



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 23 март 2022 г.  
(OR. en)

7478/22  
ADD 1

ENER 99  
ENV 265  
COMPET 176  
TRANS 171  
CONSOM 69  
IND 86  
ECOFIN 254

### **ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО**

---

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	23 март 2022 г.
До:	Г-н Јерре TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2022) 138 final - ПРИЛОЖЕНИЕ
Относно:	ПРИЛОЖЕНИЕ към СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ Сигурност на доставките и достъпни цени на енергията: варианти за незабавни мерки и подготовка за следващата зима

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2022) 138 final - ПРИЛОЖЕНИЕ.

---

Приложение: COM(2022) 138 final - ПРИЛОЖЕНИЕ



Брюксел, 23.3.2022 г.  
COM(2022) 138 final

ANNEX

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

*към*

### **СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪВЕТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Сигурност на доставките и достъпни цени на енергията:  
варианти за незабавни мерки и подготовка за следващата зима**

## **ПРИЛОЖЕНИЕ**

### **Преглед на вариантите**

Държавите членки, заинтересованите страни и в рамките на академичния дебат бяха предложени няколко варианта за спешни мерки за ограничаване на въздействието на високите цени на електроенергията. Целта им е да се облекчат крайните потребители, като същевременно не се нарушава по-дългосрочния всеобхватен Зелен пакт, включително целите за декарбонизация и за енергийна ефективност. За да бъдат успешни, тези временни и целенасочени извънредни варианти трябва да бъдат фискално управляеми и не следва да излагат на риск сигурността на доставките и еднаквите условия на конкуренция на вътрешния пазар. Мащабът на описаните във вариантите предимства и недостатъци зависи от проектните характеристики на всеки вариант. **I — Намеси на пазара на електроенергия, включващи финансова компенсация за потребителите**

#### **A. Намеси на равнище на търговията на дребно: пряка подкрепа за потребителите чрез ваучери, данъчни облекчения или чрез „модел на доставчик на агрегирани услуги“**

В Съобщението относно REPowerEU се обявява нова временна рамка за държавна помощ при кризи. Така рамка ще даде възможност за ограничени преки безвъзмездни средства и подкрепа за ликвидността за всички предприятия, които са засегнати пряко или косвено от руската агресия срещу Украйна, наложените санкции или ответните мерки за противодействие, както и помощ за предприятия, по-специално енергоемките потребители, за компенсиране на част от техните разходи за енергия. В съобщението също така се пояснява, че при настоящите обстоятелства е възможно държавите членки да регулират цените на дребно за всички домакинства и микропредприятия.

Друг начин за защита на битовите потребители, по-специално бедните и уязвимите (но също и на предприятията), би било държавите членки да използват „модел на доставчик на агрегирани услуги“, при който контролирана от държавата организация закупува електроенергия на пазара и я предоставя на някои категории потребители — пряко или чрез доставчици — на цени под текущите пазарни цени, например въз основа на цена на упражняване. Всяко разширяване на този подход извън предвиденото в действащите разпоредби на член 5 от Директивата за електроенергията и правилата за държавна помощ следва да бъде внимателно преценено, за да се избегне нарушаване на конкуренцията на единния пазар.

**Повечето от тях могат да бъдат взети на национално равнище.**

#### **Ползи**

Тъй като тези варианти са пряко насочени към потребителите, те са особено ефективни за смекчаване на въздействието на повишените цени за крайните потребители. Те предоставят гъвкавост на държавите членки по отношение на категориите битови и бизнес потребители, които трябва да бъдат подкрепени, като се вземат предвид националните обстоятелства и правилата за конкуренция. Държавите членки, които желаят да създадат „модел на доставчик на агрегирани

услуги“, ще трябва да вземат решение относно проектните характеристики, включително продадените количества и кои конкретни категории потребители/доставчици биха се възползвали от този вариант. Комисията би могла да предостави насоки за това как да се прилага такъв модел, за да се гарантират еднакви условия на конкуренция и лоялна конкуренция на единния пазар.

## **Недостатъци**

Този вариант би могъл да ограничи конкуренцията на пазарите на дребно, което ще трябва да бъде смекчено чрез гарантиране на справедливо и недискриминационно третиране на всички доставчици. Насоките относно регулираните цени, приложени към Съобщението относно REPowerEU, илюстрират как това би могло да се постигне за „модела на доставчик на агрегирани услуги“.

Ако голяма част от потребителите получат подкрепа, компенсираща пълното увеличение на цените, стимулите за намаляване на потреблението им ще бъдат по-ограничени. Както при всички варианти, с които се намаляват потребителските разходи, това може да доведе до увеличаване на използването на изкопаеми горива, на зависимостта на ЕС от вноса и на опасенията във връзка със сигурността на доставките. Наличието на този вариант зависи от бюджетните средства на държавите членки.

## **Разходи**

Разходите и начинът, по който те се покриват, ще зависят от избора на национално равнище по отношение на покритието на определени категории потребители и степента, в която се облекчава финансовата тежест за потребителите. Изборът ще се ръководи и от фискалното пространство на държавите членки.

## **II — Намеса на пазара на електроенергия на равнище на търговията на едро: определяне на цените в съчетание с финансови компенсации за производителите**

### **Б. Намеса на равнище на търговията на едро по отношение на цената на горивата за производители на електроенергия с произход от изкопаеми горива**

Този вариант би довел до въвеждане на компенсация за цената, която производителите на електроенергия с произход от изкопаеми горива плащат за своето гориво (въглища, газ, нефт, дизелово гориво). Тъй като това би предпазило производителите на електроенергия с произход от изкопаеми горива от въздействието на настоящите ценови скокове на международните стокови пазари, това ще им позволи да предлагат електроенергията си по-евтина, отколкото в момента. Този вариант ще бъде приведен в действие, като на производителите на електроенергия се плаща разликата между действителните им разходи за снабдяване с гориво (газ, въглища) и предварително определената референтна цена за тези стоки.

#### **Ползи**

Очаква се този вариант да повлияе на поведението при офериране на електроцентралите с изкопаеми горива в ЕС и е вероятно да доведе до намаляване на цената на електроенергията, продавана от тези централи, а оттам и на пределната цена на пазара на едро. Това от своя страна следва да доведе до по-ниски цени на дребно.

В зависимост от проектните характеристики това няма да засегне подреждането по качество на електроцентралите и по този начин няма да попречи на функционирането на пазара.

#### **Недостатъци**

Ако бъде въведено на национално равнище, това ще доведе до нарушаване на потока на електроенергия в съседните държави (от и извън ЕС) и ще предизвика потоци от държави с референтна цена към тези без такава цена, като не се вземат предвид съображения за недостиг, сигурност на доставките или относителни разходи.

Като при всички варианти, които засягат свързаната с цената конкурентоспособност на изкопаемите горива, този вариант би могъл да възпрепятства усилията за намаляване на използването на изкопаеми горива.

#### **Разходи**

Разходите и начинът, по който те се покриват, ще зависят от направения избор. Разходите биха могли да се финансират чрез вноски от потребителите на електроенергия. Въпреки че тези разходи по принцип могат да бъдат компенсирани от намалението на цените на едро на електроенергията, до което е довела мярката, нетното въздействие върху потребителите ще зависи от промените в цените на изкопаемите горива, количествата внесени изкопаеми горива и количествата електроенергия, изнасяни в съседните държави. Въвеждането на такива мерки би намалило приходите от облагане на свръхпечалбата.

## **В. Намеса по отношение на търговията на едро за въвеждане на горна граница за цените на пазара на електроенергия на едро**

Този вариант ще доведе до определяне на горна граница за цените на електроенергията на предварително установено равнище.

За да се поддържа работата на производителите, използващи горива, които понастоящем са свързани с разходи, които не позволяват рентабилно производство на електроенергия при установената горна граница (напр. газ, въглища), ще бъде необходима финансова компенсация за покриване на разликата между пазарната цена на произведената електроенергия и предварително определената горна граница. Може да е необходимо строго регулиране, за да се гарантира, че превишаващите горната граница предложения за производство на електроенергия (които обуславят правото на финансова компенсация) са „разумни“. По подобен начин може да има нужда от регулиране, за да се гарантира, че производителите, чиито разходи са под горната граница, не подават оферти над нея (за да получат по-висока цена). Това може в крайна сметка да наложи стриктно регулиране на офертите, което да доведе до сложност.

### **Ползи**

Този вариант ще доведе до определяне на горна граница за цените на едро, което от своя страна следва да понижи цените на дребно. Това ще доведе до намаляване на подпределните печалби за производителите, които не са пряко засегнати от горната граница.

### **Недостатъци**

При този вариант се изисква задълбочено познаване от страна на администрацията на структурите на разходите и начините на работа на отделните електроцентрали.

Що се отнася до вариант Б, ако този вариант не бъде въведен на равнището на ЕС, той може да наруши потока на електроенергия на вътрешния пазар и да предизвика потоци от държави, в които е определена горна граница, към държави, в които такава не съществува, без да се отчита недостигът.

Що се отнася до вариант Б, този вариант ще облагодетелства неправомерно съседите на ЕС, които ще получават електроенергия, субсидирана от държавите членки.

И накрая, този вариант може да наруши потока на електроенергия на вътрешния пазар поради липса на ценови сигнал и да доведе до рискове за сигурността на доставките.

Както при всички варианти, с които се намаляват потребителските разходи, това може да доведе до увеличаване на използването на изкопаеми горива, на зависимостта на ЕС от вноса и на опасенията във връзка със сигурността на доставките.

## **Разходи**

Ще бъде необходимо финансиране, за да се компенсира разликата между пазарната цена и горната граница за цените. Тези разходи ще бъдат по-трудни за поддържане за държавите членки с по-ограничено фискално пространство.

С течение на времето може да се появят рискове за сигурността на доставките, свързани с липсата на диференциран ценови сигнал на пазара на ЕС, както и с оглед на регулаторната несигурност. По подобен начин ще бъдат обезкуражени несубсидираните проекти за възобновяеми енергийни източници, тъй като пазарните приходи ще бъдат по-ниски (а също така защото потребителите ще имат по-слаби стимули да подписват дългосрочни договори за изкупуване на електроенергия от възобновяеми енергийни източници, тъй като горната граница за цените намалява необходимостта им да хеджират високи цени).

## **Г. Регулаторна намеса на пазара на електроенергия: ограничаване на възвръщаемостта на някои участници на пазара**

На пазарите на електроенергия на едро цената се определя от последния източник, от който се изисква да задоволи цялото търсене. Понастоящем производителите на електроенергия от изкопаеми горива са изправени пред изключително високи разходи за изкопаеми горива, както и пред повишени цени за отделяне на CO<sub>2</sub>. Това означава, че пределните цени на електроенергията са високи. В тази ситуация базовите производители, които нямат зависимост от изкопаеми горива, нямат подобна структура на разходите и получават допълнителна възвръщаемост, надхвърляща очакванията им към момента на решението за инвестиция.

В приложение 2 към Съобщението за плана REPowerEU се посочва, че държавите членки могат по изключение да въведат данъчни мерки, които да обхванат част от тази висока възвръщаемост.

Целта, преследвана с тези данъчни мерки, може да бъде постигната и чрез **регулаторна намеса**. Това може да се постигне, като временно се позволи на държавите членки да определят цена на упражняване или механизъм за възвръщане на предоставени средства за ограничаване на прекомерната възвръщаемост на производителите. Може да е нужно съответната цена на упражняване да варира, за да отразява характеристиките на различните участници на пазара, и да трябва да се определя от националните регулаторни органи. На практика този вариант функционира като **еднопосочен договор за разлика**, при който плащанията стават дължими само когато референтната цена (пазарната цена) е по-висока от цената на упражняване. Подобно на данъка върху свръхпечалбите, съдържащ се в Съобщението за плана REPowerEU, ще бъде необходим отделен механизъм за преразпределяне към потребителите на приходите от подобна регулаторна намеса.

Държавите членки могат да превърнат схемите си за подпомагане на новото производство в системи **от двупосочни договори за разлика**. Като се изисква от производителите на електроенергия да възстановят подкрепата си за инвестиции, когато цените са високи, чрез този механизъм ще се предотврати ситуация, при която изграденото в момента ново производство в бъдеще ще се възползва от субсидии и в ситуации, при които пазарните цени са много високи и нестабилни.

Когато участниците на пазарите на природен газ получават прекомерна възвръщаемост поради настоящата кризисна ситуация, например защото могат да продават договорени в дългосрочен план обеми на значително по-високи цени на спот пазара, възвръщаемостта може да бъде обхваната от подобни данъчни намеси.

### **Ползи**

Ако бъде добре разработен, този вариант не включва намеса в ценообразуването на пазарите на електроенергия на едро, като се запазват сигналите за търговията в рамките на ЕС и извън него и сигурността на доставките. Той не засяга търговията с електроенергия в целия ЕС.

Реформирането на схемите за подпомагане на нови инвестиции може да проправи пътя за евентуални по-дългосрочни промени в структурата на пазара.

## **Недостатъци**

Сам по себе си този вариант няма да намали цените за потребителите, но събраните приходи могат да се използват за пряко облекчаване на потребителите на енергия, които са най-силно засегнати от високите цени, например чрез ваучери за домакинствата и финансова подкрепа за предприятията в съответствие с правилата за държавна помощ и конкуренция.

За да бъде точно определено наличието на прекомерни подпределни печалби, националните органи ще трябва да разполагат с подробна информация за разходите на производителите, до които те може да нямат достъп. Бързото въвеждане може да доведе до правни предизвикателства, тъй като участниците на пазара ще бъдат засегнати по различен начин.

Проблемите, свързани с конкуренцията, ще трябва да бъдат оценени и ограничени внимателно, като се следват насоките на Комисията относно регулираните цени на дребно и фискалните мерки относно подпределните ренти, както и като се спазват правилата за държавна помощ.

Въвеждането на неочаквано данъчно облагане вероятно ще окаже въздействие върху сигурността на инвеститорите, което може да означава, че вероятно ще е необходима подкрепа за цялото бъдещо производство на електроенергия. Този регулаторен риск ще проличи чрез по-високите разходи за капитал и по-слабото внедряване на възобновяеми енергийни източници в бъдеще.

### **III — Намеси на пазарите на газ**

#### **Д. Ценови граници за търговията с газ в ЕС**

Този вариант се основава на определянето на максимална цена за целия ЕС, по която може да се търгува с газ между операторите във всички държави — членки на ЕС. Или, като алтернатива, определяне на ценови граници, в рамките на които цената на газа може да се променя. Подобна ценова/и горна граница/диапазони ще ограничи офертите на европейските борси. Горната граница за цената на газа ще се превърне в новата референтна договорна цена за дългосрочните договори и договорите за деривати.

**За да бъде ефективен, този вариант ще трябва да се прилага във всички държави членки.**

#### **Ползи**

Въвеждането на горна граница за цените при търговия с газ в цяла Европа ще намали прекомерната нестабилност и пряко ще доведе до по-ниски цени на газа. Това от своя страна ще намали разходите за произведената от газови електроцентрали електроенергия и потребителските цени както за газ, така и за електроенергия.

#### **Недостатъци**

Необходимо е да бъде определен правилният размер на горната граница. Ако горната граница на цената на газа е твърде ниска, ще бъде трудно да се привлече повече газ към Европа. Това би могло дори да стимулира европейските дружества да изнасят газ за държави, в които цените са по-високи. По-ниската цена би насърчила по-голямото потребление на газ и следователно повишеното търсене в Европа. За да се намали този риск, този вариант ще трябва да бъде придружен от строго управление на търсенето. Взети заедно, тези фактори биха могли да доведат до допълнително затягане на пазара на газ и да създадат рискове за сигурността на доставките на газ.

Ако в целия ЕС се прилага една и съща горна граница за цената, ще е трудно да се гарантира, че газът се подава там, където той е необходим, както и че мрежата може да функционира безопасно, като поддържа баланса между търсенето и предлагането.

Потребителите, които са купили газ по дългосрочни договори на цена над горната граница, няма да се възползват от горната граница на цените до изтичането на срока на договорите им.

В зависимост от равнището на горната граница и периода, през който тя се прилага, тя може да привлече доставки от нашите търговски партньори. Тяхната реакция на административно определената цена обаче е несигурна и не може да се

предвиди. Те могат да оспорят този вариант в съда и/или да ограничат или спрат доставките.

### **Разходи**

Разходите са свързани с евентуално прекъсване на доставките в зависимост от начина, по който доставчиците реагират на горната граница.

## **Е. Договорен обем и цена с международни доставчици**

Друг вариант би бил да се определят по-конкретни цели за обема и цената на газа за различните маршрути/доставчици на газ и да се работи по тези цели за обем и цена въз основа на съвместна стратегия за преговори, координирана на равнище ЕС с търговските партньори на ЕС. Съответните целеви цени ще се отнасят до договорите за доставка с трети държави, но няма да засегнат сделките, сключвани в рамките на ЕС (например за балансиране на вътрешния пазар).

За да се осигури внос на ВПГ и газ на добри цени, ЕС следва да възприеме по-дългосрочна перспектива по отношение на газовите партньорства със своите доставчици и да разшири обхвата на преговорите, за да осигури дългосрочен внос на водород.

Тези партньорства биха могли да се състоят от:

- **Дългосрочни договори за увеличени доставки на ВПГ и на газ по газопроводи;**
- **Инвестиции на ЕС в допълнителен капацитет за внос на ВПГ, съвместим с водорода;**
- **Партньорство за водород с перспектива 5—10 години за създаване на инфраструктура и стабилна рамка и партньорство в областта на инвестициите (обща рамка, която да гарантира предвидимост и стабилност на инвестициите и търсенето в ЕС, както и стабилни инвестиционни условия в държавите партньори).**

**Перспективите за успех на подобна стратегия за водене на преговори ще зависят от възприемането на общ подход на европейско равнище.**

### **Ползи**

При успех, договорена за цяла Европа по-ниска цена ще доведе до значително по-ниски цени на газа в съчетание с договорените обеми на вносен газ. Това от своя страна ще намали разходите за произведената от газови електроцентрали електроенергия и потребителските цени както за газ, така и за електроенергия.

Тъй като вариантът ще се основава на преговори и няма да бъдат налагани ограничения върху търговията с газ в ЕС (например за балансиране), ще бъдат избегнати прекъсванията на газовите потоци в ЕС.

### **Недостатъци**

Успехът на този вариант в крайна сметка зависи от резултата от съответните преговори с доставчици от трети държави.

## **Разходи**

Ако бъде успешен, този вариант би довел до трайно намаляване на разходите за снабдяване с природен газ.