

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници (преработен текст)“

[COM(2016) 767 final — 2016/0382 (COD)]

(2017/C 246/09)

Докладчик: **Lutz RIBBE**

Съдокладчик: **Stefan BACK**

Сезиране	Европейски парламент, 1.3.2017 г. Европейски съвет, 6.3.2017 г.
Правно основание	член 194 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	11.4.2017 г.
Дата на приемането на пленарна сесия	26.4.2017 г.
Пленарна сесия №	525
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	108/1/2

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението за преразгледаната Директива за насърчаване на енергията от възобновяеми източници. Разработването на възобновяемите енергийни източници (ВЕИ), съчетано с другите предложения от т.нар. „Зимен пакет“, играе решаваща роля за постигането на целите на европейския енергиен съюз, целите на ЕС за опазване на климата, както и целта ЕС да се превърне отново в световен лидер по отношение на производството на енергия от възобновяеми източници. Към 2030 г. делът на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия следва да бъде 27 %.

1.2. Целта от 27 % има ограничен ефект по отношение на постигането на целите за опазване на климата и за намаляване на зависимостта от вноса. Целта от 27 % трябва да се разглежда във връзка с други мерки за намаляване на емисиите на CO₂ (напр. повишаване на ефективността) и следователно би могла в действителност да бъде достатъчна, особено ако законодателството в областта на управлението би накарало на практика държавите членки да предприемат допълнителни мерки при необходимост. Ако обаче вземем предвид целта на ЕС да се превърне в световен лидер в сектора на енергията от възобновяеми източници, както и факта, че, според Комисията, ако директивата не бъде преразгледана, през 2030 г. делът на ВЕИ в крайното енергийно потребление би бил около 24,7 %, следва да се запита дали целта е достатъчно амбициозна.

1.3. ЕИСК отбелязва механизмите за планиране и мониторинг съгласно предлаганата система за управление на енергийния съюз, но още веднъж изразява съжаление относно отсъствието на обвързващи национални цели.

1.4. ЕИСК подкрепя принципно целта за включването на възобновяемите източници на пазара. По редица причини субсидирането — както на изкопаемите енергийни носители, така и на атомната енергия и на енергията от възобновяеми източници, не може да продължи безкрайно.

1.5. Навлизането на възобновяемите енергийни източници на пазарите на електроенергия обаче може да бъде успешно единствено ако бъдат създадени равни условия за всички енергийни носители. Фактът, че енергията от възобновяеми източници все още се нуждае от публична подкрепа, до голяма степен се дължи на това, че конвенционалното производство на електроенергия е силно субсидирано. Следователно е наложително да се премахнат съществуващите понастоящем изкривявания, които са в ущърб на възобновяемите енергийни източници, например посредством съчетание от енергийно

данъчно облагане и схема за търговия с емисии, което да включва всички външни разходи (вж. становището на ЕИСК „Преразглеждане на Директивата относно енергийните характеристики на сградите“, все още непубликувано в Официален вестник). ЕИСК подчертава, че това трябва и може да поражда възможно най-ниски допълнителни разходи за потребителите и предприятията.

1.6. Новата енергийна политика следва да акцентира върху три аспекта: децентрализация, цифровизация и демократизация. Възобновяемите енергийни източници изискват също така въвеждането на нова структура на пазара, която да съответства на децентрализираните структури на производството на електроенергия от възобновяеми източници.

1.7. ЕИСК подкрепя създаването на децентрализирани и интелигентни пазарни структури, както са предвидени от Комисията, но настоява за много по-ефективно прилагане на призива на Комисията за поставяне на потребителите и гражданите в центъра на европейската енергийна политика. Създаването на нови интелигентни пазарни структури би могло да отключи „революционния“ потенциал, който, според Европейската комисия, представлява енергийният преход, по начин, който увеличава в максимална степен социалните и регионалните ползи.

1.8. ЕИСК приветства признаването на произвеждащия потребител за важен участник на новия енергиен пазар, което е стъпка напред към постигането на енергийна демокрация чрез повишаване на ролята на големите и малките потребители и гражданите. Възможностите, които са предвидени за тях в предложението, наистина представляват определен напредък спрямо сегашната ситуация, но по никакъв начин не са достатъчни, например по отношение на правото на достъп и ползване на обществените електроразпределителни/електрически мрежи. Поради това предложението може да се счита като първи етап от един дълъг процес, за да бъде достигнат реалният социален, икономически и регионален потенциал на ориентираните към произвеждащите потребители пазари.

1.9. ЕИСК подчертава значението на бързото внедряване и разрастване на интелигентните мрежи като средство за гарантиране на стабилни и сигурни доставки, за свързване на сектори посредством интегриране в мрежата на комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия и на електроенергия и газ, както и на електрическите превозни средства, включително и на микроравнище, за да се даде възможност за безпроблемна търговия между физически лица, което ще позволи пълното равнопоставено участие на произвеждащите потребители на пазара на електроенергия.

1.10. Цифровизацията би могла потенциално да позволи на произвеждащите потребители да участват не само в производството на електроенергия от възобновяеми източници, но и в търговията с нея. Затова ЕИСК настоятелно препоръчва установяването позитивно право в това отношение.

1.11. Макар в съображенията да се споменава потенциалът на възобновяемите енергийни източници, наред с другото на биоенергийните източници (вкл. алтернативни биогорива), за регионалната икономика, той не е взет под внимание в самия законодателен текст. Липсва съответна стратегия, свързваща възобновяемите енергийни източници и регионалното икономическо развитие. Не е призната и значимата роля на градовете, общините и регионите, както и на МСП, като движеща сила за прехода към енергия от възобновяеми източници.

1.12. Вече възможната връзка между новата енергийна политика и регионалното развитие е от значение не само за регионалната икономика. Участието на заинтересованите страни на местно равнище в децентрализирани енергийни проекти е важно и за получаването на обществена подкрепа: дали един вятърен парк се притежава от международен фонд за дялово участие или от местни заинтересовани страни може да не е от значение за опазването на климата или за енергийната сигурност, но е от решаващо значение за приемането му от обществеността.

1.13. Енергийната бедност е социален проблем, който следва да се разглежда в рамките на социалната политика. При все това ЕИСК насочва вниманието към неизползвания досега потенциал на комбинираното производство на топлинна и електроенергия от възобновяеми източници, икономии на енергия, пренасочването на натоварването и производството за потребление като начин за разрешаването на този проблем. За тази цел е необходимо да се намерят подходящи решения за финансиране на първоначалните инвестиции, например чрез социални фондове или инвестиционни инструменти, а пречките пред достъпа до капитали бъдат преодоленни чрез систематичен политически подход. Всеки европейски гражданин и потребител следва да има възможността да се превърне в произвеждащ потребител.

1.14. В заглавието на предложението за директива се споменава „насърчаване“ на използването на възобновяемите енергийни източници, но в текста на предложението не са включени никакви конкретни инструменти за подкрепа. От особено значение за осигуряването на инвестиционна сигурност обаче е да има подходящи ясни правила. За тази цел гражданските енергийни дружества и потребителите — производители се нуждаят от специална, ясно и точно определена схема за подпомагане. ЕИСК призовава да се преразгледа прилагането на текущите правила за прилагане на държавната помощ, с цел да се осигури максимална степен на правна сигурност за привличане на инвестиции.

1.15. ЕИСК приветства целта за насърчаване на биоенергийните източници и алтернативните биогорива, но изразява съжаление, че съответните разпоредби в предложението не са достатъчно гъвкави, за да се даде възможност за адаптирането към местните обстоятелства при употребата на суровини и отпадъци. При постепенното премахване на неустойчивите биогорива трябва да се избягва обезценяването на активи („sunken assets“).

2. Общи бележки относно насърчаването на енергията от възобновяеми източници

2.1. ЕИСК смята, че възобновяемите енергийни източници могат да допринесат четири основни ползи за Европейския съюз. В своето предложение за директива Комисията разглежда само две от тях и то донякъде без достатъчно подробности.

а) Действия в областта на климата

2.2. Възобновяемите енергийни източници играят решаваща роля за постигането на целта за повече или по-малко пълното декарбонизиране на европейската енергийна система. Това обаче изисква да бъдат изпълнени две условия:

- трябва да се постигне значителен напредък по отношение на енергийната ефективност (вж. становището на ЕИСК относно „Преразглеждане на Директивата за енергийната ефективност“),
- транспортът и секторът за отопление и охлаждане да играят основна роля за намаляването на емисиите на парникови газове. Използването на електроенергия, произведена на 100 % от възобновяеми източници, ще бъде важен фактор за трансформирането на сектора за производство на топлинна енергия и транспортния сектор, така че да станат по-устойчиви. В този контекст от значение са и предложенията относно свързването на електрическите превозни средства с мрежата, регламентирането на преобразуването на топлинна в електрическа енергия и на електроенергия в газ, и развитието на интелигентни мрежи ⁽¹⁾.

б) Сигурност на доставките

2.3. Възобновяемите енергийни източници ще допринесат безусловно за сигурността на доставките и за намаляването на зависимостта от внос на енергия, при условие че е налице съгласуваност между производството, използването и регулирането на търсенето. Това обаче изисква конкретни стимули. ЕИСК изразява съмнение, че мерките за подпомагане, предвидени в предложението, както и в предложенията относно структурата на пазара на електроенергия, са достатъчни. Най-вероятно ще бъдат необходими допълнителни мерки поради „проблема с нулевите пределни разходи“ при възобновяемите енергийни източници.

в) Справяне с енергийната бедност

2.4. Кривата на разходите при възобновяемите източници е постоянно в посока надолу, понастоящем те са по-евтини от всякога и са икономически толкова ефективни, че вече могат да имат конструктивен принос за намаляване на проблема с енергийната бедност. Развиването на гражданските енергийни дружества (производство за потребление) е много добър вариант за това. Според проучване на Съвместния изследователски център (JRC Scientific and policy reports — Cost Maps for Unsubsidised Photovoltaic Electricity), още през 2014 г. за 80 % от европейските граждани електроенергията, произведена от слънчева енергия, е била по-евтина от електроенергията от мрежата. Комисията обаче все още не е разработила подходяща стратегия, за да се възползва от този вариант (вж. TEN/598).

2.5. Достъпът до капитали обаче е особено важен за групите с по-ниски доходи и трябва да им бъде осигурена подходяща подкрепа. Този социален аспект не е разгледан нито в настоящата директива, нито в целия зимен пакет, макар че е свързан с целта на Комисията за поставяне на гражданите в центъра на енергийната политика в съответствие с членове 17 и 21 от предложението.

⁽¹⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 151.

2.6. В този контекст ЕИСК счита за целесъобразно да бъдат проучени всички възможни варианти за предоставяне на всички граждани на възможно най-голям шанс за активно участие в „енергийната икономика“ като равнопоставени участници на пазара. Това включва и предоставяне на финансиране от Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) или от друг инвестиционен инструмент специално за малките инсталации и микроинсталациите. Ако потребителите с ниски доходи могат да имат достъп до капитали за децентрализирани инсталации за производство на енергия от възобновяеми източници, това ще им позволи да се превърнат в произвеждащи потребители. Посредством нетното отчитане, което се практикува в някои държави членки като Италия, Нидерландия, Белгия (Валония), Полша и Словения, са възможни преки финансови облекчения, които могат да намалят проблема с енергийната бедност.

г) *Регионална добавена стойност*

2.7. По своята природа възобновяемите енергийни източници са регионални ресурси, които вече потенциално са достъпни за всеки в техническо отношение. Това е особено важно в структурно слабите региони, в които трябва да се разработят нови възможности за създаване на стойност; Европейската комисия основателно посочва тази полза на няколко места в съображенията.

2.8. Генерирането на регионална добавена стойност обаче означава съзнателно стратегическо ангажиране на местните и регионалните заинтересовани страни с икономическите процеси и предоставянето им на възможността да ги формират, като по този начин вземат участие в икономическото развитие. Положителен страничен ефект е не само по-доброто приемане на необходимото инфраструктурно развитие, но и неговото съфинансиране.

2.9. ЕИСК изразява съжаление, че липсва ясна стратегия за обвързване на регионалното развитие и използването на възобновяеми енергийни източници. Държавите членки трябваше вече да са изработили тези стратегии след приемането на старата директива, но това не е направено.

3. **Общи бележки по предложението за директива**

3.1. ЕИСК последователно приветства усилията на Комисията отново да превърне ЕС в световен лидер в областта на производството на енергия от възобновяеми източници. Всъщност в предложението за директива много от предложенията са стъпка в правилната посока (като например предвидимостта на схемите за финансиране, включително изключването на ретроактивните мерки), но съществува риск следните три основни недостатъка да продължат да възпрепятстват развитието на възобновяемите енергийни източници.

а) *Адекватност на инструментите за подкрепа*

3.2. Предложената директива се базира на целите, определени от Европейския съвет през октомври 2014 г. Тя актуализира предишната цел за 20 % на ВЕИ в крайното потребление на енергия до 2020 г. на 27 % до 2030 г., т.е. увеличение с по-малко от един процентен пункт годишно. Ако директивата не бъде преразгледана, през 2030 г. делът на ЕС би бил около 24,7 %, което означава, че по този начин ще се генерира допълнително увеличение от 2,3 %.

3.3. Този бавен темп на нарастване би могъл да означава обаче, че впоследствие ще се наложи силно експоненциално увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници в потреблението на енергия в периода между 2030 г. и 2050 г., за да бъдат постигнати целите на Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. (COM(2011) 885 final). Необходимите мерки за постигане на тази цел биха могли да включват допълнителни икономически разходи. Във всеки случай развитието на възобновяемите енергийни източници следва да се наблюдава внимателно, за да може да се предприемат възможно най-разходоэффективни корективни действия на възможно ранен етап.

3.4. В оценката на въздействието на предложението за директива (SWD(2016) 418 final) се прави заключението, че мерките за подпомагане ще бъдат необходими поне до 2030 г. при една стабилна правна рамка. Поради това ЕИСК счита, че в предложението за директива следва да бъдат ясно очертани и схеми за подпомагане, които да бъдат приложени бързо и ефективно. За съжаление такива липсват.

3.5. Въвеждането на насърчителните механизми е задача на държавите членки, които трябва да търкуват при спазване на правилата на ЕС за държавните помощи. Но съществуващите правила на ЕС за държавните помощи са изключително строги и е необходимо спешно да бъдат променени.

3.6. Сега действащите правила на ЕС за държавните помощи доведоха, наред с другото, до драстично орязване на някога ефективни инструменти за подкрепа като приоритетното изкупуване на преференциални цени и заплащането по преференциални тарифи, които се използваха основно от малките и новите участници на пазара. Нови инструменти като покани за участие в търг представляват почти непреодолими пречки за произвеждащите потребители, гражданските енергийни дружества и други пазарни участници.

3.7. Формулираните в предложението мерки за насърчаване са свързани основно с пазарната структура и с някои общи разпоредби относно необходимостта от „стабилни мерки за подпомагане, които да съответстват на правилата за държавната помощ“. Само това не е достатъчно. ЕИСК смята, че е необходимо спешно да се преразгледат а) Общият регламент за групово освобождаване (Регламент (ЕО) № 800/2008) и б) настоящите насоки за държавната помощ за периода 2014—2020 г., за да се гарантира тяхната съвместимост с целите на предложението, по-специално по отношение на потребностите на произвеждащите потребители и МСП.

3.8. Например дерогацията за малки проекти (точки 125 и 127 от Насоките относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика) и съответните стойности трябва да залегнат в Директивата за насърчаването на използването на енергия от възобновяеми източници, за да се осигури пълна яснота.

3.9. ЕИСК изразява съмнение относно ефикасността на въвеждането на квоти за достъп до схеми за подпомагане на инсталации в други държави членки, по-специално като се има предвид целта за насърчаване на децентрализираното производство на енергия от възобновяеми източници и на регионалното икономическо развитие.

б) Нарушенията на пазара възпрепятстват енергията от възобновяемите източници

3.10. Посланието на целия зимен пакет не би могло да бъде по-ясно: философията на Комисията е, че отсега нататък възобновяемите енергийни източници ще трябва да се включат на пазара възможно най-бързо. Този подход, макар и по същество достоен за одобрение, е проблематичен, докато не бъдат коригирани две съществуващи основни нарушения на пазара. Все още а) се предоставят преки държавни помощи за електроцентрали, работещи с изкопаеми горива; и б) интернализирането на външните разходи е напълно недостатъчно. Следователно електроенергията, получена от електрически централи, работещи с изкопаеми горива, и други форми на енергия, получена от изкопаеми ресурси, имат системно предимство пред енергията от възобновяеми източници, която не генерира или генерира съвсем малки външни разходи. Международният валутен фонд (МВФ) прещенява, че в световен мащаб субсидиите за „мръсна“ енергия възлизат на 5,3 трилиона щатски долара годишно, за ЕС тази стойност се оценява на 330 милиарда щатски долара годишно.

3.11. Макар тези нарушения на пазара спрямо енергията от възобновяеми източници да са добре известни от години и въпреки обещанията за преустановяване на тези неравнопоставени изходни условия, досега е направено много малко в това отношение. Това е най-големият недостатък, възпрепятстващ възобновяемите енергийни източници, който трябва да бъде отстранен.

3.12. Любопитно е, че напоследък бяха критикувани предполагаеми нарушения на пазара, породени от подкрепата за възобновяемите енергийни източници. Това е неточно: фактът, че възобновяемите енергийни източници все още се нуждаят от подкрепа, до голяма степен е резултат от субсидирането на производството на конвенционална енергия. С други думи, ако се преустановят субсидиите за производство на енергия в електроцентрали, работещи с изкопаеми горива, като по този начин се осигурят действително равни условия, голяма част от подкрепата, която се предоставя за възобновяемите енергийни източници, би станала ненужна. ЕИСК отново заявява позицията си, според която трябва да се създадат условия на равнопоставеност с помощта на пазарно ориентирани инструменти, за да се премахнат нарушенията на пазара и енергията от възобновяеми източници да не бъде повече поставяна в неравносечно положение (вж. становище на ЕИСК „Преразглеждане на Директивата относно енергийните характеристики на сградите“).

в) Настоящият електроенергиен пазар не е пригоден за енергията от възобновяеми източници

3.13. Старият енергиен сектор се характеризираше със сравнително малък брой производствени мощности, всяка от които с голям капацитет. За разлика от него енергийната система, основана на възобновяеми енергийни източници, се характеризира с по-малки децентрализирани производствени мощности.

3.14. ЕИСК вече изрази становището си относно евентуалните нови концепции за организиране на търговията с електроенергия при децентрализираните системи, включително „клетъчния подход“⁽²⁾. Те се основават на принципа, че малките участници на пазара също следва да могат да общуват пряко помежду си и да търгуват с енергия. Следователно става въпрос не само за подобряване на вариантите за производство, но и за участие в търговията.

3.15. Подобни сделки между физически лица ще позволят участието на големи групи от обществото не само в производството и собственото потребление, но и в активното управление на по-малки и регионални енергийни мощности, при което ще се разкрият съвсем нови възможности за създаване на стойност. Сред тях е и свързането на сектори, тъй като в много случаи енергията за отопление и енергията за мобилност са местни стоки, които се произвеждат и потребяват в малки единици.

3.16. ЕИСК изтъква, че поради административните пречки и като цяло недостатъчното регламентиране сделките между физически лица понастоящем са невъзможни в много от държавите членки. Това положение би трябвало да бъде променено с настоящото предложение и предложението относно структурата на пазара на електроенергия, но ЕИСК смята, че и двете предложения все още имат големи недостатъци.

3.17. Отварянето на пазарите на електроенергия за сделки между физически лица в целия ЕС ще спомогне за отключването на огромния социален и икономически потенциал на възобновяемите енергийни източници. Като до голяма степен пренебрегва този момент и по този начин не отчита пречки от съвсем практическо естество като пределните стойности за търговията с енергия, Комисията пропуска голяма възможност, която по-конкретно би поставила европейските граждани, големите и малките произвеждащи потребители и МСП в много по-добра позиция на пазара на електроенергия, би позволила на големите предприятия да изнасят „енергийни решения“ на пазарите извън Европа и като цяло би подобрила значително приемането на енергийния преход от обществото.

4. Конкретни бележки по текста на директивата

а) *Липсват национални цели*

4.1. Комитетът отново припомня критиката си⁽³⁾, че за разлика от директивата от 2009 г. в новата директива вече не се формулират обвързващи национални цели. Той все още има съмнения относно това дали планираният процес на управление може да „мотивира“ онези държави членки, които се противопоставят на обвързващите национални цели, да бъдат по-проактивни. В предложението няма разпоредба за конкретен инструмент, който би бил приложен, ако не бъде изпълнена целта за 27 % (вж. становището на ЕИСК относно „Управление на енергийния съюз“). От друга страна, ЕИСК признава колективната отговорност, формулирана в член 3 от предложението, тъй като в съответствие с регламента относно управлението се предвиждат финансови санкции, в случай че тези цели не бъдат изпълнени колективно в националните планове в областта на енергетиката и климата. Остава неясно как ще се постигне това.

б) *Липсва стратегия за регионално развитие*

4.2. ЕИСК смята, че Комисията не отчита значението на активното участие на заинтересованите страни на местно и регионално равнище нито във връзка с одобрението на политиките, нито по отношение на последиците за регионалните икономики. Само от прогнозирания растеж на електромобилността ще се открият нови огромни възможности пред регионалната икономика, при условие че необходимото развитие на инфраструктура за производство и разпределение се съсредоточи последователно върху модели за децентрализирана експлоатация⁽⁴⁾.

4.3. Това също така ще спомогне за постигането на целта използването на възобновяеми енергийни източници да бъде възможно най-евтино за данъкоплатците и потребителите. Това обаче трябва да се основава не само на цените на електроенергията, но и на цялостната национална и регионална икономическа перспектива. Като пример в това отношение следва да бъде взет предвид аспектът нови регионални работни места (вж. съображение 49). Комитетът подчертава наблюдаваната досега склонност на редица държави членки а) да налагат ненужна и необоснована тежест върху енергията, която се произвежда и потребява на местно равнище, и б) напълно да пренебрегват регионалните аспекти.

4.4. Освен това в голяма част от нормативната уредба на държавите членки не се отчитат свързаните с мрежата разходи и системните разходи. ЕИСК изразява убеждение, че в крайна сметка децентрализираните решения намаляват свързаните с мрежата разходи и системните разходи и в тази връзка одобрява гледната точка, изложена от Комисията в съображение 52.

⁽²⁾ ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13 и ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 78.

⁽³⁾ ОВ С 291, 4.9.2015 г., стр. 8.

⁽⁴⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 78.

4.5. Това съображение е взето от Директива 2009/28/ЕО, но не доведе до разработването на съответните конкретни регионални стратегии от страна на държавите членки през последните години. ЕИСК вече отбеляза, че в много от държавите членки местните и регионалните аспекти не намират място в нормативната уредба и в програмите за подкрепа, както и че редица национални правителства и администрации дори обосновават това, позовавайки се на европейското право („Как да променим бъдещето на енергетиката: основната роля на гражданското общество в производството на енергия от възобновяеми източници“ — проучване на ЕИСК относно ролята на гражданското общество в изпълнението на Директивата на ЕС за насърчване на използването на енергия от възобновяеми източници). Ето защо е необходима по-голяма конкретност в това отношение. Въпреки че създава формалните условия за децентрализация и регионално развитие, предложението не съдържа никакви задължения за прилагане на съгласувана стратегия в този смисъл. Според ЕИСК формулирането на принципи без достатъчна правна подкрепа не е ефективно законодателство.

4.6. С цел да се поясни допълнително съображение 49, Европейската комисия следва в правния текст да конкретизира какво се има предвид с изречения „Комисията и държавите членки следва да подкрепят националните и регионалните терки за развитие [...] и да насърчават използването на финансиране от структурните фондове в тази област“. Продължава да бъде също толкова неясно точното съдържание на съображение 50, което гласи: „[...] е необходимо да се отчете положителното въздействие върху възможностите за регионално и местно развитие, перспективите за износ, социалното сближаване и възможностите за заетост, особено що се отнася до МСП и независимите производители на енергия“. На последно място ЕИСК приветства оценяването на децентрализираните подходи в съображение 52 „[...] да се позволи развитието на децентрализирани технологии за възобновяема енергия при недискриминационни условия и без да се възпрепятства финансирането на инфраструктурни инвестиции“, но е необходимо допълнително пояснение и конкретизиране.

в) Необходими са по-ясни правила за „производството за потребление“ и правата на потребителите

4.7. Положително е, че се дават поне частични определения за „местни топлофикационни системи“, „потребител на собствена възобновяема енергия“, „потребление на собствена възобновяема енергия“, „МСП“ и „общности за енергия от възобновяеми източници“ (член 21) и по този начин се признава, че те са от значение за енергийната политика и правна уредба. В миналото липсата на ясна терминология доведе до сериозна инвестиционна несигурност. Съществуват обаче два проблема. От една страна, все още няма ясно определение за производството от потребители, а предложените в зимния пакет определения невинаги се прилагат последователно. От друга страна, правната същност на директивата не позволява тези подходи да бъдат приложени на практика. Ефективността на тези правила зависи от ефективното прилагане. ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не предлага ясни указания за прилагането.

4.8. По отношение на потребителите на собствена електроенергия от възобновяеми източници:

- ЕИСК приветства разпоредбите относно потребителите на собствена електроенергия в член 21, параграфи 1 — 3. Тези разпоредби обаче може да продължат да бъдат неефективни, ако в члена не бъде обяснено подробно какво се има предвид, когато се посочва, че потребителите „имат право да консумират собствена електроенергия и да продават ... своите излишъци от електроенергия, без да бъдат подлагани на непропорционални процедури и такси, които не са разходоэффективни“. Позоваването на техните права като потребители следва да бъде допълнено от препратка към глава III от предложената директива относно вътрешния пазар на електроенергия, в която се предвижда какви конкретни права имат на практика потребителите на енергия, които консумират собствена електроенергия, и как могат да ги използват, включително правото на извършване на сделки между физически лица.
- Освен това Комисията би трябвало да изясни например, че потреблението на електроенергия собствено производство без използване на инфраструктура следва да бъде освободено от данъци и такси, както и потреблението на топлинна енергия собствено производство.
- Разпоредбата, която гласи, че при определени обстоятелства потребителите на собствена електроенергия не се считат за конвенционални енергийни доставчици, е стъпка в правилната посока, но трябва да бъде прецизирана. На първо място следва да се прави разлика между производство за „собствено потребление“ и за „доставка“. Посочените в предложението за директива пределни стойности са твърде ниски. Предвид действителни случаи от практиката и разпоредбите за малки проекти съгласно параграфи 125 и 127 от настоящите насоки за държавата помощ, подходящите пределни стойности биха били: за домакинства — 20 мВт/ч (6 000 мВт/ч за вятърна електроенергия), а за юридически лица — 1 000 мВт/ч (36 000 мВт/ч за вятърна електроенергия).
- Разпоредбата, която гласи, че потребителите на собствена енергия следва да получават заплащане по пазарна стойност за електроенергията, която подават в мрежата, изисква определение на понятието „пазарна стойност“. Не е целесъобразно тя да се определя въз основа на равнището на цените на пазара на едро, докато пазарът продължава да е нарушен от предоставянето на субсидии за производство на енергия от изкопаеми горива. Освен това заплащането следва да отчита състоянието на системата като цяло (например, използването на мрежата), за да стимулира потребителите на собствена електроенергия да съхраняват електроенергията или да отлагат натоварването във времето „в интерес на системата“.

ЕИСК приветства направеното в параграф 2 предложение, в което се регламентира доставката за отделни сгради, тъй като то ще премахне една несправедливост, съществувала с години.

4.9. Що се отнася до административните изисквания и разрешения, ЕИСК отбелязва, че заявеното в членове 15 и 16 намерение е правилно в основата си, но има редица проблеми с предложения текст. На първо място, понятието „децентрализирани устройства“ в член 15, параграф 1, буква г) е твърде неясно и то трябва да бъде дефинирано. На второ място, държавите членки редовно не изпълняват целта за поставяне на гражданските енергийни дружества на равна основа с големите участници на пазара. Това често се дължи на тяхното тълкуване на правилата за държавната помощ. Следователно няма да бъде постигната равнопоставеност, докато не се изяснят правилата във връзка с малките проекти, потреблението на собствена енергия и производството за потребление. Европейската комисия трябва спешно да предприеме действия по този въпрос. На трето място предложенията в членове 15 и 16 се отнасят единствено за производството. За да могат участниците на пазара, като например гражданските енергийни дружества, да получат пълен достъп до пазара и преди всичко за да бъдат в състояние да извършват сделки между физически лица, те се нуждаят от опростени процедури за съхранение на електроенергията, търговия с нея и собственото ѝ потребление.

4.10. Във връзка с гаранциите за произход, в член 19 от предложението не се отчитат в достатъчна степен съществуващите пазарни проблеми. Въпреки че целта на предложението е да даде право на избор на потребителите за стимулиране на развитието на възобновяеми енергийни мощности, действащото право на ЕС позволява подвеждащи предложения за „зелена електроенергия“. На доставчиците е позволено да използват гаранции за произход за изграждане на зелена фасада, докато същевременно продължават да произвеждат, купуват и продават енергия от невъзобновяеми източници. В бъдещото законодателство на ЕС следва да се предостави мандат на националните регулаторни органи да установят обвързващи изисквания за всички участници на пазара, които предлагат тарифи за „зелена електроенергия“. Доставчиците следва да докажат допълнителната полза за околната среда от подобни тарифи. Предложението на Комисията обаче може да доведе до по-голямо обръкване на потребителите и до нарастване на свръхпредлагането на гаранции за произход. Освен това общностите от произвеждащи потребители, които продават непосредствено произведената от тях електроенергия, следва да бъдат освободени от задължението да посочват произхода на произведената от тях електроенергия, тъй като той може да бъде ясно идентифициран или от факта, че са произвеждащи потребители или граждански енергийни дружества.

г) *По-амбициозни цели и по-голяма гъвкавост за биоенергийните източници и алтернативните горива*

Биогорива

4.11. ЕИСК счита, че в директивата се подхожда прекалено строго към биогоривата. Целта да не се засяга производството на храни е важна, но също толкова важно е и да се позволи оптимално използване на наличните ресурси. Поради това ЕИСК остава на мнението, че трябва да се развият биогорива, които не произлизат от селскостопански продукти или земеползване, засягащи производството на храни, а от други източници, като например остатъчни продукти, странични продукти и отпадъци, включително от горското стопанство (вж. становището на ЕИСК „Декарбонизация на транспорта“) ⁽⁵⁾. ЕИСК подчертава, че всяка мярка за постепенно премахване трябва да се прилага така че да се избегне обезценяването на активи.

4.12. В своето становище „Непреки промени в земеползването (НПЗ)/биогорива“ ⁽⁶⁾ от 17 април 2013 г. ЕИСК запита какъв принос в количествено отношение биха могли да имат биогоривата от ново поколение и на каква цена. Все още не е получил отговор на тези въпроси.

4.13. ЕИСК посочи още, че нарасналото отглеждане и употреба на маслодайни култури като част от устойчивото селско стопанство (т.нар. комбиниране на култури) може да открие някои много полезни приложения, като например експлоатацията на селскостопански и горски машини. Това обаче е друга област, където Комисията изглежда все още не разполага с подходяща стратегия; в предложението за директива този проблем не намира решение.

4.14. ЕИСК счита, че е важно да може да се запази гъвкавостта по отношение на намаляването на биогоривата, течните биогорива и твърдите горива от биомаса, произвеждани от храни и фуражни култури, при условие че те изпълняват критериите за устойчивост, посочени в член 27 от предложението.

4.15. ЕИСК категорично подкрепя изискванията, изложени в член 26, параграф 5, с цел осигуряване на устойчиво горско стопанство. ЕИСК препоръчва определеното на „разрешение за добив“ в член 2, буква йй) да бъде преформулирано, за да включи всички форми на юридически валидни разрешителни за добив на горска биомаса.

⁽⁵⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 56.

⁽⁶⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 56.

Електрообилност

4.16. Определената в директивата квота за алтернативни горива не отчита надлежно големия потенциал за растеж на електрообилността. С бързото нарастване на дела на възобновяемите енергийни източници в производството на електроенергия е необходима и електрообилност, тъй като тя предлага гъвкавост, и в случай че бъде внедрена по подходящ от стратегическа гледна точка начин, може да играе голяма роля при разработването на структурите на производството за потребление.

4.17. Освен квотата за горивата от ново поколение, не само поради промишлената и регионалната политика, но и с оглед на преустановяването на енергийната зависимост на Европа, за дела на електрообилността чрез използване на електроенергия от възобновяеми източници може да се определи цел от 10 — 20 % до 2030 г. Също така е важно критериите за устойчивост, които са посочени в член 27 и които се отнасят за максималния дял на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия, да се прилагат и за транспортния сектор с цел да се избегнат прекомерни ограничения върху употребата на биогорива в транспортния сектор.

д) Нов стимул за използване на възобновяеми енергийни източници в сектора за топлинна енергия и за местни топлофикационни системи

Газ и топлинна енергия

4.18. Предложеното в член 23 увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници, доставяна за отопление и охлаждане, най-малко с 1 процент годишно не е достатъчно: ще бъдат необходими значително по-високи цели, за да успеем да постигнем целите в областта на климата.

4.19. Съдържащото се в член 20, параграф 1 изискване за оценка на необходимостта от разширяване на газопроводната инфраструктура за улесняване на включването на газ от възобновяеми енергийни източници има смисъл, но трябва да се има предвид, че газът също е изчерпаемо изкопаемо гориво. Във връзка с това ЕИСК препраща към своето становище „Сигурност на доставките на природен газ“⁽⁷⁾. При определянето на критериите за оценка трябва да се гарантира, че е взет предвид аспектът на секторната интеграция.

4.20. Комитетът приветства предложението, съдържащо се в член 20, параграф 3 и в член 24, за укрепване на концепциите за местни топлофикационни системи, тъй като те са важни методи за развитие на секторната интеграция, справяне с енергийната бедност и насърчаване на регионалната икономика. Същевременно ЕИСК отбелязва, че съгласно действащото законодателство на ЕС секторно интегрираните местни и регионални решения често са неуспешни поради националните нормативни уредби.

Брюксел, 26 април 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ ОВ С 487, 28.12.2016 г., стр. 70.