



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 23 март 2022 г.  
(OR. en)

7478/22

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

---

Относно: 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: COM(2022) 138 final



Брюксел, 23.3.2022 г.  
COM(2022) 138 final

**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**

## ВЪВЕДЕНИЕ

През последните 12 месеца цените на дребно на природния газ и електроенергията се покачиха съответно с 65 % и 30 %. Заради руското нашествие в Украйна са налице допълнителни опасения по отношение на доставките заради тази трудна ситуация, а нестабилността на цените се изостря. Високите цени на енергията подхранват инфлацията и вредят на европейската икономика, като оказват влияние върху възстановяването ѝ от кризата с COVID-19.

Като част от отговора на тази извънредна ситуация през октомври 2021 г. Европейската комисия прие на равнището на ЕС и на държавите членки **набор от мерки за действие и подкрепа**<sup>1</sup> за смекчаване на последиците за потребителите и предприятията. Целенасочените мерки за подкрепа с цел намаляване на разходите за енергия за потребителите, домакинствата и промишлеността спомогнаха за облекчаване на натиска.

На 8 март 2022 г. в **Съобщението на Комисията относно REPowerEU**<sup>2</sup> бяха предоставени допълнителни насоки на държавите членки относно това как да се смекчи покачването на цените на електроенергията за домакинствата и предприятията и как да се използват високите печалби, реализирани от някои производители на електроенергия, за финансиране на тези мерки. За да се гарантира по-устойчива енергийна система, през май Комисията ще предложи план за постепенно премахване на зависимостта на Европа от изкопаеми горива от Русия, като същевременно се повиши устойчивостта на енергийната система в целия ЕС.

На **10—11 март 2022 г. във Версай** лидерите на ЕС се споразумяха<sup>3</sup> постепенно да премахнат зависимостта на ЕС от вноса на руски газ, нефт и въглища във възможно най-кратък срок и приканиха Комисията да представи до края на март план за гарантиране на сигурност на доставките и на енергия на достъпни цени през следващия зимен сезон. Успоредно с това лидерите на ЕС поеа ангажимент спешно да вземат предвид и да разгледат конкретни варианти, като се основават на съобщението от 8 март 2022 г., за справяне с въздействието на повишените цени на енергията върху нашите граждани и предприятия, особено върху уязвимите граждани и МСП, включително на следващото заседание на Европейския съвет на 24—25 март 2022 г.

Настоящото съобщение е в отговор на призива на лидерите. В него са изложени ползите и недостатъците на конкретни извънредни краткосрочни варианти за намаляване на скоковете в цените. В него също така се предлагат колективни европейски действия за справяне с първопричините за проблема на пазара на газ с цел гарантиране на сигурност на доставките на енергия на разумни цени за следващата зима и след това. За тази цел партньорствата на ЕС с трети държави ще позволят колективно закупуване на газ и водород. Накрая целта на предложението за европейска политика за съхранение на газ е да се подобри устойчивостта на енергийната система в целия ЕС.

---

<sup>1</sup> Съобщение „Справяне с нарастващите цени на енергията: набор от мерки за действие и подкрепа“, COM(2021) 660 final, (13.10.2021 г.)

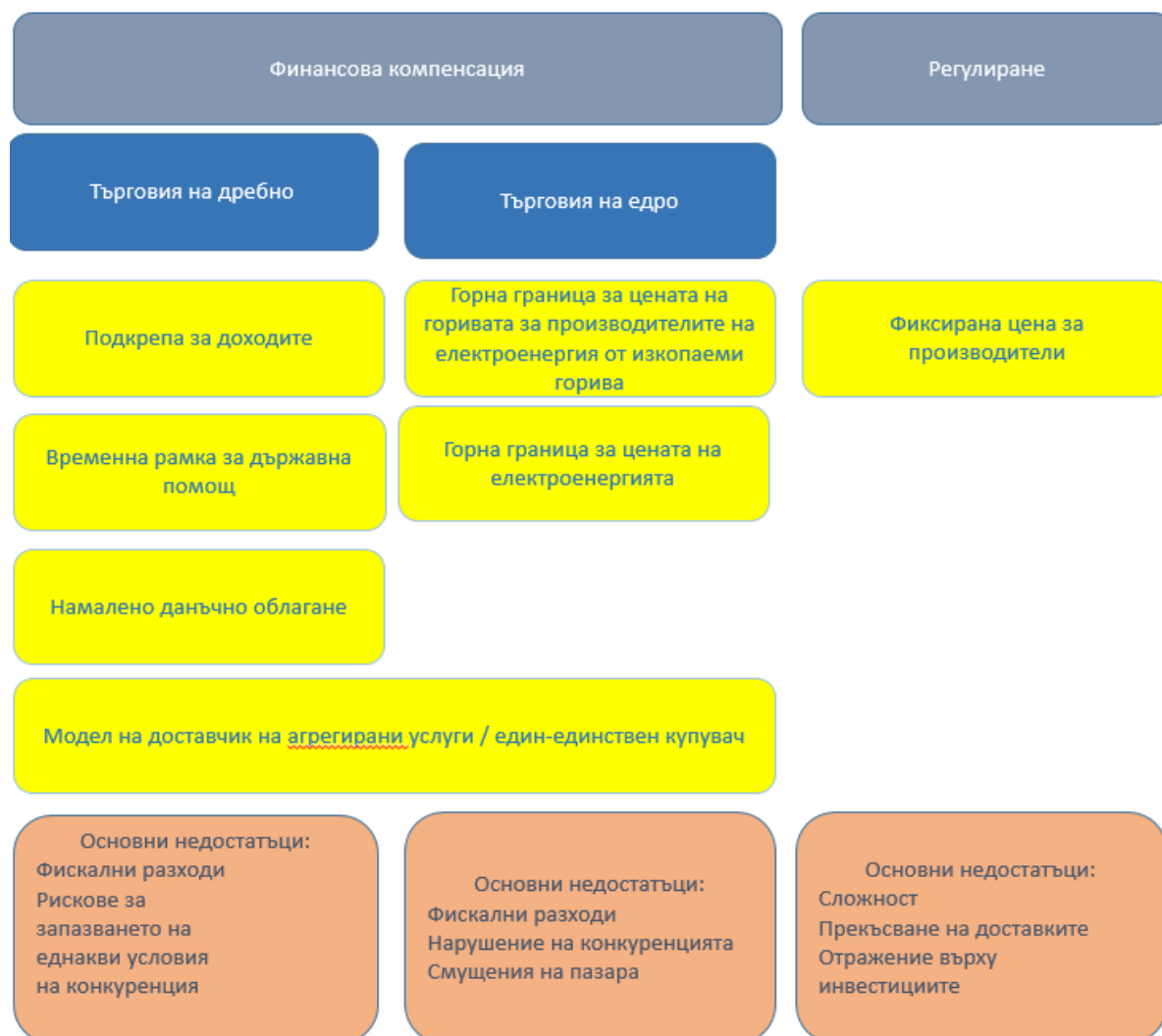
<sup>2</sup> Съобщение относно REPowerEU: съвместни европейски действия за по-сигурна и устойчива енергия на достъпни цени, COM(2022) 108 final, (8.3.2022 г.).

<sup>3</sup> [20220311-versailles-declaration-en.pdf](#)

## ВАРИАНТИ ЗА СПРАВЯНЕ С ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ВИСОКИТЕ ЦЕНИ НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯТА ВЪРХУ ГРАЖДАНИТЕ И ПРЕДПРИЯТИЯТА

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.

Краткосрочните варианти за цената на електроенергията могат да бъдат групирани в общи линии в две категории:



### ***Варианти за намеса, включително финансова компенсация***

Тези варианти имат за цел намаляване на цените на електроенергията, било то пряко от страна на търговията на дребно или непряко на пазара на едро.

### *От страна на търговията на дребно*

Тези варианти имат за цел да смекчат последиците от високите цени за крайните потребители, като същевременно оставят европейските пазари на електроенергия и газ да определят цените на едро. В съответствие с набора от мерки на Комисията от октомври<sup>4</sup> 26 държави членки въведоха такива кризисни мерки.

В рамките на тези мерки пряката подкрепа за уязвимите крайни потребители е насочена към най-нуждаещите се, а държавната помощ може да помогне на предприятията, които изпитват затруднения заради прекомерните цени на енергията. Последните ще бъдат подкрепени от **новата временна рамка за мерки за държавна помощ при кризи**<sup>5</sup>, приета на 22 март, която дава възможност за подкрепа на предприятия, пряко или непряко засегнати под формата на ограничени преки безвъзмездни средства, подкрепа за ликвидността и помощ за нарасналите разходи за газ и електроенергия.

Повечето държави членки са въвели намалени ставки на ДДС за газ, електроенергия и/или централно отопление. Въпреки това **все още не са напълно използвани много възможности, предвидени по-специално в рамките на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията**<sup>6</sup>, включително намалени ставки или освобождаване за домакинствата.

Комисията обмисля да предостави на държавите членки насоки относно начините за оптимално използване на правната рамка, включително относно специфичните за всяка държава целенасочени дерогации съгласно Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията<sup>7</sup>, за да се избегнат нарушения на единния пазар.

Целта на всички варианти от страна на търговията дребно е осигуряване на пряко облекчение за гражданите и предприятията. Използването на по-високите приходи от данъка върху енергията и ценообразуването на въглеродните емисии или от необичайните печалби на някои енергийни дружества може да спомогне за финансирането на такива целенасочени и временни мерки за подкрепа на уязвимите домакинства и предприятия<sup>8</sup>.

### *От страна на търговията на едро*

Държавите членки могат да обмислят създаването на **модел на доставчик на агрегирани услуги**, при който дадено предприятие купува електроенергия при благоприятни търговски условия и я предоставя на определени категории потребители на по-ниски от пазарните цени, прехвърляйки предимствата на потребителите, като по

---

<sup>4</sup> COM(2021) 660 final, (13.10.2021 г.)

<sup>5</sup> Съобщение относно временната рамка за мерки за държавна помощ при кризи в подкрепа на икономиката след агресията на Русия срещу Украйна, COM (2022) C(2022)1890 final, (23.3.2022 г.)

<sup>6</sup> Директива 2003/96/ЕО на Съвета от 27 октомври 2003 г. относно реструктурирането на правната рамка на Общността за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията (ОВ L 283, 31.10.2003 г., стр. 51).

<sup>7</sup> В съответствие с член 19, параграф 1.

<sup>8</sup> Някои (подпределни) производители на електроенергия понастоящем получават свръхпечалби от много високите цени на електроенергията. Тези свръхпечалби могат да бъдат обложени с данък или възстановени временно в съответствие с насоките, представени от Комисията на 8 март (вж. COM(2022) 108 final, 8.3.2022 г.).

същество се субсидира разликата между по-ниските цени на дребно и по-високите цени на едро.

Други варианти включват **пряка намеса във функционирането на пазарите на електроенергия на едро**. Те се изразяват или във **финансово компенсиране на производителите на електроенергия с произход от изкопаеми горива** за част от техните изключително високи разходи за горива, така че да намалят предлаганата от тях цена на пазара на едро, или в **пряко определяне на горна граница за цената на електроенергията на пазара на едро** чрез установяване на референтна стойност и компенсиране на разликата с предлаганата цена.

Тези варианти ще бъдат насочени към намаляване на отрицателното въздействие на много високите цени на газа на пазара на електроенергия на едро. Основните им недостатъци са свързани с фискалните разходи за тях, потенциалното нарушаване на конкуренцията, рисковете за трансграничната търговия и — като следствие от това — със сигурността на електроснабдяването, като степента на проявлението им зависи от разработването на такива варианти.

#### ***Регулаторни варианти без данъчни компенсации***

Тези варианти се изразяват в установяване на **регулаторна граница за максималната цена**, която определени базови производители могат да начисляват. Въпреки че този вариант ще намали разходите в дългосрочен план, неговата добавена стойност в краткосрочен план е преодоляването на свръхпечалбите на някои технологии.

Основните недостатъци на тези варианти са свързани с предизвикателствата пред изпълнението, тъй като за тях ще е необходим достъп до информация относно разходите и приходите за производителите, която може да не е достъпна за публичните субекти, както и с евентуални правни предизвикателства. Те също така ще предизвикат регулаторна несигурност, тъй като такива варианти може да премахнат някои стимули за частните инвестиции във възобновяеми енергийни източници, които са от ключово значение за постигането на нашите дългосрочни цели за издръжлива, устойчива и сигурна енергийна система.

**Всички варианти са представени и анализирани по-подробно в приложението.**

Въз основа на тази оценка **Комисията счита, че не съществува един-единствен лесен отговор за справяне с високите цени на електроенергията**, като се има предвид разнообразието от ситуации в държавите членки. Някои варианти са подходящи само в специфичен национален контекст. Същевременно за някои видове намеса ще е необходимо законодателство на ЕС и/или общ подход на равнище ЕС, за да бъдат те ефективни и да нямат вредно въздействие върху вътрешния пазар и сигурността на доставките. Всички те са свързани с разходи и недостатъци, включително за функционирането на единния пазар.

## **ОСИГУРЯВАНЕ НА ДОСТАВКИ НА ГАЗ НА РАЗУМНА ЦЕНА ЗА СЛЕДВАЩАТА ЗИМА И В ПО-ДЪЛГОСРОЧЕН ПЛАН**

Макар че много от предложените на открития дебат варианти са насочени към симптомите, **основната причина за настоящите високи цени на електроенергията е пазарът на газ**. Настоящата висока цена на електроенергията се дължи на високата цена на газа, тъй като производителите, използващи газ, често продължават да бъдат доставчиците на енергия, които се намесват последни на пазара на електроенергия, за да се затвори действителното търсене. На спот пазара на газ нестабилността е висока и не е изцяло свързана с основните показатели.

**Определянето на горна граница за цената на газа или модулирането ѝ** чрез регулаторни средства е вариант, който може да бъде разгледан, тъй като той ще окаже незабавно въздействие върху равнищата на цените. Така може да се даде важен сигнал, че ЕС няма да заплати всяка цена за газ, но подобна намеса следва да бъде предвидена единствено като крайна мярка, тъй като тя води до някои недостатъци по отношение на сигурността на доставките на газ.

**В началото на сезона за попълване на запасите от газ е спешно необходимо да се постигне съгласие по обща стратегия.** Настоящият контекст на високи цени и свити пазари на газ поставя повече предизвикателства пред повторното запълване на хранилищата за следващата зима в сравнение с обичайните години. Използването на колективните сили на Съюза за осигуряване на вноса на газ при възможно най-добрите условия е от съществено значение, за да се избегне ситуация, при която държавите членки наддават една срещу друга за едни и същи доставки.

**ЕС е по-силен, когато действа заедно. ЕС следва да действа съвместно, за да впрегне пазарната си мощ чрез договорени партньорства с доставчиците.**

Комисията има готовност да създаде **работна група за общо закупуване на газ на равнище ЕС**. Чрез обединяване на търсенето работната група ще улесни и засили международните контакти на ЕС с доставчиците на ВПГ и газ, за да се осигури внос на ВПГ и газ на добри цени преди следващата зима. ЕС може по-лесно да осигури ВПГ, газ и водород на достъпни цени от трети държави в краткосрочен план, ако се ангажира с тези държави в дългосрочен план, като създаде дългосрочни партньорства за газ от възобновяеми източници, с които също така биха се поставили основите за бъдещия внос на водород.

По този начин работната група ще подготви почвата за **енергийни партньорства** с ключови доставчици на ВПГ, газ и водород от Средиземноморския регион, с партньорите ни в Африка, а също и с тези в Близкия изток и САЩ.

Работната група ще бъде подпомагана от представители на държавите членки в рамките на управителен съвет. Съвместен екип за преговори, ръководен от Комисията, ще провежда разговори с доставчиците на газ. Той ще бъде вдъхновен от опита с пандемията от COVID-19, при която действията на равнището на ЕС бяха от решаващо значение за осигуряването на достатъчно доставки на ваксини за всички.

Работната група ще насърчава и ефикасното използване на газовата инфраструктура на ЕС, по-специално терминалите за ВПГ, но също така и съоръженията за съхранение и тръбопроводите.

Запълването в достатъчна степен на газохранилищата ще осигури на европейските клиенти известна защита срещу рискове от недостиг и потенциални прекъсвания на доставките чрез осигуряването на известна стабилност. Ето защо Комисията предлага обща и стратегическа **европейска политика за съхранение на газ**, която да се прилага чрез координирани съвместни действия и споделяне на тежестта между 27-те държави — членки на ЕС. През следващите месеци работната група ще съдейства за насърчаване на запълването на газохранилищата в очакване на зимата в тясно сътрудничество с Координационната група по природния газ.

Необходими са общи усилия за **оптимизиране на използването на съществуващата инфраструктура за съхранение**. С мерките за съхранение, предприети съвместно, а не поотделно, се избягват свръхинвестициите, тъй като газът е преходен енергиен източник и всяка нова инфраструктура следва да може да се използва за по-чисти енергийни източници в по-дългосрочна перспектива, по-специално за водорода.

За да се гарантира достатъчно високо равнище на запълване, Комисията направи **законодателно предложение относно съхранението на енергия**, чиято цел е да се гарантира, че до **1 ноември всяка година** съществуващата инфраструктура за съхранение се запълва поне до **90 % от нейния капацитет**; цел, която може да бъде адаптирана с течение на времето, ако икономическата и геополитическата действителност, както и сигурността на енергийните доставки се променят. Като се отчита специфичното положение през текущата година, ще бъдат предвидени по-ниска цел от 80 % и гъвкавост за плавно и поетапно въвеждане. Държавите членки следва вече да са предприели действия за осигуряване на подходящо запълване на газохранилищата за следващата зима в очакване на законодателното предложение.

**Солидарността е от основно значение**. Съвместното съхраняване на газ е застраховка, която е от полза за всички и за която всеки следва да допринесе по справедлив начин. Ето защо държавите членки без газохранилища следва да допринасят за равнищата на запълване в други държави членки и в замяна на това да се възползват от повишената сигурност на доставките. Механизмът за споделяне на тежестта, заложен в предложението, гарантира справедливо разпределение на разходите за сигурност на доставките между всички държави членки, тъй като благодарение на енергийния пазар на ЕС всички те имат полза от намаляването на рисковете от прекъсване на доставките, независимо от това къде в ЕС се намира газохранилището. Този механизъм се основава на споразуменията за солидарност, които следва да бъдат сключени незабавно, за да е възможно газ да бъде ефективно поделен в случай на извънредна ситуация, както беше предложено през декември 2021 г.<sup>9</sup> Също толкова важна е прозрачността и наблюдението на напредъка към постигане на целта за запълване. Координационната група по природния газ ще

---

<sup>9</sup> Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешните пазари за възобновяеми и природни газове и за водород (преработен текст) COM(2021) 804 final, (15.12.2021 г.)

наблюдава напредъка в постигането на целта и при необходимост ще обмисли подходящи действия за запазване на усилията за запълване на газохранилищата.

И накрая, тъй като инфраструктурата за съхранение на природен газ е от решаващо значение за сигурността на ЕС, **сертифицирането** на операторите на хранилища ще осигури необходимите предпазни мерки срещу рисковете, свързани със собствеността на оператори от трети държави от гледна точка на сигурността на доставките.

## **ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Представените в настоящия документ варианти за справяне с въздействието на повишените цени на енергията върху нашите граждани и предприятия обхващат спешни и обвързани с времето намеси за ограничаване на покачването на цените на енергията, които не следва да застрашават дългосрочните цели на Зеления пакт, нито функционирането на единния пазар. Нито един от тях не е панацея и всички те имат предимства и недостатъци.

Спешно е необходимо да се ограничи покачването на цените на енергията и да се гарантират адекватни доставки на газ през следващата зима и след това. Най-добрият вариант е да се действа като ЕС-27, заедно в координиран подход, за да се спестят разходи и да се използва влиянието на нашата обща сила.

В средносрочен план са необходими повече структурни решения, включително междусистемни връзки за пълно интегриране на енергийния пазар, много повече енергия от възобновяеми източници, мерки за енергийна ефективност и диверсификация на енергийните доставки, за да се избегнат зависимости. Планът REPowerEU ще ускори въвеждането на мерки по всички фронтове. Комисията ще представи подробния си план **REPowerEU през май**. В този контекст Комисията е готова също да предложи план за икономии на енергия в целия Съюз.

С въвеждането на REPowerEU регулаторната рамка на ЕС трябва да се адаптира към значително по-голям дял на енергията от възобновяеми източници в енергийния микс в съответствие с амбициозните цели на ЕС за декарбонизация. До май Комисията ще оцени вариантите за **оптимизиране на структурата на пазара на електроенергия**. Тя ще разгледа окончателната оценка на Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER) относно ползите и недостатъците на структурата на пазара на електроенергия в ЕС и други становища относно функционирането на пазара на електроенергия<sup>10</sup>.

С течение на времето ускоряването на навлизането на възобновяеми енергийни източници и насърчаването на по-ефективното потребление на енергия заедно с европейската политика за съхранение и диверсификация на доставките чрез по-

---

<sup>10</sup> Някои елементи в предвидените варианти за краткосрочна намеса, като например закупуването на нов капацитет чрез двупосочни договори за разлика или използването на модела на доставчиците на агрегирани услуги, биха могли да спомогнат за проправяне на пътя към бъдещи промени в дългосрочната структура на европейския пазар, като спомогнат за защитата на потребителите от голяма нестабилност на цените в бъдеще и за повишаване на устойчивостта на европейския енергиен пазар.

координирано ангажиране с надеждни доставчици ще осигурят структурни решения, гарантиращи достъп до енергия на достъпни цени.

В очертаните в настоящия документ варианти и предложения се призовава всички държави членки да разчитат на най-голямата сила на Европа: единството и солидарността.

На заседанието на Европейския съвет през март 2022 г. лидерите се приканват да дадат насоки, за да напредне работата на равнище Комисия, както и на законодателно равнище с цел да се гарантират сигурността на доставките и достъпните цени на енергията сега, през следващата зима и след това.