



Bruxelles, 8.11.2017.
COM(2017) 660 final

2017/0294 (COD)

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o izmjeni Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog
plina**

(Tekst značajan za EGP)

{SWD(2017) 368 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Stvaranje integriranog tržišta plina jedan je od temelja EU-ova projekta stvaranja energetske unije. Smatra se da unutarnje tržište plina dobro funkcionira ako se plin može slobodno transportirati među državama članicama tamo gdje je to najpotrebnije i po pravednoj cijeni. Dobro funkcioniranje tržišta plina preduvjet je sigurnije opskrbe plinom u Uniji. Budući da se plin uglavnom transportira plinovodima, povezivanje plinskih mreža među državama članicama i nediskriminirajući pristup tim mrežama osnova su za učinkovito funkcioniranje tržišta. To je ujedno i preduvjet za opskrbu plinom tijekom izvanrednih stanja, kako među državama članicama, tako i za susjedne treće zemlje. EU u velikoj mjeri ovisi o uvozu plina iz trećih zemalja pa je u najvećem interesu EU-a i kupaca plina da takva transparentnost i konkurentnost postoje i kad je riječ o plinovodima iz tih zemalja.

Iako se pravo EU-a općenito primjenjuje na teritorijalne vode i isključive gospodarske zone država članica EU-a, Direktivom 2009/73/EZ¹ (dalje u tekstu „Direktiva o plinu”) nije izričito utvrđen pravni okvir za plinovodne veze s trećim zemljama. Stoga je, nakon pravne analize, zaključeno da pravila koja se primjenjuju na transportne plinovode koji povezuju najmanje dvije države članice i koji su obuhvaćeni područjem primjene definicije „međudržavnog spojnog plinovoda” nisu primjenjiva na te plinovode koji ulaze u EU. Međutim, postoji praksa primjene temeljnih načela regulatornog okvira utvrđenog u Direktivi o plinu u odnosu na treće zemlje, posebno putem međunarodnih sporazuma o plinovodima koji ulaze u Europsku uniju. Smatra se da su ubuduće potrebne zakonodavne mjere radi izričitog i dosljednog definiranja i utvrđivanja pravnog okvira primjenjivog na sve plinovodne veze s trećim zemljama.

S predloženim će izmjenama Direktiva o plinu (i s njom povezani pravni akti poput Uredbe o plinu, mrežni kodeksi i smjernice, osim ako je drukčije predviđeno u tim aktima) postati primjenjiva na plinovodne veze s trećim zemljama uključujući postojeće i buduće plinovode, do granica nadležnosti EU-a. To uključuje odgovarajuće odredbe o pristupu trećih strana, regulaciji tarifa, vlasničkom razdvajanju i transparentnosti. Izmjenama će se također omogućiti podnošenje zahtjeva za izuzeće od prethodnih pravila za nove plinovodne veze s trećim zemljama u skladu s člankom 36. Direktive o plinu. Kad je riječ o postojećim plinovodima koji nisu obuhvaćeni člankom 36., državama članicama dopustit će se odobravanje odstupanja od primjene glavnih odredaba Direktive ako se takvim odstupanjem ne narušavaju tržišno natjecanje, djelotvorno funkcioniranje tržišta ili sigurnost opskrbe u Uniji.

Plinovodne veze s trećim zemljama time bi bile uređene s barem dva različita regulatorna okvira. U situacijama u kojima bi zbog toga nastale pravno složene situacije, odgovarajući instrument za osiguravanje dosljednog pravnog okvira za cjelokupni plinovod često će biti međunarodni sporazum s predmetnom trećom zemljom ili trećim zemljama. Ako takav sporazum, izuzeće za novu infrastrukturu ili odstupanje za infrastrukturu koja je već u pogonu ne postoji, plinovod smije raditi isključivo u skladu sa zahtjevima Direktive 2009/73/EZ unutar granica nadležnosti EU-a.

¹ Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ, SL L 211 od 14. kolovoza 2009., str. 94.).

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u određenom području**

Prijedlogom se pravila koja se trenutačno primjenjuju na plinovode unutar EU-a proširuju na plinovodne veze s trećim zemljama. Prijedlog je kao takav dosljedan s postojećim odredbama u tom području politike. Prema potrebi dana su dodatna pojašnjenja kako bi se u obzir uzeli posebni zahtjevi u vezi s trećim zemljama.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Prijedlogom se nastoji provesti ključne ciljeve energetske unije utvrđene u Okvirnoj strategiji za otpornu energetske uniju s naprednom klimatskom politikom, a posebno u području energetske sigurnosti (dovršenje unutarnjeg energetskeg tržišta jedan je od glavnih čimbenika energetske sigurnosti).

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Pravna je osnova za predložene mjere članak 194. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) kojim su objedinjene i pojašnjene nadležnosti EU-a u području energetike. U skladu s člankom 194. UFEU-a glavni ciljevi energetske politike EU-a su: osigurati funkcioniranje energetskeg tržišta, postići sigurnost opskrbe energijom u Uniji, promicati energetske učinkovitost i štednju energije te razvoj novih i obnovljivih oblika energije, i promicati interkonekcije energetske mreže.

Ovaj se prijedlog oslanja i na sveobuhvatni skup zakonodavnih akata donesenih i ažuriranih u protekla dva desetljeća. Od 1996. do 2009. EU je donio tri uzastopna zakonodavna paketa radi stvaranja unutarnjeg energetskeg tržišta, čiji je krajnji cilj integracija tržišta i liberalizacija nacionalnih tržišta električne energije i plina. U tom se kontekstu ovim prijedlogom želi onemogućiti diskriminacija operatora plinovoda prema EU-u i iz EU-a u odnosu na druge sudionike na tržištu na koje se u potpunosti primjenjuje Direktiva o plinu, primjerice na operatore plinovoda koji povezuju različite države članice ili operatore prijenosnih sustava unutar država članica.

Postojeći bi prijedlog trebalo smatrati dijelom tekućih aktivnosti na postizanju integracije i djelotvornog funkcioniranja europskih tržišta plina.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Predložene izmjene Direktive o plinu nužne su za ostvarivanje svrhe integriranog tržišta plina u EU-u, a to se ne može jednako učinkovito postići na nacionalnoj razini na temelju rascjepkanih nacionalnih pravila. Dokazano je da su izolirani nacionalni pristupi doveli do kašnjenja u provedbi pravila unutarnjeg energetskeg tržišta, što je prouzročilo donošenje neoptimalnih i neusklađenih regulatornih mjera, nepotrebnog udvostručenja intervencija i kašnjenja u ispravljanju neučinkovitosti tržišta². Nadalje, kapacitet plinovodnih veza s trećim zemljama u većini je slučajeva dovoljan za utjecanje na unutarnje tržište i sigurnost opskrbe plinom u nekoliko država članica.

² Kako je detaljno navedeno u evaluaciji preinačenih zakonodavnih akata u okviru inicijative za model tržišta električne energije (prijedlozi Komisije COM(2016) 864 final).

- **Proporcionalnost**

Predložene izmjene obuhvaćaju samo ono što je nužno za ostvarivanje potrebnog napretka unutarnjeg tržišta, a državama članicama, nacionalnim regulatorima i nacionalnim dionicima ostavljaju se odgovarajuće nadležnosti i odgovornosti. Uključuju mogućnost odstupanja za postojeću infrastrukturu (npr. plinovodne veze s trećim zemljama koje su dovršene prije stupanja na snagu ove Direktive) kako bi se u obzir uzele složene pravne strukture koje su već na snazi, a koje mogu zahtijevati poseban pojedinačni pristup ako se takvim odstupanjem ne narušavaju tržišno natjecanje, djelotvorno funkcioniranje unutarnjeg tržišta ili sigurnost opskrbe u Uniji.

- **Odabir instrumenta**

Prijedlogom se izmjenjuje Direktiva o plinu, ključni element trećeg energetskeg paketa. Odabir akta o izmjeni odražava ograničeni karakter ovog prijedloga.

3. **REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA**

- **Ex post evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Sadržaj ovog prijedloga ograničen je na objašnjenja u području u kojem se praksa razlikuje od primjenjivog prava EU-a (ili takvo pravo ne postoji). Prijedlog se temelji na ustaljenoj praksi. Kako bi se ipak u obzir uzela postojeća situacija uzrokovana nepostojanjem izričitih pravila u važećem okviru, državama članicama pruža se mogućnost odstupanja za postojeću infrastrukturu u pogonu. S obzirom na to smatra se da je izmjenu Direktive o plinu moguće provesti bez zasebnog postupka evaluacije.

- **Procjena učinka**

Za ovu inicijativu nije potrebna detaljna procjena učinka jer predložene promjene odražavaju praksu primjene temeljnih načela regulatornog okvira utvrđenog u Direktivi o plinu u pogledu trećih zemalja. Tomu u prilog ide i činjenica da se ta načela odražavaju i u nekoliko međunarodnih sporazuma između država članica i trećih zemalja ili EU-a i trećih zemalja te da se dosljedno primjenjuju na kopnene plinovodne veze s trećim zemljama.

- **Primjerenost propisa i pojednostavnjivanje**

Zbog prijedloga se mogu povećati administrativni zahtjevi, no samo u vrlo ograničenoj mjeri. Budući da će Direktiva o plinu zbog izmjena postati, unutar granica nadležnosti EU-a, u cijelosti primjenjiva na plinovodne veze s trećim zemljama, to će omogućiti i da se za nove plinovodne veze s trećim zemljama podnose zahtjevi za izuzeće nove infrastrukture u skladu s člankom 36. Direktive o plinu. Stoga je moguće povećanje broja zahtjeva za izuzeće, što na administrativnoj razini može zahtijevati dodatne aktivnosti nacionalnih regulatornih tijela i Komisije radi donošenja dodatnih odluka o izuzeću. No to nije novo opterećenje nego temeljna zadaća utvrđena u trećem energetskeg paketu (članak 36. Direktive o plinu).

4. **UTJECAJ NA PRORAČUN**

Ne očekuju se posljedice za proračun zbog predloženih izmjena Direktive o plinu.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Komisija će pratiti prenošenje i usklađenost država članica i ostalih dionika primjenom mjere koja će se donijeti te će prema potrebi poduzimati provedbene mjere kada to bude potrebno. Postojeća nacionalna regulatorna tijela i druga nadležna nacionalna tijela osigurat će provedbu prijedloga na nacionalnoj razini.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Trenutačnim se prijedlogom utvrđuje točno područje primjene Direktive o plinu i Uredbe o plinu³ u pogledu plinovodnih veza s trećim zemljama do granica nadležnosti EU-a. To uključuje odgovarajuće odredbe o pristupu trećih strana, regulaciji tarifa, vlasničkom razdvajanju i transparentnosti. Prijedlogom će se omogućiti podnošenje zahtjeva za izuzeće novih plinovodnih veza s trećim zemljama u skladu s člankom 36. Direktive o plinu. Prijedlog uključuje i mogućnost da se državama članicama odobre odstupanja za postojeću uvoznu infrastrukturu koja je već u upotrebi. Kako bi se osigurao dosljedan pravni okvir za plinovode koji prolaze kroz više od jedne države članice potrebno je utvrditi koja država članica treba odlučiti o takvom odstupanju.

³ Čiji članak 3. stavak 2. upućuje na definiciju iz članka 2. Direktive o plinu

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 194. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacрта zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora⁴,

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija⁵,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Unutarnjim tržištem prirodnog plina, koje se od 1999. godine postupno uvodi diljem Unije, nastoji se ponuditi stvaran izbor svim potrošačima u Uniji, bez obzira na to je li riječ o građanima ili poduzećima, stvoriti nove poslovne prilike, postići konkurentne cijene, privući učinkovita ulaganja, postići više standarde usluge te pridonijeti sigurnijoj opskrbi i održivosti.
- (2) Donošenjem direktiva Europskog parlamenta i Vijeća 2003/55/EZ⁶ i 2009/73/EZ⁷ ostvaren je znatan doprinos stvaranju takvog unutarnjeg tržišta prirodnog plina.
- (3) Ovom se Direktivom nastoje riješiti preostale prepreke dovršenju unutarnjeg tržišta prirodnog plina koje nastaju zbog izostanka primjene tržišnih pravila Unije na plinovodne veze s trećim zemljama. Izmjenama uvedenima ovom Direktivom osigurat će se da se pravila koja se primjenjuju na plinovode koji povezuju dvije ili više država članica primjenjuju i na plinovodne veze s trećim zemljama, unutar granica pravne nadležnosti Unije. Time će se ostvariti dosljednost pravnog okvira unutar Unije i istodobno izbjeći narušavanje natjecanja na unutarnjem energetsom tržištu u Uniji. Usto, Direktivom će se povećati transparentnost i pružiti pravna sigurnost kad je riječ o primjenjivim pravnim režimima za sudionike na tržištu, a posebno za ulagače u plinsku infrastrukturu i korisnike mreže.

⁴ SL C , , str. .

⁵ SL C , , str. .

⁶ Direktiva 2003/55/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima unutarnjeg tržišta prirodnog plina (SL L 176, 15.7.2003., str. 57.).

⁷ Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina i stavljanju izvan snage Direktive 2003/55/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 94.).

- (4) Kako bi se u obzir uzeo dosadašnji nedostatak specifičnih pravila Unije koja se primjenjuju na plinovodne veze s trećim zemljama, države članice trebale bi moći odobriti odstupanja od određenih odredaba Direktive 2009/73/EZ za takve plinovode koji su dovršeni na dan stupanja na snagu ove Direktive. Relevantni datum za primjenu modela razdvajanja osim vlasničkog razdvajanja trebalo bi prilagoditi za plinovodne veze s trećim zemljama.
- (5) Primjenjivost Direktive 2009/73/EZ na plinovodne veze s trećim zemljama ostaje ograničena na teritorijalne granice nadležnosti Unije. Kad je riječ o odobalnim plinovodima, trebala bi biti primjenjiva na teritorijalne vode i isključive gospodarske zone država članica.
- (6) Direktivu 2009/73/EZ trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU DIREKTIVU:

Članak 1.

Direktiva 2009/73/EZ mijenja se kako slijedi:

- (1) u članku 2. točka 17. zamjenjuje se sljedećim:

„(17) ‚međudržavni spojni plinovod‘ znači transportni plinovod koji prelazi ili premošćuje granicu između država članica ili između država članica i trećih zemalja do granice nadležnosti Unije;”;

- (2) članak 9. mijenja se kako slijedi:

- (a) u stavku 8. prvi podstavak zamjenjuje se sljedećim:

„8. Država članica može odlučiti ne primijeniti stavak 1.

- (a) ako je transportni sustav 3. rujna 2009. pripadao vertikalno integriranom poduzeću;

- (b) u pogledu infrastrukturnih veza s trećim zemljama od granice nadležnosti Unije do prve točke spajanja s mrežom Unije, ako je prijenosni sustav pripadao vertikalno integriranom poduzeću [*Ured za publikacije: datum donošenja ovog prijedloga*]”;

- (b) stavak 9. zamjenjuje se sljedećim:

„9. Ako se primjenjuju mehanizmi koji jamče učinkovitiju neovisnost operatora transportnog sustava nego odredbe poglavlja IV., država članica može odlučiti ne primijeniti stavak 1.:

- (a) ako je transportni sustav 3. rujna 2009. pripadao vertikalno integriranom poduzeću;

- (b) u pogledu infrastrukturnih veza s trećim zemljama od granice nadležnosti Unije do prve točke spajanja s mrežom Unije, ako je transportni sustav pripadao vertikalno integriranom poduzeću [*Ured za publikacije: datum donošenja ovog prijedloga*]”;

- (3) u članku 14. stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice mogu odlučiti ne primijeniti članak 9. stavak 1. i na prijedlog vlasnika transportnog sustava imenovati neovisnog operatora sustava:

- (a) ako je transportni sustav 3. rujna 2009. pripadao vertikalno integriranom poduzeću;

- (b) u pogledu infrastrukturnih veza s trećim zemljama od granice nadležnosti Unije do prve točke spajanja s mrežom Unije, ako je transportni sustav pripadao vertikalno integriranom poduzeću [*Ured za publikacije: datum donošenja ovog prijedloga*].

Takvo imenovanje podliježe odobrenju Komisije.”;

(3) u članku 34. stavku 4. dodaje se sljedeća treća rečenica:

„Ako je predmetna mreža u nadležnosti barem jedne države članice i barem jedne treće zemlje, te se države članice savjetuju međusobno i s predmetnim trećim zemljama kako bi osigurale da se odredbe ove Direktive dosljedno primjenjuju na tu mrežu do granice nadležnosti Unije.”;

(4) članak 36. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 3. dodaje se sljedeća druga rečenica:

„Ako je predmetna infrastruktura u nadležnosti države članice i najmanje jedne treće zemlje, nacionalno regulatorno tijelo se prije donošenja odluke savjetuje s nadležnim tijelima trećih zemalja.”;

(b) u stavku 4. drugom podstavku dodaje se sljedeća druga rečenica:

„Ako je predmetna infrastruktura također u nadležnosti najmanje jedne treće zemlje, nacionalna regulatorna tijela država članica se prije donošenja odluke savjetuju s nadležnim tijelima trećih zemalja radi osiguravanja da se odredbe ove Direktive dosljedno primjenjuju na tu infrastrukturu do granice nadležnosti Unije.”;

(5) u članku 41. stavku 1. točka (c) zamjenjuje se sljedećim:

„(c) suradnja na prekograničnim pitanjima s regulatornim tijelom ili tijelima predmetnih država članica i s Agencijom, kao i, kad je riječ o infrastrukturnim vezama s trećim zemljama, s nadležnim tijelima treće zemlje radi osiguravanja da se odredbe ove Direktive dosljedno primjenjuju na tu infrastrukturu do granice nadležnosti Unije;”;

(6) u članku 42. dodaje se sljedeći stavak 6.:

„6. Regulatorna tijela savjetuju se i surađuju s nadležnim tijelima trećih zemalja u pogledu rada plinovodnih veza s trećim zemljama radi osiguravanja da se odredbe ove Direktive dosljedno primjenjuju na predmetnu infrastrukturu do granice nadležnosti Unije.”;

(7) u članku 49. dodaje se sljedeći stavak 9.:

„Kad je riječ o plinovodnim vezama s trećim zemljama dovršenima prije [Ured za publikacije: datum stupanja na snagu ove Direktive], države članice mogu donijeti odluku o odstupanju od primjene članka 9., 10., 11. i 32. te članka 41. stavaka 6., 8. i 10. za dijelove tih plinovoda od granice nadležnosti Unije do prve točke spajanja plinovoda ako se takvim odstupanjem ne narušavaju tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu prirodnog plina u Uniji ili njegovo djelotvorno funkcioniranje, kao ni sigurnost opskrbe u Uniji.

Odstupanje je vremenski ograničeno i može se uvjetovati odredbama kojima se doprinosi ostvarivanju prethodno navedenih uvjeta.

Ako je predmetni plinovod u nadležnosti više od jedne države članice, odluku o odstupanju za taj plinovod donosi država članica u čijoj je nadležnosti prva točka spajanja plinovoda.

Države članice objavljuju svaku odluku o odstupanju u skladu s ovim stavkom u roku od jedne godine nakon stupanja na snagu ove Direktive.”

Članak 2.

1. Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom Direktivom najkasnije do [Ured za publikacije: jednu godinu nakon datuma stupanja na snagu]. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba.

Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.

2. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba nacionalnog prava koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.

Članak 3.

Ova Direktiva stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 4.

Ova je Direktiva upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Europski parlament
Predsjednik*

*Za Vijeće
Predsjednik*