



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 19.10.2022 г.
C(2022) 7513 final

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 19.10.2022 година

в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/941 за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор и за отмяна на Директива 2005/89/ЕО относно плана за готовност за справяне с рискове, представен на Европейската комисия от компетентния орган на България

(само текстът на български език е автентичен)

СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА

от 19.10.2022 година

в съответствие с Регламент (ЕС) 2019/941 за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор и за отмяна на Директива 2005/89/ЕО относно плана за готовност за справяне с рискове, представен на Европейската комисия от компетентния орган на България

(само текстът на български език е автентичен)

1. ПРОЦЕДУРА

С член 10 от Регламент (ЕС) 2019/941 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор и за отмяна на Директива 2005/89/ЕО¹ („регламента“) се изисква компетентният орган на всяка държава членка да изготви план за готовност за справяне с рискове („ПГСР“). В съответствие с член 10, параграф 8 от регламента ПГСР трябва да се актуализират на всеки четири години, освен ако обстоятелствата изискват по-чести актуализации. Преди да се приемат ПГСР, трябва да се проведе предвидената в член 10, параграф 4 от регламента консултация между компетентните органи и Групата за координация в областта на електроенергетиката.

ПГСР и неговите актуализации трябва да се основават на сценариите при регионална криза в електроснабдяването, определени от ЕМОПС за електроенергия² съгласно член 6 от регламента, както и на сценариите при криза в електроснабдяването на национално равнище, които всеки компетентен орган трябва да определи преди приемането на ПГСР съгласно член 7 от регламента. Сценариите при криза в електроснабдяването трябва да бъдат определени във връзка с адекватността и сигурността на системата и сигурността по отношение на горивата, като се вземат предвид, наред с другото, крайно тежките природни бедствия, случайните опасности и произтичащите от обстоятелствата опасности, включително последиците от зловредни атаки.

Компетентният орган на България, министърът на енергетиката („МЕ“), не представи своя проект на ПГСР на Групата за координация в областта на електроенергетиката за целите на изискваната съгласно член 10, параграф 4 от регламента консултация. На 18 февруари 2022 г. Комисията започна процедура за нарушение срещу България за това, че не е представила своя проект на ПГСР и окончателен ПГСР в съответствие с член 10, параграф 4 и член 10, параграф 5 от регламента. На 23 май 2022 г. МЕ представи на Комисията окончателния си ПГСР.

След като направи оценка на ПГСР с оглед на посочените в член 11 от регламента критерии и на предвидените в приложението към регламента образци и след като между 23 май и 14 юни 2022 г. извърши консултации с Групата за координация в областта на електроенергетиката, Комисията има следните бележки по ПГСР.

¹ ОВ L 158, 14.6.2019 г., стр. 1—21.

² Европейска мрежа на операторите на преносни системи за електроенергия.

2. ОЦЕНКА НА КОМИСИЯТА НА ПЛАНА ЗА ГОТОВНОСТ ЗА СПРАВЯНЕ С РИСКОВЕ

ПГСР е много изчерпателен по отношение на описанието на националната рамка и националните мерки. ПГСР съдържа подробно описание на планове за действие при извънредни ситуации и за възстановяване и ясно описание на превантивните и подготвителните мерки, приложими при всеки от определените сценарии при криза в електроснабдяването на национално равнище.

Въпреки това Комисията смята, че някои елементи на ПГСР не отговарят в пълна степен на изискванията на регламента.

2.1 План за готовност за справяне с рискове (ПГСР)

2.1.1. Липса на информация за сценариите при криза в електроснабдяването

Съгласно член 7 от регламента всеки компетентен орган трябва да определи най-значимите сценарии при криза в електроснабдяването на национално равнище въз основа най-малко на определени рискове (редки и крайно тежки природни бедствия, случайни опасности и произтичащи от обстоятелствата опасности, включително зловредни атаки и недостиг на гориво). Тези сценарии трябва да бъдат съгласувани със сценариите при регионална криза в електроснабдяването, определени от ЕМОПС за електроенергия съгласно член 6 от регламента. Сценариите при криза в електроснабдяването на национално и регионално равнище са основата, на която компетентният орган трябва да изготви ПГСР в съответствие с член 10, параграф 1 от регламента, като ПГСР трябва да включва обобщение на определените за държавата членка и региона сценарии при криза в електроснабдяването в съответствие с член 11, параграф 1, буква а) от регламента и точка 1 от приложението към него.

В представения от МЕ ПГСР се определят и описват накратко най-значимите сценарии при криза в електроснабдяването на национално равнище, включително съответните подробности за сценариите в рисковата група „природни бедствия и крайно тежки метеорологични условия“. Тези описания обаче са много общи. От тях не е възможно да се направи заключение за това кои са конкретните симулирани за България сценарии. Например за сценария, наречен „недостиг на изкопаеми горива“, няма подробности за конкретните симулации по видове горива (газ, въглища и др.), нито количествени оценки на въздействието на сценария на риска (посочват се само възможности, без да се описват конкретни въздействия, например сценарият би могъл да има голямо трансгранично въздействие, без да се дават допълнителни подробности).

Комисията смята, че представеният от МЕ ПГСР трябва да бъде изменен, за да се опишат по-подробно всички разгледани национални сценарии. Тази информация за националните сценарии е необходима, за да се оцени пълнотата и ефективността на съдържащите се в ПГСР превантивни и смекчаващи мерки. Освен това тази информация е от значение и за други държави членки, по-специално в рамките на един и същ регион, за да се разберат потенциалните въздействия и общите предизвикателства, които някои от тези сценарии могат да породят.

Комисията смята също така, че извършването на по-подробна оценка на сценариите при криза е особено необходимо след драматичните промени в ситуацията по отношение на сигурността в ЕС в резултат на нахлуването на Русия в Украйна. Поради

това Комисията е на мнение, че представеният от МЕ ПГСР трябва да бъде актуализиран предвид тези обстоятелства, включително предвид геополитическите рискове, зависимостта от горива и от други вериги за доставки от трети държави (включително възможностите за преминаване към други горива), както и разпространението на въздействието от други сектори в електроенергийния сектор (напр. увеличаване на потреблението на електроенергия за отоплителни цели при липсата на други горива). Комисията припомня на МЕ, че с член 10, параграф 8 от регламента вече се изисква ПГСР да бъдат актуализирани по-често от веднъж на всеки 4 години, когато обстоятелствата го налагат.

Комисията препоръчва описанието на сценариите да включва:

- ясна връзка между сценариите на национално и регионално равнище, включително допусканията за целите на избора и/или отхвърлянето на съответния сценарий;
- описание на обхвата, включително националното и регионалното характеризиране на опасността;
- характеризирането на избрания сценарий, включително междусекторните и трансграничните взаимозависимости, първоначалното състояние на системата преди инициращото събитие, експозицията на активи и уязвимостите (въз основа на криви на щетите, ако има такива), както и времевия хоризонт и направените допускания;
- описание и хронология на събитията, включително описание на инициращите събития и поредицата от събития. Описанието следва да включва механизмите за справяне и характеризирането на реакцията, включително приложимите процедури и мерки на национално и регионално равнище;
- въздействията върху електроенергийната система и активи, включително потоците на електроенергия и последиците. Оценката следва да включва количествен анализ във вид на оценки за EENS³/LOLE⁴ и/или други количествени стойности, както и възможните странични ефекти в други сектори, например в газовия сектор;
- специално за сценариите относно кибернетичните рискове се препоръчва да се посочи рамка, включваща минимални и усъвършенствани изисквания за киберсигурност, процедури, които да се следват в случай на инцидент, описание на ролите и взаимодействията между компетентния орган и участниците в кибернетичния сектор, като например ЕРИКС⁵, CERT⁶ и специфичните за кибернетичния сектор органи (като се има предвид връзката между секторната реакция и реакцията при киберинцидент на национално равнище и на равнището на ЕС), както и връзките със специфичното за кибернетичния сектор законодателство;

³ Очаквана недоставена енергия (EENS) в съответствие с определението в член 2, параграф 1, буква д) от методиката за определяне на регионални сценарии при криза в електроснабдяването, установена в съответствие с член 5 от регламента.

⁴ Очаквано отпадане на товари (LOLE) в съответствие с определението в член 2, параграф 1, буква ж) от методиката за определяне на регионални сценарии при криза в електроснабдяването, установена в съответствие с член 5 от регламента.

⁵ Екип за реагиране при инциденти с компютърната сигурност.

⁶ Екип за незабавно реагиране при компютърни инциденти.

- планове за диверсификация на доставките на ядрено гориво от трети държави, включително график за разработване, лицензиране и използване на алтернативни горива. Оценката следва да включва качествен анализ на потенциалните алтернативни доставчици;
- свързани с изменението на климата съображения, като уязвимост и рискове по отношение на климата, включително с оглед на разработването на превантивни мерки срещу установените климатични рискове с цел намаляване на изложеността и уязвимостта от рисковете.

2.1.2. Липса на информация за регионалните и двустранните мерки за сътрудничество и помощ между държавите членки

Съгласно член 15 от регламента държавите членки трябва да си сътрудничат в дух на солидарност, за да предотвратят и управляват кризисни ситуации. Когато имат техническите възможности, държавите членки трябва взаимно да си предлагат помощ чрез регионални мерки (с държавите членки от техния регион) и двустранни мерки (с държавите членки, с които са пряко свързани, но които не са от същия регион). Тези регионални и двустранни мерки трябва да бъдат описани в ПГСР в съответствие с членове 12 и 15 от регламента и точка 3.2, буква б) от приложението към него, както и необходимите за тяхното изпълнение национални мерки съгласно член 11, параграф 1, буква й) от регламента.

В представения от МЕ ПГСР се описват двустранните оперативни споразумения между операторите на преносни системи (ОПС). В плана също така се споменава за текущ процес за сключване на договор за взаимно аварийно енергоснабдяване между ОПС в Гърция и България, за да бъдат установени условията и правилата, при които страните ще си предоставят взаимна енергийна помощ при извънредни ситуации, но не се споменават конкретни регионални и двустранни мерки, договорени в резултат на това сътрудничество. При липсата на допълнителна информация не е ясно дали тези споразумения биха отговаряли на описаните в член 15 от регламента изисквания за сътрудничество и помощ. Следователно е възможно сами по себе си те да не отговарят на изискванията на член 15 от регламента за оказване на сътрудничество и помощ, чиято крайна цел е да се защитят обществената безопасност и личната сигурност, което съответно означава, че се надхвърлят типичните технически изисквания на споразуменията между операторите.

Комисията смята, че българският ПГСР трябва да бъде изменен, за да се включат изискванията с регламента регионални и двустранни мерки, в това число всички необходими технически, правни и финансови договорености, както и националните мерки, необходими за тяхното изпълнение.

2.1.3. Липса на определение за криза в електроснабдяването

- В член 2, параграф 9 от регламента „криза в електроснабдяването“ се определя като ситуация на значителен недостиг на електрическа енергия или невъзможност за доставяне на електрическа енергия на клиентите съгласно определеното от държавите членки и описаното в техните ПГСР, която ситуация е съществуваща или предстои да настъпи.

Българският ПГСР включва в т. 1.1.1 общо определение за криза за услугите в областта на информационните и комуникационните технологии (ИКТ), но не съдържа определение за криза в електроснабдяването.

Комисията смята, че представеният от МЕ ПГСР трябва да бъде изменен, за да се включи определение за криза в електроснабдяването съгласно изискването на регламента.

2.1.4. Други липсващи елементи

С регламента се изисква също така:

- в ПГСР да се опише регионът на държавата членка (приложението към регламента), който служи за основа, наред с другото, за сътрудничеството и помощта между държавите членки. Този регион е определен в член 2, първа алинея, точка 16 от регламента като група от държави членки, чиито ОПС имат общ регионален координационен център, като съгласно член 22 от регламента до създаването на такива центрове под „региони“ се има предвид държава членка или група от държави членки, намиращи се в една и съща синхронна зона;
- компетентните органи да опишат в ПГСР националните мерки, предвидени за предотвратяване на рисковете или за подготовка за рисковете, установени в сценариите при криза в електроснабдяването на национално и регионално равнище, съгласно член 11, параграф 1, буква в) от регламента, както и точка 3.1, буква б) от приложението към него. Освен това съгласно член 11, параграф 1, буква д) от регламента и точка 3.1, буква а) от приложението към него с ПГСР трябва да се установят подробни процедури, които да се следват при кризи в електроснабдяването, включително съответните схеми за информационните потоци. В ПГСР трябва също така да се опишат договорените механизми за сътрудничество в рамките на региона и с други държави членки извън региона, както и с трети държави в рамките на съответната синхронна зона, съгласно точка 3.2, букви а) и в) от приложението към регламента;
- държавите членки да се консултират с определен брой заинтересовани страни, преди да изготвят своите ПГСР, съгласно член 10, параграф 1 от регламента. ПГСР трябва да съдържа описание на използвания механизъм за проведените консултации във връзка с разработването на ПГСР и резултатите от тези консултации, в съответствие с точка 5 от приложението към Наредбата;
- компетентните органи периодично да проверяват ефективността на разработените в ПГСР процедури за предотвратяване на кризи в електроснабдяването, с участието на съответните заинтересовани страни и като се включват механизмите за споделяне на информация и за сътрудничество, и да извършват на всеки две години симулации на кризи в електроснабдяването, съгласно член 12, параграф 3 от Регламента, както и точка 6 от приложението към него.

В българския ПГСР се споменават регионалната група „Континентална Европа“, Черноморският регион и съседните държави. Въпреки това трябва да бъде изяснено определението за регион за целите на изпълнението на регламента.

В българския ПГСР се описват планът за защита на системата и планът за възстановяване на системата, разработени от ОПС съгласно Регламент (ЕС) 2017/2196 за установяване на Мрежов кодекс относно извънредните ситуации и възстановяването на електроснабдяването. Липсва обаче информация за други мерки за предотвратяване на рисковете или подготовка за рисковете, установени в сценариите при криза в електроснабдяването на национално и регионално равнище, а също и описание на механизмите за сътрудничество и за координиране на действията в рамките на региона и с други държави членки извън региона, както и с трети държави в рамките на съответната синхронна зона. Освен това в точка 3.1.4 от ПГСР се посочват някои процедури и информационни потоци от системите SCADA, но не се описват подробно процедурите, които трябва да се следват от различните субекти при кризи в електроснабдяването, нито съответните схеми за информационните потоци.

Представеният от МЕ ПГСР включва списък на субектите, с които са проведени консултации. В ПГСР обаче не са описани консултациите с всички заинтересовани страни съгласно изискването в регламента, нито резултатите от тези консултации.

В българския ПГСР се посочва, че ОПС провежда обучение за диспечер в съответствие с изискванията на Регламент (ЕС) 2017/1485 за установяване на насоки относно експлоатацията на системата за пренос на електроенергия. В ПГСР обаче не се споменава за каквито и да било регионални симулации на всеки две години в реално време за реагиране при кризи в електроснабдяването, включително за договорените процедури и участниците.

Комисията е на мнение, че представеният от МЕ ПГСР трябва да бъде изменен, за да се включи посочената по-горе липсваща информация. Освен това, включително предвид настоящите извънредни обстоятелства, Комисията препоръчва на МЕ да ускори графика за задължителните проверки на ефективността на разработените в неговия ПГСР процедури. Тези проверки следва да се извършат възможно най-скоро и с акцент върху зимния период на 2022—2023 г. Те следва да обхващат регионалните и националните мерки и протоколите за комуникация и координация в сътрудничество със съседните държави в региона. Проверките следва да спомогнат за подобряване на съществуващите мерки и механизми за сътрудничество и комуникация, както и за определяне на допълнителни национални и регионални мерки (последните за предпочитане съвместно с регионалните партньори).

2.2 Други коментари

Наред с изложените по-горе съществени бележки Комисията би искала да насочи вниманието на МЕ към някои други елементи в представения ПГСР, които не пораждаат опасения от правно естество по отношение на съвместимостта им с разпоредбите на член 13, параграф 2, букви а) — е) от регламента, но могат да осигурят полезни насоки за компетентния орган при бъдещи изменения на ПГСР.

- В представения от МЕ ПГСР се описват като превантивна и подготвителна мярка планове за развитие на мрежата, което спомага за постигане на стратегическите цели и за установяване на потенциални пропуски в адекватността, които биха могли да застрашат сигурността на снабдяването. Въпреки това в ПГСР трябва да се опише по-подробно как изграждането на бъдещата мрежа ще спомогне за справяне с последствията от определените сценарии при криза в електроснабдяването.

- Въпреки че ПГСР не се отнася за мерки за предотвратяване или смекчаване, които биха могли да окажат въздействие върху емисиите на парникови газове (например резервно генериране на електроенергия от изкопаеми горива или внедряване на допълнителни мощности, разчитащи на изкопаеми горива), Комисията припомня на МЕ, че ако съществуват такива мерки, те следва да бъдат включени в ПГСР. В такъв случай Комисията също така препоръчва рискът/въздействието върху емисиите на парникови газове да бъде количествено представен(о) и оценен(о), за да се определи съответствието на ПГСР с целта за неутралност по отношение на климата.
- В представения от МЕ ПГСР следва да се посочи цялата спомената в ПГСР приложима национална нормативна уредба и да се включи връзка към тази уредба (например Наредба № 3 за проектирането на електрически уредби и електропроводни линии или Наредба № 11 за резервите от горива в случай на пълно прекъсване на доставката на горива).

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Въз основа на изложената по-горе оценка и като се вземе предвид член 13, параграф 2, буква в) от регламента, Комисията стигна до заключението, че по отношение на някои елементи в представения от МЕ ПГСР не са спазени определени разпоредби на регламента.

Комисията отправя към МЕ искане да измени ПГСР, като вземе надлежно под внимание всички опасения, изразени от Комисията в настоящото становище, и да уведоми Комисията за изменения ПГСР в срок от три месеца от получаването на настоящото становище съгласно член 13, параграф 3 от регламента. С оглед на обстоятелствата след руското нашествие в Украйна Комисията препоръчва да се даде приоритет на описаната в раздел 2.1.1 целенасочена актуализация на ПГСР, посочената в раздел 2.1.4 проверка на ефективността на разработените в ПГСР процедури, описаната в раздел 2.1.2 липсваща информация за регионалните и двустранните мерки за сътрудничество и помощ между държавите членки и посоченото в раздел 2.1.1 подробно описание на сценариите при криза в електроснабдяването на национално равнище. Комисията настоятелно приканва МЕ да опише и оцени действията за намаляване на потреблението на газ в енергийния сектор в съответствие със съобщението „Да пестим газ за безпроблемна зима“⁷, като същевременно гарантира сигурността на електроснабдяването. Освен това Комисията настоятелно приканва България да вземе предвид препоръката на Съвета, предложена от Европейската комисия на 18 октомври 2022 г., относно координиран подход за укрепване на устойчивостта на критичната инфраструктура в ЕС, и по-специално резултатите от предвидените в нея тестове за устойчивост на критичната инфраструктура.

Оценката на Комисията, изразена в настоящото становище, не засяга позицията, която тя може да заеме спрямо България по отношение на съвместимостта на националните мерки с правото на ЕС, включително във връзка с процедурите за нарушение и правоприлагането на правилата на Европейския съюз в областта на конкуренцията, включително правилата за държавна помощ.

⁷ COM(2022) 360 final.

Комисията ще публикува настоящото становище. Комисията не счита информацията в него за поверителна, по-специално по отношение на ПГСР, който е обществено достояние. МЕ се приканва да уведоми Комисията в срок от пет работни дни след получаване на настоящото становище дали счита, че то съдържа търговска информация с чувствителен характер, чиято поверителност трябва да бъде запазена.

Съставено в Брюксел на 19.10.2022 година.

За Комисията
Kadri SIMSON
Член на Комисията

ВЯРНО С ОРИГИНАЛА
За Генералния секретар

Martine DEPREZ
Директор
Вземане на решения и колегиалност
ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ