

ЕВОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЕНЕРГИЙНА ПОЛИТИКА

Светла Бонева*

Увод

Европейската енергийна политика е една от най-старите и същевременно една от "най-недовършените" политики на Европейския съюз, в които предстои най-много работа. Едва ли има друга сфера на дейност в Европейския съюз, за която да съществува такова по вид и по обем законодателство, и която да поставя такива мащабни предизвикателства пред самия ЕС, пред държавите-членки и пред съседните на ЕС макрорегиони.

Обхвата на настоящото изследване е да се направи преглед в регионален и международен план на документите в тази сфера на дейност в ЕС. Два от трите основни договора на ЕС – **ECSC (1951)** и **EURATOM (1957)** – са пряко посветени на енергийния сектор. В същото време, при основаването на Европейските общности, енергийната политика не се посочва като общностна политика.

През 1957 г. се създава **Европейска икономическа общност (ЕИО)**, която се развива успешно и задвижва редица **интеграционни политики**. Очакванията, залагани на ЕОБС и на Евратом, след няколко години се превръщат в разочарования (Попова Ж. 2003).

Пътят за формиране на европейската енергийна политика е дълъг и труден. Терминът **обща енергийна политика в рамките на Европейската общност** се появява за пръв път на 13 ноември 1969 г., когато е издаден и първият цялостен документ в тази насока ("Initial Guidelines for a Community Energy Policy"). Този документ описва **стъпките, които е необходимо да бъдат предприети в случай на недостиг на енергоносители в Европейската общност**. От тогава понятието "енергийна политика" е често срещано както в теоретични и аналитични трудове, така и в законодателството на Европейската общност. Независимо от посочените обстоятелства, които могат да бъдат допълнени и с други примери, в чл.3 от Договора за Европейската общност, след корекциите от Маастрихт, който изброява политиките на Общността, енергийна политика не само че не е изрично посочена, а напротив – нейното съществуване е индиректно отречено чрез пояснението (след

* Светла Бонева е доцент, доктор в катедра "МИО и бизнес", УНСС, email: svetla_bogdanova@yahoo.com

конкретно изброените политики), че в областта на енергетиката се предвиждат "мерки" (чл.3 ал. Т). Така на енергийната политика не е посветен самостоятелен раздел от този договор, но съществуват отделни разпоредби в други раздели (напр. в чл.130 с (2) относно Околната среда; чл.129в във връзка с чл.70 и 130а, съдържащи разпоредби относно транс-граничните енергийни мрежи и др.).

Цел и задачи на изследването

Основната цел в студията е да представи ясна визуализация на равнището на готовност за създаване на енергиен съюз в ЕС и поуците от кризите и сътресенията, които съпътстват енергийната политика на ЕС, чрез обобщаване на данните от привидно свързани и несвързани стратегически и нормативни документи и политики в ЕС.

Основната задача в студията е ефективното представяне на идеите за енергийния съюз в ЕС, давайки поглед отвътре на привидно разпилените сложни документи, данни и въпроси свързани с възникването на Европейския енергиен съюз: защо Европейската комисия предлага Енергиен съюз сега, защо се нуждаем от Енергиен съюз, какво включва Енергийния съюз, кои са приоритетите му.

Предпоставки и първи стъпки за формулирането и реализирането на обща европейска политика в областта на енергетиката

Съществен принос за европейския икономически растеж през 60-те години има евтиният и обилен внос на енергия от извъневропейски източници. Но **нефтената криза от 1973 година** (довела до увеличаване с четири пъти на цените на суровия нефт и заплахи за бойкот от страна на изнасящите нефт държави от Близкия Изток) извежда пред европейците рискованата зависимост от чуждестранните енергийни доставки. След 1973 г. европейските правителства се стремят или да се освободят от нефтената зависимост чрез свои **национални енергийни програми** (най-решителна в това отношение е **Франция**, която силно разширява дела на ядрената енергетика), или в обединение с другите промишлени държави (зависещи от чуждестранните енергийни доставки) да изградят **стратегическа позиция в отговор на нефтения картел на ОПЕК**. През 1974 г. в рамките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) е основана **Международната енергийна агенция**, към която се присъединяват всички западни индустриални държави. В първите години след нейното основаване, основната задача на тази агенция е да съгласува между своите членове общо поведение и политики по отношение на запасите, в случай на прекъсване на доставката на суров нефт. При това развитие на процесите в

международната енергийна сфера, дълги години за Европейската общност остава само една спомагателна енергийно-политическа роля.

През ноември 1983 г. Съветът на министрите на енергетиката за първи път признава на Общността компетентност за самостоятелна енергийна политика. Няколко години по-късно, Комисията на ЕО публикува своя доклад "Вътрешният пазар за енергия" (май 1988 г.), в който обобщава почти всички по-стари проекти на ЕО в енергийната област. Чрез обхватна либерализация на европейския енергиен пазар, преди всичко в газовия и електрическият сектор, Комисията иска да предизвика конюнктурни импулси за растеж, да увеличи гъвкавостта на европейската енергийна система и да премахне националните пречки пред интеграцията в тази сфера (Бонева С. 2015). Успоредно с това, енергийната политика трябва да бъде по-ясно интегрирана с политиката по опазване на околната среда. Именно така се стига до текстовете в Договора за Европейския съюз (Договор от Маастрихт), които потвърждават тези цели, но така и не създават договорни основи за европейската енергийна политика.

През последните четири десетилетия европейските институции (предимно ЕК) имат ясно намерение енергийният сектор да бъде обхванат на общностно ниво, но "някои страни-членки все още не са готови да прехвърлят своите отговорности, в областта на енергийната политика на Общността. В съответствие с принципа на субсидиарност ...енергийната политика следва да бъде разглеждана като такава, за която са отговорни страните членки". Това обяснява защо, независимо от изискванията на чл. 4 от ЕОВС и чл. 2 от ЕВРАТОМ, свързани със създаването на Общ пазар с присъщите му характеристики, до много голяма степен **енергийната политика си остава национална привилегия до началото на процеса на изграждането на Европейския енергиен съюз през 2015 г.**

Целите, свързани със стратегическото развитие на Европейския съюз в областта на енергетиката, се определят от органите на Съюза, а не на национално ниво. Те са принципната база, върху която се формират политиките, мерките и законодателството в тази област. Сред тези цели особено ясно се откроява осигуряването на сигурността на доставките на енергийни ресурси и електроенергия (т.нар. енергийна сигурност).

С течение на времето, постепенно се развива и формира **енергийната политика на ЕС в съвременния и вид** (Бонева С. 2009) – **като сбор от различни политики, свързани със сигурността на доставките на енергийни ресурси, енергийните пазари и енергийната ефективност.** Интересното около тази политика, което до голяма степен я отличава от останалите европейски политики е, че тя не е иницирана в резултат от дебат между държавите – членки, нито се появява като интегрирана концепция от страна на Европейската комисия. Идеята за тази политика не идва и от

енергийния сектор, който традиционно е един от най-консервативните в ЕС. Тя е иницирана от Европейския съвет, който, по време на своето пролетно заседание от **март 2007 г.**, възприема т. нар. "три мантри" (Стефанова, А. 2011), които стават основа за серия от политически и законодателни предложения и действия. **"Трите мантри" – "Киото", "Лисабон и "Москва", се отнасят съответно до промените в климата, конкурентоспособността и сигурността на доставките на енергийни ресурси.**

В крайна сметка, няколкократно опити на Комисията от 60-те години на 20 век да постави началото на "една общностна политика за доставка на електроенергия" в самия ЕС (сред тези опити са провалилата се инициатива на вицепрезидента Лойола де Паласио през 2003 г., "зимната енергийна паника" в Лондон през 2005 г. и газовата криза през 2008 г.), доведоха до формирането на енергийната политика на ЕС такава, каквато е тя днес – комбинираща темите "Киото", "Лисабон" и "Москва".

Така постепенно изкрystalизират **трите компонента (аспекта) на европейската енергийна политика – "пазари", "конкурентоспособност" и "ефективност".** Тази политика е еднакво фокусирана върху "икономиката на устойчивата енергия" и "гарантирането на енергийните доставки на ЕС". От историческа гледна точка обаче, би могло да се спори дали, 67 години след създаването на Европейското обединение за въглища и стомана и 60 години след създаването на Европейската общност за атомна енергия, ЕС разполага с политика, която да отговаря на посочения **триаспектен подход.**

Формулиране на политика за общ европейски енергиен пазар

Формулирането на политиката е първата стъпка в реализирането на всяка обща европейска политика. Започването на работата по внедряването на механизми, както и разработването на инструменти на политиката и законодателната рамка е втората стъпка. По отношение на **аспекта "пазар"** е разработен т.нар. **"трети либерализационен пакет от законодателни мерки на енергийния пазар"**. Вероятният следващ четвърти енергиен пакет (независимо от това дали ще бъде наречен **"четвърти енергиен пакет"** или ще бъде формулиран по друг начин) ще бъде свързан с изграждането и функционирането на **Европейския енергиен съюз** (Бонева С., 2015). По отношение на **аспекта "климат"** е приет т. нар. **"зелен пакет от мерки"**, а по отношение на **аспекта "сигурност на доставките"** е приет **"Вторият стратегически енергиен преглед"** (COM/2008/0781). На 24 юли 2014 г. Европейският парламент публикува свое питане [1] дали Европейската комисия възнамерява да разработи **"Трети стратегически енергиен преглед"**. В отговор на питането на Европейския парламент, Европейската комисия отговаря, че Трети стратегически енергиен преглед не е изготвен, но на **28 Май 2014 г. комисията е приела "Европейската стратегия за енер-**

гийна сигурност" (the EU Energy Security Strategy (EESS)). Документът е разработен в отговор на кризата в Украйна и важността и необходимостта от сигурност на доставките на енергийни ресурси за европейската икономика. **Стратегията е базирана на задълбочен анализ на енергийната зависимост на държавите – членки на ЕС.** Тя съдържа конкретни предложения за повишаване на гъвкавостта и устойчивостта на енергийната система на ЕС в краткосрочен план и идентифицира основните предизвикателства пред системата в дългосрочен период. **Част от Европейската стратегия за енергийна сигурност, е извършената от Европейската комисия задълбочена оценка на рисковете, съпътстващи основните трасета за пренос на природен газ от Русия към ЕС.** На базата на оценката на рисковете са разработени предложения за минимизиране на негативните последици от евентуални прекъсвания на доставките (т. нар. Енергийни стрес тестове).

След **газовата криза от 2009 г.** ЕС все по-ясно осъзнава своята зависимост от вноса на енергийни ресурси и започва да мисли и действа в посока на диверсификацията на външните енергийни доставки, подобряването на енергийната инфраструктура, завършването на вътрешния енергиен пазар на ЕС и спестяването на енергия. Важно място заема необходимостта от един **"по-колективен подход чрез функциониращ вътрешен пазар и засилено сътрудничество на регионално и европейско равнище, насочено към координиране на развитието на мрежите и отваряне на пазарите, и по-съгласувани външни действия"**. Това включва гарантиране чрез инструментите на разширяването, че тези ръководни принципи се спазват от страните кандидати и потенциални кандидати [2].

Формиране на политики и цели на ЕС до 2050 г. за нискъглеродна икономика и енергийна ефективност

Извличайки поуки от кризите и сътресенията, които съпътстват енергийната политика на ЕС (най-вече газовата криза от 2009 г.), на **7 май 2010 г.** Европейската комисия публикува аналитичния документ **"Към нова Енергийна Стратегия на Европа 2011 – 2020 г."** Анализът очертава *пет приоритета* на енергийната политика на ЕС за посочения период:

- 1.) Енергийна сигурност;
- 2.) Намаляване на емисиите от парникови газове;
- 3.) Увеличаване на дела на ВЕИ в общото крайно потребление на енергия;
- 4.) Повишаване на енергийната ефективност;
- 5.) Изграждане на независим регулиран и конкурентен енергиен пазар.

Стратегията "Европа 2020" за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж включва **пет основни цели**, които определят какво трябва да постигне ЕС до 2020 г. Една от тези цели е свързана с климата и енергетиката. Държавите-членки са поели ангажимент **до 2020 г.:**

- да намалят емисиите на парникови газове с 20 %;
- да увеличат с 20 % дела на възобновяемите енергийни източници в своя енергиен баланс;
- да постигнат целта за повишаване с 20 % на енергийната ефективност.

Към 2015 г. ЕС успява да постигне първите две цели, но изостава по отношение на реализацията на целта за енергийната ефективност. А редица анализатори възприемат енергийната ефективност като значим "енергиен ресурс" (Бонева С. 2013). За да подпомогне **инвестициите в енергийна ефективност**, ЕС насочва към тях част от средствата на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) и част от инвестициите по Плана "Юнкер". **Постигането на трите посочени цели в областта на енергетиката в тяхната цялост е основна задача за ЕС.**

Освен тези три цели, ЕС си поставя още няколко сходни, взаимно допълващи се и последователни цели в енергийната сфера, които приема в редица стратегически документи. Сред тях са:

- Стратегията за конкурентна, устойчива и сигурна енергетика – "Енергетика 2020";
- Европейската стратегия за енергийна сигурност;
- Планът за действие за енергийна сигурност и солидарност;
- Енергийната пътна карта на ЕС до 2050 г. и др.

На 22 януари 2014 г. стратегията "Европа 2020" е ревизирана с цел да се удължи времето за въвеждане в националното законодателство и за да се обновят желаните резултати по въпросите на конкурентоспособността, сигурността на доставките и устойчивостта. Европейската комисия публикува предложенията си за **Рамкова политика по енергийните и климатични въпроси до 2030 г.**, ориентирана към постигането на "конкурентноспособна, сигурна и нисковъглеродна европейска икономика". Те включват:

- намаляване на емисиите парникови газове спрямо равнището от 1990г. с 40%;
- увеличаване на дела на енергията от възобновяеми източници до 27% от енергийния микс;
- механизъм, който да подобри устойчивостта на системата за търговия с емисии на ЕС (ETS).

Рамката е изградена върху съществуващите цели за 2020 г. заедно с Пътната карта на Комисията до 2050 г. за енергийния сектор и нисковъглеродната икономика. Тези документи отразяват целта на ЕС до 2050 г. да намали емисиите на парникови газове от 80 до 95% спрямо 1990 г.

Предвид промяната на световния климат и свързаните с него **обвързващи цели на ЕС за ограничаване на емисиите от парникови газове, енергийният сектор на ЕС е безспорен приоритет в съвременния европей-**

ски дневния ред. Важните въпроси за наличността, достъпността и устойчивостта на енергийни ресурси в ЕС налагат да се формулира действително **обща за всички държави-членки енергийна политика**, изпълнението на която ще бъде гаранция за създаване на **Европейския енергиен съюз**. Само тогава все повече държави членки ще започнат да споделят идеята на Европейската комисия за **общ подход към енергийната политика**, но въпреки този подход **тя няма да се осъществява непременно и изцяло на над-национално ниво**. Това би довело до стабилност в Европейския енергиен съюз и дори в общата външна политика и политика на сигурност на ЕС.

Представа за **Европейската енергийна система в момента** дават последните данни, които показват, че **ЕС е внесъл 53 % от своята енергия**, като **разходите възлизат на около 400 милиарда евро**, което го превръща в **най-големия вносител на енергия в света**. Шест държави членки зависят от един външен доставчик за целия си внос на газ и поради това са твърде уязвими при прекъсване на доставките. Установено е, че всяко допълнително увеличение на икономите на енергия с **1 % води до намаляване на вноса на газ с 2,6 %** [3]. **75 % от нашия жилищен фонд е енергийно неефективен**. 94 % от транспорта разчита на нефтени продукти, 90 % от които идват от внос. Колективно **ЕС изразходва над 120 милиарда евро годишно** (пряко или косвено) за **енергийни субсидии**, които често не са оправдани [4]. Над 1 трилион евро трябва да бъдат инвестирани в енергийния сектор на ЕС само до 2020 г. [5].

Цените на едро на електроенергията за европейските държави са на ниско равнище, въпреки че все още са с **30 % по-високи от тези в САЩ**. В същото време цените на електроенергията за домакинствата с включени данъци са се увеличили средно с **4,4 % от 2012 до 2013 г.** Цените на едро на природния газ все още са над два пъти по-високи от тези в САЩ [6]. Ценовата разлика с други икономики оказва въздействие върху конкурентоспособността на европейската промишленост, по-специално на енергоемките ѝ отрасли.

Европейските предприятия в областта на възобновяемите енергийни източници имат общ годишен оборот от 129 милиарда евро и осигуряват заетост на над един милион души [7]. Дружествата от ЕС притежават **40 % от всички патенти на технологии в областта на възобновяемите енергийни източници** [8]. **Предизвикателството е да се запази водещата роля на Европа при световните инвестиции в енергията от възобновяеми източници** [9].

Така **"Енергийната политика на Европа (ЕПЕ, Energy Policy for Europe), приета през март 2007 г. (COM(2007) 1)**, два месеца след присъединяването на България към ЕС, постепенно се допълва и доразвива. Тази **рамкова политика** доведе до приемането на множество директиви и регламенти в областта на енергийната и климатичната области, европейския енергиен пазар, конкуренцията и сигурността при енергийните доставки и

продължителния и сложен преход към нисковъглеродна икономика. В този контекст след проблемите в Украйна, през 2014 г. се появи и най-новата идея в досегашното развитие на европейската енергийна политика - идеята за създаването на Европейски енергиен съюз.

Създаване и приоритети на бъдещия Европейски енергиен съюз

През месец април 2014 г. Полша предложи да се създаде Европейски енергиен съюз, ориентиран основно към намаляване на енергийната зависимост на европейските държави от вноса на енергийни ресурси, най-вече от Русия. Полските предложения залегнаха в основата на **План за действие**, обявен от президента на Европейския съвет Херман Ван Ромпой.

Идеите за създаване на Европейски енергиен съюз обаче не бяха посрещнати с единодушно одобрение от всички анализатори в ЕС. През 2014 г. в ЕС се разгоря сравнително кратък, но съдържателен европейски дебат [10] по необходимостта от създаването и приоритетите на бъдещия Европейски енергиен съюз (табл. 1).

Таблица 1. Основни аргументи на европейския дебат в позициите "За" и "Против" създаването на Европейски енергиен съюз (споделени през 2014 г. преди създаването на ЕЕС)

Позиция „за“	Позиция "против"
 Доналд Туск, премиер на Полша-основен поддръжник на позицията Източник: Donald Tusk „A united Europe can end Russia’s energy stranglehold“, http://www.ft.com/intl/cms/s/0/91508464-c661-11e3-ba0e-00144feabdc0.html#axzz3Nh269A3A	 Карел Бекман, главен редактор на изданието за енергетика Energy Post-основен противник на позицията Източник: Karel Beckman, „Mr Tusk, on what planet do you live (and in which century)?“ 24 април 2014, http://www.energypost.eu/mr-tusk-planet-live-century/

Позиция „за“	Позиция "против"
„Независимо от това как ще се развие кризата в Украйна един урок е ясен: голямата зависимост от руската енергия прави Европа слаба. А Русия не продава ресурсите си евтино – или поне не на всички.“	Според Карел Бекман формирането на "енергиен съюз" означава ЕС да се бори с руснаците, имитирайки тяхната система "командвай и контролирай".
„Доминиращият доставчик има властта да повишава цените и да намалява доставките. Начинът да се поправи това изкривяване на пазара е прост. Европа трябва да се противопостави на монополната позиция на Русия с единен европейски орган, който да е отговорен за изкупуването на газа. След като това бъде постигнато, Европа трябва да предприеме дългосрочната стъпка за прекратяване на руския газов монопол и да възстанови свободната пазарна конкуренция.“	"Нека започнем с първият и най-важен аргумент на Туск – идеята, че трябва да се борим с доминацията на Русия чрез супермонопол от страна на купувача, базиран в Брюксел, който да се грижи за целия газов бизнес на ЕС. Къде беше господин Туск през последните 15 години? Той не е ли наясно, че ЕС се бори с "доминацията" на Русия и други доставчици, опитвайки се да създаде либерализиран газов (енергиен) пазар?" "Не е ли наясно, че в Западна Европа, където конкуренцията и пазарите се приемат сериозно, с енергийната търговия и "изкривяването" са ангажирани частни компании, които имат известна правна защита? Неговото предложение да нарушим "двустранните споразумения" и да ги "лишим" от "всякакви клаузи за секретност и изкривяване на пазара" удря в лицето върховенството на закона , което според мен трябва да бъде защитавано от ЕС , а не е някакъв вид "солидарност", която трябва да бъде решавана от политиките."
„ЕС вече създава банков съюз и единен механизъм за решаване на кризи. ЕС купува заедно уран за ядрените си централи. Съюзът трябва да възприеме същия подход спрямо руския газ. Предлагам да създадем енергиен съюз. Нека върнем Европейската общност към нейните корени."	По думите му повечето експерти и създатели на политики в Брюксел са мъдри и няма да обърнат внимание на предложението, което стига толкова далеч, че бюрократите в Брюксел да осигуряват газовите доставки, да определят цените и да решават коя членка колко да получава.

Позиция „за“	Позиция "против"
Този съюз ще бъде основан на шест принципа: "На първо място Европа трябва да развие механизъм за общо преговаряне за енергийните доставки с Русия. Той ще бъде изграден на етапи. Първоначално двустранните споразумения ще бъдат лишени от всякакви клаузи за секретност и изкривяване на пазара, след това ще бъдат създадени примерни договори за всички нови газови споразумения и най-накрая Европейската комисия ще има роля във всички нови преговори." На второ място трябва да се засилят механизмите, които да гарантират солидарност сред държавите-членки в случай, че газовите доставки отново бъдат прекъснати, както през студената зима на 2009 г., когато предишен спор между Русия и Украйна спря потока на газ към редица държави-членки. " ЕС трябва да помага и при финансирането на проекти за изграждане на газови хранилища и газови връзки за страните, които са най-зависими от руския газ. Днес 10 страни от ЕС разчитат на доставки от "Газпром" за над половината от употребявания от тях газ. Част от тях са изцяло зависими от Русия." Четвъртият елемент от обобщоевропейската политика би била по-интензивната употреба на собствените ресурси на Европа, в това число въглища и шистов газ. "В източните страни от ЕС, в това число и в Полша, въглищата са синоним на енергийна сигурност. Никоя държава не бива да бъде принуждавана да разработва фосилни горива, но и никоя не бива да бъде спирана да ги добива, стига това да се случва по правилата."	"Въпреки това "Енергийният съюз" на г-н Туск стига и по-далеч. Когато става въпрос за въглища и шистов газ, той заявява: "Никоя държава не бива да бъде принуждавана да разработва фосилни горива, но и никоя не бива да бъде спирана да го прави". С други думи Полша има въглища и ще продължи да ги използва, без значение какво иска останалата част от ЕС. "Солидарността" е солидарност само в едната посока в света на г-н Туск. Аз трябва да демонстрирам солидарност към него, но той не би се обезпокоил от моите притеснения." Много от препоръките на полския премиер вече са стандартни политики и практики на ЕС, като частта за изкопаемите, които се гарантират от законодателството на ЕС.

Позиция „за“	Позиция "против"
Трябва да се достигнат и партньорите извън Европа. Общата политика ще позволява на ЕС да внася и газ от износители извън Европа – САЩ или Австралия, например. Този газ ще бъде доставян до Европа с танкери във вид на втечнен природен газ. Последната предложена от Туск мярка е засилване на енергийната общност на ЕС, създадена през 2005 г. и разширяване на европейския газов пазар на Изток. "Необходимо е европейските правителства да заемат единна позиция." „Семето на ЕС беше посято на проста визия: върху идеята за общ контрол върху, и общ финансов интерес за, производството на стомана и добива на въглища. Време е да засилим общността в областта на енергията. Сега новите технологии го позволяват, а старите предизвикателства го изискват и почти не можем да си позволим да не го направим.“ Европейският енергиен съюз получи подкрепа и от страна на някои български политици. Основен привърженик на идеята в България е Реформаторският блок, който обяви, че ще работи за това България да стане основател на енергийния съюз. По въпроса Бойко Борисов заяви: "Категорично сме за европейски енергиен съюз, защото братска Русия продава на братска България най-скъпия газ в Европа. Ако има енергиен съюз, ще имаме по-ниска цена на газа".	Подобни са коментарите за това, че ЕС трябва да работи с партньорите си в трети страни или подкрепата на европейско ниво за изграждане на адекватна енергийна инфраструктура. „Полша не е много зависима от вносни (руски) газ – газовите доставки представляват само 13% от полския енергиен микс, като 60% от тях са от Русия. Предложението на г-н Туск в този контекст не решава никакъв проблем – то просто се опитва да се възползва от възможност, предоставена от тъжните развития в Украйна. Туск изглежда вижда шанс в украинската криза да повиши властта си. Да се "бори" с Русия чрез приемането на огледален образ на руската система – която да бъде контролирана обаче от европейски политики и бюрократи.“ „Смятам, че XX в. ни показва какво в действителност включва "общ контрол" върху ресурсите и технологиите. Със сигурност поляците изпитаха този вид икономическа система от първа ръка. Идеята за ЕС, според мен обаче, не се основава на общ контрол, а на икономическа свобода. А това включва и енергийния бизнес“, заключава Карел Бекман

На 25.12.2015 г. Европейската комисия направи съобщение до Европейския Парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка, относно необходимостта от създаване на Европейски енергиен съюз.

Европейският енергиен съюз (COM(2015) 80) е проект на Европейската комисия [11] за координиране на европейските енергийни доставки. Проектът стартира още през февруари 2015 г. **Основната му цел [13]** е осигуряването на устойчива, сигурна и достъпна енергия (COM (2010) 265 final). **Стратегията [13] за Европейски енергиен съюз дефинира пет приоритетни направления:**

- енергийна сигурност;
- пълна интеграция на вътрешния енергиен пазар;
- енергийна ефективност;
- намаляване на емисиите;
- научни изследвания и иновации.

Посочените пет приоритетни направления в Стратегията за Енергиен съюз дават отговор на редица въпроси, свързани с възникването на Европейския енергиен съюз:

- Защо ЕК предлага Енергиен съюз сега?
- Защо се нуждаем от Енергиен съюз?
- Какво включва Енергийния съюз?
- Кой са приоритетите му?

В таблица 2 са дадени въпросите и отговорите на многото "защо", свързани с понятието "Енергиен съюз".

Таблица 2. Въпроси и отговори, свързани с понятието "Енергиен съюз"

Въпроси	Отговори
Защо ЕК предлага създаването на „Енергиен съюз“ през 2015 г.? Защо е необходимо създаването на „Енергиен съюз“?	1. Поради все по-голямата необходимост пред ЕС да осигури надеждни, устойчиви, икономически достъпни и конкурентни енергийни доставки за всички граждани на Съюза. 2. Високата зависимост от малко на брой доставчици на газ, водеща до уязвимост на държавите членки към прекъсване на доставките. 3. Наложително намаляване на зависимостта от изкопаеми горива и съкращаване на емисиите на парникови газове. 4. Липса на достъпност до енергия за всички граждани, поради високата ѝ цена. 5. Недостатъчна конкуренция между доставчиците на енергия. 6. Слаб напредък в реалната интеграция на енергийните пазари поради постоянни пречки от отделни държави-членки, неkoordinирани национални политики, липса на обща позиция на страните – членки на ЕС по отношение на държави извън ЕС. 7. Необходимост от засилване на солидарността и доверието между държавите членки в енергийната сфера по време на кризи.
Какво включва „Енергийния съюз“? Кои са неговите приоритетни области?	1. Енергийният съюз се основава на трите дългосрочни цели на енергийната политика на ЕС: сигурност на доставките; устойчиво развитие и конкурентоспособност. Постигането на тези цели е възможно при по-висока степен на интегриране и съгласуване между пет взаимодопълващи се направления (сигурност на доставките/солидарност и доверие между държавите-членки; изграждане на вътрешния енергиен пазар; намаляване на съвкупното търсене на енергия чрез повишаване на енергийната ефективност; декарбонизация на икономиката; научни изследвания, нововъведения и повишаване на конкурентоспособността на фирмите в енергийния отрасъл). 2. В Плана за действие, приложен към Рамковата стратегия за изграждане на Енергиен съюз са представени конкретни мерки, които ще се прилагат в посочените пет области.
Какво предлага Енергийният съюз с цел подобряване на енергийната сигурност?	СИГУРНОСТ НА ДОСТАВКИТЕ 1. Енергийният съюз предлага разнообразяване на енергийните източници и доставчици, което включва следните елементи: проучване на нови райони от които да се извършва снабдяването с горива; проучване на нови технологии за добив; разработване на местните ресурси; подобряване на инфраструктурата за достъп до нови източници на снабдяване с енергоресурси.

	2. ЕК ще разработи Пакет за разнообразяване доставките на газ: преразглеждане на регламента за сигурността на доставките на газ; разработване на стратегия за по-добро използване на потенциала на втечнения природен газ и съхранението му; създаване на газоразпределителни центрове с множество доставчици в Централна и Източна Европа и в Средиземно море.
Енергийният съюз ще насърчи ли и ще улесни ли съвместното закупуване на газ?	1. Базирайки се на Европейската стратегия за енергийна сигурност от май 2014 г., ЕК ще оцени предложенията за доброволно обединяване при търсенето на газ, с цел колективното му закупуване по време на криза и когато държавите членки са зависими от един доставчик. Вземайки предвид такива мерки трябва да е в съответствие с правилата на СТО и правилата на ЕС за конкуренцията.
Какви видове договори ще се включват в рамките на „Енергийния съюз“? Международните споразумения (МС) ще се разглеждат ли като търговски договори?	1. До сега проверки за съответствие на международните споразумения (МС) се извършваха след сключване на споразумение между държава – членка на ЕС и трета държава извън ЕС. В бъдеще ЕК ще прави предварителна „оценка на въздействието“ на МС върху вътрешния пазар и по отношение на критериите за сигурност на доставките. ЕК ще участва в преговорите с трети страни и задължително ще прилага стандартни договорни клаузи, което ще гарантира спазване на еднакви европейски правила при всички МС с трети държави. 2. Трябва да се повиши прозрачността на търговските договори за доставка на газ. В този контекст ЕК ще предложи преразглеждане на регламента за сигурността на доставките на газ.
Голяма част от усилията на Енергийния съюз са съсредоточени върху доставчиците на газ. Но какво се предлага с цел разнообразяване доставчиците на електроенергия?	1. Електроенергията в ЕС се произвежда от различни енергийни източници и по различни технологии. В отделните държави членки процентното разпределение на енергоизточниците, от които се добива електроенергия е различно, в зависимост от наличните енергийни ресурси в държавата и националните предпочитания към определен енергиен източник. Електроенергийните междусистемни връзки са изключително важни за обмена на електроенергия през граница, поради факта, че разпределенията на енергоизточниците в отделните държави членки не е еднакво и те често се допълват. 2. Ситуацията на пазара на електроенергия в последните години се променя поради нарастващия дял на енергия от ВЕИ. ЕК взема допълнителни мерки за повишаване интеграцията на пазара.

ВЪТРЕШЕН ЕНЕРГИЕН ПАЗАР	
Какво има предвид ЕК под „нова структура на енергийния пазар“ в рамките на Енергийния съюз и защо е необходима тя?	1. ЕК разработва подробни правила за трансгранична търговия с енергия. 2. ЕК предлага мерки за безпроблемно интегриране на производителите на електроенергия от БЕИ в пазара на електроенергия. 3. Повишаването на дела на БЕИ в производството на електроенергия се прави с цел гарантиране сигурността на дела на БЕИ в електроенергийните доставки. 4. Новата структура на енергийния пазар координира преносната способност на електроенергия на регионално равнище, улеснява обмена на енергия през границите и по-активно участие на потребителите на енергийните пазари.
Енергийният съюз ще доведе ли до създаване на Европейски Енергиен регулатор?	1. Ще се подобри европейската енергийна регулаторна рамка, чрез която да се управлява по-лесно интегрираната Европейска енергийна система. 2. ЕК предлага регулирането на единния регулиран пазар в ЕС да се извършва от Агенцията за сътрудничество между националните енергийни регулатори (АСЕР). АСЕР ще следи развитието на вътрешния енергиен пазар, спазването на съответните пазарни правила и всички въпроси от трансграничен характер, необходими за създаването на неразделен вътрешен пазар.
Как Енергийният съюз ще подпомага инвестициите в енергийната инфраструктура?	1. Изграждането на енергийна инфраструктура ще се финансира от пазара и чрез тарифите, заплащани от потребителите на мрежите. 2. Механизмът за свързване на Европа (MSE) ще финансира безвъзмездно икономически нежизнеспособни проекти, които обаче са необходими за сигурността на енергийните доставки на ЕС и солидарността между държавите членки или проекти за технологични нововъведения. 3. Финансовите инструменти по МС и Европейския фонд за стратегически инвестиции (EFSI) ще финансират проекти с по-високо равнище на риск, за които липсва финансиране от други източници.
Ще доведе ли създаването на Енергиен съюз до въвеждане на енергийни данъци?	1. В стратегическите документи на ЕС не се предвижда облагане на енергийните продукти на равнище ЕС. ЕК обаче препоръчва енергийно данъчно облагане на национално и европейско равнище, смятайки, че то ще доведе до по-устойчиво използване на енергията, конкурентна енергийна цена и достъпна енергия за всички потребители. ЕК се наема с изготвянето на двугодишни доклади относно данъците с цел осигуряване на по-голяма прозрачност.

ЕНЕРГИЙНА ЕФЕКТИВНОСТ	
Какви конкретни мерки се предлагат за повишаване на енергийната ефективност в сградния сектор?	Според ЕК, инвестициите в сградна енергийна ефективност са най-изгодни за гражданите и промишлеността. Поради тази причина: 1. ЕК ще направи преглед на директивите за енергийна ефективност и енергийните характеристики на сградите с цел създаване на правила за осигуряване на енергийна ефективност на сградите. 2. ЕК, на база опита на държавите членки, ще улесни достъпа до финансиране за енергийна ефективност на сградния фонд.
Какви мерки се очакват срещу енергийната бедност в помощ на енергийните потребители?	1. Комбинация от мерки: подобряване на енергийната ефективност; социални политики чрез създаване на система за социално осигуряване, помагаша уязвимите клиенти чрез отстъпка в сметките за енергия. 2. Цялостно повишаване на доходите и подобряване на условията на живот на бедните хора, дългосрочни решения за енергийно неефективните жилища на гражданите.
ДЕКАРБОНИЗАЦИЯ	
Как ЕС ще се превърне в лидер в използването на ВЕИ?	1. Енергийният съюз ще гарантира, че енергията от ВЕИ ще бъде изцяло въведена в енергийната система. Това ще позволи ЕС да остане световен лидер в технологиите в областта на енергия от ВЕИ, както и в интелигентните енергийни системи и услуги. ЕК ще помогне Енергийния съюз да постигне своите цели като: - прилага стриктно съществуващото законодателство по отношение на получаването на електроенергия от ВЕИ; - въвежда нови правила, подпомагащи интегрирането на електропроизводството от ВЕИ на енергийния пазар; - изгражда нова инфраструктура и междусистемни връзки; - улеснява сближаването на националните политики за възобновяема енергия и подпомага трансграничното внедряване на ВЕИ в енергийния пазар; - подпомага научните изследвания в областта на ВЕИ чрез специализираните фондове на ЕС; - гарантира отоплението и охлаждането от ВЕИ; - ускори декарбонизацията в транспортния сектор чрез неговото либерализиране, използването на биогорива от ново поколение и интегрирането на енергийните и транспортните системи.

Защо ръководителите на ЕС поставиха вътрешна за ЕС цел за намаляване на емисиите до 2030 г. най-малко с 40 %?	1. Целта за намаляване на емисиите най-малко с 40% е принос на ЕС в международните преговори по Парижкото споразумение от декември 2015 г. и ще допринесе за задържане на повишението на средната глобална температура под 2°C в сравнение с равнището от преди индустриализацията. Това ще позволи изграждането на нисковъглеродна икономика до 2050 г. Намалението с 2.40% на парниковите газове ще се постигне с помощта на Системата за търговия с емисии (СТЕ) както за отраслите, които са обхванати от СТЕ, така и за тези извън нея. До 2030 г. трябва да бъде достигнато намаление с 43 % за отраслите от СТЕ и с 30 % за отраслите извън СТЕ (в сравнение с 2005 г.) в рамките на ЕС.
Какви са разходите и ползите от целта за намаляване на емисиите на ЕС най-малко с 40 % за ЕС (за неговите граждани и предприятия)?	ПОЛЗИ: 1. Допринася за постигане на приоритетите на „комисията Юнкер“ за засилване на растежа, повишаване на конкурентоспособността и създаване на работни места. 2. Целта е реалистична и се очаква да повиши енергийната сигурност и ефективността на използване на ресурсите. 3. Целта насърчава екологосъобразните растеж и конкурентоспособност. 4. Целта стимулира инвестициите за понижаване на въглеродните емисии, увеличава търсенето и приходите в промишлените отрасли, осигуряващи нисковъглеродни технологии, създава екологосъобразни (т.нар. „зелени“) работни места в нови сектори (машиностроене, строителство, транспортно обслужване, бизнес). 5. Целта има изключително важно значение за климата и има многобройни енергийни, икономически и екологични ползи. 6. В областта на енергетиката, целта ще доведе до намаляване използването на изкопаемите горива, което ще намали уязвимостта на икономиката на ЕС от несигурността при доставките на изкопаемите горива и от високите цени на вносните горива. 7. Очакваните икономии от гориво ще бъдат най-малко 18 млрд. евро за 2016 – 2017 г. В екологичен план целта ще доведе до намаляване замърсяванията на въздуха. РАЗХОДИ: 1. Ще бъдат направени финансови разходи за подновяване на остаряващата енергийна система. 2. Разходите за преход към нисковъглеродна икономика ще бъдат толкова, колкото разходите за подновяване на остарялата енергийна система.

Какви стъпки ще предприеме ЕК след вътрешната (за ЕС) цел за намаляване на парниковите газове с най-малко 40 % ?	1. Обединяване на стратегическата Рамка в областта на климата и енергетиката до 2030 г. с Рамката за Енергийния съюз. 2. Приемане на ново законодателство с цел изпълнение на всички аспекти на стратегическата Рамка в областта на климата и енергетиката до 2030 г., като: - създаване на резерв на стабилност на пазара (РСП) с цел подобряване работата на СТЕ в ЕС като основен инструмент за политиката на ЕС в областта на климата; - преразглеждане на директивата на СТЕ на ЕС за периода след 2020 г., вкл. за изместването на въглеродните емисии; - анализи и оценки на въздействието на националните цели за намаляване на емисиите в отраслите извън СТЕ; - подобряване на механизмите за намаляване на емисиите в отрасли извън СТЕ и включване към тях на земеползването и промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF) в рамката до 2030 г.
Какви ще бъдат промените в СТЕ и защо са необходими тези промени ?	ЕК, ЕП и Съветът обсъждат законодателни актове за реформата на СТЕ на ЕС. Реформата ще включва: 1. Въвеждане на резерв за стабилността на пазара (РСП). Функцията на РСП е: да увеличи устойчивостта от сътресения в СТЕ на ЕС в бъдеще; РСП позволява да се неутрализира отрицателното въздействие на излишъка от квоти на пазара върху стимулите за инвестиции в нисковъглеродни технологии; промени в структурата на РСП и темпото на поглъщане от РСП на квоти. 2. Промени в законодателството, веднага след приемането на РСП, които да изяснят как ще действа СТЕ на ЕС до 2030 г. – напр., с какъв процент да се увеличава коефициентът на линейно намаляване на емисиите (скоростта, с която таванът на емисиите намалява ежегодно) от 1,74 % на 2,24 % от 2020 г. 3. Законодателството се променя, за да може промишлеността да се възползва от мерките за изместване на въглеродните емисии и от безплатното разпределение на квотите за емисии след 2020 г. в съответствие с принципите, които ръководителите на ЕС са приели. 4. Промяна на директивата за СТЕ, за да се създаде правно основание за създаване на Фонд за иновации и Фонд за модернизация. Тези инструменти ще се финансират от постъпленията на квоти през периода 2021 – 2030 г. Фондът за иновации ще подпомага дейности, свързани с подобряване на баланса на парникови газове, а фондът за модернизация ще подпомага модернизирването на енергийните системи в държавите-членки с ниски доходи.

Какви действия се предприемат за пътния транспорт и в частност за леките автомобили?	Транспортът заема второ място след енергетиката в ЕС по количеството отделени парникови газове. На него се пада близо 1/5 от всички емисии, а на автомобилният транспорт – 80% от емисиите в сектор транспорт. ЕК е предложила няколко законодателни актове и води политики, насочени към намаляване на парниковите газове и смекчаване на тяхното въздействие върху климата: 1. Стратегия за намаляване на потреблението на гориво и отделяне на емисиите от CO₂ от камиони и автобуси. 2. Изискване държавните органи да следят за използването на енергия и отделените CO₂ при обществени поръчки за превозни средства. 3. Законодателство, изискващо държавите членки да създадат Национална рамка за политика на развитието на пазара на алтернативни горива и тяхната инфраструктура. 4. Повишаване на енергийната ефективност в транспорта, въвеждане на електрически транспорт, широко използване на ВЕИ в транспорта до 2030 г. 5. Проучване на инструменти и мерки на база постигнати вече успехи, с цел намаляване на парниковите газове в автомобилния транспорт.
С какви инструменти ЕК ще гарантира, че предложенията за Енергиен съюз ще бъдат осъществени от държавите-членки и другите участници?	УПРАВЛЕНИЕ 1. Разработване на надеждна, прозрачна и интегрирана схема на управление на Енергийния съюз, която включва: изграждане на вътрешния енергиен пазар; изпълнение на Рамката от политики в областта на Климата и Енергетиката до 2030 г.; осигуряване на дългосрочна сигурност на инвеститорите; рационализиране на съществуващите механизми за планиране и докладване за политиките в областта на енергетиката и климата; намаляване на ненужната административна тежест; прилагане на общостното право; задълбочаване на сътрудничеството между държавите членки, както и това между тях и ЕК; изготвяне на Годишни доклади за Енергийния съюз с цел анализ на ключови проблеми, поставяне на задачи, оповестяване на постигнатите резултати.

Как научните изследвания и нововъведенията ще допринесат за изграждането на Енергийния съюз?	1. Научните изследвания и нововъведенията в енергетиката са основен градивен елемент на нововъзникващия Енергиен съюз. 2. Откритията от изследванията ще дадат нови възможности за създаване на по-сигурна, устойчива и конкурентоспособна енергийна система в бъдеще. 3. Научните изследвания и нововъведенията ще допринесат за постигане целите на Енергийния съюз в областта на климата и енергетиката. 4. Ще бъдат разработени сигурни екологично чисти и ефективни енергийни технологии на бъдещето. 5. „Хоризонт 2020“ ще финансира с 80 млрд. евро ключовите предизвикателства в сектор „Енергетика“.
Как политиката на сближаване в ЕС ще допринесе за осъществяване на Стратегията за Енергийния съюз?	1. Политиката на сближаване ще спомогне за изграждането на Енергийния съюз, чрез проекти в областта на енергетиката. 2. За периода 2014 – 2020 г. чрез политиката на сближаване са отпуснати 38 млрд. евро за инвестиции в енергийна ефективност на сградите, ВЕИ, интелигентни електроенергийни мрежи, градски транспорт, разнообразяване на енергийните източници, справяне с енергийната бедност, намаляване на парниковите газове, създаване на нови работни места, оказване на подкрепа на малките и средни предприятия. 3. ЕК предоставя на държавите-членки техническа и финансова помощ за посрещане на новите предизвикателства.

Източник: Съставена от автора

Осъществяването на енергийния съюз означава изпълнение на действията, определени в Стратегия за енергиен съюз, които са обобщени в 15 точки (каре 1).

КАРЕ 1

1. Пълното изпълнение и **стриктното правоприлагане на съществуващото енергийно и свързано с него законодателство** е първият по ред приоритет за създаването на енергийния съюз.

- Комисията ще използва всички инструменти, за да гарантира, че държавите членки изцяло изпълняват законодателството в областта на енергетиката, по-специално третия пакет относно вътрешния енергиен пазар, и стриктно ще правоприлага правилата за конкуренцията в Договора.

2. **ЕС трябва да диверсифицира своите доставки на газ и да ги направи по-устойчиви срещу прекъсване.**

- Комисията предложи пакет за устойчивост и диверсификация за природния газ в периода 2015 – 2016 г. чрез преглед на съществуващия Регламент за сигурността на доставките на газ.
- Комисията ще изготви цялостна стратегия за втечнения природен газ (LNG) и неговото съхранение.
- Комисията ще работи с държавите членки за осигуряване на достъп до алтернативни доставчици, включително от Южния газов коридор, Средиземно море и Алжир, с цел да се намалят съществуващите зависимости от индивидуални доставчици.

3. **Междуправителствените споразумения следва напълно да съответстват на законодателството на ЕС и да бъдат по-прозрачни.**

- През 2016 г. Комисията предложи преглед на Решението за междуправителствените споразумения, с цел да се гарантира съвместимостта със законодателството на ЕС преди споразуменията да бъдат договорени, да се осигури участието на Комисията в тези преговори, да се разработят стандартни договорни клаузи, обхващащи правилата на ЕС, и да се направят търговските договори за доставка на газ по-прозрачни.

4. **Правилната инфраструктура е предпоставка за цялостното изграждане на енергийния пазар, интегрирането на възобновяемите енергийни източници и сигурността на доставките.**

- Комисията ще подпомага изпълнението на основни инфраструктурни проекти, особено проекти от общ интерес, чрез наличните финансови средства, например Механизма за свързване на Европа, европейските структурни и инвестиционни фондове и бъдещия Европейски фонд за стратегически инвестиции, с цел **привличане на необходимото частно и публично финансиране**.
- Комисията ще събере информация относно финансираните от ЕС инфраструктурни проекти, за да осигури повече съгласуваност и увеличи максимално тяхното въздействие.
- Комисията ще създаде специален **форум, посветен на енергийната инфраструктура**, където ще се обсъжда напредъкът по важни инфраструктурни проекти с държавите членки, групите за регионално сътрудничество и институциите на ЕС. Форумът се проведе за първи път в края на 2015 г.

5. Създаването на добре функциониращ вътрешен енергиен пазар, който да е от полза за гражданите, да гарантира сигурността на доставките, да интегрира в пазара възобновяемите енергийни източници и да коригира сегашното некоординирано развитие на механизмите за изграждане на капацитет в държавите членки, изисква преразглеждане на текущата организация на пазара.

- Комисията направи законодателни предложения относно сигурността на доставките на електроенергия през 2016 г.
- Комисията предложи нова организация на европейския пазар на електроенергия през 2015 г., което е последвано от законодателни предложения през 2016 г.

6. Регулаторната рамка, установена с третия пакет относно вътрешния енергиен пазар, трябва да се доразвие, за да осигури добре функциониращ вътрешен енергиен пазар на гражданите и предприятията.

- Комисията направи преглед на регулаторната рамка, по-специално на функционирането на ACER и ENTSO, през 2015 – 2016 г. и предложи подходящи действия за укрепване на европейската регулаторна рамка.

7. Регионалните подходи към интеграцията на пазара са важна част от напредъка към постигане на изцяло интегриран енергиен пазар в целия ЕС.

- Комисията разработи указания за регионално сътрудничество и активно участва в органите за регионално сътрудничество с държавите членки и заинтересованите страни.

8. По-голямата **прозрачност относно енергийните разходи и цени**, както и размера на публичното подпомагане, ще засили интеграцията на пазара и ще идентифицира действията, които водят до изкривяване на вътрешния пазар.

- Комисията ще изготвя двугодишни доклади относно енергийните цени, ще анализира задълбочено ролята на данъците, таксите и субсидиите и ще се стреми към **постепенното премахване на регулираните цени, по-ниски от себестойността**.
- На национално и на местно равнище следва да бъдат предприети действия, за да се защитят уязвимите потребители чрез социални политики.

9. ЕС си е поставил за цел постигане на **най-малко 27 % икономии на енергия до 2030 г.**

- През 2015 г. и 2016 г. Комисията ще разгледа цялото приложимо **законодателство в областта на енергийната ефективност** и ще предложи изменения, където е необходимо, които да подкрепят целта за 2030 г.
- Държавите членки и регионите следва да използват повече европейските фондове за енергийно обновяване на жилища.

10. Сградите имат огромен потенциал за подобряване на енергийната ефективност. **Модернизирането на съществуващите сгради, за да бъдат направени енергийно ефективни** и пълноценното използване на устойчиво отопление и охлаждане ще намалят сметките за внос на енергия на ЕС, ще укрепят енергийната сигурност и ще снижат енергийните разходи за домакинствата и бизнеса.

- Комисията ще разработи "Интелигентно финансиране за интелигентни сгради" – инициатива, която да направи съществуващите сгради енергийно по-ефективни, като улесни достъпа до съществуващите инструменти за финансиране.
- Комисията ще предложи стратегия за улесняване на инвестициите в отопление и охлаждане.

11. ЕС трябва да **ускори енергийната ефективност и намаляването на въглеродните емисии в транспортния сектор**, постепенното му преминаване към алтернативни горива и интегрирането на енергийните и транспортни системи.

- Комисията ще предложи цялостен **пакет за автомобилния транспорт**, насърчаващ по-ефективно ценообразуване на инфраструктурата, внедряването на интелигентни транспортни решения и повишаването на енергийната ефективност.

- Комисията ще предприеме допълнителни действия, за да създаде подходящите пазарни условия за повишено внедряване на алтернативни горива и за по-нататъшно насърчаване на поръчките на чисти превозни средства. То ще бъде постигнато чрез съчетание от национални, регионални и местни мерки, подкрепяни от ЕС.

12. ЕС постигна съгласие за рамка в областта на климата и енергетиката до 2030 г. на заседанието на Европейския съвет през октомври. Сега тя трябва да бъде приведена в действие. ЕС ще осигури амбициозен принос към международните преговори за климата.

- Комисията ще предложи законодателство за постигане на целта за намаляване на парниковите газове, одобрена на заседанието на Европейския съвет през октомври 2014 г., както в секторите, попадащи в схемата за търговия с емисии, така и в секторите извън нея.

13. ЕС одобри **целта за постигане до 2030 г. на дял от поне 27 % на енергията от възобновяеми източници** на равнището на ЕС.

- Комисията предложи нов пакет за енергията от възобновяеми източници в периода 2016 – 2017 г. Той включва нова политика за устойчиво развито производство на биомаса и биогорива, както и законодателство, за да се гарантира, че целта на ЕС за 2030 г. ще бъде постигната по разходоефективен начин.

14. ЕС трябва да разработи **далновидна стратегия за изследователска дейност и иновации в областта на енергетиката и климата**, за да се запази водещата роля на Европа в технологиите и да се разширят възможностите за износ.

- През 2015-2016 г. Комисията предложи европейски подход за изследователска дейност и иновации в областта на енергетиката, включващ модернизирания стратегически план за енергийните технологии и стратегическа програма за изследователска дейност и иновации в областта на транспорта, с ограничен брой основни приоритети и ясни цели.
- Комисията разработи инициатива за лидерство в световен мащаб в областта на технологиите и иновациите във връзка с енергетиката и климата, за да се даде тласък на създаването на работни места и растежа.

15. ЕС ще използва всички инструменти на външната политика, за да гарантира, че силният и единен ЕС конструктивно ще се ангажира със своите партньори и ще изразява единни становища по въпросите на енергетиката и климата.

- Комисията, заедно с върховния представител и заместник-председател и държавите членки, ще даде нов импулс на дипломатията в областта на енергетиката и климата.
- Комисията, заедно с върховния представител и заместник-председател, ще разработи активна програма за укрепване на енергийното сътрудничество на ЕС с трети държави, включително в областта на енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност.
- Комисията изцяло ще се възползва от външнотърговската политика на ЕС, за да насърчи достъпа до енергийни ресурси и до чуждестранни пазари за европейските енергийни технологии и услуги.

Анализ на Стратегията за изграждане на бъдещия Европейски енергиен съюз

Анализът на Стратегията на Европейският енергиен съюз води до извеждане на следните плюсове и минуси от създаването на този съюз (таблица 3).

Таблица 3. Очаквани плюсове и минуси за държавите – членки на ЕС от създаването на европейския Енергиен съюз

П.ПЮСОВЕ	МИНУСИ
1. Ще се извърши глобален енергиен преход в ЕС, породен от необходимостта за сигурност на енергийните доставки и за „чиста“ енергия която ще допринесе за предотвратяване изменението на климата. 2. Пълна декарбонизация на енергетиката, особено за сектор „отопление и охлаждане“, чрез увеличаване използването на ВЕИ и повишаване на енергийната ефективност, което ще доведе до повишаване на енергийната независимост на ЕС от външни доставчици.	1. Енергийният съюз до момента е само израз без съдържание. Той не е институция или организация. Той все още не съществува. За да се превърне в истински съюз, той трябва да се институционализира в общи европейски институции. 2. Изследванията относно Енергийния съюз са противоречиви и разпосочни. Според някои от тях вместо интегриран континент в енергиен план, Европа е „архипелаг от острови“ с ниска степен на свързаност между съседните страни. Предложенията за това как ще работи Енергийния съюз също са разпосочни: - от предложения всяка държава да работи според възможностите си в енергиен план до предложения за засилване на интеграцията между отделните държави – членки в Енергийния сектор. - от предложения за коопериране между отделните страни в ЕС до това те сами да определят своя енергиен микс и да разработват своите природни ресурси. Определянето на енергийния микс остава национален а не общоевропейски прерогатив. Енергийният съюз ще бъде осъществен чрез еволюционни а не чрез революционни мерки.
3. Намаляване енергийната зависимост от малко на брой доставчици. Прекратяване зависимостта на някои държави – членки само от един източник на газ. Осигуряване на поне три източника за доставка на газ.	3. Липсва равнопоставеност при свързаността на енергийните мрежи на съседните държави, невъзможност за общо закупуване на природен газ за всички държави – членки на ЕС от външните доставчици (предложение от Доналд Туск), наличие е различие на цените на енергията в отделните страни членки.
4. Ще се премахнат някои от проблемите в енергийната система на ЕС, чрез преминаване от национален към регионален подход при тяхното решаване. Смяната на този подход ще подобри издръжливостта на ЕС при прекратяване на газоподаването (ще се понижат енергийната уязвимост на държавите членки в резултат на прекъсване на доставките на газ поради факта, че ще бъде вменено на държавите, при кризисни ситуации, страните съседни от общността да споделят газовите си запаси. Въвеждане на принципа на солидарност между държавите-членки с цел осигуряване на енергийните доставки при евентуална енергийна криза)	4. Необходимо е създаване на нови структури - регионални, а в последствие и на Европейски мрежови оператори и регионални агенции, които да оптимизират енергийния микс на европейско, а не на национално равнище. Някои държави-членки вероятно ще загубят от това.

5. Повишаване потенциала за диверсификация на маршрутите и източниците за доставка на природен газ. Подобряване достъпа на всички държави-членки до ВПП.	5. Пристъпва се към изграждане на европейски Енергиен съюз, а липсва завършен вътрешен енергиен пазар. Общият енергиен пазар трябва да се осъществи чрез мерки за инвестиции в инфраструктура, а не чрез създаване на общ енергиен регулатор преди създаване на Енергийния съюз. Трябва да се решат редица проблеми за отделни държави членки, като енергийната бедност, ниската енергийна ефективност, неразвитата регионална енергийна инфраструктура и институционализацията на Енергийния съюз.
6. Създаване на инфраструктура за завършване изграждането на вътрешния енергиен пазар. Създаване на ликвиден и конкурентен газов пазар.	6. Възможностите на всяка държава членка за коопериране в рамките на Енергийния съюз са малки. Тези възможности трябва да бъдат по-големи, за да се подобрят интеграционните процеси в ЕС. Към настоящия момент (2016 г.) осъзнатите ползи от създаването на европейския Енергиен съюз са по-малко от осъзнатите разходи, което поражда (не)желание отделните страни-членки да работят за промени в енергийния сектор. Затова изграждането на Енергийния съюз ще бъде дълъг и труден процес.
7. Ще бъдат премахнати различията в работата на енергийния пазар в Западна Европа (където пазара работи добре) и Централна и Източна Европа (където проблемите са постоянни). Установените регионални различия по отношение на достъпа на газ и ВПП ще бъдат премахнати чрез създаване на стратегическа инфраструктура за завършване изграждането на вътрешния енергиен пазар, изграждане на нови газови разпределителни центрове в ЕС. Ще бъдат доразвити връзките на България с газопреносните мрежи на съседните на страната ни държави.	7. Енергийното законодателство на ЕС не се спазва еднакво стриктно от всички държави членки. Налице е недостатъчна съвместимост и непълно съответствие с правото на ЕС. Третият енергиен пакет не е въведен изцяло в действие от всички държави членки, поради което се въвеждат наказателни процедури от ЕК в областта на енергетиката заради непълно спазване на енергийното законодателство от всички държави членки.
8. Ще бъде въведена предварителна оценка на съвместимостта за спазване на правилата в областта на конкуренцията и вътрешния енергиен пазар, преди подписване на дадено споразумение (дългосрочни договори) между държавите от ЕС и трети страни извън ЕС. Очаква се да бъде постигната пълна прозрачност при договорените цени, количества и условия за доставка на енергия.	8. Недостатъчна прозрачност на подписаните междуправителствени споразумения (които все още са в сила) за доставка на газ между държавите членки и трети страни извън ЕС.

9. Ще бъде постигнато пълно съответствие с правото на ЕС при подписване на междуправителствени споразумения в енергийната област между държавите – членки на ЕС и трети страни извън ЕС. Очаква се да има пълно спазване на енергийното законодателство от всички държави – членки на ЕС.	9. Големи регионални различия между отделните държави членки по отношение на достъпа до ВПП.
10. Увеличаване на потенциала за развитие на иновациите в енергийната сфера (проучване на нови региони за добив и снабдяване с горива, развитие на местните ресурси, повишаване използването на ВЕИ, водородната енергия и друга чиста за околната среда енергия, респективно намаляване използването на изкопаеми горива, подобряване на енергийната инфраструктура, въвеждане на нови технологии в енергийния сектор). Очаква се Енергийния съюз да доведе до промяна на енергийната среда, създаване на нови работни места, по-висока защита на околната среда, осигуряване на предприятията и потребителите със сигурна, устойчива, конкурентоспособна и икономически достъпна енергия.	10. Високи цени на енергията в Централна и Източна Европа поради наличието на дългосрочни договори за доставка на енергия, което затруднява работата на предприятията и живота на хората.
	11. Наличие на недобро управление на енергийния сектор в някои държави-членки на ЕС и най-вече в България.

Източник: съставена от автора

Преобладаващата част от посочените в таблица 3 плюсове са все още пожелания, а не реалност, затова можем да кажем, че към момента неяснотите и минусите са много повече от очакваните плюсове от създаването на Европейския енергиен съюз и ЕС е доста далеч от създаването на реален Енергиен съюз, независимо от представената визия на Стратегия на Европейския енергиен съюз.

Изводи

Основният извод от наличната и достъпна информация е, че идеята на Европейската комисия за общ подход към енергийната политика ще бъде споделена от повече държави – членки на ЕС, без тя да се осъществява непременно и изцяло на наднационално ниво.

Заклучение

Все още не е достигнат момента до създаването на обща за всички държави – членки енергийна политика. Множеството договори, програми, стратегии и други документи, допринесоха за формирането на енергийната политика на ЕС в съвременния ѝ вид като сбор от различни политики, свързани със сигурността на енергийните доставки, енергийните пазари и енергийната ефективност.

Европейският съюз има интерес да бъдат изградени стабилни, прозрачни и ликвидни правила за международни енергийни пазари. Създаването на Европейски енергиен съюз ще даде възможност на държавите членки да се информират взаимно за всички проекти за решения, свързани с енергийните доставки от трети страни, за важни законодателни проекти и управленски намерения, свързани с използването на различни видове енергийни източници, преди тяхното приемане, за да могат да бъдат взети предвид и евентуалните коментари от други европейски държави.

За да бъде изграден реален Европейски енергиен съюз, обаче, държави – членки на Европейския съюз трябва да действат заедно. Близкото бъдеще ще покаже дали всички държави членки вече са готови да прехвърлят важни отговорности, отнасящи се до тяхната енергийна политика, на бюрокрацията на ЕС и дали Европейският енергиен съюз ще бъде реално изграден.

Бележки:

- [1] Източник: Parliamentary questions, 24 July 2014, Question for written answer to the Commission Rule 130 Andrzej Grzyb (PPE), достъпно на: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=%2F%2FEP%2F%2FTEXT%2BWQ%2BP-2014-006048%2B0%2BDOC%2BXML%2BV0%2F%2FEN&language=IT>
- [2] Комисия на Европейската общност, COM (2014) 330 final, с. 3
- [3] Съобщение "Енергийната ефективност и нейния принос към енергийната сигурност и рамката до 2030 година за политиките в областта на климата и енергетиката", COM (2014)520.
- [4] Европейска стратегия за енергийна сигурност, COM (2014) 330.
- [5] Оценки на Комисията. Съгласно изчисления на Международната агенция по енергетика (МАЕ) за производството, преноса и разпределението ще са необходими 1,3 трилиона евро до 2025 г.
- [6] Изчисления на ГД "Енергетика" въз основа на пазарни доклади на агенция "Platts" и данни на МАЕ за първата половина на 2014 г.
- [7] Доклад на EurObserv'ER от 2014 г.
- [8] За сравнение — дялът на ЕС от всички световни патенти е 32 %.
- [9] UNEP-BNEF. "Global Trends in Renewable Energy Investments", 2014 г.
- [10] За съжаление българските анализатори не се включиха в този дебат. Някои от водещите политики в страната посочиха позицията си по необходимостта от създаване на бъдещия Европейски енергиен съюз, но без особена аргументация на своята позиция.
- [11] В крайна сметка изграждането на Европейския енергиен съюз се превърна в един от водещите приоритети на Европейската комисия, ръководена от Жан-Клод Юнкер. Един от Вицепрезидентите на ЕК – Марош Шефкович (Maroš Šefčovič), с ресор "Енергиен съюз". Той ръководи екипа, отговорен за разработването на европейския енергиен съюз.
- [12] Според комисията за постигането на тази цел ще е необходимо основно преобразуване на енергийната система на Европа. ЕС трябва да се откаже от икономика, задвижвана от изкопаемите горива, където енергията се основава върху централизиран и ориентиран към предлагането подход, разчитащ на остарели технологии и бизнес модели. Да даде възможност на потребителите да управляват търсенето и предлагането, като им предостави информация, избор и създаде необходимата гъвкавост. Да се откаже от разпокъсаната енергийна система, характеризираща се с некоординирани национални политики, пазарни бариери и изолирани в енергийно отношение зони.
- [13] Доклад от 2015 г. за състоянието на енергийния съюз, Уебсайт на ГД "Енергетика": достъпно на: <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-gas-and-heating-and-cooling-strategy>

Референции:

Попова, Ж. (2003), Основи на правото на Европейския съюз, Издателство "Отворено общество". С.

(Popova, ZH., 2003 Okolna sreda na evropeyskoto obshtestvo, Izdanie "Otvoreno obshtestvo", S.)

Бонева С. (2015), Европейската интеграция в контекста на интеграцията в енергетиката, сб. д. Иновативни стратегии за конкурентоспособен бизнес, Издателство на МВБУ г., с. 61-66

(Boneva S., 2015 Evropeyska integratsia v konteksta na integratsiyata v energetikata, sb. d. Inovativni strategii za konkurentosposoben biznes, Izdatelstvo na MVBU g., s. 61-66)

Бонева С. (2015), Национални енергийни политики на държавите-членки на ЕС: Състояние и перспективи, сб. д. Иновативни стратегии за конкурентоспособен бизнес, Издателство на МВБУ, с. 67-74

(Boneva S., 2015 Natsionalni energiini politiki na dŕzhavite-chlenki na ES: sastoyanie i perspektivi, sb. d. Inovativni strategii za konkurentosposoben biznes, Izdatelstvo na MVBU, s. 67-74)

Бонева С. (2009), Новата европейска енергийна политика – доказателство за развитие на интеграционните процеси в ЕС, сп. Управление и устойчиво развитие, София, т. 19 (3-4), с. 217-222

(Boneva S., 2009 Novata evropeyska energiyna politika - dokazatelstvo za razvitie na integratsionnite protsesi v ES, sp. Upravlenie i ustoychivo razvitie, Sofia, t. 19 (3-4), s. 217-222)

Стефанова, А. (2011), Либерализацията на енергийния пазар в ЕС неуспешна?, достъпно на: www.energyonline.bg (дата на достъп 21.12.2011 г.)

(Stefanova A., Liberalizatsiyata na energiyniya pazar v ES ne uspyava, dostapno na: www.energyonline.bg (data na dostap 21.12.2011 g.)

Бонева, С. (2015), Европейския енергиен съюз като етап в развитието на европейската енергийна политика, сб. д. Членството на България в ЕС: седем години по късно, изд. комплекс – УНСС, София, с. 57-69

(Boneva S., 2015 Evropeyskiyat energien sayuz kato etap v razvitiето na evropeyskata energiyna politika, sb. d. Chlenstvoto na Bulgaria v ES: sedem godini po-kasno, izd. Kompleks – UNSS, Sofia, s. 57-69)

Boneva S. (2015) The European Fund for Strategic Investments Support for Energy Projects: Paving the Road to the EU Energy Union, Conference proceedings Advances in business-related scientific, October 2015 Rome

Бонева, С. (2016), Европейският енергиен съюз: предпоставка за запазването на съюза в Европейския съюз, сб. д. "Има ли достатъчно Европа и съюз в Европейския съюз?", СУ "Св. Климент Охридски", София, с. 89-108

(Boneva S. (2016) Evropeyskiyat energien sayuz: predpostavka za zapazvane na sayuza v Evropeyskiya sayuz, sb. d. Ima li dostatachno Evropa i sayuz v Evropeyskia sayuz?, SU "Sv. Kliment Okhridski ", Sofia, s. 89-108)

Communication "Second Strategic Energy Review - An EU Energy Security and Solidarity Action Plan" [COM/2008/0781].

Бонева, С. (2013), Енергийната ефективност - най-големият европейски енергиен ресурс, сб. д. Европейското бъдеще на България - правни аспекти, Издателски комплекс – УНСС София, с. 62-67

(Boneva S., 2013 Energiynata efektivnost - nay-golemia evropeyski energien resurs, sb. d. Evropeyskoto badeshte na Bulgaria - pravni aspekti, Izdatelski kompleks – UNSS Sofiya, s. 62-67)

Communication from the Commission to the European Council and the European Parliament of 10 January 2007, "An energy policy for Europe" COM(2007) 1 final; available at: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/european_energy_policy/l27067_en.htm

http://europe.actualno.com/Polsha-predlaga-da-se-syzdade-evropejski-energien-syuz--news_22153.html

Енергийната политика на България в контекста на европейската енергийна сигурност, УНСС София, проект № НИД-НИ-1-12/2014 г.

(Energiynata politika na Bulgaria v konteksta na evropeyskata energiyina sigurnost, UNSS Sofia, proekt № NID-NI-1-12 / 2014 g.)

http://ec.europa.eu/energy/doc/20140528_energy_security_study.pdf

Energy Union Package, COM(2015) 80 final, 2015 г., available at: <http://ec.europa.eu/priorities/energy-union/>, (accessed 14.04.2015)

The 2020 climate and energy package, COM (2010) 265 final, 2010 г., available at: <http://ec.europa.eu/clima/policies/package/>, (accessed 14.04.2015)

ЕВОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЕНЕРГИЙНА ПОЛИТИКА

Резюме

Целта на студията е да представи развитието на енергийната политика на ЕС през периода 1951 – 2018 г. Обобщени са основни стратегически и нормативни документи, формиращи тази политика в съвременния ѝ вид.

Изследователските методи, използвани в изследването, включват елементи на историко-логическия метод и контент анализа. Използван е апостериорен изследователски подход, а по своята същност разработката има концептуален характер. В изследването се защитава тезата, че при настоящите условия на задълбочаваща се интеграция между страните – членки на ЕС в енергийната сфера, ясното формулиране и поэтапното изпълнение на отделните компоненти на една обща за всички държави членки енергийна политика е от ключово значение за изграждането на реално функциониращ Енергиен съюз. Резултатите от изследването представляват обобщения, систематизации и анализи на основните елементи на бъдещата обща европейска енергийна политика и измеренията на европейския Енергиен съюз. Изследването осигурява база за вземане на обосновани решения в областта на енергийната политика.

Разработката достига до извода, че идеята на Европейската комисия за наднационална енергийната политика като цяло се споделя от държавите – членки на ЕС. За реализирането на тази идея първо трябва да бъде изграден регионален енергиен съюз. Бъдещето ще покаже дали всички държави членки са готови да прехвърлят всички свои енергийни отговорности към ЕС.

Ключови думи: енергийна политика, сигурност на енергийните доставки, енергийни пазари, енергиен съюз, стратегии за развитие, устойчиво развитие.

JEL: Q48

EVOLUTION OF THE EUROPEAN ENERGY POLICY

Svetla Boneva*

Abstract

The main objective of the research is to present the development of the European Union (EU) energy policy for the period 1951 – 2017. It represents an analysis of the main strategic documents and regulatory framework shaping the contemporary EU energy policy.

The research methods used in the study involve elements of retrospective analysis and content analysis. This is a conceptual study and a posteriori research approach has been followed for its development. The thesis of the research is that in the contemporary conditions of deepening integration between the European Union member states in the energy sector, the clear formulation and strict implementation of the components of the energy policy by all EU member states is of key importance for the construction of a real and functioning European Energy Union. The main results of the research represent generalizations, systematizations and analyses of the basic elements of future common energy policy and the dimensions of the European Energy Union. The results of the research provide ground for evidence-based recommendations and decisions on the future policy measures in the energy sector and their implementation in the EU member states.

The conclusion of the research is that the idea of the European Commission for a common approach to the EU energy policy has been shared by the EU member states. The EU member states have to work together for the implementation of a macro-regional energy union. Future developments will outline the outcomes of the European Energy Union depending on the willingness of the EU member states to transfer competences in the energy field to the European Union.

Key words: energy policy, security of energy supply, energy markets, energy union, development strategies, sustainable development.

JEL: Q48

* Svetla Boneva, Assoc. Prof. PhD, Department of International Economic Relations and Business, University of National and World Economy, Sofia, email: svetla_bogdanova@yahoo.com