

## ЕНЕРГИЙНА ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА НА ЕНЕРГЕТИКАТА И КЛИМАТА ЗА ПЕРИОДА 2020–2030 ГОДИНА

Светла Бонева

Университет за национално и световно стопанство, София

### Резюме

Работата дава представа за общата рамка на енергийната политика на ЕС в областта на енергетиката и климата, в периода 2020–2030 г., отчитайки постиженията на общността в периода 2008–2014 г. и новите предизвикателства пред тези политики, свързани с икономическата и финансова криза от 2008 г. и ролята на човека при изменение на климата. Показана е трудността от спазването на общите правила на ЕС в енергийната област в отделните държави-членки, както и влиянието на географските, икономическите и политическите различия върху това. Посочени са причините за различието на енергийния микс в различните държави и техните общи политически цели, както и трите целеви насоки, приети от държавните ръководители, известни като Програма 20/20/20. Посочена е целта на рамковата политика по енергийните и климатични въпроси до 2030 г. – постигане на „конкурентоспособна, сигурна и нисковъглеродна икономика“, както и общата правна рамка на ЕС, целяща задълбочаване и уеднаквяване на европейския енергиен пазар на базата на спазване на европейското законодателство. Показано е мнението, предложенията и констатациите на ЕК върху какво трябва да се основава рамковата политика по енергийните и климатични въпроси до 2030 г., а именно: постигане на новите цели по отношение на парниковите газове; използването на ВЕИ; реформата в схемата за търговия с емисии; енергийната ефективност; осигуряването на конкуренция на интегрираните пазари (завършване на цялостното изграждане на вътрешните енергийни пазари); осигуряване на конкурентни и поносими цени на енергията за всички потребители; предложение за управлението на рамката за енергийна политика от 2020 до 2030 г. ЕК набелязва и допълващите рамката за развитие на енергийната политика други политики, а именно: политиките в областта на транспорта; селското стопанство и земеползването; улавянето и съхранението на CO<sub>2</sub> и иновациите и финансирането.

**Ключови думи:** енергийна политика, парникови газове, ВЕИ, енергийни пазари.

**Key words:** energy policy, greenhouse gasses, renewable energy, energy markets.

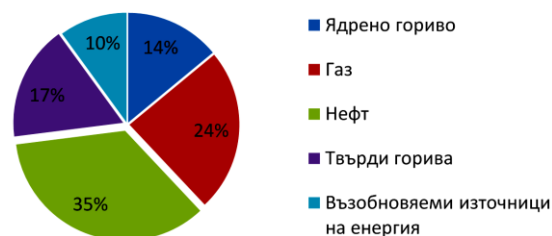
**JEL:** Q40, Q48, Q43.

Рамката за енергийна политика на европейския съюз в областта на енергетиката и климата за периода 2020–2030 година представлява стратегически документ, чрез който ЕК предлага обща рамка на държавите-членки за провеждане на тези политики (на енергетиката и климата) за периода от 2020 до 2030 г. При съставянето ѝ са отчетени постиженията, които ЕС е постигнал в периода 2008–2014 г., както и новите предизвикателства пред тези политики, свързани най-вече с икономическата и финансова криза от 2008 г. и ролята на човека при изменение на климата.

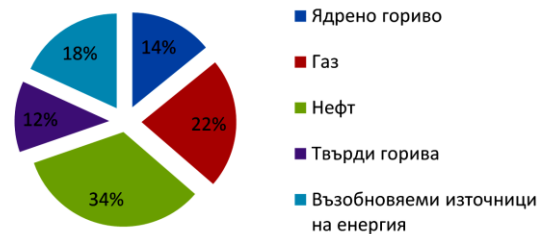
Ефективността на общата политика на ЕС е ограничена от географски, икономически и политически различия между страните членки.

Енергийната политика е област, в която спазването на **общите правила на ЕС** е особено трудно, тъй като секторът е пряко свързан с икономическата конкурентоспособност на всяка държава. Страните имат много различни енергийни миксове. Представа за **общото вътрешно потребление на енергия в ЕС** за 2011 година и прогноза за консумацията на енергия през 2030 година дава фигура 1. През 2011 г. общите енергийни нужди на ЕС като брутно вътрешно потребление се покриват от следните енергийни източници: 35% нефт, 24% природен газ, 17% твърди горива, 14% ядрено гориво, 10% възобновяеми източници (Фигура 1).

**Вътрешно потребление на енергия в ЕС през 2011 г.**



**Прогноза за консумацията на енергия през 2030 г.**



Източник: Европейска комисия

**Фиг. 1. Брутно вътрешно потребление на енергия в ЕС**

Този микс варира значително в различните държави и се променя с времето като резултат от:

- географските им условия (като например наличието и достъпа до природни ресурси);
- национални политически решения (напр. по повод използването на ядрена енергия, за добив на шистов газ, участието в различни международни проекти и т.н.);
- променящите се финансови стимули;
- развитието на технологиите;
- необходимостта от намаляване на въглеродните емисии;
- развитието на вътрешния енергиен пазар.

Независимо от различията помежду си, държавите-членки на европейския съюз, имат три **обща политически цели**:

- намаляване на енергийните разходи за домакинствата и бизнеса („конкурентноспособност”);

- осигуряване на надеждни и постоянни доставки на енергия („сигурност на доставките”);
- ограничаване на отрицателния ефект от производството, преноса и потреблението на енергия („Устойчивост”) [5].

Това е причината да се въведат **три целеви насоки от държавните ръководители на страните членки** (наричани още Програма 20/20/20):

- да се намалят емисиите на въглероден диоксид с 20% в сравнение с нивата от 1990 г.;
- да се повиши дела на възобновяемите източници като част от общия енергиен микс в ЕС до 20%;
- да се увеличи енергийната ефективност с 20% [6].

Тези цели са и същността на Европейската стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж [4].

На таблица 1 е представен дела на въведените ВЕИ в страните-членки на ЕС в периода 2005–2010 г., както и очаквания дял на използвани ВЕИ през 2020 г.

Таблица 1. Въвеждане на Директивата за възобновяемите енергийни източници

Държава-членка	Дял на ВЕИ за 2005 г	Дял на ВЕИ за 2010 г	Първа междинна цел	Поставена цел за 2020г.
Австрия	23,30%	30,10%	25,40%	34%
Белгия	2,20%	5,40%	4,40%	13%
България	9,40%	13,80%	10,70%	16%
Кипър	2,90%	5,70%	4,90%	13%
Чехия	6,10%	9,40%	7,50%	13%
Германия	5,80%	11,00%	8,20%	18%
Дания	17,00%	22,20%	19,60%	30%
Естония	18,00%	24,30%	19,40%	25%
Гърция	6,90%	9,70%	9,10%	18%
Испания	8,70%	13,80%	10,90%	20%
Финландия	28,50%	33,00%	30,40%	38%
Франция	10,30%	13,50%	12,80%	23%
Унгария	4,30%	8,80%	6,00%	13%
Ирландия	3,10%	5,80%	5,70%	16%
Италия	5,20%	10,40%	7,60%	17%
Литва	15%	19,70%	16,60%	23%
Люксембург	0,90%	3,00%	2,90%	11%
Латвия	32,60%	32,60%	34,00%	40%
Малта	0%	0,40%	2,00%	10%
Холандия	2,40%	3,80%	4,70%	14%
Полша	7,20%	9,50%	8,80%	15%
Португалия	20,50%	24,60%	22,60%	31%
Румъния	17,80%	23,60%	19,00%	24%
Швеция	39,80%	49,10%	41,60%	49%
Словения	16,00%	19,90%	17,80%	25%
Словакия	6,70%	9,80%	8,20%	14%
Великобритания	1,30%	3,30%	4,00%	15%
<b>ЕС</b>	<b>8,50%</b>	<b>12,70%</b>	<b>10,70%</b>	<b>20%</b>

Източник: Европейска комисия

От таблицата е видно, че държавите Австрия, България, Германия, Дания, Естония, Испания, Финландия, Унгария, Италия, Литва, Румъ-

ния, Швеция и Словения, надвишават междинната цел с над 2%, докато Белгия, Кипър, Чехия, Гърция, Франция, Ирландия, Люксембург, Холан-

дия, Полша, Португалия, Словакия и Великобритания надвишават тази цел между 1% и под 2% от заложената междинна цел, а Латвия и Малта имат над 1% неизпълнение на междинната цел.

На 22 януари 2014 г. Стратегията „Европа 2020“ бе ревизирана с цел да се удължи времето за въвеждане в националното законодателство и с цел 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.**, като целта е постигането на „конкурентоспособна, сигурна и нисковъглеродна европейска икономика“. Предположенията включват:

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

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

Съществува и **обща правна рамка** на ЕС, **имаща за цел да задълбочи и уеднакви европейския енергиен пазар** чрез развиването на инфраструктурни междусистемни връзки и предпазни системи, които да подсиgurяват доставките на газ и електроенергия, правата на потребителите и равни условия за участниците и наблюдаващите органи на енергийния пазар. Според европейското законодателство се:

- поощрява потреблението на енергия от възобновяеми източници [1] (табл.1);
- подпомагат усилията за по-висока енергийна ефективност [2];
- осигуряват общи правила за експлоатацията на морски находища на нефт и газ [3].

Част от тези **инструменти** все още не са въведени от страните-членки; въпреки това, в последните години се наблюдава значителен напредък. Показателен за този напредък е фактът, че между 1990 и 2011 г. общите емисии на парникови газове в ЕС намаляват с 16,9% [7].

Рамката за Енергийната политика на ЕС в областта на енергетиката и климата от 2020 до 2030 г. е предложена за обсъждане и дебат със съобщение на ЕК до Съвета, ЕП, ЕИСК и КР през 2014 г.

Рамката за политиките до 2030 г. се основава на:

- Нови цели по отношение на парниковите газове;

- Цели за енергията от ВИ;
- Енергийна ефективност;
- Реформа на Системата за търговия с емисии;
- Осигуряване на конкуренция на интегрираните пазари;
- Осигуряване на конкурентни и поносими цени на енергията за всички потребители;
- Повишаване на сигурността на енергийните доставки;
- Управлението на рамката за енергийната политика след 2020 г.

1) **Нови цели по отношение на парниковите газове** – в Рамката ЕК предлага намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС с 40% през 2030 г. в сравнение с 1990 г. Тази цел на равнище ЕС трябва да бъде разпределена между секторите, обхванати от Схемата за търговия с емисии (СТЕ), и останалите сектори. Това означава, че до 2030 г. секторите, обхванати от СТЕ и секторите извън тази схема, трябва да постигнат намаляване съответно с 43% и 30% на емисиите на парникови газове спрямо 2005 г. Освен това съвместните усилия за секторите извън СТЕ трябва да бъдат своевременно разпределени по подходящ начин между държавите-членки.

2) **Цели за енергията от ВИ** – в Рамката ЕК предлага по-голям дял от поне 27% на енергията от ВИ в ЕС. Тази цел ще е задължителна за ЕС като цяло, но няма да е задължителна поотделно за държавите-членки, а ще се изпълнява чрез ясни ангажименти, определяни от самите държави-членки, които следва да бъдат водени от необходимостта съвместно да постигнат целта на равнище ЕС въз основа на възможностите на всяка държава-членка да изпълни сегашната си цел за 2020 г. Няма да се задават нови цели за енергията от ВИ или за интензивността на емисиите на парникови газове от горива, използвани в транспортния сектор, след 2020 г.

3) **Енергийна ефективност** – в Рамката не се залага нова цел за енергийна ефективност, тъй като според ЕК напредъкът по нея се постига чрез специфични политически мерки на съюзно и национално равнище. Все пак анализът на ЕК показва, че при цел от 40% намаляване на емисиите на парникови газове, ще е необходимо повишено равнище на икономии на енергия от приблизително 25% към 2030 г.;

4) **Реформа на СТЕ** – доколкото е налице широк консенсус за това, че СТЕ следва да остане централен инструмент за осъществяване на прехода към нисковъглеродна икономика, ЕК е на мнение, че трябва да се приеме решението, което да възстанови СТЕ като по-стабилен инструмент за постигане на тази цел. Според нея най-добрият начин за изпълнение на тази цел е в началото на фаза 4 на търговията с емисии през 2021 г. **да се създаде резерв за стабилност на пазара**. Според ЕК този резерв ще осигурява ав-

томатично коригиране в посока надолу или нагоре на предлагането на квоти за продажба чрез търг въз основа на предварително определен набор от правила, ще подобри устойчивостта срещу пазарни сътресения и ще повиши стабилността на пазара. Освен това резервът ще предостави гъвкав инструмент за увеличаване на предлагането на квоти в случай на внезапни и временни нараствания на търсенето;

5) **Осигуряване на конкуренция на интегрираните пазари** – завършване на цялостното изграждане на вътрешните енергийни пазари на електроенергия и природен газ остава неотложен приоритет за ЕС. Именно той спомага за **задържане цените на едро на енергията** през периода 2009–2014 г. **в сравнение с увеличените базови цени на изкопаемите горива**. Това е така, доколкото **растящите количества електроенергия от ВИ оказва ценови натиск и води до намаляване на цените на едро** (особено в региони с висок дял на енергията от ВИ), **въпреки че това също така допринася за повишаване цените на дребно**. Продажбите на дребно обаче в повечето държави-членки се характеризират с високи нива на пазарна концентрация и ценово регулиране, което ограничава ефективната конкуренция и възможностите за избор на потребителите. Не следва да се забравя и това, че разпределението на газ и електроенергия е естествен монопол и концесионирането или разрешаването на тази дейност трябва да се предоставя по конкурентен и недискриминационен начин. Според ЕК **силната конкуренция на вътрешния енергиен пазар ще бъде от централно значение за постигането на напредък по всички цели на политиката на Съюза в областта на енергетиката в периода до 2030 г.** За да бъде тя осигурена обаче, както и за да могат потребителите да се възползват в пълна степен от дерегулираните енергийни пазари, пазарите на дребно трябва да станат по-динамични и конкурентни. Освен това потребителите трябва да могат да контролират данните за консумацията си и да избират своите доставчици на енергийни услуги или устойчиво да произвеждат енергия за собствените си нужди.

6) **Осигуряване на конкурентни и поносими цени на енергията за всички потребители** – доколкото енергията влияе на конкурентоспособността на икономиките чрез ролята ѝ на производствен разход, както и върху покупателната способност на домакинствата, ЕК констатира че в периода 2010-2014 г. **нараства разликата в цените на енергията между ЕС и много от неговите икономически партньори** (напр. в САЩ, където добивът на шистов газ води до значително понижаване на цените на природния газ, а оттам и на електроенергията). Тези неравенства биха могли да понижат равнищата на производство и инвестиции и то в световен мащаб, ако не бъдат компенсирани чрез подобряване на енергийната ефективност. ЕК констатира, че при

всички сценарии за бъдещето се очертава **натиск за повишаване на енергийните разходи в ЕС, което е причинено от различни фактори:**

- подмяна на остаряващата енергийна инфраструктура;
- поскъпване на изкопаемите горива;
- прилагане на политиките в областта на климата и енергетиката;
- въздействията от повишаване на цените на въглеродните емисии. (Това налага необходимост да се запази съществуващата рамка за политиките за отраслите с най-голям риск от изместване на въглеродни емисии, а ако другите сравними икономики не положат сравними усилия и подобни политики, това запазване ще бъде необходимо и след 2020 г., за да се осигури конкурентоспособността на европейските енергоемки отрасли).

7) **Повишаване на сигурността на енергийните доставки** – според ЕК политиката за изпълнение на тази цел трябва да следва подход с три основни направления:

- поради намаляващия добив на нефт и газ се налага по-нататъшна експлоатация на устойчивите местни енергийни източници (ВЕИ, вътрешни запаси от изкопаеми горива и ядрена енергетика);

- **съвместен подход на държавите-членки на ЕС за диверсифициране на техните доставки на вносни изкопаеми горива** и на съответните маршрути за доставката им, както и за повишаване на конкуренцията на енергийните пазари;

- полагане на по-големи усилия за разходо-ефективно **намаляване на енергоемкостта на икономиката** и за постигане на икономии на енергия от подобрените енергийни характеристики на сгради, продукти и процеси.

8) **Управлението на рамката за енергийната политика след 2020 г.**, – според ЕК, **предполага опростяване и рационализиране на управленските процеси**, както и съчетание от мерки на съюзно и национално равнище, описани в националните планове на отделните държави-членки. Тези планове обаче трябва изрично да съдържат две основни цели, а именно:

- да се гарантира по-голяма сигурност за инвеститорите и по-голяма прозрачност;

- да се повиши съгласуваността, координацията и наблюдението при провеждане на енергийната политика на равнище ЕС, включително оценка на тези планове спрямо целите на ЕС във връзка с климата и енергетиката и на постигнатия напредък по целите за вътрешния енергиен пазар и насоките за държавна помощ.

Според ЕК този процес може да се осъществи в три етапа:

1) Разработване от ЕК на подробни насоки относно функционирането на новия процес на управление и съдържанието на националните планове;

2) Подготовка на плановете на държавите членки чрез повтарящ се процес на консултации и сътрудничество на регионално ниво (със съседните държави);

3) Преглед и оценка от ЕК на плановете и ангажиментите на държавите-членки.

Комисията счита, че **прилагането на националните плановете следва да започне значително преди 2020 г.**, така че те да предоставят навременни насоки за действията на държавите членки за периода 2020–2030 г. и да стимулират инвестициите. Освен това тя предвижда и **поне едно актуализиране на националните плановете през периода** до 2030 г., за да се вземат предвид променящите се обстоятелства, както и основателните очаквания на инвеститорите.

ЕК счита, че провежданата на съюзно ниво енергийна политика трябва да бъде системно мониторирана съобразно предварително зададени ключови показатели, за да може когато е необходимо да се извърши оценка на напредъка и да се планират бъдещи намеси на политическо ниво. Тези ключови показатели следва да включват:

- **разликите в цените на енергията между ЕС и основните му търговски партньори**, установени въз основа на доклада относно цените на енергията и свързаните с нея разходи;

- **диверсификацията на енергийния внос**, като следва да се наблюдава и дялът на енергията от местни енергийни източници в енергопотреблението през периода до 2030 г.;

- **внедряването на интелигентни електроенергийни мрежи и разгръщането на междусистемните връзки между държавите-членки**, като се обърне особено внимание на връзките между държавите, които са най-далеч от изпълнението на вече договорената цел за осигуряване на равнище на електроенергийните междусистемни връзки, отговарящо на 10% или повече от техния инсталиран производствен капацитет;

- **свързването на енергийните пазари в рамките на ЕС** въз основа на либерализирането на пазарите на газ и електроенергия, вече заложено в законодателството на ЕС;

- конкуренцията и концентрацията на енергийните пазари на национално равнище и в регионите с функциониращо свързване на пазарите на едро;

- **технологичните иновации** (разходи за НИРД, патенти на ЕС, конкурентоспособност по

отношение на технологии спрямо трети държави).

Като **допълващи рамката за развитие на енергийната политика**, Комисията набелязва и някои други политики, в които е необходимо предприемането на определени действия. Това са политиките в следните области:

- транспорт;
- селското стопанство и земеползване;
- улавяне и съхранение на въглероден диоксид (УСВД);
- иновации и финансиране.

## Заклучение

В заключение може да се каже, че предложенията на ЕК по енергийните и климатични въпроси до 2030 г. ще спомогнат за постигането на „конкурентоспособна, сигурна и нисковъглеродна икономика“. Предложенията включват: 40% намаление на емисиите парникови газове спрямо равнището от 1990 г.; увеличаване на дела от ВЕИ до 27% от енергийния микс и създаване на механизъм за подобряване на устойчивостта на системата за търговия с емисии на ЕС. Рамката ще способства още и за постигането на целта на Енергийната пътна карта за енергийния сектор – създаване на нисковъглеродна икономика и намаляване емисиите на парникови газове от 80 до 95% спрямо 1990 г.

## Литература

1. Директива 2009/28/ЕО за насърчаване използването на енергия от възобновяеми източници.
2. Директива 2012/27/ЕС относно енергийната ефективност.
3. Директива 2013/30/ЕС относно безопасността на свързаните с нефт и газ дейности в крайбрежни води.
4. Европейска комисия. „Европа 2020. Стратегия за разумен, устойчив и приобщаващ растеж“. достъпен на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:P>.
5. Европейска комисия. *Предизвикателства и политика в областта на енергетиката*. Принос на Комисията към заседанието на Европейския съвет, 22 май 2013 г.
6. Европейска комисия. *Портал Европа 2020*. достъпен на [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm).
7. Европейска комисия. *Цели за намаляване на емисиите от парникови газове на ЕС*. [http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/clima/policies/g-gas/index_en.htm).

## **ENERGY POLICY OF THE EUROPEAN UNION IN THE FIELD OF ENERGY AND CLIMATE FOR THE PERIOD 2020–2030 YEAR**

**Svetla Boneva**  
**University of National and World Economy, Sofia, Bulgaria**

### **Abstract**

The work is focused on the framework of the EU energy policy in the fields of energetics and climate for the period 2020–2030, stemming from the EU achievement for the period 2008–2014, the challenges for these policies after the 2008 financial crisis and the role of men in climate change. The difficulties pursuing the adherence to the EU requirements in the energy field in the particular member states has been presented as a result of the influence of different geographic, economic and political factors. The reasons for the energy mixes variety in the EU member states have been outlined, as well as the common EU political objectives in the energy field popular as the 20/20/20 objectives. The objective of the framework policy on energy and climate till the year 2030 involving competitive, secure and low-carbon economy, are also considered. The suggestions of the European Commission on the framework policy on energy and climate till the year 2030 oriented towards: greenhouse gasses reductions, increase in the renewable energy sources usage, reforms in the emissions trading scheme, increase in energy efficiency, securing of competition of the integrated energy markets and completion of the construction of the EU Internal energy market, assuring of competitive and bearable energy prices for all competitors, as well as the framework and measures for integration of the EU energy policy with the EU transport, agricultural, innovation and carbon capture and storage policies.