



V Bruselu dne 8.11.2017
COM(2017) 660 final

2017/0294 (COD)

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

**kteřou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním
plynem**

(Text s významem pro EHP)

{SWD(2017) 368 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Vytvoření integrovaného trhu se zemním plynem je základní součástí projektu EU směřujícího k vytvoření energetické unie. Má se za to, že vnitřní trh s plynem funguje správně, pokud může být plyn mezi členskými státy volně a za spravedlivou cenu přepravován na místa, kde je ho nejvíce potřeba. Fungující trh s plynem je předpokladem pro zvýšení bezpečnosti dodávek plynu v Unii. Vzhledem k tomu, že se plyn přepravuje především plynovody, má pro účinné fungování trhu základní význam propojení plynárenských sítí mezi členskými státy a nediskriminační přístup k nim. Propojení a přístup jsou také nezbytným předpokladem pro dodávky plynu v případě mimořádných událostí, a to jak mezi členskými státy, tak se sousedícími třetími zeměmi. EU je ve velké míře závislá na dovozu plynu ze třetích zemí a je v zájmu EU i odběratelů plynu dosáhnout co nejvyšší úrovně transparentnosti a konkurenceschopnosti i u plynovodů z těchto zemí.

I když se právo EU obecně uplatňuje i v teritoriálních vodách a výlučných ekonomických zónách členských států EU, směrnice 2009/73/ES¹ (dále jen „směrnice o plynu“) výslovně nevymezuje právní rámec pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich. V důsledku toho byl po právní analýze přijat závěr, že pravidla platná pro plynovody, které propojují dva nebo více členských států a spadají do definice „propojovacího vedení“, se na takové plynovody vstupující na území EU nepoužijí. V praxi se však ve vztahu k třetím zemím uplatňují hlavní zásady regulačního rámce stanoveného směrnicí o plynu, zejména prostřednictvím mezinárodních dohod o plynovodech vstupujících na území Evropské unie. Z tohoto důvodu se má za to, že je třeba přijmout legislativní opatření, která by explicitně a koherentně vymezila a upřesnila regulační rámec platný pro všechny plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich.

S navrhovanými změnami bude směrnice o plynu v celém rozsahu (stejně jako související právní akty, například nařízení o plynu, kodexy sítí a pokyny, není-li v nich stanoveno jinak) použitelná na plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich, včetně existujících a budoucích plynovodů, až po hranice jurisdikce EU. To se týká i příslušných ustanovení o přístupu třetích stran, regulaci sazeb, oddělení vlastnictví a transparentnosti. Bude také možné, aby nové plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich požádaly o výjimku z výše uvedených pravidel podle článku 36 směrnice o plynu. Pokud jde o stávající plynovody, které spadají mimo oblast působnosti článku 36, budou mít členské státy možnost udělovat výjimky z používání hlavních ustanovení směrnice, nebude-li daná výjimka na úkor hospodářské soutěže, účinného fungování trhu nebo bezpečnosti dodávek v Unii.

Na plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich by se tak vztahovaly alespoň dva různé právní rámce. Pokud z tohoto důvodu vzniknou právně složité situace, bude často vhodným nástrojem, jak zajistit koherentní právní rámec pro celý plynovod, mezinárodní dohoda s příslušnou třetí zemí nebo příslušnými třetími zeměmi. V případě neexistence takové dohody, výjimky pro novou infrastrukturu nebo výjimky pro infrastrukturu, která je již v provozu, lze plynovod provozovat v rámci jurisdikce EU pouze v souladu s požadavky směrnice 2009/73/ES.

¹ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES, Úř. věst. L 211, 14.8.2009, s. 94.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Návrh zajišťuje, aby pravidla, která v současné době platí pro interní plynovody v EU, platila také pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich. Jako takový je v souladu s platnými předpisy v této oblasti politiky. Je-li potřeba zohlednit zvláštní požadavky ve vztahu ke třetím zemím, jsou zahrnuta dodatečná vysvětlení.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh je předložen za účelem provedení klíčových cílů energetické unie, které jsou vymezeny v rámcové strategii k vytvoření odolné energetické unie s pomocí progresivní politiky v oblasti změny klimatu, zejména pokud jde o stránku energetické bezpečnosti (neboť jednou z hlavních podmínek energetické bezpečnosti je dokončení vnitřního trhu s energií).

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Právním základem navrhovaného opatření je článek 194 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), který sjednotil a objasnil kompetence EU v oblasti energetiky. Článek 194 SFEU stanoví tyto hlavní cíle politiky EU v oblasti energetiky: zajistit fungování trhu s energií, zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii, podporovat energetickou účinnost a úspory energie, jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie a podporovat propojení energetických sítí.

Tento návrh dále vychází z uceleného souboru právních aktů, které byly přijaty a aktualizovány během posledních dvaceti let. Pro vytvoření vnitřního trhu s energií přijala EU v letech 1996 až 2009 postupně tři legislativní balíčky, jejichž zastřešujícím cílem bylo integrovat trhy a liberalizovat vnitrostátní trhy s plynem a elektrickou energií. V této souvislosti by předkládaný návrh zajistil, aby nedocházelo k diskriminaci mezi provozovateli plynovodů vedoucích do EU a z ní a mezi dalšími účastníky trhu, pro něž plně platí směrnice o plynu, například provozovateli plynovodů propojujících různé členské státy nebo provozovateli přepravních soustav v členských státech.

Předkládaný návrh by měl být rovněž vnímán jako součást nepřetržitého úsilí o zajištění integrace a účinného fungování evropských trhů s plynem.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Navrhované změny směrnice o plynu jsou nezbytné k dosažení cíle, totiž integrovaného trhu EU se zemním plynem, a na vnitrostátní úrovni, na základě roztržitých vnitrostátních pravidel, jich nelze dosáhnout stejně efektivně. Zkušenosti ukázaly, že izolované přístupy jednotlivých členských států zpožďovaly provádění pravidel vnitřního trhu s energií, což vedlo k tvorbě suboptimálních a neslučitelných regulačních opatření, ke zbytečné duplicitě intervencí a zpožděním při nápravě nedostatků na trhu². Plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich mají navíc ve většině případů takovou kapacitu, která může mít dopad na vnitřní trh s plynem a bezpečnost dodávek v několika členských státech.

² Jak je podrobně popsáno v hodnocení přepracovaného znění legislativních aktů v rámci iniciativy o uspořádání trhu s elektřinou (návrhy Komise COM(2016) 864 final).

- **Proporcionalita**

Navrhovaná změna je úzce zaměřena na to, co je nezbytné k dosažení nutného pokroku vnitřního trhu, a přenechává příslušné pravomoci a odpovědnosti členským státům, národním regulačním orgánům a vnitrostátním subjektům. Zahrnuje možnost výjimek pro stávající infrastrukturu (tedy pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich, které byly dokončeny před vstupem této směrnice v platnost), aby se zohlednily existující složité právní struktury, k nimž může být nutné přistupovat individuálně, nebude-li daná výjimka na úkor hospodářské soutěže, účinného fungování trhu nebo bezpečnosti dodávek v Unii.

- **Volba nástroje**

Návrh mění směrnici o plynu, klíčový prvek třetího energetického balíčku. Volba pozměňovacího aktu odráží omezený charakter tohoto návrhu.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Po obsahové stránce se stávající návrh omezuje na ujasnění v oblasti, v níž se praxe odlišuje od použitelného práva EU (nebo takové právo neexistuje). Návrh vychází ze zavedené praxe. Nicméně pro zohlednění stávajících situací, které vznikly v důsledku absence explicitních pravidel ve stávajícím rámci, mají členské státy možnost udělovat výjimky pro infrastruktury, které jsou v současné době v provozu. S ohledem na výše uvedené se má za to, že změnu směrnice o plynu lze provést bez vypracování samostatného hodnocení.

- **Posouzení dopadů**

Navrhovaná iniciativa nevyžaduje podrobné posouzení dopadů, protože navrhované změny vycházejí z praxe používání klíčových zásad regulačního rámce stanoveného směrnicí o plynu ve vztahu ke třetím zemím. Svědčí o tom zejména skutečnost, že se tyto zásady odrážejí v několika mezinárodních dohodách mezi členskými státy a třetími zeměmi nebo mezi EU a třetími zeměmi a že se konsistentně používají na plynovody vedoucí po pevnině do třetích zemí a z nich.

- **Účelnost právních předpisů a zjednodušení**

Návrh může mít za následek zvýšení administrativních požadavků, ovšem pouze ve velmi omezeném rozsahu. Vzhledem k tomu, že po zahrnutí změn bude směrnice o plynu v rámci jurisdikce EU použitelná v plném rozsahu na plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich, umožní rovněž u nových plynovodů vedoucích do třetích zemí a z nich požádat o výjimku pro novou infrastrukturu podle článku 36 směrnice o plynu. Počet žádostí o výjimky by se tedy mohl zvýšit, což by vyžadovalo zvýšené úsilí na administrativní úrovni na straně vnitrostátních regulačních orgánů a Komise při přijímání dalších rozhodnutí o výjimkách. Nevzniká však nové břemeno, protože se již jedná o klíčový úkol vymezený ve třetím energetickém balíčku (článek 36 směrnice o plynu).

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Neočekává se, že by navrhované změny směrnice o plynu měly dopad na rozpočet.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a způsob monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Komise bude sledovat provedení opatření, které bude nakonec přijato, do vnitrostátního práva i jeho dodržování ze strany členských států a dalších subjektů a v případě nutnosti použije donucovací opatření. Na vnitrostátní úrovni zajistí provádění návrhu stávající vnitrostátní regulační orgány a další příslušné vnitrostátní orgány.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Stávající návrh upřesňuje oblast působnosti směrnice o plynu a v důsledku toho i nařízení o plynu³, pokud jde o plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich až na hranice jurisdikce EU. To zahrnuje i příslušná ustanovení o přístupu třetích stran, regulaci sazeb, oddělení vlastnictví a transparentnosti. Návrh umožní, aby nové plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich požádaly o výjimku podle článku 36 směrnice o plynu. Zahrnuje rovněž možnost, aby členské státy udělovaly výjimky pro stávající dovozní infrastrukturu, která je již v provozu. Pro zajištění koherentního právního rámce pro plynovody, které vedou přes území několika členských států, je nutné stanovit, který členský stát by měl o takové výjimce rozhodnout.

³ Čl. 3 odst. 2 obsahuje odkaz na definici v článku 2 směrnice o plynu.

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,**kteřou se mění směrnice 2009/73/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem**

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 194 odst. 2 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru⁴,s ohledem na stanovisko Výboru regionů⁵,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Účelem vnitřního trhu se zemním plynem, který se v Unii postupně vytváří od roku 1999, je nabídnout všem odběratelům v Unii, ať už se jedná o občany nebo podniky, skutečnou možnost výběru, poskytnout nové obchodní příležitosti, konkurenceschopné ceny, efektivní investiční pobídky a vyšší standard služeb a přispět k bezpečnosti a udržitelnosti dodávek.
- (2) K vytvoření vnitřního trhu se zemním plynem významně přispěly směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES⁶ a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES⁷.
- (3) Cílem této směrnice je vyřešit zbývající překážky dokončení vnitřního trhu se zemním plynem, které plynou z absence používání tržních pravidel Unie na plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich. Díky změnám zavedeným touto směrnicí budou pravidla, která platí pro plynovody pro přepravu plynu mezi dvěma či několika členskými státy, v rámci Unie platit i pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich. Zajistí se tak soulad právního rámce v Unii a současně se zamezí narušování hospodářské soutěže na vnitřním energetickém trhu Unie. Zároveň se posílí transparentnost a účastníkům trhu, zejména investorům do infrastruktury pro zemní plyn a uživatelům sítí, se poskytne právní jistota ohledně použitelného právního režimu.

⁴ Úř. věst. C, , s. .

⁵ Úř. věst. C, , s. .

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/55/ES ze dne 26. června 2003 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem (Úř. věst. L 176, 15.7.2003, s. 57).

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/73/ES ze dne 13. července 2009 o společných pravidlech pro vnitřní trh se zemním plynem a o zrušení směrnice 2003/55/ES (Úř. věst. L 211, 14.8.2009, s. 94).

- (4) Aby se zohlednila předchozí absence zvláštních pravidel Unie platných pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich, měly by mít členské státy možnost udělovat výjimky z některých ustanovení směrnice 2009/73/ES plynovodům, které jsou ke dni vstupu této směrnice v platnost dokončeny. Pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich by mělo být upraveno příslušné datum pro použití modelů oddělení jiných než oddělení vlastnictví.
- (5) Použitelnost směrnice 2009/73/ES pro plynovody vedoucí do třetích zemí a z nich zůstává omezena po teritoriální hranice jurisdikce Unie. V případě pobřežních plynovodů by směrnice měla být použitelná v teritoriálních vodách a výlučných ekonomických zónách členských států.
- (6) Směrnice 2009/73/ES by proto měla být odpovídajícím způsobem změněna,

PŘIJALY TUTO SMĚRNICI:

Článek 1

Směrnice 2009/73/ES se mění takto:

1) v článku 2 se bod 17 nahrazuje tímto:

„17. „propojovacím vedením“ dálkový přepravní plynovod, který překračuje nebo přesahuje hranice mezi členskými státy nebo mezi členskými státy a třetími zeměmi až po hranice jurisdikce Unie;“;

2) článek 9 se mění takto:

a) v odstavci 8 se první pododstavec nahrazuje tímto:

„8. Členský stát se může rozhodnout nepoužít odstavec 1:

a) pokud ke dni 3. září 2009 patřila příslušná přepravní soustava vertikálně integrovanému podniku;

b) v případě infrastruktury vedoucí do třetích zemí a z nich mezi hranicemi jurisdikce Unie a prvním propojovacím bodem se sítí Unie, pokud příslušná přepravní soustava ke dni [PO: datum přijetí tohoto návrhu] patřila vertikálně integrovanému podniku.“;

b) odstavec 9 se nahrazuje tímto:

„9. Pokud jsou zavedena opatření, která zaručují účinnější nezávislost provozovatele přepravní soustavy než ustanovení kapitoly IV, mohou se členské státy rozhodnout odstavec 1 nepoužít:

a) pokud ke dni 3. září 2009 patřila příslušná přepravní soustava vertikálně integrovanému podniku;

b) v případě infrastruktury vedoucí do třetích zemí a z nich mezi hranicemi jurisdikce Unie a prvním propojovacím bodem se sítí Unie, pokud příslušná přepravní soustava ke dni [PO: datum přijetí tohoto návrhu] patřila vertikálně integrovanému podniku.“;

3) v článku 14 se odstavec 1 nahrazuje tímto:

„1. Členské státy se mohou rozhodnout nepoužít čl. 9 odst. 1 a určit na návrh vlastníka přepravní soustavy nezávislého provozovatele soustavy:

a) pokud ke dni 3. září 2009 patřila příslušná přepravní soustava vertikálně integrovanému podniku;

b) v případě infrastruktury vedoucí do třetích zemí a z nich mezi hranicemi jurisdikce Unie a prvním propojovacím bodem se sítí Unie, pokud příslušná přepravní soustava ke dni [PO: datum přijetí tohoto návrhu] patřila vertikálně integrovanému podniku.

Toto určení podléhá schválení Komisí.“;

3) v čl. 34 odst. 4 se doplňuje třetí věta, která zní:

„Pokud příslušná síť spadá do pravomoci nejméně jednoho členského státu a nejméně jedné třetí země, členské státy konzultují mezi sebou a s danými třetími zeměmi s cílem zajistit v případě dané sítě jednotné uplatňování této směrnice až po hranice jurisdikce Unie.“;

4) článek 36 se mění takto:

a) v odstavci 3 se doplňuje druhá věta, která zní:

„Jestliže příslušná infrastruktura spadá do jurisdikce členského státu a třetí země (nebo několika třetích zemí), konzultuje vnitrostátní regulační orgán před přijetím rozhodnutí příslušné orgány daných třetích zemí.“;

b) v odst. 4 druhém pododstavci se doplňuje druhá věta, která zní:

„Jestliže příslušná infrastruktura spadá i do jurisdikce jedné nebo několika třetích zemí, konzultují vnitrostátní regulační orgány členských států před přijetím rozhodnutí příslušné orgány třetích zemí s cílem zajistit v případě dané infrastruktury jednotné uplatňování této směrnice až po hranice jurisdikce Unie.“;

5) v čl. 41 odst. 1 se písmeno c) nahrazuje tímto:

„c) spolupracovat ve věci přeshraničních otázek s regulačním orgánem nebo orgány příslušných členských států a s agenturou a v případě infrastruktury vedoucí do třetích zemí a z nich také s příslušnými orgány příslušné třetí země s cílem zajistit v případě dané infrastruktury jednotné uplatňování této směrnice až po hranice jurisdikce Unie.“;

6) v článku 42 se doplňuje nový odstavec 6, který zní:

„6. Regulační orgány konzultují a spolupracují s příslušnými orgány třetích zemí ve vztahu k otázkám provozu plynovodů vedoucích do třetích zemí a z nich s cílem zajistit v případě dané infrastruktury jednotné uplatňování této směrnice až po hranici jurisdikce Unie.“;

7) v článku 49 se doplňuje nový odstavec 9, který zní:

„V případě plynovodů vedoucích do třetích zemí a z nich dokončených před dnem [OP: datum vstupu této směrnice v platnost] mohou členské státy rozhodnout o udělení výjimek z článků 9, 10, 11 a 32 a z čl. 41 odst. 6, 8 a 10 pro úseky těchto plynovodů mezi hranicemi jurisdikce Unie a prvním propojovacím bodem, nebude-li tato výjimka na úkor hospodářské soutěže nebo účinného fungování vnitřního trhu se zemním plynem v Unii nebo bezpečnosti dodávek v Unii.

Výjimka je časově omezená a může být vázána na podmínky přispívající ke splnění výše uvedených podmínek.

Jestliže daný plynovod spadá do jurisdikce více než jednoho členského státu, rozhodne o výjimce pro plynovod členský stát, v jehož jurisdikci se nachází první propojovací bod.

Členské státy zveřejní veškerá rozhodnutí o výjimkách přijatá podle tohoto odstavce do jednoho roku po vstupu této směrnice v platnost.“

Článek 2

1. Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do [PO: jeden rok po vstupu v platnost]. Neprodleně sdělí Komisi jejich znění.

Tyto předpisy přijaté členskými státy musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.

2. Členské státy sdělí Komisi znění hlavních ustanovení vnitrostátních právních předpisů, které přijmou v oblasti působnosti této směrnice.

Článek 3

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 4

Tato směrnice je určena členskými státy.

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda/předsedkyně*

*Za Radu
předseda/předsedkyně*