

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“**

(2016/C 264/04)

**Докладчик: г-н Vitas MAČIULIS**

На 16 декември 2015 г. председателството на Съвета на Европейския съюз реши, в съответствие с член 262 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Външното измерение на енергийната политика на ЕС“.*

Секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 април 2016 г.

На 516-ата си пленарна сесия, проведена на 27 и 28 април 2016 г. (заседание от 28 април), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“, 0 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки: към консолидирана и устойчива външна енергийна политика на ЕС**

1.1 Енергетиката е неделима част от международната политика и понастоящем е един от приоритетите на дневния ред на ЕС. Тъй като някои международни участници се опитват да използват енергетиката като инструмент за постигане на политически цели, в интерес на гражданите на ЕС е Европейският съюз да продължи да следи внимателно енергийните въпроси.

1.1.1 Три фактора са от първостепенно значение за външното измерение на енергетиката: диверсификацията, единната позиция на ЕС и наличието на правилно разработена вътрешна енергийна система.

1.2 Диверсификацията на енергийните източници на ЕС, на доставчиците и на преносните маршрути е от съществено значение за външната енергийна политика. Както се подчертава в Стратегията на ЕС за енергиен съюз, основно предизвикателство за ЕС е фактът, че повече от половината от консумираната енергия е от внос, който трябва да бъде осигурен чрез съответните търговски политики.

1.2.1 Кръгът на партньорите за внос на енергия трябва да бъде разширен чрез непрекъснато търсене и установяване на диалог с нови, надеждни и предвидими доставчици на енергия.

1.2.2 Новите големи инфраструктурни проекти в ЕС, допринасящи за целите на диверсификацията, следва да изпълняват целите на Стратегията за енергиен съюз и да съответстват в пълна степен на достиженията на правото на ЕС. Също така следва да бъдат изцяло съгласувани с целта за разработване на децентрализирана енергийна система, в която възобновяемите източници да играят основна роля.

1.2.3 Следва да се насърчава сътрудничеството между представителите на частния и политическия сектор, за да се открият най-подходящите форми и партньори за развитието на външното измерение на енергетиката. Винаги следва да се вземат предвид целите на енергийната сигурност и устойчивост.

1.3 Трябва да се преследва поддържането на единна позиция въпреки различните форми на енергиен микс, структури за енергиен внос и традиционни партньори в отделните държави членки. Една обща вътрешна позиция на ЕС е ключът към постигането на силно външно измерение.

1.3.1 ЕИСК призовава настоятелно държавите членки да съгласуват своите индивидуални енергийни интереси и да поддържат постоянно солидарност и прозрачност помежду си.

1.3.2 ЕИСК приветства предложението на Комисията от 16 февруари 2016 г. за укрепване на настоящия механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения и необвързващи инструменти.

1.3.3 Спазването на общи стандарти за опазване на околната среда и ядрена безопасност в енергийните проекти в съседните на ЕС държави следва да бъде важен елемент от външната енергийна политика на ЕС. Следва да се ограничи закупуването на енергия от страни, които не спазват тези стандарти.

1.4 Наличието на силна вътрешна енергийна система е основната предпоставка за намаляване на външните въздействия. Едно от основните измерения на енергийния съюз е изграждането на напълно функциониращ и прозрачен вътрешен енергиен пазар на ЕС. Това ще намери непосредствен израз в по-ефективен подход на ЕС към външните енергийни въпроси.

1.4.1 Трябва да бъдат изградени всички необходими компоненти на енергийната инфраструктура, за да се оптимизира и рационализира вносът на енергийни ресурси в ЕС.

1.4.2 ЕИСК подчертава необходимостта от пълно интегриране на енергийните мрежи и системи на всички държави членки във вътрешния пазар на ЕС и от гарантиране на пълното им синхронизиране.

1.4.3 Конкуреноспособността на европейските производители на енергия трябва да се запази, като се създадат равнопоставени условия на конкуренция между европейските и неевропейските производители на енергия.

1.4.4 ЕИСК настоява при проектирането и изпълнението на външната енергийна политика на ЕС да се вземе предвид необходимостта европейската промишленост, по-специално енергоемките отрасли, да разполагат с конкурентни, стабилни и предсказуеми енергийни доставки, за да бъдат в състояние да функционират при равни условия със своите международни конкуренти.

1.5 Далновидната енергийна политика, която следва да допринесе за изпълнението на външните цели на ЕС, включително в контекста на споразумението, постигнато на 21-вата конференция на страните по РКООНИК, следва да се основава най-вече на систематично отчитане на целите на европейската политика в областта на климата и на съвместните усилия на международната общност за ограничаване на изменението на климата, по-конкретно чрез развитието на три ключови фактора: възобновяемите енергийни източници, енергийната ефективност и научноизследователската и развойната дейност.

1.5.1 Възобновяемите източници на енергия са от основно значение за увеличаването на енергийната сигурност и намаляването на зависимостта от вноса.

1.5.2 ЕС следва да направи всичко възможно, за да запази водещата си позиция в тази област.

1.5.3 Енергийната ефективност е един от основните фактори за намаляването на обема на потреблението на енергия в ЕС и съответно намаляването на количеството внасяна енергия. Поради това е от съществено значение да се намалят енергийните разходи на частните и търговските потребители.

1.6 Трябва да се осигури адекватно финансиране на научноизследователската и развойната дейност, което ще доведе до повишаване на ефективността и намаляване на разходите за производство на енергия. В това отношение със сигурност е важно и международното сътрудничество.

1.7 Тъй като енергията следва да бъде достъпна за потребителите и да подкрепя конкурентоспособността на промишлеността, ЕИСК призовава Комисията и националните правителства да предоставят широка роля на гражданското общество, социалните партньори и организациите на потребителите. Затова ЕИСК настоява за европейски енергиен диалог и Европейски енергиен форум с участието на всички заинтересовани страни. Това е от решаващо значение за създаването на интелигентна, ефективна и устойчива външна енергийна политика на ЕС.

1.7.1 ЕИСК трябва да призове своите международни органи за активна роля в създаването на ефективна и устойчива външна енергийна политика на ЕС.

## 2. Контекст

2.1 Едва наскоро енергийните въпроси придобиха значение в дебатите за политиката на ЕС и им беше отредено челно място в програмата на Европейската комисия. ЕИСК също проявява активност в областта на външното измерение на енергетиката и вече излезе с няколко становища по тази тема <sup>(1)</sup>.

2.2 Като се има предвид нарастващата зависимост на ЕС от вноса на енергия, по-специално на нефт и природен газ, външното измерение на енергийната политика на ЕС придобива решаващо значение за гарантирането на сигурността на доставките на енергия.

2.2.1 Повече от половината (53,2 %) от брутно вътрешно енергопотребление на ЕС се формира от вносна енергия. ЕС внася 44,2 % от твърдите горива (от които повече от половината са антрацитни въглища), 87,4 % от нефта и нефтените продукти и 65,3 % от природния газ (данни на Евростат от 2013 г.).

2.2.2 Тези данни ясно подчертават степента на зависимост на ЕС от търговията с доставчици от трети държави. Следователно, ако доставчикът се окаже ненадежден или непредвидим или ако инфраструктурата не се поддържа правилно, това би могло да засегне сериозно енергийната сигурност на целия ЕС.

## 3. Значение на диверсификацията за външните отношения в областта на енергетиката

3.1 ЕС следва да търси нови възможности за сътрудничество и укрепване на съществуващите енергийни партньорства с трети държави по отношение на диверсификацията на източниците, доставчиците и маршрутите.

3.2 Много е вероятно Русия да остане основният вносител на енергия в ЕС в обозримо бъдеще. Това се отнася в особена степен за газа, пренасяна по газопроводи.

3.2.1 Основен приоритет за Русия е поне да запази благоприятната си позиция на енергийния пазар на ЕС, който е както нейната най-голяма дестинация за износ на енергия, така и много надежден клиент.

3.2.2 Понастоящем проектът за газопровод „Северен поток II“ е основен елемент от програмата на Русия в областта на енергетиката, която е насочена към увеличаване на износа на газ към ЕС. В рамките на ЕС бяха изразени опасения, че този проект може да противоречи на Стратегията на ЕС за енергиен съюз относно диверсификацията на доставките на газ. ЕИСК счита, че най-важната роля на Комисията е да извърши задълбочена оценка на проекта „Северен поток II“ и на съответствието му с достиженията на правото на ЕС, включително с третия енергиен пакет и целите на Стратегията за енергиен съюз, по-специално по отношение на диверсификацията на енергийните източници, доставчици и маршрути.

3.2.3 Интересите на всяка държава членка трябва да бъдат взети предвид при формулирането на обща позиция на ЕС относно „Северен поток II“. Търговските аспекти на проекта не бива да бъдат единствените фактори при вземането на решение, особено предвид тенденцията Русия да използва енергетиката като инструмент за геополитически цели.

---

<sup>(1)</sup> 1) Становище на ЕИСК относно „Приносът на гражданското общество към прегледа на стратегията „ЕС–Централна Азия“, ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 1.  
2) Становище на ЕИСК относно „Стратегическа рамка за енергийния съюз“, ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 84  
3) Становище на ЕИСК относно „Енергетиката – фактор за развитие и задълбочаване на процеса на присъединяване на Западните Балкани“, ОВ С 32, 28.1.2016 г., стр. 8.  
4) Становище на ЕИСК относно „Гарантиране на жизненоважния за ЕС внос чрез настоящата търговска политика и другите свързани с нея политики на ЕС“, ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 47.  
5) Становище на ЕИСК относно „Междуправителствени споразумения между държавите членки и трети държави в областта на енергетиката“, ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 65.  
6) Становище на ЕИСК относно „Участие на гражданското общество в изграждането на бъдеща европейска енергийна общност“, ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 15.  
7) Становище на ЕИСК относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“, ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 8.

3.3 Норвегия е ценен партньор на ЕС на международната сцена, със сходни приоритети на политиката, включително в енергийния сектор. Като страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство Норвегия е част от вътрешния пазар на ЕС.

3.3.1 Значението на Северното измерение вероятно ще се увеличи, както и това на сътрудничеството в северните региони по отношение на нефтените и газовите полета в Северния ледовит океан. Следва обаче да се обърне специално внимание на чувствителния екологичен контекст, ако и когато предприятията започнат сериозно да проучват потенциалните ресурси в тази област.

3.4 Сътрудничеството на ЕС в областта на енергетиката с неговите партньори от Южното и Източното Средиземноморие получи нов тласък след неотдавнашното създаване на регионални платформи, които обхващат газа, електроенергията, възобновяемите енергийни източници и енергийната ефективност. Предвидено е тези платформи да изиграят важна роля за улесняване и укрепване на сътрудничеството в областта на енергетиката.

3.5 Като се има предвид, че Централна Азия е регион със стратегическо значение, богат на енергийни ресурси, Европейският съюз поема ангажимент да установи трайни и стабилни взаимоотношения с този регион. Както е отбелязано в заключенията на Съвета по външни работи от 22 юни 2015 г. относно стратегията на ЕС за Централна Азия, ЕС призовава за укрепване на енергийните връзки, което ще доведе до взаимна енергийна сигурност.

3.6 Свързването на региона на Каспийско море с пазара на ЕС чрез южния газов коридор ще открие нови възможности за търговия с природен газ и ще допринесе за постигане на целта на ЕС относно диверсификацията. Трансанадолският газопровод за пренос на природен газ (TANAP) ще бъде централна част от връзката заедно с Трансадриатическия газопровод (TAP).

3.7 Отношенията със САЩ в областта на енергетиката придобиват все по-голямо значение в дневния ред на ЕС, както е отразено в рамките на Енергийния съвет ЕС–САЩ. Понастоящем в САЩ цените на газа са ниски в резултат на неконвенционалното производство на газ. ЕС следва да се възползва от момента и да насърчи развитието на трансатлантическата търговия с втечен природен газ (ВПП), тъй като това би допринесло в значителна степен за диверсификацията на енергийните доставки.

3.7.1 Трансатлантическото партньорство за търговия и инвестиции (ТПТИ) може да се превърне в инструмент от съществено значение за насърчване на трансатлантическата енергийна сигурност, наред с други области. ЕИСК настоятелно призовава страните да насочат всичките си усилия към надлежно разглеждане на енергийните въпроси в споразумението.

3.8 Енергийната сигурност на ЕС е тясно свързана с енергийната политика на неговите съседни държави, което означава, че ЕС следва да продължи да работи в тясно сътрудничество със своите съседи и да разширява обхвата на взаимноизгодното сътрудничество.

3.8.1 ЕИСК призовава Комисията за допълнително укрепване на Енергийната общност, особено по отношение на прилагането на достиженията на правото на ЕС в областта на енергетиката, що се отнася до договарящите се страни<sup>(2)</sup>.

3.8.2 Основната цел на Енергийната общност е разширяването на вътрешния енергиен пазар на ЕС. ЕС трябва да продължи да укрепва сътрудничеството със съседните държави и техните граждански общества с цел създаване на истински общоевропейски енергиен пазар. ЕИСК приветства предложението на Комисията за регламент за гарантиране на сигурността на доставките с прякото участие на държавите от Енергийната общност.

3.9 След отмяната на международните санкции срещу Иран ЕС трябва да се възползва от момента и да възстанови енергийните отношения предвид потенциалната роля, която Иран може да изиграе при диверсифицирането на източниците на енергийни доставки за ЕС.

3.10 Освен това ЕС следва да ускори и активизира усилията си за укрепване на стабилни партньорства с други трети държави като Канада, Турция и Алжир. ЕИСК приветства поетия през 2015 г. ангажимент за провеждане на диалози на високо равнище в областта на енергетиката с тези държави.

<sup>(2)</sup> Договарящи се страни – Албания, Босна и Херцеговина, Косово, бивша югославска република Македония, Молдова, Черна гора, Сърбия и Украйна.

3.11 Енергийното измерение следва да бъде надлежно отразено в търговските споразумения с трети държави. Освен това енергийните споразумения с доставчици от трети държави трябва да спазват в пълна степен правните разпоредби и принципите за енергийна сигурност на ЕС.

#### 4. Значението на единната позиция и единния подход към енергийните въпроси

4.1 На 20 юли 2015 г. Съветът по външни работи одобри План за действие за дипломация в областта на енергетиката (EDAP) в подкрепа на външното измерение на Стратегията за енергиен съюз. Планът има за цел да засили общите послания, за да даде възможност на ЕС да изразява единна позиция по основни енергийни въпроси и да изпълни целите в областта на енергетиката в дух на солидарност и общ интерес, вместо да се върви към ренационализация на енергийните политики.

4.1.1 Основните измерения на EDAP включват оказване на дипломатическа подкрепа за диверсификацията на енергийните източници, доставчици и маршрути, засилване на сътрудничеството с транзитните държави (по-специално Украйна) и ключовите партньори в областта на енергетиката от трети държави, допълнително укрепване на Енергийната общност и поддържане на стратегическото участие на ЕС в многостранните инициативи в областта на енергетиката.

4.2 По силата на решение, прието от Парламента и Съвета на 25 октомври 2012 г., беше създаден механизъм за обмен на информация във връзка с междуправителствени споразумения (МПС), за да се гарантира правната яснота и прозрачност на споразумението, както и съответствието му със законодателството на ЕС. През февруари 2016 г. Комисията излезе с предложение за укрепване на съществуващия механизъм.

4.2.1 ЕИСК приветства опитите за осигуряване на правно съответствие и прозрачност на споразуменията между ЕС и трети държави<sup>(3)</sup> и следователно ще подкрепи укрепването на настоящия механизъм за обмен на информация.

4.3 ЕС следва да остане ангажиран с насърчаването и непрекъснатото усъвършенстване на стандартите за опазване на околната среда и ядрената безопасност в трети държави.

4.3.1 Особено внимание трябва да се обърне на атомните електроцентрали, които се изграждат от трети държави в близост до границите на ЕС (напр. атомната електроцентрала Astraviec в Беларус, за която е установено, че не отговаря на разпоредбите на Конвенцията за оценка на въздействието върху околната среда в трансграничен контекст). ЕС следва да подчертава пред трети страни значението на това да се гарантира общата безопасност на тези проекти съгласно Конвенцията на МААЕ за ядрена безопасност и други приложими международни споразумения. Комисията следва да увеличи усилията си, за да гарантира, че държавите, които са дали съгласие за провеждане на стрес тестове на атомните електроцентрали съгласно правилата на ЕС, ще изпълнят този ангажимент възможно най-скоро. Освен това следва да се ограничи достъпът до енергийния пазар на ЕС за небезопасни електроцентрали.

#### 5. Ефектът от наличието на силна вътрешна енергийна система

5.1 Наличието на силна вътрешна енергийна система намира непосредствен израз в устойчива външна позиция. Затова ЕС следва да се стреми да рационализира вътрешния си подход към енергийните въпроси.

5.2 Стратегията за енергиен съюз е приоритетна инициатива, насочена към консолидиране на общите действия на ЕС в отговор на енергийните предизвикателства. Тъй като енергийната сигурност е в основата на икономическия и социалния просперитет на ЕС, държавите членки, производителите на енергия, потребителите, транзитните държави и международната общност носят колективна отговорност за енергийната сигурност, тъй като всички те са участници в днешните глобализираните енергийни пазари.

5.2.1 Основен стълб на енергийния съюз е подобряването на връзките между държавите членки и цялостното прилагане на достиженията на правото в областта на вътрешния енергиен пазар. Пълната интеграция на вътрешния пазар на ЕС ще увеличи конкуренцията между доставчиците на енергия, което на свой ред ще доведе до по-добри цени за крайните потребители.

---

<sup>(3)</sup> Вж. бележка под линия 1, точка 5).

5.2.2 Тъй като ВПГ става все по-широко достъпен в световен план, той предоставя на ЕС нови възможности за диверсификация на доставките на газ. Затова трябва да се укрепят и развие вътрешната инфраструктура за ВПГ. Във връзка с това ЕИСК приветства приетата от Комисията през февруари 2016 г. стратегия за ВПГ и съхранение на газ.

5.2.3 Цялостната интеграция на ЕС означава премахване на „енергийните острови“. ЕИСК подчертава необходимостта от пълна интеграция на енергийните мрежи и системи на всички държави членки във вътрешния пазар на ЕС чрез развиване на физическа инфраструктура за свързване на енергийните мрежи и окончателно уреждане на въпроса със синхронизацията на мрежите на трите Балтийски държави с тази на ЕС <sup>(4)</sup>, тъй като понастоящем експлоатацията на тяхната електроенергийна система зависи от оператор от трета държава (Русия).

5.2.4 Конкуренетоспособността на производителите на енергия в ЕС трябва да бъде запазена. Трябва да бъдат установени условия на равнопоставеност между европейските и неевропейските производители на енергия, за да се гарантира, че правилата на ЕС в областта на конкуренцията се спазват от всички участници на енергийния пазар.

## 6. Далновидна енергийна политика като съществен фактор на външното измерение

6.1 Възобновяемите източници на енергия създават пряка възможност за ЕС не само да намали своята зависимост от вносни изкопаеми горива, но и да направи по-устойчиво своето местно производство на енергия. Според ЕИСК разработването на възобновяеми източници на енергия е едно от най-важните действия за осигуряване на по-сигурно бъдеще на енергетиката. ЕС обаче не бива да почива на досегашните успехи и следва да положи всички усилия, за да запази водещата си позиция в тази област. Освен това лидерите на ЕС следва да насърчават трети държави да си поставят амбициозни цели за енергията от възобновяеми източници.

6.1.1 ЕС вече отправя поглед отвъд 2020 г. и си е поставил дори още по-амбициозни цели за 2030 г. Общата цел за получаване на най-малко 27 % от енергията от възобновяеми източници ще изиска от държавите членки да увеличат сътрудничеството на регионално равнище, като допълнително консолидират енергийния сектор на ЕС.

6.1.2 В контекста на смекчаването на последиците от изменението на климата ЕИСК приветства споразумението, постигнато в рамките на COP21, и поетия от ЕС ангажимент за съкращаване на емисиите на парникови газове с най-малко 40 % (спрямо нивата от 1990 г.) до 2030 г., както е заложено в рамката за климата и енергетиката. ЕС следва не само да насърчава партньорите си да работят активно в тази област, но и да предоставя практическа помощ, ако бъде сметено за необходимо.

6.1.3 Децентрализираното производство на енергия, както и енергийните кооперативи, ще допринесат за изпълнението на целите на ЕС в областта на климата и енергетиката. То дава възможност за включване на по-широката общественост в усилията за постигане на енергийна независимост и сигурност в държавите и в целия ЕС. Затова следва да бъдат приети най-добрите практики за разходоэффективно автономно производство и потребление на енергия.

6.2 Енергийната ефективност е и непосредствен начин за разрешаване на проблема с високия дял на внос на енергия в ЕС. За 2030 г. беше определена цел за повишаване на енергийната ефективност с най-малко 27 % в целия ЕС (същия процент като този за възобновяемите източници на енергия), като Европейската комисия полага сериозни усилия за прилагане на принципа за поставяне на „енергийната ефективност на първо място“. На свой ред енергийният съюз ще продължи да насърчава по-добър достъп до инструменти за финансиране на енергийната ефективност, по-специално в сектора на транспорта и строителството, както и да насърчава държавите членки да отдават първостепенно значение на енергийната ефективност в своите политики.

6.3 Обезпечаването на достатъчно ресурси за научноизследователска и развойна дейност е от решаващо значение за поддържане на технологичния напредък при производството на енергия и интелигентните разпределителни мрежи. Това е от особено значение по отношение на енергията от възобновяеми източници предвид целта производството на тази енергия да стане икономически изгодно и надеждно. Освен това следва да продължи разработването на авангардни технологии, като например използването на водород, горивните клетки и ядрения синтез в производството на енергия.

<sup>(4)</sup> ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 84.

6.4 ЕИСК настоятелно призовава ЕС да поеме водеща роля в разрешаването на енергийните проблеми на развиващите се държави по устойчив начин, чрез политики и инициативи, целящи разширяване на финансовата, техническа и правна помощ. Подкрепата за образованието и обучението в съответните области следва да бъде основният инструмент за разширяване на сътрудничеството с развиващите се държави.

#### **7. Гражданското общество като активен участник в областта на външните енергийни въпроси**

7.1 Тъй като потребителите очакват енергията да бъде достъпна и да благоприятства конкурентоспособността на промишлеността, ЕИСК призовава Комисията и националните правителства да включат гражданското общество, социалните партньори и организациите на потребителите в разглеждането на енергийните въпроси и да поддържат открит диалог. Това ще допринесе значително за постигането на по-добро разбиране на разглежданите енергийни въпроси.

7.1.1 Енергийната бедност е глобален проблем, който не може да се пренебрегва нито във вътрешната, нито във външната енергийна политика на ЕС. Трябва да се протегне ръка за помощ на най-застрашените от енергийна бедност.

7.2 Гражданското общество следва да проявява повече инициатива в процеса на разработване на енергийната политика. ЕИСК приветства съвместната декларация в областта на енергетиката, подписана от Платформата на гражданското общество „ЕС–Украйна“ на 11 февруари 2016 г., която има за цел да засили ролята на гражданското общество и да изготви препоръки до съответните органи относно принципите на правовата държава.

7.2.1 Енергийните въпроси трябва да бъдат включени в дневния ред на международните срещи на ЕИСК, както и да се превърнат във важна тема в дискусиите с гражданското общество на страните партньорки.

Брюксел, 28 април 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Georges DASSIS

---