

Официален вестник на Европейския съюз

C 82



Издание
на български език

Информация и известия

Година 59
3 март 2016 г.

Съдържание

III *Подготвителни актове*

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

513-та пленарна сесия на ЕИСК, 20 и 21 януари 2016 г.

2016/C 082/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общите правила за секюритизациите и въвеждане на европейска нормативна уредба на опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, а също така и за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕС и регламенти (ЕО) № 1060/2009 и (ЕС) № 648/2012“ [COM(2015) 472 final — 2015/0226 (COD)] и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници“ [COM(2015) 473 final — 2015/0225 (COD)]	1
2016/C 082/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на нормативна рамка за етикетиране на енергийната ефективност и за отмяна на Директива 2010/30/ЕС“ [COM(2015) 341 final — 2015/0149 (COD)]	6
2016/C 082/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Започване на процеса на обществени консултации относно новата структура на енергийния пазар“ [COM(2015) 340 final]	13
2016/C 082/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“ [COM(2015) 339 final]	22

BG

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

513-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 20 И 21 ЯНУАРИ 2016 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общите правила за секюритизациите и въвеждане на европейска нормативна уредба на опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, а също така и за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕС и регламенти (ЕО) № 1060/2009 и (ЕС) № 648/2012“

[COM(2015) 472 final — 2015/0226 (COD)]

и

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници“

[COM(2015) 473 final — 2015/0225 (COD)]

(2016/C 082/01)

Докладчик: г-н Daniel MAREELS

На 27 октомври 2015 г. Съветът и на 14 октомври 2015 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общите правила за секюритизациите и въвеждане на европейска нормативна уредба на опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, а също така и за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО и 2011/61/ЕС и регламенти (ЕО) № 1060/2009 и (ЕС) № 648/2012“

[COM(2015) 472 final — 2015/0226 (COD)]

и

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници“

[COM(2015) 473 final — 2015/0225 (COD)]

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 декември 2015 г.

На 513-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2016 г. (заседание от 20 януари 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства предложенията относно режим на „**опростени, прозрачни и стандартизирани**“ **секюритизации** (ОПС секюритизации), както и приспособяването на пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници. Тези предложения се вписват в **по-широката рамка** на „Плана за действие за изграждане на **съюз на капиталовите пазари**“⁽¹⁾.

1.2. Комитетът приветства бързото приемане на **предложенията в областта на секюритизацията**, които бяха публикувани едновременно с плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари. Целта е да се **предприемат необходимите мерки в краткосрочен план**. Това би трябвало да позволи да се генерират значителни допълнителни ресурси за финансиране на банките, което е от първостепенно значение, особено за МСП и домакинствата.

1.3. В настоящата европейска финансова система банковите заеми представляват 75 % до 80 % от общото финансиране на икономиката и в бъдеще **МСП и домакинствата** несъмнено ще останат силно зависими от банковото финансиране. Възстановяване на този пазар би могло да предостави на частния сектор допълнителен обем кредит от 100 до 150 млрд. евро, което представлява увеличение с 1,6 % на кредитирането на предприятията и домакинствата. Освен това Комитетът вече подчерта значението на операциите по секюритизация за МСП, като се има предвид важната роля, която тези предприятия играят в европейската икономика.

1.4. По отношение на **банковото финансиране** Комитетът счита, че то е неразривно свързано с **финансирането от капиталовите пазари**, което ще бъде развито допълнително в рамките на съюза на капиталовите пазари. Тези две форми на финансиране не бива да се разглеждат като конкурентни, а по-скоро като **взаимно допълващи се**.

1.5. ЕИСК счита, че сега е важно да се даде предимство на **глобалния подход**. Новата правна уредба за секюритизациите изисква **устойчив и задълбочен** подход, както и стремеж към изграждане на **справедливо и адекватно равновесие**. На всички равнища следва да се вземат предвид необходимите цели и интересите на всички участници. Във връзка с това високо се оценяват както направените усилия в полза на стабилността на финансовата система, така и предпочетенят подход, при който инвеститорите имат едновременно права и задължения.

1.6. **Подемът при секюритизациите** предполага, че новият регламент ще бъде достатъчно амбициозен. Критериите за ОПС секюритизации трябва да бъдат реалистични и изпълними за всички банки, които осъществяват дейност по кредитно финансиране, без значение дали са големи или малки и местни. Секюритизациите трябва също така да бъдат привлекателни за инвеститорите. При успех новият регламент би могъл да допринесе значително за подобряване на финансирането на икономиката, увеличаване на инвестициите и възстановяване на **растежа**. *В същото време следва да се определят ясно рисковете*, които ще произтекат от него, и да **се посочат лицата, които ще трябва да ги поемат**, като се вземе под внимание цялата верига — от емитентите до инвеститорите. Сега е важно да се избегне повтарянето на грешките от миналото.

1.7. В регламента трябва да залегнат принципите на **сигурност, прозрачност и привеждане в изпълнение**, за да се укрепи доверието в новите пазари. **Надзорът** трябва да се разработи по адекватен начин както на равнището на ЕЦБ, така и на националните надзорни органи, без да се пренебрегва **международното измерение**.

1.8. Предвид сложността и присъщите рискове Комитетът споделя гледната точка, че **секюритизацията не може да бъде достъпна за индивидуални инвеститори и за потребителите**. Освен това Комитетът счита, че настоящият доброволен подход е недостатъчен и призовава за изрично включване на **категорична забрана** в текстовете.

1.9. Предвижда се да бъде направена оценка на **режима** след четиригодишен период. **Комитетът** счита, че е желателно тази **оценка** да бъде направена **на по-ранен етап**. Срок от **две години** изглежда подходящ.

1.10. ЕИСК счита, че е особено важно **вземашите решения на европейско равнище да играят първостепенна роля в международния и световния дебат** в сферата на секюритизациите, за да се гарантират достиженията на европейското право, както и достатъчна хармонизация на международно равнище.

⁽¹⁾ Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 30 септември 2015 г. — „План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“, COM(2015) 468 final. Вж. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX:52015DC0468>

2. Обща информация

2.1. От самото си встъпване в длъжност Комисията „Юнкер“ си определи **три абсолютни приоритета**, а именно **растеж, заетост и инвестиции**.

2.2. За постигането на тези цели Комисията прие план за инвестиции за Европа, който предвижда три аспекта:

- мобилизиране на инвестиции в размер на поне 315 млрд. евро за тригодишен период;
- подпомагане на инвестициите в реалната икономика;
- **създаване на благоприятна среда за инвестиции** ⁽²⁾.

2.3. Със своя **план за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари** от 30 септември 2015 г. Комисията цели едновременно да мобилизира капитал в Европа и да създаде истински единен капиталов пазар, но също така и да конкретизира един от основните компоненти на третата част от инвестиционния си план до 2019 г.

2.4. Успоредно с плана си за действие Комисията представи своите предложения в областта на **секюритизацията** ⁽³⁾. Те са включени в пакет, който обхваща **две законодателни предложения**, всяко от които се занимава със специфични аспекти:

2.4.1. от една страна, предложение относно **секюритизацията**. Предложението за регламент има за цел по-специално да се разработи обща концептуална рамка за секюритизациите, която да обхване всички участници на пазара на тези инструменти, и да се определи набор от сделки, които отговарят на определени критерии за допустимост: **„опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации“** или **„ОПС секюритизации“** ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ и,

2.4.2. от друга страна, предложение за изменение на регулаторната уредба относно секюритизациите в законодателството на ЕС, включително в областта на **капиталовите изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници**, така че да бъде възприет един по-чувствителен към риска регулаторен подход по отношение на ОПС секюритизациите ⁽⁶⁾ с цел надлежно да бъдат отчетени техните особености.

2.4.3. Първото предложение не само предвижда определен брой разпоредби, приложими спрямо всички секюритизации, но и създава по-специално уредба за **ОПС секюритизациите**. По този начин се прави връзка с процеса на структуриране на секюритизацията, а не с кредитното качество на базовите активи.

2.4.4. Второто предложение се отнася по допълващ начин до **пруденциалното третиране** на секюритизациите, което отчита по-добре особеностите на тези пазари. Предложението разглежда по-конкретно капиталовите изисквания за секюритизиращите позиции, като се предвижда по-чувствително към риска третиране на ОПС секюритизациите.

3. Бележки и коментари

3.1. ЕИСК приветства факта, че предложенията в областта на секюритизацията бяха публикувани едновременно с план за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари. Сега следва бързо да се предприемат необходимите мерки. Европейските икономики действително остават до много голяма степен зависими от банковото финансиране. В европейската финансова система банковите заеми представляват от 75 % до 80 % от общото финансиране на икономиката ⁽⁷⁾. Комитетът счита, че банковото финансиране и финансирането от капиталовите пазари вървят ръка за ръка и следва да се разглеждат като взаимно допълващи се.

⁽²⁾ Вж. уебсайта на Европейската комисия http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_bg.htm.

⁽³⁾ Съгласно проекта на регламент (съображение 1) „секюритизацията представлява сделки, които позволяват на кредитор — обикновено кредитна институция — да рефинансира група от кредити или експозиции като например ипотечни кредити, лизингови договори за покупка на коли, потребителски кредити или кредитни карти, като ги преобразува в търгуеми ценни книжа. Заемодателят групира и реструктурира своя кредитен портфейл и подрежда кредитите в различни рискови категории според различните инвеститори, за които са предназначени, като по този начин позволява на инвеститорите да инвестират в кредити и други експозиции, до които те обичайно нямат пряк достъп. Възвръщаемостта за инвеститора се генерира от паричните потоци на базовите кредити.“

⁽⁴⁾ Предложение за регламент относно секюритизациите (вж. бележка под линия 3).

⁽⁵⁾ На английски език съкращението „ОПС“ се предава по следния начин: „STS“ (simple, transparent and standardised).

⁽⁶⁾ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници. Вж. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0473&qid=1445963164202> = BG.

⁽⁷⁾ Вж. „Bank deleveraging, the move from bank to market-based financing, and SME financing“ (Намаляване на ефекта на лоста, използван от банките, изоставяне на банковото финансиране в полза на финансирането от капиталовите пазари и финансирането на МСП), ОИСП 2012 г. Вж.: http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Bank_deleveraging-Wehinger.pdf.

3.2. От друга страна, равнището на инвестициите остава много по-ниско от регистрираното преди настъпването на финансовата и икономическа криза. Макар през второто тримесечие на 2014 г. брутният вътрешен продукт (БВП) и частното потребление в ЕС да са приблизително на същото равнище както през 2007 г., общият размер на инвестициите е с около 15 % под стойностите за 2007 г. ⁽⁸⁾

3.3. Комитетът вече е подчертавал значението на секюритизацията, по-специално за МСП, които все още до голяма степен разчитат на банково финансиране ⁽⁹⁾. МСП играят основна роля в европейската икономика предвид факта, че представляват над 98 % от предприятията в Европа, осигуряват над 67 % от работните места в европейския частен сектор и генерират 58 % от брутната добавена стойност, създавана от предприятията в ЕС ⁽¹⁰⁾.

3.4. Освен това секюритизациите на кредитите, отпуснати на МСП, за момента са много ограничени, за разлика от секюритизациите, отнасящи се до недвижими имоти, които бяха съвсем слабо засегнати от финансовата криза. Понастоящем само 8 % от пазара на секюритизации е свързан с МСП в сравнение с 58 % за секюритизациите по ипотечни заеми (RMBS) ⁽¹¹⁾. Затова Комитетът счита, че е необходимо да се наблегне по-специално на секюритизациите, свързани с МСП, в рамките на стратегията за изграждане на единен капиталов пазар.

3.5. От основно значение е да се възвърне динамиката на пазара на секюритизации и по-специално на неговия сегмент, свързан с МСП. В Плана за инвестиции за Европа създаването на устойчив пазар на висококачествени секюритизации се определя като една от петте области, в които са необходими действия в краткосрочен план. Ако средният емисионен обем на пазара на секюритизации се върне към предкризисните си равнища и новите емисии бъдат използвани от кредитните институции за предоставяне на нови кредити, това би могло да означава допълнително кредитиране за частния сектор от порядъка на 100 — 150 млрд. евро. Това би представлявало увеличение с 1,6 % на кредитирането за предприятията и домакинствата в ЕС ⁽¹²⁾.

3.6. ЕИСК вече е призовавал за възстановяване на динамиката, но при определени условия. За да не се повтарят грешките, допуснати в миналото в САЩ, Комитетът препоръчва да се прецизира ясно правната уредба в областта на секюритизациите ⁽¹³⁾. Той също така смята, че устойчивият висококачествен пазар на секюритизации изисква насърчване на основните структури с къси посреднически вериги от посредници за пряко свързване на кредитополучатели и спестители ⁽¹⁴⁾.

3.7. Понастоящем Комитетът счита, че е важно да се възприеме глобален, устойчив и задълбочен подход, да се вземат под внимание всички необходими цели и интересите на всички заинтересовани страни, както и да се положат усилия за постигане на справедливо и адекватно равновесие. Всяка мярка трябва да има положително и благоприятно въздействие едновременно върху финансирането на икономиката (вж. по-горе), стабилността на финансовата система и интересите на инвеститорите и вложителите.

3.8. Според Комитета изборът на регламент във връзка с осъществяването на тази инициатива е удачен, ако намерението е да се изгради реален единен пазар. Следователно нормативната уредба трябва да бъде достатъчно амбициозна и привлекателна за инвеститорите, за да може да доведе до конкретни положителни последици.

3.9. Комитетът отчита усилията в полза на стабилността на финансовата система и техния потенциал. Във връзка с това предложенията предвиждат редица задължения за осигуряване на прозрачност и улесняват по-широкото и ефикасно разпределение на рисковете сред множество участници както в рамките на финансовия сектор, така и извън него.

3.10. Комитетът придава голямо значение на тези задължения за прозрачност, тъй като именно липсата на прозрачност и уеднаквяване представлява едно от основните препятствия пред изграждането на пазара на секюритизации. В тази връзка основният принцип за разграничаване между различните категории секюритизирани продукти и въвеждане на опростени, прозрачни и стандартизирани продукти представлява подходящо средство за укрепване на доверието на инвеститорите и за подем на пазара.

3.11. Изискването за запазване на риска има за цел да гарантира, че самите лица, които извършват тези операции, следва също да носят поне минимален риск за портфейла. Освен това Комитетът привлича вниманието към невъзможността за завръщане на моделите от типа „прехвърляне на кредитния риск чрез емитиране на ценни книжа“ (на английски език „originate to distribute“).

⁽⁸⁾ „Информационен документ 1 — Защо ЕС се нуждае от план за инвестиции?“ Съвместен документ на Европейската комисия и ЕИБ. Вж. http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet1-why_en.pdf.

⁽⁹⁾ Вж. информационния доклад „Достъп до финансиране за МСП“ (EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA), параграф 1.2.5 и становището „Финансиране на предприятията: проучване на алтернативни механизми за предоставяне на средства“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 20), пар. 1.5.

⁽¹⁰⁾ Годишен доклад относно европейските МСП за периода 2013 — 2014 г., упоменат в информационния доклад „Достъп до финансиране за МСП“ (EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA).

⁽¹¹⁾ „RMBS“ е съкращение от английското словосъчетание „residential mortgage-backed securities“ (секюритизации по ипотечни заеми).

⁽¹²⁾ Предложение за регламент относно секюритизациите.

⁽¹³⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Дългосрочно финансиране — последващи действия“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 91), пар. 3.3.2.

⁽¹⁴⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Зелена книга — Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 64), пар. 3.9.

3.12. Инвеститорите имат както права, така и задължения. Онези, които влагат средствата си, за да постигнат печалба, имат задължение за извършване на финансов и правен анализ (надлежна проверка) по отношение на секюритизациите, в които инвестират. Смяната на гледната точка и прехвърлянето на отговорността върху надзорните органи и държавните институции биха поставили неудобния въпрос за моралния риск („moral hazard“).

3.13. При определени обстоятелства операциите и пазарите, свързани със секюритизации, могат да съдържат рискове. Това е поуката, която може да се извлече от близкото минало, когато бяха допуснати определени грешки. Днес, във връзка с възстановяването на динамиката, за което се работи, е важно да не се повтарят грешките от миналото, каквото впрочем е и изрично заявеното желание на Комисията в публикувания от нея в края на 2014 г. план за инвестиции. В тази нова среда следва да се опишат ясно рисковете, които произтичат от нея, и заинтересованите страни, които следва да ги поемат. Благодарение на хармонизацията на правилата за уведомяване, предоставянето на по-структурирани данни и използването на обширни модели ще бъде възможно да се укрепи доверието на инвеститорите и да се усъвършенства оценката на рисковете. В съчетание с по-добро качество на данните това би трябвало да допринесе за положение, в което намесата на външни агенции за кредитна оценка ще стане напълно излишна.

3.14. Принципиите на сигурност, прозрачност и привеждане в изпълнение трябва да намерят място в новия регламент, което ще допринесе също и за укрепване на доверието в новите пазари. Надзорът трябва да се разработи по адекватен начин, без да се пренебрегва международното измерение.

3.15. ЕИСК приветства и принципа, съгласно който тези операции и пазари ще бъдат достъпни само за професионалните и институционалните инвеститори, за банките и за други дългосрочни инвеститори. В проектите на текстове се застъпва мнението, че индивидуалните инвеститори и потребителите не бива да имат достъп до тях. Като се има предвид сложността на въпроса и свързаните с него рискове, това е правилният подход, но Комитетът настоява тази забрана да бъде изрично включена в текстовете.

3.16. Комитетът напълно съзнава факта, че настоящите текстове се ограничават до насърчаване на хармонизацията на определен брой ключови елементи на пазарите за секюритизации и по никакъв начин не предполагат допълнителна, пазарно осъществявана бъдеща хармонизация на процесите и практиките, които присъстват на тези пазари. Всички усилия в тази област трябва да се ползват с постоянното внимание и да бъдат обект на наблюдение и оценка.

3.17. По отношение на оценката, която се предвижда след четиригодишен период от влизането в сила на тази инициатива, ЕИСК счита, че периодът трябва да се съкрати на две години, за да се гарантират всички шансове за успех на проекта.

3.18. Освен това е важно политиките, които вземат решения на европейско равнище, да играят централна роля в дебатите, водени в международен план. По-специално става въпрос за обсъжданията в Базел⁽¹⁵⁾ относно разработването на правна уредба за опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, за да се гарантира достатъчна степен на хармонизация на международно равнище.

Брюксел, 20 януари 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ Консултация с Базелския комитет по банков надзор и Международната организация на комисиите по ценни книжа относно критериите за определяне на опростени, прозрачни и сравними секюритизации. Консултацията се проведе от 11 декември 2014 г. до 13 февруари 2015 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на нормативна рамка за етикетиране на енергийната ефективност и за отмяна на Директива 2010/30/ЕС“

[COM(2015) 341 final — 2015/0149 (COD)]

(2016/C 082/02)

Докладчик: г-н Emilio FATOVIC

На 31 август 2015 г. Съветът и на 15 септември 2015 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 194, параграф 2 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 за определяне на нормативна рамка за етикетиране на енергийната ефективност и за отмяна на Директива 2010/30/ЕС“

[COM(2015) 341 final — 2015/0149 (COD)].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2016 г.

На 513-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2016 г. (заседание от 20 януари 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 218 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за определяне на нормативна рамка за енергийно етикетиране с убеждението, че нейното правилно прилагане и интегриране с Директивата за екодизайна ще окаже положително въздействие върху околната среда, потребителите, предприятията и работещите.

1.2. Комитетът счита, че предложението обръща внимание на основните проблеми, свързани с действащото законодателство, включително неговото ефективно прилагане, ефикасното наблюдение на пазара и правото на потребителите да получават ясна, разбираема и съпоставима информация. По-специално, ЕИСК призовава Комисията да продължи по пътя на стандартизацията и опростяването на енергийните класове за всички категории продукти.

1.3. ЕИСК е съгласен с използването на инструмента на регламента вместо този на директивата, с цел гарантиране на ефективно и еднакво прилагане на регулаторния акт по цялата европейска територия.

1.4. Комитетът счита за уместно решението за създаване на „продуктова база данни“ като инструмент за повишаване на ефективността на надзора на пазара. Въпреки това ЕИСК счита, че е от съществено значение да се засилят техническите проверки на продаваните продукти, с цел да се провери действителното съответствие между характеристиките на продукта и тези, посочени на етикета.

1.5. ЕИСК призовава Комисията да създаде и финансира общи и стандартизирани обучения за всички работници и други лица, участващи в наблюдението и контрола.

1.6. ЕИСК подкрепя решението за връщане към предишната енергийна скала от А до G, като по-лесно разбираема за потребителите, както и въвеждането на цветова скала от зелено до червено за по-доброто идентифициране на енергийната ефективност на даден продукт.

1.7. Комисията предлага да се изработи ново графично оформление на енергийния етикет с цел борба с фалшифицирането и за да не се създава объркване сред потребителите, особено по време на преходния период. Освен това ЕИСК предлага в цветовата схема сивото да се остави за класовете, които не са заети от пуснати на пазара продукти — в резултат на промяна на енергийния клас или поради ограниченията, наложени от Директивата за екодизайна.

1.8. ЕИСК предлага новият етикет да бъде допълнен с друга важна информация за потребителите, като например „минимална продължителност на живота на продуктите“ и „потребление на енергия през целия живот на продукта“, с оглед и на въглеродния отпечатък. Тази информация е от решаващо значение, за да станат действително икономически съпоставими енергийните продукти от различни класове, както и за да се противодейства и демотивира планираното остаряване на продуктите.

1.9. ЕИСК смята, че възлагането на отделните държави членки на един толкова важен аспект, какъвто е приемането на режим за налагане на санкции би допринесло за неравномерното спазване на стандарта, обезсмисляйки използването на регламент в замяна на директивата.

1.10. Комитетът счита, че въз основа на принципа на субсидиарност Съюзът следва да улесни достъпа до продукти с висока енергийна ефективност за социалните групи в най-неравностойно положение, като противодейства на явлението „енергийна бедност“.

1.11. ЕИСК счита, че с оглед на принципа на „универсален дизайн“, насочен към създаването на продукти, които могат да бъдат използвани от всички, етикетите също ще трябва да стават все по-разбираеми за всички, като се обръща специално внимание на нуждите на гражданите с увреждания.

1.12. Комитетът призовава Съюза да предприеме действия, които да предотвратят автоматичното прехвърляне на евентуалните допълнителни разходи, предвидени в новата система за етикетирание, върху търговците на дребно или крайните потребители.

1.13. ЕИСК изразява съжаление поради липсата на специална стратегия за онлайн търговията, която счита за необходима, тъй като това е един от секторите, в които по отношение на прилагането на законодателството има още много да се желае. ЕИСК призовава, по-специално, за бързи действия за регламентиране на обектите от тип „базар“, където се констатира най-големите нарушения на задължението за поставяне на енергийни етикети.

1.14. ЕИСК отбелязва липсата на специални мерки за „регенерираните“ енергийни продукти. ЕИСК счита за необходимо най-вече регламентирането на търговската реализация на тези продукти, когато те се продават в специализирани търговски обекти, за да не се създават регулаторни пропуски и преди всичко за да се насърчи по-добрата интеграция между стратегиите за енергийна ефективност и за кръгова икономика.

1.15. Комитетът призовава Европейската комисия да обърне специално внимание на внасяните от трети държави продукти, с цел защита на европейското производство от евентуални форми на нелоялна конкуренция или измама при очевидно фалшифициране на етикетите.

1.16. ЕИСК счита, че Европейският съюз може да постигне своите цели за енергийна ефективност единствено посредством активното участие на потребителите. Поради това призовава организираното гражданско общество да се присъедини към националните правителства, за да се предизвикат по-ефективни и повсеместни дейности за информиране и повишаване на осведомеността, включително и по отношение на отделните търговци на дребно.

1.17. Комитетът подкрепя предложението в рекламите задължително да се включва енергийният етикет за всеки отделен продукт или, когато това не е възможно, поне енергийният клас, с цел по-добро информиране и осведомяване на потребителите.

1.18. ЕИСК счита, че само една седмица в края на преходния период е твърде кратък срок за окончателно преминаване към продукти, етикетирани с новата система. Поради това призовава този срок да се удължи на 30 дни.

1.19. ЕИСК призовава Комисията да възприеме по-предпазлив и умерен подход по отношение на делегираните актове. Призовава, по-специално, за ясни и определени правомощия, гарантиран контрол от страна на Парламента и най-вече за постоянно обвързване на приемането на делегирани актове с ефективни консултации и участие на държавите членки, ЕИСК и заинтересованите страни.

1.20. ЕИСК счита за разумен периода от 8 години за преразглеждането на нормативната рамка за етикетирание, но все пак предлага извършването на оценка на въздействието в средносрочен план.

1.21. ЕИСК смята, че е от съществено значение да бъде дефиниран еднозначен и устойчив механизъм за промяна на енергийния клас, с цел следващите подобни промени, които са необходими поради технологичното развитие на пазара, да бъдат икономични, прецизни и да не водят до противоречия. Поради това се предлага да се пристъпи към прекласиране едва в момента, когато продуктите от енергиен клас А станат най-малко 20 % от пазара.

2. Въведение

2.1. На 25 февруари 2015 г. Европейската комисия публикува пакета за енергийния съюз, който е структуриран в три съобщения:

- рамкова стратегия за устойчив енергиен съюз ⁽¹⁾;
- съобщение относно позицията на ЕС за предстоящото глобално споразумение за климата;
- съобщение, в което се определят мерките за постигане на целта за 10 % дял на електроенергийна свързаност до 2020 г.

2.2. Стратегията за енергийния съюз, основаваща се на холистичен подход, има за цел подобряването на сигурността, устойчивостта и конкурентоспособността на енергийните доставки, като е формулирана в пет измерения:

- енергийна сигурност, солидарност и доверие;
- напълно интегриран европейски енергиен пазар;
- енергийна ефективност, допринасяща за ограничаване на потреблението;
- намаляване на въглеродните емисии на икономиката; и
- научни изследвания, иновации и конкурентоспособност.

2.3. В рамките на тази стратегия се създава регламентът за определяне на нормативна рамка за етикетиране на енергийната ефективност, с цел отмяна на предходната Директива 2010/30/ЕС ⁽²⁾.

2.4. Новата нормативна рамка за етикетирането е със сходни характеристики с Директива 2009/125/ЕО за екодизайна ⁽³⁾. Според комисаря за климата и енергетиката Miguel Arias Cañete със съвместното прилагане на двете нормативни уредби „Европа до 2020 г. ще спести толкова енергия, колкото се използва всяка година в Италия, тоест равняваща се на 166 милиона тона петрол“, което ще окаже силно въздействие и върху намаляването на CO₂.

2.5. Новият регламент обръща внимание, наред с другото, на изводите от последващата оценка на действащото законодателство, на резултатите от проведените консултации между гражданите и заинтересованите страни, както и на специфичната оценка на въздействието ⁽⁴⁾.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1. Предложението на Комисията за първи път е под формата на регламент, а не на директива, с цел опростяване на регулаторната рамка за държавите членки и предприятията, но най-вече за да се гарантира, че съдържащите се в него принципи се прилагат и спазват по еднакъв начин в целия Европейски съюз.

3.2. Предложението предвижда създаването на база данни за продуктите с цел повишаване на ефективността на надзора на пазара. Производителите ще имат задължението да въведат определена информация в гореспоменатата база данни. Важно е да се подчертае, че понастоящем предприятията вече са задължени да предоставят такава информация по искане на националните органи за надзор на пазара. Поради това Европейската комисия предвижда, че допълнителните разходи за предприятията ще бъдат минимални ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Вж. COM(2015) 80 final.

⁽²⁾ Директива 2010/30/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 19 май 2010 г. относно посочването на консумацията на енергия и на други ресурси от продукти, свързани с енергопотреблението, върху етикети и в стандартна информация за продуктите (ОВ L 153, 18.6.2010 г., стр. 1).

⁽³⁾ Директива 2009/125/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за създаване на рамка за определяне на изискванията за екодизайн към продукти, свързани с енергопотреблението (ОВ L 285, 31.10.2009 г., стр. 10).

⁽⁴⁾ SWD(2015) 139.

⁽⁵⁾ COM(2015) 341 final, параграф 2.3 от Доклада.

3.3. Предложението има за цел преразглеждането на действащата енергийна скала, въведена с Директива 2010/30/ЕС, поради две причини:

- а) беше отчетено, че скалата от А+ до А+++ е направила етикетите по-малко разбираеми, като е демотивирала потребителите да купуват продукти с по-висока енергийна ефективност;
- б) най-високите енергийни класове вече са запълнени за няколко категории продукти.

Поради това Комисията предлага връщане към предишната скала от А до G, считана за по-разбираема, чрез промяна на енергийния клас на всички продукти, намиращи се понастоящем на пазара. Класовете А и Б ще бъдат оставени свободни, за да се избегне проблемът с незабавното запълване на най-високите класове ⁽⁶⁾. С цел интегриране и допълване се предвижда и въвеждането в етикета на цветова скала от зелено до червено за указване на по-висока или по-ниска енергийна ефективност на продуктите.

3.4. Предложението предвижда преходен период от шест месеца, в който продаваните понастоящем продукти да се предлагат с двоен етикет, с цел правилно протичане на процеса на промяна на енергийния клас, без да се създава допълнително объркване сред потребителите. На този етап държавите членки ще трябва също така да организират целенасочени кампании за информиране на потребителите относно новата система за етикетиране.

3.5. Според Комисията както контролната дейност, така и определянето на режим за налагане на санкции, ще трябва да останат в сферата на компетентност на съответните държави членки ⁽⁷⁾.

3.6. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове, с цел гарантиране на правилното прилагане на нормативната уредба. Това правомощие може да бъде оттеглено във всеки един момент от страна на Съвета и Европейския парламент. За всеки делегиран акт Комисията ще трябва да осигури балансирано участие на представителите на държавите членки и на заинтересованите страни по отношение на конкретната категория продукти. Държавите членки и заинтересованите страни ще бъдат обединени в специален консултативен форум.

3.7. Следващата оценка на нормативната рамка за етикетирането е предвидена след 8 години. Етикетите на продуктите, които вече са на пазара, ще бъдат преразгледани до 5 години, но не е определен точен срок за промяната на енергийния клас на продуктите, пускани на пазара след приемането на регламента.

4. Общи забележки

4.1. ЕИСК приветства предложението на Комисията, което произтича от осъзнаването на факта, че енергийното етикетиране оказва положително въздействие върху околната среда, потребителите, европейските предприятия и равнищата на заетост ⁽⁸⁾.

4.2. Освен чисто техническата ЕИСК възлага на новата система за етикетиране важна стратегическа роля, тъй като тя участва пряко и косвено в енергетиката, вътрешната търговия, технологичното развитие, околната среда и като цяло в процесите на устойчивото развитие.

4.3. ЕИСК признава, че предложението има заслуга за решаване на основните проблеми, свързани с действащото законодателство, въпреки че в някои случаи липсват амбиция и далновидност. Предложението наистина се съсредоточава върху решаването на непосредствените и належащи проблеми, без да предвижда възможното бъдещо развитие на търговията и производството на енергия.

4.4. Комитетът призовава Комисията да продължи по пътя на стандартизацията и опростяването на енергийните класове за всички категории продукти. Това ще играе важна роля за разпространението на изборителния подход при покупките на потребителите, като придаде стойност на продуктите с по-високо качество.

4.5. ЕИСК споделя избора за използването на инструмента на регламента вместо този на директивата, с цел гарантиране на ефективно и точно прилагане на регулаторния акт по еднакъв начин за цялата европейска територия. Селективното използване на този инструмент е от решаващо значение и с оглед на ефективния процес на европейска интеграция.

⁽⁶⁾ COM(2015) 341 final, член 7, параграф 3.

⁽⁷⁾ COM(2015) 341 final, член 4, параграф 5.

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Екологична съвместност/енергоетки продукти“ (ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 25).

4.5.1. Комитетът подкрепя предложението за създаване на „продуктова база данни“ като задължителен инструмент за ефективния надзор на пазара. В действителност следва да се отбележи, че в много европейски държави асоциациите на потребителите многократно са поставяли проблема за неизпълнението на предишната Директива 2010/30/ЕС и произтичащото от това наличие на пазара на продукти без етикети за потреблението на енергия. Това следва да се направи и за да се гарантира ефективна равнопоставеност на условията в надпреварата между продукти на вътрешния пазар.

4.6. Въпреки това ЕИСК смята, че изграждането на „база данни за продуктите“ е важно, но не решаващо в рамките на добрия пазарен надзор, и изразява желание съответните власти да засилят техническите проверки на пуснатите за продажба продукти, за да проверяват съответствието между действителните характеристики на продукта и посочените на етикета.

4.7. С оглед на твърде техническото естество на дейностите по контрол и наблюдение на пазара, Комитетът призовава Комисията да създаде общи и стандартизирани обучения за всички работници и други лица, участващи в наблюдението и контрола, с финансиране по специални бюджетни редове, с цел да се даде възможност за прилагане на регламента с необходимата бързина и ефективност във всички държави членки.

4.8. ЕИСК подкрепя решението за връщане към предишната енергийна скала от А до G, като по-лесно разбираема за потребителите. Като пример се отбелязва как между хладилник от клас A+++ и такъв от клас A+ съществува разлика от 42 % в потреблението на енергия, въпреки че настоящата система за етикетиране не позволява да се разбере веднага разликата в енергийната ефективност и разходите. Това води до извода, че за някои категории продукти важи принципът „който харчи повече, харчи по-малко“, тъй като потребителите имат възможност да възстановят в кратки срокове разходите за по-високата категория. Необходимо е обаче етикетите да бъдат по-ясни, разбираеми и съпоставими.

4.9. ЕИСК смята, че основната цел на настоящото предложение е неговото еднакво прилагане в европейски мащаб, но и че възлагането на един толкова важен аспект като приемането на режим за налагане на санкции на отделните държави членки ще допринесе за неравномерното спазване на правилото, обезсмисляйки използването на регламент в замяна на директивата.

4.10. Като цяло ЕИСК смята, че така структурираната нова система за етикетиране ще може да гарантира следното:

4.10.1. Потребителите да получават по-точна, подходяща и съпоставима информация относно енергийната ефективност и потреблението на всички продавани в ЕС продукти, като спомогне за извършването на информирана покупка, която е рентабилна в дългосрочен план, както и за безопасното използване на околната среда.

4.10.2. Подобряване на свободното движение на продукти при гарантирани равни условия. В допълнение това ще подобри конкурентоспособността на европейските предприятия, които ще бъдат насърчавани да правят нововъведения, получайки предимството да навлязат на пазара преди трети държави, с възможност за по-високи маржове на печалба.

4.10.3. Повишаване на равнищата на заетост, при условие че европейските предприятия се ангажират да не преместват повече производствата си, тъй като това се явява косвен фактор във възстановяването на европейското производство и вътрешното потребление.

5. Конкретни бележки

5.1. ЕИСК счита, че новата система за етикетиране подобрява настоящото законодателство, но не покрива всички информационни нужди на потребителите. В тази връзка препоръчва етикетът да съдържа допълнителна информация като „минимална продължителност на живота на продуктите“⁽⁹⁾ и „потребление на енергия през целия живот на продукта“, с оглед и на въглеродния отпечатък. Тази информация се оказва от решаващо значение, за да станат действително икономически съпоставими енергийните продукти от различни класове, както и за да се противодейства и демотивира планираното остаряване на продуктите.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Продължителност на живота на промишлените продукти и информацията за потребителите“ (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 23).

5.1.1. Допълнителна информация, която да бъде полезна, но не решаваща за потребителите — като допълнителните разходи за енергия, генерирани от използваните за автоматизацията на дома продукти — може да се осигури с помощта на поставянето на специален QR код на етикета, така че всеки продукт да бъде лесно достъпен от таблети и смартфони, както вече е направено с подобна цел при други търговски продукти с оглед на рационалното развитие на план за действие „Интернет на нещата“⁽¹⁰⁾.

5.2. Комитетът предлага да се изработи ново графично оформление на енергийния етикет с цел борба с фалшифицирането и за да не се създава объркване сред потребителите, особено по време на преходния период. Освен това ЕИСК предлага в цветовата схема сивото да се остави за класовете, които не са заети от пуснати на пазара продукти, за да не се демотивират потребителите да купуват. Това трябва да бъде направено както за най-ниските класове, където продуктите са били изтеглени от пазара поради Директивата за екодизайна, така и за най-високите, било защото все още не са постигнати от продуктите на пазара или в резултат на процес на промяна на енергийния клас.

5.3. ЕИСК припомня на Комисията вече изложеното в становището TEN/516⁽¹¹⁾, и по-специално явлението „енергийна бедност“, което засяга над 50 милиона граждани в целия ЕС. Това означава, че въз основа на принципа на субсидиарност Съюзът трябва да улесни максимално достъпа до продукти с по-висока енергийна ефективност, включително за най-бедните и неблагоприятни социални групи. Същевременно Европейският съюз трябва да предприеме действия, които да предотвратят автоматичното прехвърляне на евентуалните допълнителни разходи, предвидени в новата система за етикетиране, върху търговците на дребно или крайните потребители.

5.3.1. В много европейски държави вече се прилагат успешно добри практики за субсидиарност и достъпност на енергийните продукти. Една от тях се изразява във възможността за приспадане на разходите за енергийни продукти от по-висок клас в данъчната декларация. Въпреки това, освен добрите национални практики, които във всички случаи са важни и полезни, ЕИСК призовава Европейския съюз и по-конкретно Европейския съвет, предвид значението на предизвикателството за енергийната ефективност, да приложат ефективно принципа на субсидиарност и да предприемат действия за разработване на единна стратегия за включването на всички граждани в процеса на „енергийната революция“.

5.4. ЕИСК счита, че с оглед на принципа на „универсален дизайн“, насочен към създаването на продукти, които могат да бъдат използвани от всички, етикетите също ще трябва да стават все „по-разбираеми за всички“, като се обърща специално внимание на нуждите на гражданите с увреждания.

5.5. ЕИСК изразява съжаление поради липсата на конкретна стратегия за онлайн търговията, чийто оборот непрекъснато нараства и която понастоящем представлява един от секторите, в които съпоставимостта на продуктите, и най-вече надзорът на пазара, изглеждат по-сложни и затруднени. По данни на обсерваторията MarketWatch едва 23 % от онлайн продуктите разполагат с правилен етикет. Това се явява фактор, който изкривява пазара и предизвиква видими щети за предприятията и потребителите.

5.5.1. Комитетът отбелязва, че настоящият делегиран Регламент (ЕС) № 518/2014 относно етикетирането в Интернет на свързани с енергопотреблението продукти, влязъл в сила на 1 януари 2015 г., не е свързан в достатъчна степен с предложения нов регламент. В него, наред с другото, се предвижда етикетът да бъде задължителен само за новите продукти, а не за тези, за които вече са пуснати на пазара — за тях етикетирането да бъде само на доброволна основа. Освен това не се разглежда проблемът с обектите от типа „базар“, където потребителите, често без да разберат, купуват стоки, предлагани за продажба от трети рекламодатели, за чиято лъжлива или грешна реклама обектът не носи отговорност.

5.6. ЕИСК отбелязва, че нито настоящата, нито новата система за етикетиране обърщат внимание на въпроса за „регенерираните“ енергийни продукти. В тази връзка счита, че уреждането на търговската реализация на тези продукти, по-специално що се отнася до продуктите, продавани в специализирани търговски обекти, е целесъобразно и необходимо, за да не остават пропуски в нормативната уредба, и най-вече за да се насърчи по-добрата интеграция между Директивата за екодизайна и съобщението на Комисията „Към кръгова икономика“⁽¹²⁾. ЕИСК също така припомня вече възприетите в миналото позиции срещу „планираното остаряване“, като подкрепя предлагането на по-трайни и устойчиви продукти⁽¹³⁾.

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Интернет на нещата — план за действие за Европа“ (ОВ С 255, 22.9.2010, стр. 116).

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Към координирани европейски действия за превенция и борба с енергийната бедност“ (ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 21).

⁽¹²⁾ COM(2014) 398 final. Становище на ЕИСК относно „Кръговата икономика в ЕС“ (ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 91).

⁽¹³⁾ Вж. бележка под линия 9.

5.7. ЕИСК призовава Европейската комисия да обърне специално внимание на внасяните от трети държави продукти, с цел защита на европейското производство от евентуални форми на нечестна конкуренция. Комитетът по-специално призовава Комисията да поведе активна кампания срещу фалшифицирането на етикетите, като ги направи трудни за подправяне, засили проверките за субективно и обективно съответствие и, при доказване на подправяне, санкционира вносителя чрез изтегляне на продукта от пазара.

5.8. ЕИСК подчертава, че ограмотяването на купувачите и отговорната употреба на продуктите са от ключово значение за постигането на целите, които Европейският съюз си е поставил в областта на енергийната ефективност. С основание държавите членки са призовани да изпълняват ключова роля, организирайки целенасочени кампании за информиране и повишаване на осведомеността. При все това ЕИСК призовава за активно участие на организираното гражданско общество както на национално, така и на европейско равнище, с оглед на по-добрата и всеобхватна комуникация, включително по отношение на отделните търговци на дребно⁽¹⁴⁾.

5.8.1. Комитетът подкрепя предложението на Комисията в рекламите задължително да се включва енергийният етикет за всеки отделен продукт или, когато това не е възможно, поне енергийният клас, с цел по-добро информиране и повишаване на осведомеността на потребителите при покупката и отговорната употреба на енергийни продукти⁽¹⁵⁾.

5.9. ЕИСК подчертава възможността да бъдат преразгледани някои аспекти от преходния период, необходим за промяната на енергийния клас на продуктите. Регламентът предвижда в края на посочения по-горе период от 6 месеца, една седмица да бъде достатъчна за преминаването от система на двойно етикетирание към такава, в която да останат само продукти, етикетирани с новата система. Съществува риск този период да се окаже твърде кратък и нереалистичен, поради което се призовава той да бъде удължен на 30 дни, тоест времето, което обикновено се дава на предприятията за извършване на инвентаризация на продуктите.

5.10. ЕИСК призовава Комисията да поддържа по-предпазлив и умерен подход по отношение на делегираните актове. Изразява желание, по-специално, за ясни и определени правомощия, гарантиран контрол от страна на Парламента и най-вече за постоянно обвързване на приемането на делегираните актове с ефективни консултации и участие на държавите членки, ЕИСК и заинтересованите страни⁽¹⁶⁾.

5.11. ЕИСК подкрепя създаването на специален консултативен форум, който да даде начало на структуриран диалог между Комисията, държавите членки и заинтересованите страни.

5.12. ЕИСК счита за разумен периода от 8 години, определен за преразглеждането на нормативната рамка за етикетирание, но все пак призовава за внимателна оценка в средносрочен план, с цел цялостна проверка на въздействието и реалното състояние на прилагане. Тази инициатива се разглежда като особено навременна, тъй като с настоящото предложение се цели да се премине от директива към регламент.

5.13. ЕИСК смята, че е от съществено значение да бъде дефиниран еднозначен и устойчив механизъм за промяна на енергийния клас, с цел следващите подобни промени, които са необходими поради технологичното развитие на пазара, да бъдат икономични, прецизни и да не водят до противоречия. Във връзка с това се предлага да се пристъпи към промяна на енергийния клас при действителна нужда и едва тогава, когато продуктите от енергиен клас А възлизат на най-малко 20 % от пазара.

Брюксел, 20 януари 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁴⁾ Проучване на ЕИСК относно ролята на гражданското общество в изпълнението на Директивата на ЕС за насърчване на използването на енергия от възобновяеми източници Главен координатор: г-н Ribbe, януари 2015 г.

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 341 final, съображение 10 и член 3, параграф 3, буква а).

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Делегирани актове“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 145).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Започване на процеса на обществени консултации относно новата структура на енергийния пазар“

[COM(2015) 340 final]

(2016/C 082/03)

Докладчик: Lutz RIBBE

На 15 юли 2015 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Започване на процеса на обществени консултации относно новата структура на енергийния пазар“

[COM(2015) 340 final].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2016 г.

На 513-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2016 г. (заседание от 20 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 212 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства съобщението и подкрепя много от направените в него предложения, които са логична последица от обсъжданията за създаването на Европейски енергиен съюз.

1.2. Представените пазарни подобрения, включително търговията в рамките на деня, премахването на нарушаващи конкуренцията разпоредби, управлението на потреблението на енергия, както и създаването на верни ценови сигнали, по принцип са правилни и важни мерки с оглед на новата структура на енергийния пазар, който в бъдеще ще бъде насочен в по-голяма степен към особеностите на енергията, произвеждана децентрализирано от променливи възобновяеми източници.

1.3. Сигурните и икономически достъпни доставки на (чиста) енергия за предприятията и домакинствата са жизненоважни за икономиката и хората в модерното общество. Поради това енергийната система поначало е въпрос, който засяга цялото общество, и за осъществяването ѝ е необходим добър баланс между пазара и регулирането. До момента това не е обсъдено в достатъчна степен на политическо равнище, както и в настоящото съобщение.

1.4. Целта за нисковъглеродни енергийни доставки с висок дял на регулируеми възобновяеми енергийни източници може да бъде постигната в краткосрочен до средносрочен план само ако всички участници на пазара (включително новите участници) разполагат с достатъчно възможности за гъвкавост, като например достатъчен капацитет за съхранение, гъвкави и удобни за потребителите варианти на търсенето, ако са на разположение гъвкави технологии за производство на електроенергия (като например комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия), както и достатъчно добре развита и свързана електроразпределителна инфраструктура, ако потребителите са достатъчно, своевременно и правилно информирани, когато получават възможности да развият собствено предлагане на пазара и могат да разчитат на необходимите инвестиции в технологии и инфраструктура. Всичко това понастоящем не е налице.

1.5. Ценовите сигнали са важни, тъй като за преобразуването на настоящата система са необходими големи инвестиции. При сегашните борсови цени от 30 или 40 евро/мВт/ч инвестициите — независимо дали в нови мощности за производство на електроенергия, или в технологии за съхранение — не могат да бъдат рефинансирани. Подобни борсови цени са възможни единствено поради това, че до пазара достигат например големи количества електроенергия от амортизирани електроцентрали и че се изплащат субсидии за електроенергия, произведена от въглища, ядрена енергия и възобновяеми източници. Следователно сегашните борсови цени дори не отразяват реалната структура на разходите. Посредством субсидиите и свръхрегулирането цените на енергийните борси създават изкривена представа за действителните разходи за производството на електроенергия. Само с реалистични и прозрачни цени могат да се подават правилните сигнали за необходимите големи инвестиции за преобразуването на съществуващата система.

1.6. По отношение на ценообразуването следователно са необходими изцяло нови подходи, за да се създаде икономическа основа за желаното ново качество на мрежите (което да обхваща също така управлението на потреблението на енергия и съхранението). Един от подходите би могъл да бъде регулаторните компоненти да се насочат в по-голяма степен към желаните нововъведения и да се оценява по-добре стабилността на системата.

1.7. Цените в бъдеще би трябвало да отразяват реалните цялостни разходи, свързани с производството, доставките на електрическа енергия и управлението на отпадъците, включително отрицателните външни въздействия (напр. емисиите на CO₂). Ценообразуването трябва да бъде реалистично. Това включва необходимостта Комисията да адаптира своята собствена система за подпомагане, а все още съществуващите определени от държавата цени да бъдат премахнати. Комисията още не е представила последователна концепция за това.

1.8. Голямото техническо предизвикателство на новата енергийна система се състои преди всичко в това, че в бъдеще електроенергията няма повече да се регулира централизирано и да достига от големите електроцентрали до потребителите („отгоре надолу“), а че на базата на голям брой децентрализирани, отчасти променливи възобновяеми източници ще възникнат нови „острови за производство и доставки“, които трябва да бъдат свързани помежду си в мрежа („отдолу нагоре“) и в които управлението на потреблението на енергия (вкл. съхранението), както и местните/регионалните пазари ще играят първостепенна роля.

1.9. ЕИСК многократно е подчертавал, че в подобни нови, децентрализирани енергийни системи се крият възможности не само що се отнася до общественото одобрение на неотложните структурни промени и необходимите инвестиции ⁽¹⁾. По отношение на регионалната икономика също могат да се появят нови перспективи и нови възможности за създаване на стойност извън рамките на досега познатите структури. С новите технологии става възможно по нов начин да се свържат взаимно регионалното развитие и енергийната политика. Освен това свързаните в мрежа острови за доставки създават по-добра сигурност по отношение на атаките срещу критични инфраструктури.

1.10. Следователно Комисията трябва да разработи системата за търговия от гледна точка на желаната енергийна инфраструктура, а не да се опитва да адаптира необходимите промени на енергийната инфраструктура към съществуващата система на търговия. Освен това тя трябва да обмисли заедно с участниците на пазара какви промени в енергийната инфраструктура и системата за търговия биха могли да създадат условия за постигане на по-диверсифицирана, по-гъвкава, ориентирана в по-голяма степен към потребителите и по-разходоэффективна енергийна система.

1.11. ЕИСК не само приветства заявеното от Комисията във връзка с новото разнообразие от участници, а счита, че е от съществено значение потребителите (тоест предприятията, гражданите, публичните предприятия за енергоснабдяване и т.н.) да бъдат включени активно в производството и директното, местното или регионалното предлагане на пазара. Ако днес предприятията, гражданите или публичните предприятия за енергоснабдяване решат да използват наличния на местно или регионално равнище потенциал за производство на енергия, например под формата на съвместно организирани слънчеви или вятърни централи, те би следвало много по-лесно, отколкото досега да получат възможност да използват произведената енергия непосредствено, без участието на борси или търговци, и/или да я предлагат директно и безпроблемно на пазара. И по този аспект в документа на Комисията много въпроси остават отворени.

1.12. Комисията многократно изтъкна, че все още съществуват пречки пред енергията от възобновяеми източници, които трябва да бъдат премахнати, и че е необходимо съобразено с пазарните условия насърчаване на възобновяемите енергийни източници на регионално равнище. ЕИСК споделя това мнение, но отбелязва, че разширяването на пазара и намаленото регулиране няма сами по себе си да доведат до увеличаване на производството на енергия от възобновяеми източници. Представеното съобщение за съжаление обаче не дава индикации какви точно са представите на Комисията по този въпрос.

2. Основно съдържание и контекст на съобщението на Комисията

2.1. В политическите си насоки Комисията „Юнкер“ определи като една от стратегическите си цели развитието на устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика в областта на климата.

⁽¹⁾ Вж. проучването на ЕИСК: „Как да променим бъдещето на енергетиката: Проучване на ЕИСК относно ролята на гражданското общество в изпълнението на Директивата на ЕС за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници“ (EESC-2014-04780-00-04-TCD-TRA).

2.2. Тази цел беше потвърдена в работната програма на Комисията за 2015 г. ⁽²⁾ и беше допълнително подробно описана в рамковата стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика в областта на изменението на климата ⁽³⁾: наред с надеждните и икономически достъпни доставки на енергия е необходимо и изграждането на устойчива и екологосъобразна енергийна система със силна конкуренция на пазара и иновации. В рамковата стратегия се отделя специално внимание на активната роля на гражданите с оглед на новата структура на енергийния пазар. Новата структура на енергийния пазар, и по-специално на пазара на електроенергия е важна стъпка за постигането на тези цели.

2.3. Иницирианият със съобщението на Комисията процес на обществени консултации следва да допринесе за преодоляването на редица значителни предизвикателства, които възпрепятстват изграждането на устойчива енергийна система.

2.4. Европейската комисия свързва това предизвикателство с факта, че „съществуващата пазарна концепция е от епохата на големите централизирани електроцентрали, работещи главно на изкопаеми горива, с основна цел да снабдяват всички домакинства и предприятия в ограничена територия — обикновено тази на държава членка — с толкова електроенергия, колкото им е необходимо, и в която потребителите — домакинства и предприятия — бяха разглеждани като пасивни“. Комисията се стреми към „коренно преобразуване на енергийната система на Европа“, в която децентрализираното производство на електроенергия ще се основава в значителна степен на променливи енергийни източници, ще се включат значително повече участници с променящи се роли и управлението на енергопотреблението ще представлява ново и основно предизвикателство.

2.5. Като конкретни предизвикателства Комисията посочва:

- ценообразуването и стимулите за инвестиции на разпокъсаните пазари,
- продължавашото национално регулиране на цените и на достъпа до пазара, както и други видове намеса в пазара в държавите членки,
- липсата на гъвкавост на пазарите както по отношение на предлагането, така и по отношение на търсенето с оглед на все по-широкото разпространение на енергията от възобновяеми източници и на принципа „енергийната ефективност на първо място“,
- недостатъчните възможности за активно участие на гражданите в бъдещето на енергетиката.

2.6. С оглед на преодоляването на тези предизвикателства Комисията определя редица мерки:

- създаване на гъвкав трансграничен краткосрочен пазар за търговия с електроенергия (пазар в рамките на деня),
- определяне на дългосрочни ценови сигнали чрез европейския пазар на въглеродни емисии,
- окончателно изграждане на инфраструктурните връзки,
- съобразено с пазарните условия насърчаване на възобновяемите енергийни източници на регионално равнище,
- свързване на търговията на едро с пазара на дребно с цел подсилване на ценовия сигнал за крайните потребители,
- премахване на регулирането на цените за крайните потребители, както и на пречките пред достъпа до пазара на агрегаторите и други участници на пазара,
- координация на регионално равнище на енергийната политика,
- координация на европейско и регионално равнище на регулаторите на енергийния пазар и операторите на системи,

⁽²⁾ COM(2014) 910 final от 16.12.2014 г.

⁽³⁾ COM(2015) 80 final от 25.2.2015 г.

- уеднаквяване на оценката на целесъобразността на енергийните системи с оглед на сигурността на доставките на национално и европейско равнище,
- рамка за въвеждане на трансгранични механизми за осигуряване на капацитет.

3. Общи бележки

3.1. С оглед на постигането на целите на европейския енергиен съюз ще бъдат необходими много съществени промени, между другото ще е необходимо — както Комисията посочва — „основно преразглеждане на структурата на пазара на електроенергия“.

3.2. Тези промени ще срещнат достатъчно обществено одобрение само ако а) се проведе интензивен и добре организиран процес на консултации със заинтересованите страни и гражданското общество и б) при това те бъдат приети не само като консултативен, но и като активен партньор.

3.3. В свое проучване⁽⁴⁾ относно оценката на процедурата на консултации на Европейската комисия със „заинтересованите страни“ ЕИСК описва как би могъл да изглежда този процес, като се позовава и на своята инициатива за „Европейски енергиен диалог“.

3.4. Представените пазарни подобрения, включително търговията в рамките на деня, премахването на нарушаващи и възпрепятстващи конкуренцията разпоредби, управлението на потреблението на енергия, както и създаването на верни ценови сигнали са правилни и важни мерки с оглед на преобразуването на енергийния пазар, който в бъдеще ще бъде в по-голяма степен съобразен с особеностите на енергията от променливи възобновяеми източници. Само по този начин могат да бъдат постигнати приветстваните от ЕИСК цели на европейския енергиен съюз, както и да бъдат гарантирани икономически ефективни, щадящи околната среда, сигурни и достъпни доставки на електроенергия за домакинствата и икономиката.

3.5. ЕИСК изтъква особено значение на търговията в рамките на деня с оглед на организирането на целесъобразна търговия с електроенергия от променливи възобновяеми източници.

3.6. Той приветства факта, че в съобщението още веднъж се описват основните принципи на „новата енергийна система“. Той ги разглежда като правилен сигнал към всички пазарни участници и към обществото като цяло. Те включват:

- принципа „енергийната ефективност на първо място“,
- визията за енергийни доставки без изкопаеми горива⁽⁵⁾,
- признаването на засилено в бъдеще децентрализирано производство на електроенергия от променливи източници,
- значението на управлението на потреблението на енергия и съхранението в рамките на бъдещата енергийна система,
- признаването на променящата се роля на потребителите в посока активни консуматори, както и производители и системни оператори⁽⁶⁾.

3.7. Сигурните и икономически достъпни доставки на чиста енергия за предприятията и домакинствата са жизненоважни за икономиката и хората в модерното общество. Поради това енергийната система поначало е въпрос, който засяга цялото общество, и за осъществяването ѝ е необходим добър баланс между пазара и регулирането. До момента това не е обсъдено в достатъчна степен на политическо равнище, нито в настоящото съобщение. Например въпросът, дали не би било по-добре преносните и разпределителните мрежи — подобно на автомагистралите, железопътната мрежа или водоснабдяването — да бъдат поверени на публичните органи, не се решава в Брюксел, но може да бъде обсъден тук. Енергийната политика включва определянето на ясни рамкови условия, както и упражняването на регулаторен надзор. Тя включва също така защитата на потребителите и защитата на особено уязвими социални групи.

⁽⁴⁾ ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 57.

⁽⁵⁾ Вж. COM(2011) 885 final.

⁽⁶⁾ Вж. TEN/578 „Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“ — вж. стр. 22 от настоящия брой на Официален вестник..

3.8. В настоящото си становище ЕИСК ще се въздържа от положителен коментар на многобройните правилни мерки, представени от Комисията, включително критичното ѝ отношение към резервните мощности. Вместо това стремежът е да бъдат представени някои съображения, които според Комитета не са достатъчно застъпени в съобщението или на които Комисията евентуално не е обърнала достатъчно внимание.

4. Специфични бележки

4.1. ЕИСК е напълно съгласен с Комисията, че е необходимо „коренно преобразуване на енергийната система на Европа“. От гледна точка на Комитета обаче представените в съобщението подходи за намиране на решения представляват не толкова „коренно преобразуване“, колкото адаптиране и допълване на настоящата система.

4.2. ЕИСК би желал по-специално да отбележи, че „коренното преобразуване“ не може да се състои единствено в свързване на националните системи в европейска мрежа, реформиране на съществуващите пазари и системи за търговия, както и в значително увеличаване на дела на енергията от възобновяеми енергийни източници. По-скоро е необходимо да се проектира и изгради съвършено нова енергийна система, с много по-голямо разнообразие от децентрализирани участници. Това означава не само укрепване на съществуващите преносни и разпределителни мрежи, а и обезпечаване на тези мрежи с нова, технически по-усъвършенствана инфраструктура. Следователно тази нова мрежа би следвало да разполага с отчасти напълно нови и по-разнообразни структури за функциониране, свързване и предлагане на пазара. Сегашните класически енергийни източници ще изпълняват преходна роля в този процес.

4.3. Целта за нисковъглеродни енергийни доставки с висок дял на регулируеми енергийни източници може да бъде постигната в краткосрочен до средносрочен план само ако:

- а) всички участници на пазара (включително новите) разполагат с достатъчно възможности за гъвкавост, като например достатъчен капацитет за съхранение, гъвкави и удобни за потребителите варианти на търсенето, както и гъвкави технологии за производство на електроенергия (като например комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия);
- б) потребителите са достатъчно, своевременно и правилно информирани;
- в) те получават възможности да развият собствено предлагане на пазара;
- г) е налице достатъчно добре развита и свързана електроразпределителна инфраструктура; и
- д) необходимите инвестиции в технологии и инфраструктура се рентабилизируют.

Всичко това понастоящем не е налице.

4.4. Ценови сигнали и стимули за инвестиции

4.4.1. Комисията подчертава значението на ценовите сигнали, които а) следва да насърчават потребителите да играят активна роля на енергийния пазар, както и б) да създават стимули за предприятията да инвестират в нови, нискоемисионни енергийни технологии. Подобни ценови сигнали са важни, тъй като за преобразуването на настоящата система са необходими големи инвестиции. При сегашните борсови цени от 30 или 40 евро/МВт/ч, които като крайни цени са, естествено, интересни за потребителя, инвестициите — независимо дали в нови мощности за производство на електроенергия, или в технологии за съхранение, не могат да бъдат рефинансирани. Понастоящем подобни цени на енергийните борси са възможни единствено поради факта, че до пазара, наред с другото, достига голямо количество електроенергия от амортизирани електроцентрали и че се изплащат големи субсидии за електроенергия, произведена от въглища, ядрена енергия и възобновяеми източници. Следователно сегашните борсови цени не отразяват реалната структура на разходите. Посредством субсидиите и свръхрегулирането цените на енергийните борси създават изкривена представа за действителните разходи за производството на електроенергия. Само с реалистични и прозрачни цени могат да се подават правилните сигнали за необходимите големи инвестиции за преобразуването на съществуващата система.

4.4.2. В съобщението на Комисията се обръща твърде малко внимание на въздействието, което има особената структура на разходите за енергията от възобновяеми източници: при нулеви пределни разходи на ВЕИ и на съоръженията за съхранение на електроенергия от пазарите на едро вече не постъпват положителни ценови сигнали. От тук произтичат две последици. Първо, когато чрез цените на едро не се изпращат сигнали за краткосрочното разпределение на електрическата енергия, те трябва да бъдат създадени чрез други мерки, като например субсидии. Второ, нулевите пределни разходи изискват изцяло нови механизми за рефинансиране на енергията от променливи възобновяеми източници, както и на съоръженията за съхранение на електроенергия.

4.4.3. Следователно по отношение на ценообразуването са необходими изцяло нови подходи, за да се създаде икономическа основа за желаното ново качество на мрежите (което обхваща също така управлението на потреблението и съхранението на енергия). Един нов подход би бил вниманието да се насочи към преработване на регулаторните компоненти на цената за крайните потребители, по-специално по отношение на данъчното облагане на електроенергията и таксите за ползване на мрежите. Необходимо е да се провери възможността за реструктуриране на финансирането на общите административни разходи в енергийната система.

4.4.4. За да могат цените точно да отразяват всички разходи за доставките на електроенергия, ЕИСК се застъпва за това Комисията — в рамките на хармонизиран за целия ЕС подход — да пристъпи към създаването на пълна прозрачност на разходите. Установените и съпоставими разходи следва да отразяват реално направените цялостни разходи, свързани с производството, доставките на електрическа енергия и управлението на отпадъците. Изчислението на направените разходи трябва да включва също и отрицателните външни въздействия (например емисиите на CO₂) и субсидиите. Във връзка с това ЕИСК препраща към свои предходни становища ⁽⁷⁾ и изявления и продължава настоятелно да призовава Комисията да спази обещанието си за цялостно включване в цените на всички разходи (вкл. външните фактори), от производството до управлението на отпадъците, и да не допуска пряка или непряка конкуренция за субсидии между различните енергийни източници.

4.4.5. Наред с реално направените разходи рамковите условия следва да бъдат такива, че цените да вземат под внимание както постигнатите резултати, така и избягването на емисиите на парникови газове или създаването на необходимите висококачествени работни места. Цените трябва да отразяват факта, че ще има периоди на голямо предлагане и по-малко търсене, както и обратното — периоди на голямо търсене и по-ограничено предлагане. Само когато цените отразяват цялата истина относно разходите и резултатите и намаленията бъдат в пълен размер отразени в цените за крайните клиенти, ще се постигне желаното от Комисията адаптиране под формата на управление на потреблението на енергия, по-гъвкави електроцентрали и съхранение.

4.4.6. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че регулирането на цените трябва да бъде премахнато. Правилното е да се позволи свободното ценообразуване, както нагоре, така и надолу. Това води до необходимите реакции на пазара и подпомага възможностите за гъвкавост, като управление на натоварването и съхраняването на енергия. Според ЕИСК правилото в насоките на ЕС за държавните помощи, според което не могат да бъдат отпускани помощи при отрицателни цени на електроенергията, е съществена пазарна намеса, която ощетява едностранно производството на енергия от възобновяеми източници и отдава предпочитание на вредни за околната среда технологии с по-високи пределни разходи. Настоящите помощи са компенсация за лошото функциониране на ценовите сигнали, по-специално поради липсата на интернализиране на външни разходи. Европейската комисия може сама да премахне това положение чрез реформа на своите насоки за помощите. ЕИСК очаква от Комисията концепция, която да се бори с причините за отрицателните цени и едновременно с това да премахне в дългосрочен план нуждата от помощи.

4.4.7. В документа на Комисията, наред с останалото, се повдига и въпросът за необходимостта от подобряване на търговията с емисии. ЕИСК е представил собствено становище по този въпрос ⁽⁸⁾. Той подчертава обаче, че дори и след провеждането на строга реформа външните разходи за изкопаеми горива ще бъдат включени само частично в цените. Международният валутен фонд оценява субсидиите за изкопаеми енергийни източници в ЕС на общо 330 млрд. щатски долара годишно и ги определя като неефективни, възпиращи иновациите, оказващи отрицателно въздействие върху бюджета, социално несправедливи и катастрофални от гледна точка на околната среда ⁽⁹⁾.

4.4.8. Дори и най-доброто ново структуриране на пазара не може да компенсира изпратените по този начин погрешни ценови сигнали и предизвиканите проблеми.

4.4.9. Комисията всъщност многократно изтъква, че все още съществуват пречки за енергията от възобновяеми източници, които трябва да бъдат премахнати, и че е необходимо съобразено с пазарните условия и регионализирано насърчаване на възобновяемите енергийни източници. ЕИСК споделя това мнение. Настоящото съобщение за съжаление обаче почти не дава индикации какви точно са представите на Комисията по този въпрос.

⁽⁷⁾ Например ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1.

⁽⁸⁾ Вж. ОВ С 424, 26.11.2014 г., стр. 46.

⁽⁹⁾ Вж. работния документ на МВФ „How Large Are Global Energy Subsidies?“ (Какъв е размерът на глобалните енергийни субсидии?) (WP/15/105), май 2015 г.

4.5. Търговия с електроенергия

4.5.1. В заглавието на съобщението на Комисията се говори за „нова структура на енергийния пазар“. В документа обаче почти изключително се обсъждат възможните и считани за необходими промени в областта на електропреносните мрежи, пазарите на електроенергия и търговията с електроенергия. В глава 5 се говори дори за „консултативно съобщение относно структурата на пазара на електроенергия“.

4.5.2. Такова подчертано фокусиране върху електропреносната мрежа и пазара на електроенергия не съответства в достатъчна степен на същинското и голямо предизвикателство, пред което е изправена Европа в областта на енергийната политика. Секторите на отоплението и транспорта трябва да бъдат включени в по-висока степен в съображенията, още повече че в бъдеще могат да се очакват много повече връзки между тези три области в сравнение с настоящия момент, в резултат на което могат да се създадат възможности, а проблемите да се намалят (ключови думи: *wind-power to heat, power to gas/hydrogen*, електромобилност).

4.5.3. Конвергенцията на сектора на електроенергията със секторите на отоплението и на мобилността е много по-лесно осъществима в децентрализираните електроенергийни системи, отколкото в централизирана система. Тъй като отоплението и мобилността сами по себе си са децентрализирани, те лесно могат да бъдат разработени като възможности за гъвкавост по отношение на електроенергията, ако електроенергията също може да се предлага на пазара децентрализирано и директно. Поради това задачата за преобразуване на пазара на електроенергия е тясно свързана с развитието на децентрализирани възможности за предлагането на електроенергия от променливи възобновяеми източници, в които трябва да бъде включено също и използването на приложения за отопление и мобилност.

4.5.4. По отношение на пазара на електроенергия Комисията прави много предложения за нови структури в съществуващата система на търговия — предимно в борсовата търговия. Естествено, желателно и важно е да има по-голямо разнообразие на съществуващата търговия с енергия на местно, регионално, национално и европейско равнище. Това обаче не трябва в никакъв случай да се осъществява изцяло чрез борси и търговци. Комисията обаче не засяга този въпрос.

4.5.5. Ако днес предприятията, гражданите или публичните предприятия за енергоснабдяване решат да използват наличния на местно или регионално равнище потенциал за производство на енергия, например под формата на съвместно организирани слънчеви или вятърни централи, те би следвало много по-лесно, отколкото досега да получават възможност да използват произведената енергия непосредствено, без участието на борси или търговци, и/или да я предлагат директно и безпроблемно на пазара.

4.5.6. Въпреки това почти няма предложения как трябва да бъдат подпомагани вече очерталите се нови форми на децентрализирано директно използване или местно предлагане на пазара („от бизнеса за бизнеса“), като също толкова малко внимание се обръща и на местните видове търговия и промяната на формата на енергията (хранилища).

4.6. Пазарни структури и децентрализирано производство

4.6.1. В съобщението се говори ту за „интегриране на възобновяемите енергийни източници в електроенергийната система“, ту за необходимост от „адаптиране на структурата на пазара към възобновяемите енергийни източници“, а на друго място — за „адаптиране на пазара към енергията от възобновяеми източници“. ЕИСК би искал да уточни, че според него не става въпрос основно за „интегриране“ на възобновяемите енергийни източници в съществуващата електроенергийна система, макар че в дългосрочен план те трябва да играят основна роля.

4.6.2. Голямото техническо предизвикателство на новата енергийна система се състои преди всичко в това, че, както трябва да бъде представено от Комисията още по-ясно в рамките на процедурата за консултация, в бъдеще електроенергията няма повече да се регулира централизирано и да достига от големите електроцентрали до потребителите („отгоре надолу“), а че на базата на голям брой децентрализирани, отчасти променливи възобновяеми енергийни източници ще възникнат нови „острови за производство и доставки“, които трябва да бъдат свързани помежду си в мрежа („отдолу нагоре“) и в които управлението на потреблението на енергия (вкл. съхранението) ще играе първостепенна роля.

4.6.3. Във връзка със стремежа към ново разнообразие на действащите лица това следователно ще означава, че наред с установените (големи) търговски структури до известна степен трябва да бъдат изградени и напълно нови форми на децентрализирано предлагане на пазара и системи за управление на енергетиката.

4.6.4. Насърчаването на иновациите както в областта на информационните технологии и техниката за производство, така вече и на техниката за съхранение, в системата за дистрибуция, а също и в контролните системи за жилища и сгради позволи още днес да се създадат голям брой подобни „острови за производство и доставки“, които изглеждаха немислими преди няколко години. Отделни лица, дружества, организации (като например енергийни кооперации) или общини (публични предприятия за енергоснабдяване) си разработиха някои независими или отчасти независими решения, което им позволи да зависят в много по-малка степен от традиционното (и по-гъвкаво) предлагане и търговски потоци. Важно е да се види това паралелно развитие на техническите, респ. технологичните и социалните или социологическите промени. И двете вървят в една и съща посока, а именно: към повече независимост и саморегулиращи се, децентрализирани мрежови единици.

4.6.5. Започва се с много малки стъпки: вече се развиват изцяло нови структури, както показва примерът с фотоволтаичните системи. Преди около 5 години собственото потребление на фотоволтаичен ток все още беше напълно безинтересно от икономическа гледна точка, произвежданият ток просто беше включван в мрежата. Това се промени из основи — понастоящем по икономически съображения вече не се използват фотоволтаични покривни инсталации, които не са насочени към максимално използване на електроенергията от собствено производство, а това от своя страна води и до повишаване на търсенето на технологии за съхранение, а оттам и до тяхното по-нататъшно развитие. По този начин фотоволтаичните инсталации допринасят за облекчаване или балансиране на преносните мрежи. Например в комбинация с очакваната електромобилност или свързването с производството на топлинна енергия понастоящем се откриват изцяло нови, допълнителни възможности за децентрализирано производство и използване на енергия.

4.6.6. Потребителите обаче, които произвеждат и използват собствена електроенергия и желаят да дават евентуалния излишък например на съквартиранти или съседи, вече не са класически „активни участници на пазара“. За съжаление в документа на Комисията не се описва как конкретно трябва да бъдат променени рамковите условия с оглед на насърчаването на подобни структури.

4.6.7. Също така не е представено в достатъчна степен с какви конкретни затруднения все още се сблъсква производството на енергия от възобновяеми източници.

4.6.8. ЕИСК многократно е подчертавал, че в подобни нови, децентрализирани енергийни системи се крият възможности не само що се отнася до общественото одобрение на неотложните структурни промени и необходимите инвестиции. Нови перспективи за регионалната икономика и нови възможности за създаване на стойност могат също така да възникнат извън рамките на досега познатите структури. С новите технологии става възможно по нов начин да се обвържат регионалното развитие и енергийната политика, както и значително да се подобрят нарасналите изисквания към сигурността на критични инфраструктури.

4.6.9. Засиленото местно производство и директно предлагане на пазара следователно трябва да бъдат приветствани и поради това, че по този начин могат да бъдат намалени загубите по мрежата. Федералната агенция за мрежите в Германия пише по този въпрос ⁽¹⁰⁾: „Очевидно е, че промяната на системата за енергоснабдяване може най-добре да се осъществи при тясно сътрудничество между всички участници. [...] Следва да приветстват подходи, при които възможно най-много се увеличава енергийното потребление при източника. Енергоснабдяването винаги се е базирало на този принцип, тъй като той намалява до минимум загубите по мрежата.“

4.6.10. Следователно Комисията трябва да проектира системата за търговия от гледна точка на желаната енергийна инфраструктура, а не да се опитва да адаптира необходимите промени на енергийната инфраструктура към съществуващата система на търговия.

4.6.11. Следва обаче да се има предвид опитът на много държави, където някои участници на пазара, напр. стратегически инвеститори, подбират сегменти от сектора на енергопроизводството единствено за да максимизират своите печалби, като едновременно с това отказват да инвестират в сигурността на доставките, иновациите и поддръжката, прехвърляйки тези разходи на своите клиенти.

⁽¹⁰⁾ Smart grids, smart markets — Eckpunktepapier der Bundesnetzagentur zu den Aspekten des sich verändernden Energieversorgungssystems (Интелигентни мрежи и интелигентни пазари, програмен документ на Федералната агенция за мрежите относно промяната на системата за енергоснабдяване), декември 2011 г., стр. 42.

4.7. Регионално сътрудничество и изграждане на обща европейска мрежа на регулаторите и мрежовите оператори

4.7.1. Целта на една нова европейска енергийна политика не може да се състои в наличието на възможно най-голям брой независими, тоест изолирани от междусистемните връзки, зони на снабдяване. Необходимо е преди всичко да се създадат възможно най-голям брой подобни ефективни, конкурентоспособни и разположени в близост до потребителите „острови за производство и доставки“, както и свързването им в европейска мрежа. Това следва да се осъществява също така и с оглед на факта, че гарантирането на енергийната сигурност е задача на ЕС, но фактическото задължение за осъществяването на енергийните доставки попада в сферата на компетентност на общинските или регионалните органи.

4.7.2. Ако рамковите условия са правилни и са определени верните ценови сигнали, ще възникнат много такива по-малки мрежови единици, които ще създадат икономически оптимум от собствено производство и потребление, но те трябва да бъдат свързани със съседни мрежи или мрежи на по-високо ниво, например с оглед на осигуряването на положителна или отрицателна балансираща енергия.

4.7.3. В рамките на тези системи, но също и на по-високо равнище управлението на потреблението на енергия ще играе основна роля; ЕИСК разглежда технологиите за съхранение като част от него. Съоръженията за съхранение ще играят важна роля в мрежата, тъй като от техническа гледна точка те ще изпълняват и двете функции, а именно на антициклични потребители или производители.

4.7.4. При създаването и гарантирането на това широко разнообразие от участници осигуряването на равни условия за конкуренция и координацията на системите на националните оператори на системи националните регулаторни органи и ЕС ще имат да изпълняват важни задачи. Бъдещите системи за енергийни доставки се нуждаят от добре координирана в цяла Европа система за управление на енергията (съпоставима например със системата на въздушния транспорт), която да има поглед върху състоянието на всички свързани „острови за производство и доставки“ и да регистрира евентуално възникващи инциденти. Така в извънредни случаи може автоматично или ръчно да се осъществи намеса, за да се осигури стабилност на мрежите и безопасност.

4.7.5. Това сътрудничество може да функционира само с добре изградени и оптимално организирани преносни и разпределителни мрежи. Това включва също така — преди всичко с оглед на споменатите по-горе недостатъчни стимули за инвестиции посредством цените — условието публичните средства, като например „Механизъмът за свързване на Европа“, да се използват по-интензивно за създаването на трансгранични електропреносни мрежи, вместо да се фокусират например върху газовата и петролната инфраструктура.

4.7.6. Операторите на системи трябва да бъдат — в това отношение ЕИСК е съгласен с Комисията — „неутрални посредници на пазара, за да се даде възможност за разработването [...] на пазарни услуги за потребителите“. Комисията би следвало да посочи по-ясно какви промени възнамерява да предприеме с оглед на постигането на тази цел, както и да определи по-точно ролята и задачите на операторите на разпределителни системи, но също и на регулаторните органи.

Брюксел, 20 януари 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“

[COM(2015) 339 final]

(2016/C 082/04)

Докладчик: Lutz RIBBE

На 14 октомври 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Предоставяне на нов търговски механизъм за потребителите на енергия“

[COM(2015) 339 final].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2016 г.

На 513-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2016 г. (заседание от 20 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 209 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства анализа на Комисията и твърдо подкрепя направените от нея предложения. Крайно време е потребителят да бъде поставен в центъра на европейската енергийна политика и да му бъдат предоставени всеобхватни възможности за овластяване.

1.2. Повдигнатият в съобщението на Комисията въпрос за „възпрепятстването на потребителите да упражняват своите права за автономно производство и потребление на енергия“ представлява проблем, който трябва спешно да бъде разрешен, но за съжаление в документа не се описва в достатъчна степен къде и как конкретно възникват тези пречки и какво точно е необходимо да се направи за тяхното отстраняване. Комисията би трябвало да изготви отделен документ по тези въпроси.

1.3. ЕИСК счита, че подходът на Комисията за идентифициране на връзките на местно равнище, за вземането им в по-голяма степен под внимание и насърчаването им, както и за по-бързото включване на местните участници на пазара, е правилен.

1.4. Въпросът относно начина на структуриране на енергийните системи е от стратегическо значение. Необходима е конкуренция за изграждането на максимално ефективна цялостна система. Това далеч надхвърля обхвата на производството и класическото предлагане на пазара.

1.5. Оптимизацията на потреблението ще играе решаваща роля. За тази цел трябва на първо място да бъдат създадени, наред с другото, техническите предпоставки („интелигентни измервателни уреди“, „интелигентни трези“) и за потребителите, което следва да се разглежда и финансира като част от развитието на мрежите.

1.6. Чрез системи за оптимизация на потреблението потребителите следва да могат не само да адаптират собственото си потребление на енергия и по този начин да спестяват пари. Комисията много основателно споменава, че *„считаването на варианти за децентрализирано производство и съхранение на енергия с гъвкавост на потреблението може да предостави допълнителна възможност потребителят да стане свой собствен доставчик и управител на (част от) своите енергийни нужди, като се превърне и в производител и по този начин намали сметките си за енергопотребление“*⁽¹⁾ (т.нар. „производител — потребител“).

1.7. Необходимо е да бъдат разработени нови схеми за стимулиране, които да „възнаграждават“ съобразеното със системата структуриране на автономното потребление, директните доставки, както и съхранението на излишъци в пиковите периоди и осигуряването на балансираща енергия, т.е. активно управление на товара за всички участници на пазара.

⁽¹⁾ COM(2015) 339 final.

1.8. Описанието от Комисията предимства на новия подход „производители — потребители“ показват, че става въпрос за нещо повече от допълнение на „централизираното производство“. Става въпрос за свободата за вземане на самостоятелно решение от страна на потребителите, т.е. предприятията, гражданите, градските предприятия за енергоснабдяване и т.н., да играят активна роля в бъдещата енергийна система и чрез активно производство, автономно потребление, съхранение, както и чрез самостоятелно предлагане на пазара.

1.9. В своето съобщение Комисията не дава задоволително определение на автономно производство и потребление. Представените примери показват, че тя има твърде ограничено разбиране за подхода „производители — потребители“. ЕИСК счита, че автономното производство и автономното потребление трябва да бъдат много по-широко формулирани, а не да се разглеждат единствено като отчетената от електромера автономно произведена и потребена електроенергия от дадена собствена инсталация.

1.10. В процес на възникване са други форми на по-разширени общностни структури на потребители — производители, но те срещат значителни пречки. Внедряването на новаторски бизнес модели би увеличило значението на потребителя с оглед на новата му активна роля и би разкрило изцяло нови възможности за създаване на добавена стойност. Те трябва задължително да бъдат взети под внимание в рамките на един „нов търговски механизъм за потребителите на електроенергия“.

1.11. По-широко определените форми на автономно производство и самостоятелно снабдяване, които използват обществените мрежи — естествено срещу заплащане, предоставят възможност и на наематели, по-малки предприятия или членове на кооперации да играят активна и отговорна роля на енергийния пазар и съответно да печелят или спестяват пари. Поради това тясното определение на понятието „автономно производство и потребление“ е социално несправедливо и дискриминиращо от икономическа гледна точка.

1.12. Поставената като цел от Комисията децентрализирана енергийна система се нуждае и от децентрализирани пазарни подходи⁽²⁾. Потребителят следва да може да избира свободно не само търговеца, но и производителя на енергия.

2. Въведение (съдържание на съобщението на Комисията)

2.1. В Рамковата стратегия за устойчив енергиен съюз се излага визията за енергиен съюз, „основан на гражданите, в който последните се чувстват ангажирани с енергийния преход, възползват се от новите технологии, за да намалят сметките си, участват активно на пазара, а уязвимите потребители са защитени“⁽³⁾.

2.2. През последните години енергийният сектор в Европа наистина съществено се промени, но потребителите — т.е. домакинствата, предприятията и промишлеността — все още са изправени пред пречки, които не им позволяват да се възползват напълно от текущия енергиен преход, т.е. да управляват рационално своето потребление и да намаляват сметките си за енергия. Тези пречки включват:

- липса на прозрачност по отношение на разходите, потреблението и предлаганите продукти;
- увеличаване на дела на таксите за мрежата, на данъците и особено на налозите в окончателната сметка за електроенергия;
- недостатъчна конкуренция на много енергийни пазари на дребно, липса на възнаграждение за активно участие и трудности при смяната на доставчиците;
- недостатъчно развити пазари за енергийни услуги за жилищни сгради и по отношение на оптимизацията на потреблението;
- възпрепятстване на автономното производство и потребление на енергия;
- неравнопоставен достъп до информация и големи пречки за навлизане на пазара на нови конкуренти, което забавя въвеждането на наличните авангардни технологии и практики (интелигентни измервателни уреди, интелигентни домакински уреди, децентрализирани източници на енергия и повишаване на енергийната ефективност).

2.3. Новата структура на енергийния пазар⁽⁴⁾, използването на нови технологии, както и новите и иновативните дружества за енергийни услуги следва да предоставят възможност на всички потребители в пълна степен да участват в енергийния преход, с цел да управляват по-добре своето потребление с оглед на енергийно ефективни решения, които да им спестяват пари и да намаляват потреблението на енергия като цяло.

⁽²⁾ Вж. ТЕН/577 „Започване на процеса на обществени консултации относно новата структура на енергийния пазар“ (вж. страница 13 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽³⁾ СОМ(2015) 80 final, стр. 2.

⁽⁴⁾ Вж. бележка под линия 2.

2.4. Същевременно следва да бъде променена и ролята на потребителя: той следва не само да може да реагира по-добре и по-гъвкаво на енергийните предложения и услуги и да се възползва от това, но и самият той да играе активна роля като производител на енергия.

2.5. Комисията говори за „основана на три стълба стратегия“, която се състои от

- а) овластяване на потребителите;
- б) технически иновации в областта на „интелигентните домове и мрежи“;
- в) обръщане на специално внимание на управлението и защитата на данните;

и която следва да бъде изпълнена посредством план за действие от 10 точки.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК приветства категорично анализа на Комисията и твърдо подкрепя съдържашите се в него предложения. Крайно време е потребителят да бъде поставен в центъра на европейската енергийна политика и на енергийната политика на държавите членки, тъй като съществен напредък при изпълнението на някои цели по отношение на постигането на устойчиви енергийни доставки с ефективно използване на ресурсите може да намери одобрение и да бъде постигнат само когато потребителите от всички слоеве на обществото получат всеобхватни възможности за предприемане на активни и отговорни действия с оглед на припокриващите се цели в областта на енергетиката и околната среда.

3.2. ЕИСК отбелязва, че в енергийните системи на много държави членки структурното и стратегическото значение на потребителите е силно ограничено поради недостатъчно развитата регулаторна рамка. Тази рамка свидетелства за недостатъчното политическо разбиране до момента на активната роля на потребителя. С оглед на това, предложенията изглеждат предоставят възможности за изпълнение на заложените цели (наред с другото, намаляване на потреблението на енергия чрез по-голяма енергийна ефективност и икономии на енергия, преход на производството на енергия към чисти енергийни източници, по-добро адаптиране на потреблението към по-големите колебания по отношение на предлагането в бъдеще, разтоварване и повишаване на ефективността на мрежите чрез „demand side management“ („управление на енергопотреблението“), увеличаване на многообразието от участници) по прозрачен и икономически ефективен за потребителите начин.

3.3. Но предоставянето на повече права и възможности на потребителите същевременно означава, че те следва да бъдат информирани, че също носят отговорност и трябва да приемат необходимостта от адаптиране. За мнозина това е нещо ново.

3.4. Тази отговорност не може да бъде налагана, тя трябва да се усвои и упражнява от всички участници (включително и от политиките). Поради тази причина е необходимо спешно да се разшири участието на потребителите при вземането на решения в областта на енергетиката, при инвестициите в производствени съоръжения, енергийни мрежи (вкл. приложенията за „интелигентни мрежи“) и хранилища, както и при тяхното управление.

3.5. Енергийните разходи за крайните клиенти следва да бъдат както икономически достъпни (проблемът с конкурентоспособността, но и с енергийната бедност), така и справедливи (с оглед на справедливото разпределение на тежестите и печалбите). В миналото цените на енергията и енергийните технологии често облагодетелстваха тези, които разполагат със специфични знания и експертен опит, умения и финансови и технически ресурси и които могат да ги използват. Система, която не прави опити за отстраняване на това неравновесие, отслабва доверието в пазара от страна на потребителите в неравностойно положение.

3.6. ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че енергийната бедност — един все по-изострящ се социален проблем, може да бъде разрешен по най-добър начин директно чрез социални политики. Еднакво важно е „новият търговски механизъм“ за енергийните потребители да бъде насочен също така и към отстраняването на неравновесията и несправедливостите на пазара.

3.7. В съобщението с основание много ясно се посочва, че — наред с достъпа до информация, основен фактор за решенията на потребителите на практика е (брутната) крайна цена. Дори ако гражданите са значително по-добре осведомени по въпросите, свързани с изменението на климата и съществува положителна нагласа спрямо енергията от възобновяеми източници, решаващият критерий, който определя избора им да спестяват енергия, да предприемат мерки за енергийна ефективност или да използват устойчиви в екологично отношение енергийни източници, остава преди всичко цената. Във връзка с това трябва да се гарантира, че най-вече уязвимите потребители няма да бъдат изложени без защита на екстремни върхови стойности за цените, а ще бъдат създадени (технически) механизми, които почти автоматично да им предоставят желаните предимства.

3.8. Съществува нова тенденция, а именно потребителите да търсят не само произведени в региона селскостопански продукти, но и „регионална електроенергия“ от инсталации за възобновяема енергия. Регулаторният режим почти навсякъде пречи това повишено търсене да бъде задоволено от страна на енергийните предприятия, преди всичко онези, които предоставят възможност на потребителите да упражняват пряко влияние върху предприемаческите решения, като например гражданските енергийни дружества или определени общински предприятия.

3.9. Това е незадоволително по две причини. От една страна, не се постига ефективен пазарен резултат, тъй като не се удовлетворяват предпочитанията и нуждите на потребителите. От друга страна, предлагането на регионално равнище на зелена електроенергия повишава като цяло стойността, която се придава на енергията, и мотивира потребителите на енергия да предприемат по-нататъшни мерки за икономии на енергия и за енергийна ефективност, както и да използват възможностите за гъвкавост с оглед на компенсирането на колебанията при производството на електроенергия от възобновяеми източници.

3.10. ЕИСК счита, че подходът на Комисията за идентифициране на връзките на местно равнище, за вземането им в по-голяма степен под внимание и насърчаването им, както и за значително по-бързото включване на местните участници на пазара, е важен също и с оглед на възможността за получаване на реална цена на мястото на потреблението, а не на мястото на производството.

3.11. Въпросът относно начина на структуриране на енергийните системи е от стратегическо значение. Необходима е конкуренция за изграждането на максимално ефективна цялостна система. Това далеч надхвърля обхвата на производството и класическото предлагане на пазара. Затова едностранното обвързване на отделни държави членки с определени пазарни или системни конфигурации често е прибързано. По-специално трябва да се превъзмогне както изолираното разглеждане на производството, от една страна, и предлагането на пазара, от друга, така и секторното разделение между електроенергия, топлинна енергия и транспорт.

3.12. Енергийните системи трябва да бъдат оценявани според това в каква степен изпълняват тези изисквания. За разлика от електроенергията, по отношение на топлинната енергия и транспорта потребителят винаги е бил интегриран в по-голяма степен в съответните регионални процеси. По-добър напредък при постигането на целите на политиката по отношение на енергетиката и околната среда е възможен при наличието на готовност за съобразяване на конфигурацията на енергийните системи с предпоставките за интегриране и участие на потребителите, както и с конвергенцията на електроенергийния, топлоенергийния и транспортния сектор. В този контекст много факти говорят за предимството на децентрализираните енергийни системи. По този въпрос ЕИСК препраща към становището си относно структурата на енергийния пазар⁽⁵⁾.

3.13. Трябва да се обърне голямо внимание на удобството при ползването на новите системи, те трябва да бъдат прости и прозрачни и в никакъв случай не трябва да поставят прекомерни изисквания към потребителя. Техническите средства за гарантирането на това вече са налице.

3.14. На първо място обаче е необходимо в Европа да се създаде хармонизирана рамка, с помощта на която всички разходи, свързани с производството на енергия, включително външните разходи, да бъдат интегрирани в пълен размер в цената на енергията. Необходима е пълна яснота по отношение на действителните разходи⁽⁶⁾, т.е. потребителят трябва да може да тълкува крайните цени за потребителите по прост и надежден начин. Не съществува достатъчно прозрачно, гъвкаво и отворено регулиране на пазара, което да може да компенсира погрешните ценови сигнали, произлизащи от преките или непреки субсидии за определени енергийни източници.

⁽⁵⁾ Вж. бележка под линия 2.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия 2.

4. Стълб 1: Овластяване на потребителите

4.1. Общи бележки

4.1.1. Ролята на потребителя в енергийния сектор би могла да се промени коренно през следващите години при наличието на политическа воля. Затова в съобщението на Комисията напълно основателно се отделя най-голямо внимание на този сегмент. Не става дума единствено за технически и търговски въпроси, а за решаващи структурни промени, които ще направят енергийните процеси по-демократични.

4.1.2. С оглед на това потребителят да може да управлява самостоятелно по-добре своето потребление, той се нуждае на първо място, освен от по-добра информация, от технически и икономически **предпоставки**. Там, където до момента индивидуалното потребление все още не е или не може да бъде регистрирано (и следователно фактурирано), трябва възможно най-бързо да бъдат предприети коригиращи действия. Когато е необходимо да се инсталират нови измервателни уреди, следва да се заложи директно на „*smart metering*“ („интелигентни измервателни уреди“).

4.1.3. Комисията счита, че подобряването на информацията относно потреблението следва да се осъществи бързо, което също така означава, че онези около 28 % от потребителите, които след 2020 г. вероятно все още няма да имат достъп до „интелигентни измервателни уреди“, ще придобият правото да получат такива при поискване. Икономическите предпоставки ще бъдат налице само когато възможните икономии остават изцяло при крайния клиент, а не се уравниват отново чрез нови фиксирани такси.

4.1.4. За да се осигури бързото навлизане на интелигентните измервателни уреди, то трябва да бъде финансово неутрално за потребителя. Тяхното инсталиране трябва да се отнесе към разходите за мрежата. За производителите трябва да бъдат създадени хармонизирани и строги рамки по въпросите, свързани със защитата на данните и протоколите за предаване на данни.

4.1.5. Финансовата неутралност обаче е само един от съществените и задължителни критерии за приемането на „*smart meters*“ (интелигентните измервателни уреди) от потребителите. Към това трябва да се прибави и голямо доверие в операторите на системи, доставчиците и разпределителите на електроенергия, които събират и анализират данните. Това доверие се изгражда толкова по-трудно, колкото по-отдалечени са потребителите от тези предприятия. За ЕИСК е във всякакво съмнение, че по отношение на потребителите трябва да се прилага най-високо ниво на защита на данните, което, наред с другото, означава, че потребителите трябва да имат пълен достъп до всички данни.

4.1.6. Днес потребителят вече разполага с няколко възможности за търсене на по-изгодни предложения на съществуващите пазари. Мнението на Комисията, че „*смяната [на доставчиците] трябва да бъде технически лесно осъществима, бърза и надеждна*“, следва да бъде нещо съвсем естествено в Европа, създадена да насърчава свободното движение на стоки. Поради тази причина премахването на таксите и санкциите за смяната не трябва да се „*разглежда*“⁽⁷⁾, а да се осъществи на практика!

4.1.7. Възможността за избор на доставчик и за преговори по условията на договора са ключови елементи на конкуренцията на пазара. Показател в това отношение е честотата на смяната на доставчика: това се прави все по-често, но в много държави членки процентът на смяна на доставчика е много нисък⁽⁸⁾. Това е следствие от недостатъчната информация, предоставена на потребителите, и от други съществуващи пазарни пречки.

4.1.8. Въпреки че смяната на доставчиците е важно средство за потребителя, функционирането на конкуренцията не е обвързано единствено с процента на смяна на доставчика и с цената. Удовлетвореността на потребителите, връзката с местните общности, както и обществената ангажираност на местните оператори, играят и днес нарастваща роля при избора на доставчик, също както и присъствието на представители на доставчиците по места. Потребителите все повече се интересуват не само от това как се произвежда електроенергията, но също и къде и от кого. Затова е важно потребителят да може да избира свободно не само доставчика, но и производителя на енергия.

4.1.9. Така ще възникне **конкуренция по отношение на цените и качеството**. Когато съществува прозрачност по отношение на разходите за мрежата и производствените разходи, малко по-скъпо произведената електроенергия с по-малък дял транспортни разходи би могла като цяло отново да стане по-изгодна, което обаче изисква изчислени въз основа на разстоянието цени за дела на разходите за мрежата, както и възможността автономно произведената електроенергия от възобновяеми източници да се предлага непосредствено и самостоятелно на пазара при условия на лоялна конкуренция.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁸⁾ Вж. ACER/CEER: *Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2013* (Годишен доклад за резултатите от наблюдението на вътрешните пазари за електроенергия и природен газ през 2013 г.), октомври 2014 г., стр. 69.

4.1.10. Комитетът споделя мнението на Комисията, че социалните, структурните и регионалните цели не могат да бъдат постигнати посредством контролирани или регулирани от държавата цени на енергията.

4.1.11. ЕИСК счита концепциите за „оптимизация на потреблението“, „автономно производство и потребление“, както и за „увеличаване на участието на потребителите чрез посредничество и колективни схеми“ за изключително важни, тъй като в това отношение се разкриват възможности за изцяло ново развитие.

4.2. Оптимизация на потреблението

4.2.1. Описаните в документа на Комисията вече съществуващи успешни примери за оптимизация на потреблението, наред с другото, чрез динамично ценообразуване (в договорите за доставка на електроенергия) и гъвкави автоматизирани системи за оптимизация на потреблението убедително потвърждават идеята, че „енергийната ефективност и оптимизацията на потреблението често са по-добри средства за балансиране на търсенето и предлагането, отколкото изграждането или поддържането в експлоатация на повече електроцентрали или електропроводи“⁽⁹⁾.

4.2.2. Активно участие на крайните клиенти ще бъде възможно обаче само ако предимствата на гъвкавите тарифи компенсират в обозримо бъдеще евентуалните необходими разходи за инвестиции. Ето защо ценовите сигнали трябва да бъдат коректни, т.е. цените, които крайните потребители могат да избират, трябва да отразяват ситуацията, при която по-голямото предлагане на електроенергия (напр. при наличие на много вятър или слънчева светлина) среща по-малко търсене и обратното — голямото търсене среща ограничено предлагане.

4.2.3. Ценовите сигнали трябва — по възможност автоматизирано — да стават известни на потребителя, за да може той да ги използва. Необходима е по възможност саморегулираща се система. В противен случай ще се възползват само опитните в техническо отношение клиенти. Решението относно това до каква степен потребителят ще участва на тези пазари трябва да бъде оставено на самия него.

4.2.4. Може да се очаква, че „новите, активни потребители“ ще участват толкова повече в оптимизацията на потреблението, колкото по-непосредствено те самите участват във вземането на решения относно инфраструктурните мерки и колкото по-голямо е участието им в инвестициите и управлението на производствените съоръжения, мрежите и хранилищата. Затова всички форми на гражданско участие и гражданско енергопроизводство или други общностно организирани структури на производители — потребители имат голямо значение на пазара на електроенергия. В съобщението на Комисията обаче тези взаимовръзки са представени в твърде незначителна степен.

4.3. Автономно производство и потребление: производител — потребител в енергийния ландшафт на бъдещето

4.3.1. Системи за оптимизация на потреблението биха дали възможност на потребителите не само да адаптират собственото си потребление на енергия. Комисията много основателно споменава, че „счетоването на варианти за децентрализирано производство и съхранение на енергия с гъвкавост на потреблението може да предостави допълнителна възможност потребителят да стане свой собствен доставчик и управител на (част от) своите енергийни нужди, като се превърне и в производител и по този начин намали сметките си за енергопотребление“⁽¹⁰⁾.

4.3.2. Това обаче ще се случи само при наличието на наистина нови, съобразени с определените цели пазарни модели, а не се правят опити единствено за реструктуриране на съществуващата система така, че в нея да бъде намерено място за новите енергии⁽¹¹⁾.

4.3.3. Необходимо е да се разработят нови схеми за стимулиране, които да „възнаграждават“ съобразеното със системата структуриране на собственото потребление, директните доставки, както и съхранението на излишъци и осигуряването на балансираща енергия. Това изисква не само да се определят нови критерии за целесъобразност на системата, но и да се проектира по нов начин „енергийната система на бъдещето“ в един все по-децентрализиран енергиен ландшафт. Във всеки случай е неприемливо да се придържаме към традиционното разбиране за системата от времената, когато конвенционалните атомни и въглищни електроцентрали осигуряваха постоянно базово натоварване.

⁽⁹⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽¹⁰⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽¹¹⁾ Вж. бележка под линия 2.

4.3.4. В своето съобщение Комисията изброява някои допълнителни предимства на децентрализираното производство на възобновяема енергия, наред с другото, възможността за намаляване на загубите по мрежата и претоварването, което би дало възможност да се спестят мрежови разходи в дългосрочен план. ЕИСК споделя това мнение, но до този момент в държавите членки тези предимства не се признават и отчитат в достатъчна степен.

4.3.5. Изчерпателното представяне на предимствата на този нов подход „производители — потребители“ в приложения към съобщението работен документ⁽¹²⁾ показва, че той ще бъде нещо повече от „само“ целесъобразно допълнение на „централизираното производство“. Става въпрос за свободата за вземане на самостоятелно решение от страна на потребителите да играят активна роля в бъдещата енергийна система чрез автономно производство и потребление, чрез съхранение, както и чрез самостоятелно предлагане на пазара.

4.3.6. В своето съобщение обаче Комисията не дава задоволително определение на концепцията за автономно производство и потребление. Примерите, представени в приложения към съобщението работен документ⁽¹³⁾, по-скоро показват, че тя има ограничено разбиране за автономното производство и потребление. Според ЕИСК това понятие трябва да бъде по-широко формулирано, а не да се разглежда единствено като отчетената от електромера автономно произведена електроенергия от дадена собствена инсталация, например, фотоволтаичната енергия от дадена домашна покривна инсталация, т.е. електроенергията, произведена без използване на или пренос от обществената мрежа. Трябва да се сложи край на разбирането, от което се изхождаше досега, че операторът на инсталация и крайният потребител трябва да са едно и също лице, тъй като то обхваща само една специфична форма на самостоятелно снабдяване.

4.3.7. В процес на възникване са по-разширени структури на потребители — производители, но понастоящем те все още срещат значителни пречки. Това включва например бизнес модела на енергийните кооперации, които продават своята електроенергия непосредствено на членовете си, или на гражданските енергийни дружества, които доставят електроенергията си на потребители на електроенергия в непосредствена близост, без да прибягват до борса или търговско електроенергийно дружество. Въвеждането на подобни модели би увеличило съществено значението на потребителя с оглед на новата му активна роля и би проправило пътя към изцяло нови бизнес модели, които трябва да бъдат взети под внимание в рамките на един „нов търговски механизъм“ за потребителите на електроенергия.

4.3.8. Разширяването на понятието за автономно производство и потребление е важно и поради факта, че досегашното твърде тясно тълкуване (свързано с изискването операторът на инсталации и крайният потребител да са едно и също лице) е насочено само към една специфична група активни потребители. По този начин автономно производство и потребление могат да осъществяват само част от потребителите — тези, които разполагат с достатъчно средства за инвестиции в инсталации, но преди всичко и с достатъчно място (например в сградите или върху тях) за тяхното монтиране. На практика биха били изключени например наемателите. Същият проблем възниква и по отношение на стопанските потребители, преди всичко по-малките предприятия или предприятията без големи собствени площи.

4.3.9. За разлика от това по-широко дефинираните форми на автономно производство и самостоятелно снабдяване, които използват обществените мрежи — естествено срещу заплащане, представляват модели, които предоставят възможност и на наематели, по-малки предприятия или членове на кооперации и др., да играят активна и отговорна роля като производители — потребители на енергийния пазар и съответно да печелят или спестяват пари. Поради това тясното определение на понятието „автономно производство и потребление“ е социално несправедливо и дискриминиращо от икономическа гледна точка.

4.4. Участие на потребителите чрез посредничество и колективни схеми

4.4.1. Комисията споменава и факта, че „все по-често в редица държави членки се появяват колективни схеми и общностни инициативи. Все повече потребители се включват в колективно автономно производство на енергия и схеми за сътрудничество, за да управляват по-добре своето потребление на енергия. Тази иновация от потребители води до иновация за потребители и разкрива нови бизнес модели. Появяват се дружества за предоставяне на енергийни услуги, агрегатори, посредници, дружества за обработка на данни и други посреднически дружества, а често и организации на потребителите, за да се помогне на потребителите да постигнат по-добри сделки за своето енергоснабдяване, като същевременно ги освобождават от административните процедури и обременителните проучвания. Това също така ще разкрие нови възможности за местните общности и власти, чиито регионални и местни енергийни инициативи могат да осигурят важна връзка между лицата, отговорни за вземането на решения, гражданите и новаторите на местно равнище“⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ SWD(2015) 141 final, 15.7.2015 г.

⁽¹³⁾ Вж. бележка под линия 12.

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 1.

4.4.2. Изготвеното от ЕИСК проучване относно „гражданското енергопроизводство“⁽¹⁵⁾ показва, че могат да бъдат посочени още редица допълнителни предимства (напр. получаване на подкрепа за изграждането на нови инсталации, възможности за развитие на регионалната икономика, финансиране на инвестициите). Във всички посетени държави членки ЕИСК установи голяма готовност от страна на гражданското общество да подкрепя активно и/или да реализира самостоятелно съответни частни или общностни модели. Те обаче често претърпяват неуспех поради правни изисквания, бюрократични пречки или други прояви на умишлена или неумишлена дискриминация.

4.4.3. Само един пример: граждани, които са колективни оператори на гражданска вятърна инсталация, често не могат да купуват и използват директно собствената си електроенергия, а трябва да я предлагат на пазара с посредничеството на търговски дружества и след това да я изкупуват обратно. Това не е разбирането на ЕИСК за „активно участие на пазара“.

4.4.4. Във въведението на съобщението Комисията наистина определя „възпрепятстването на потребителите да упражняват своите права за автономно производство и потребление на енергия“ като проблем, който трябва да бъде разрешен, но не обяснява в достатъчна степен къде и как конкретно възникват тези пречки и какво е необходимо да се направи за тяхното отстраняване. Опитът на много държави членки показва, че често националните регулаторни органи де факто възпрепятстват автономното производство и потребление, самостоятелното снабдяване или директните доставки в по-широк смисъл или че най-малкото икономически или бюрократично ги утежняват. Като примери за това могат да бъдат посочени Испания и Германия. Затова Комитетът призовава Комисията, в рамките на процеса на консултации, да изготви и представи отделен документ, който да се основава на приложения към съобщението работен документ⁽¹⁶⁾ и да описва на какво умишлено или неумишлено неблагоприятно третиране са подложени подходите за производителите — потребители, какви са настоящите бюрократични пречки и как следва да бъде отстранявана съществуващата дискриминация.

Във връзка с това Комисията би следвало да подложи на критичен анализ съвместимостта на собствените си правила за държавните помощи с изложените в съобщението идеи. Още днес може да се направи констатацията, че в насоките за държавните помощи в областта на опазването на околната среда и енергетиката⁽¹⁷⁾ не се обръща достатъчно внимание на автономното потребление, самостоятелното снабдяване и директните доставки.

4.4.5. При обсъждането на ролята на посредниците следва също така да бъде разгледан и въпросът за независимостта от големите доставчици. С оглед на запазването на тази независимост би било целесъобразно да се разяснят допълнително бизнес моделите на посредниците, както и въпросът кои са техните възложители!

5. Стълб 2: Превръщане на интелигентните домове и мрежи в реалност

5.1. Новата енергийна система се развива отдолу нагоре. Свързаните в мрежа устройства се превръщат в интелигентни домове, те — в сгради, а сградите от своя страна — в активни части от мрежата. „Интелигентните домове“ са своеобразна основа на новата енергийна система, а също така и добро място за учене и натрупване на опит за новия, активен „потребител“. Трябва да се предоставя повече информация за многобройните възможности, които вече са налице.

6. Стълб 3: Управление и защита на данните

6.1. Хармонизираното и надеждно законодателство за защита на данните е основата и предпоставката за бързото и перспективно въвеждане на модерни комуникационни системи. В това отношение трябва да се определи:

- какви данни изобщо трябва да бъдат задължително събирани с цел оптимално функциониране;
- как трябва да бъдат криптирани данните;
- къде и колко дълго да бъдат съхранявани;
- и кой може да нареди заличаването им.

6.2. ЕИСК счита за изключително важно потребителят да бъде и да остане собственик на своите данни и да запази пълния контрол върху и достъп до тях, така че да може да проверява, поправя и заличава данните, както и да ги прехвърля при смяна на доставчика.

Брюксел, 20 януари 2016 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ ЕИСК: *Changing the future of energy: EESC on the role of civil society in the implementation of the EU Renewable Energy Directive* (Как да променим бъдещето на енергетиката, Проучване на ЕИСК относно ролята на гражданското общество в изпълнението на Директивата на ЕС за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници) (EESC-2014-04780-00-04-TCD-TRAEN).

⁽¹⁶⁾ Вж. бележка под линия 12.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1.

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG