационни механизми.

Всяка държава-членка следва да се съобразява с определените стандарти за сигурност на снабдяването. Ако възникне ситуация, при която ефектът надхвърли определените стандарти (истинска криза), това автоматично ще предизвика декларирането на спешна ситуация и активирането на реакцията на Общността — солидарност. На практика по този начин би се премахнал сега действащия показател „сериозно смущение в снабдяването“. Съществуването на механизми за солидарност, разбира се, не би следвало да се използва като претекст, за да се въздържат държавите-членки от своя собствена сигурност на снабдяването.

4.3. Прозрачност

Следва да се предложат подходящи задължения за докладване, за да се повиши прозрачността и да се оцени състоянието на сигурността на снабдяването на ЕС. Трябва да се вземат предвид предложените в третия пакет мерки за вътрешния енергиен пазар във връзка с повишаването на прозрачността: оценка на бъдещото предлагане и търсене от европейската мрежа на операторите на преносни системи, задължението да се публикуват съвкупните нива на търсенето и предлагането, запаси от газ и използване на газохранилища и инсталации за втечнен природен газ (ВПП).

4.4. Резерв, осигуряващ сигурността на доставките

По време на период на дефицит в снабдяването трябва да се гарантира снабдяването с газ на домакинствата и другите защитени от директивата потребители. Необходими са два елемента:

- да се увеличи **наличното количество газ** за защитените от директивата потребители и
- да се разполага с **достатъчна инфраструктура**, за да се транспортира природният газ до тези потребители.

Излишъкът от газ и излишният капацитет могат да бъдат наречени „резерв, осигуряващ сигурността на доставките“. Размерът на този резерв може да бъде изчислен директно от новоопределените национални стандарти за сигурност на снабдяването. След това той може да бъде изразен като процент от средното потребление. Неизползваният капацитет и „излишъкът от газ“ следва да съответстват на този показател.

а) **Наличност на газ:** в случай, че се наложи да се задейства механизмът за солидарност/ взаимна помощ, незасегнатите държави-членки могат да предоставят газ на засегнатите региони до размера на своя резерв, осигуряващ сигурността на доставките. Този „излишък от газ“ може да се получи от комбинация от мерки, които трябва да се определят от всяка държава-членка.

- Безсрочни договори
- Складиране
- Гъвкавост при снабдяването (производство, внос или ВПП)

б) **Преносна инфраструктура:** Солидарността може да бъде сериозно компрометирана, ако наличните количества газ не могат да бъдат транспортирани до мястото, където са необходими. Все пак тази трудност не следва да бъде пречка за прилагане на принципа. В някои случаи договореният пренос на газ може да се извърши чрез взаимен обмен (swaps), като по този начин на засегнатите пазари се освобождава газ, въпреки че физически обратен поток не е възможен. Такова споразумение съществува например между дружества в Унгария и Франция, където, в случай на намалени доставки от Русия, френското дружество оставя в Унгария своя дял

от доставката. Солидарността следва да мотивира държавите-членки да поощряват изграждането на вътрешните връзки. Могат да бъдат набелязани цели, свързани с инфраструктурата за диверсификация на маршрутите (изразени в брой входни пунктове), равнище на взаимозависимост и на неизползван капацитет.

Задължението или възможността да се предостави газ на разположение чрез горепосочените мерки и капацитетът трябва да бъдат стриктно регулирани (например да бъдат обвързани с декларацията за спешна ситуация), така че с тях да не може да се злоупотребява при нормални пазарни условия.

4.5. Стратегическо запасяване

Стратегическите запаси от газ се отнасят до запасяването с природен газ, предназначен за използване изключително при спешни ситуации, и които следователно не са достъпни при нормални пазарни условия. Складирането на природен газ е скъпо: разходите за единица енергия са много по-високи от тези за петрола (приблизително 16,7 милиона евро на PJ в сравнение с 3,33 за петрола¹³). Геоложките условия също могат да ограничат в някои зони изграждането на инсталации за съхраняване на газ.

Държавите-членки са на различно равнище на излагане на риск и съответно различни изисквания по отношение на сигурността на снабдяването (виж приложение 1). Стратегическите запаси могат да бъдат предпочитано или само средносрочно решение за държави, зависими от един-единствен източник и висок дял на непрекъсваемо търсене. Комисията не предлага задължение на равнище на ЕС по отношение на стратегическите запаси. Ако държава-членка избере тази възможност като национална мярка, използването на стратегическите запаси трябва да бъде внимателно регулирано, за да се избегне нарушаването на пазарните условия: стратегическите запаси не следва да бъдат освобождавани в извънкризисни ситуации, за да оказват въздействие на стойността на запасите и другите инструменти на гъвкавост, разработени при конкурентни условия на пазара.

Следва да се насърчава развитието на търговски хранилища.

5. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

Необходимо е ЕС да предприеме стъпка към подобряване на сигурността на снабдяването с газ и на солидарността. Въпреки че кризисните ситуации могат да възникват рядко, те могат да имат много голямо икономическо и социално въздействие. Следователно ЕС трябва да бъде подготвен да осигури по ефективен начин сигурността на снабдяването. Сега действащият механизъм на Общността, въпреки че, за щастие, все още не се е налагало да бъде използван, не е достатъчен да осигури навременна реакция при кризисно състояние на снабдяването с газ, което надхвърля равнището, до което националните мерки могат да помогнат. Освен това липсата на прозрачност понастоящем пречи на оценката на ситуацията на снабдяването с газ в реално време и на възможните реакции от страна на ЕС. Следователно директивата се нуждае от преразглеждане по въпросите, предложени в част 4 на настоящото съобщение. Целта на настоящото съобщение е да даде начало на дебат с държавите-членки и европейските институции, както и със заинтересованите лица, с цел да подготви изменението на Директива 2004/67, с което да се отстранят основните открити недостатъци. Възникват следните въпроси:

¹³ Проучване на съхраняването на природен газ в ЕС, Европейска комисия, ГД „Енергетика и транспорт“, 2008 г.

- (1) Как да се определят съпоставими стандарти за сигурност на снабдяването, които да предвиждат равностойна, разумна тежест за всички участници на пазара, като в същото време се съобразяват с различията между държавите-членки?
- (2) Следва ли директивата да разшири задължителната закрила, като освен домакинствата включи и производителите на електроенергия, малките и средни предприятия или други потребители в неизгодно положение?
- (3) Какви следва да бъдат конкретните действия, определени в механизма на Общността, в планове за действие при спешни случаи на регионално равнище и на равнище на ЕС?
- (4) Как най-добре да се определят регионите за сигурност на снабдяването с газ?
- (5) По какъв начин солидарността може да бъде икономически компенсирана?
- (6) По какъв начин сигурността на снабдяването с газ може да бъде подобрена на най-ниска цена?

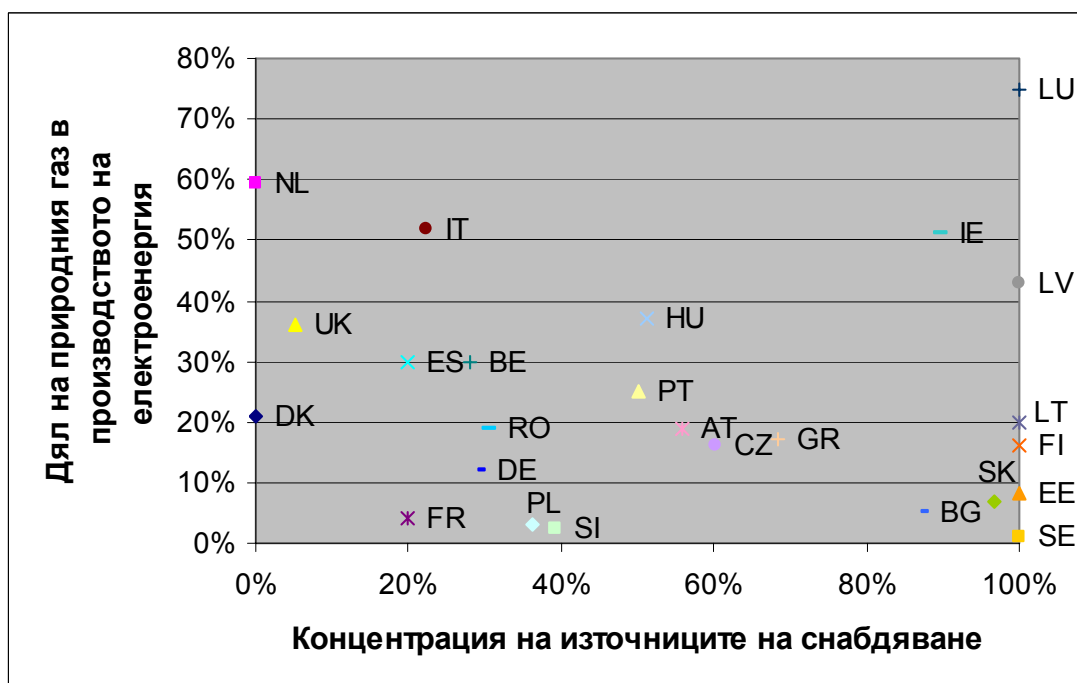
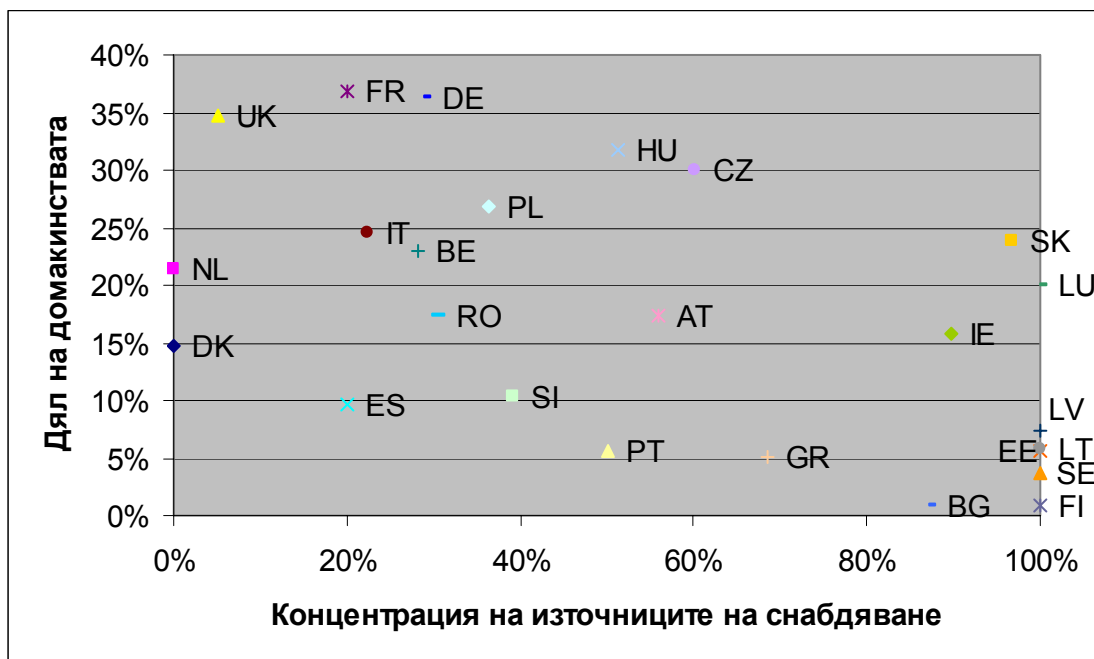
Въпреки че излиза от приложното поле на посочената директива, дългосрочната стратегия на ЕС по отношение на сигурността на снабдяване с природен газ и енергия, разгледана в Стратегическия енергиен преглед¹⁴, остава от ключово значение. С цел в бъдеще да се намалят рискът и ефектът от краткосрочни сътресения, свързани със снабдяването с газ, ЕС трябва да продължи да се бори за енергийна ефективност, за добре функциониращ вътрешен енергиен пазар с добри взаимовръзки, за иновация и техническо развитие, диверсификация на енергийните източници, доставки и маршрути, както и ефективна международна рамка и връзки. Прозрачността и координацията между действията на държавите-членки по отношение на третите страни следва да способства за укрепване на единната европейска позиция по въпросите на енергията на международно равнище. По този начин ЕС ще постави солидна основа на сигурността на доставките на енергия в бъдеще.

¹⁴

Съобщение на Комисията за Втория стратегически енергиен преглед, (COM2008 (XXX))

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: Сравнение между държавите-членки

Следните графики показват степента на уязвимост на държавите-членки в зависимост от концентрацията на техните източници на снабдяване¹⁵ и делът на домакинствата в общото потребление и делът на природния газ в производството на електроенергия. При липса на превантивни мерки като съхраняване например, в горния десен квадрант уязвимостта е най-висока: високо потребление на домакинствата, комбинирано с ниска степен на диверсификация на източниците.



¹⁵

Концентрацията на източниците се изчислява по следния начин: $\sum (\text{внос на газ от страна } i / \text{общо потребление})^2$, $i=1 \div n$, източник на данните: Евростат 2006