

Avizul Comitetului European al Regiunilor – Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale

(2018/C 361/09)

Raportor: Mauro D'ATTIS (IT-PPE), membru al Consiliului Local Roccaforte (Provincia Messina)

Document de referință: Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 2009/73/CE privind normele comune pentru piața internă în sectorul gazelor naturale

COM(2017) 660 final

I. RECOMANDĂRI DE AMENDAMENTE

Amendamentul 1

Considerentul (3)

Textul propus de Comisia Europeană	Amendamentul CoR
Prezenta directivă urmărește să abordeze obstacolele rămase în calea finalizării pieței interne a gazelor naturale, rezultate din neaplicarea normelor privind piața Uniunii la conductele de gaze înspre și dinspre țări terțe. Modificările introduse prin prezenta directivă vor asigura faptul că normele aplicabile conductelor de transport al gazelor naturale care leagă două sau mai multe state membre se aplică și conductelor de transport al gazelor naturale înspre și dinspre țări terțe din Uniune. Ele vor stabili coerența cadrului juridic în cadrul Uniunii, evitându-se în același timp denaturarea concurenței în cadrul pieței interne a energiei din Uniune. De asemenea, ele vor spori transparența și vor asigura securitatea juridică în ceea ce privește regimul juridic aplicabil participanților la piață, în special investitorilor în infrastructura de gaze și utilizatorilor rețelelor.	Prezenta directivă urmărește să abordeze eventualele obstacole rămase în calea finalizării pieței interne a gazelor naturale, rezultate din neaplicarea normelor privind piața Uniunii la conductele de gaze înspre și dinspre țări terțe. Modificările introduse prin prezenta directivă vor asigura faptul că normele aplicabile conductelor de transport al gazelor naturale care leagă două sau mai multe state membre se aplică și conductelor de transport al gazelor naturale înspre și dinspre țări terțe din Uniune, cuprinzând apele teritoriale și zonele economice exclusive din statele membre . Ele vor stabili coerența cadrului juridic în cadrul Uniunii, evitându-se în același timp denaturarea concurenței în cadrul pieței interne a energiei din Uniune. De asemenea, ele vor spori transparența și vor asigura securitatea juridică în ceea ce privește regimul juridic aplicabil participanților la piață, în special investitorilor în infrastructura de gaze și utilizatorilor rețelelor.

Expunere de motive

Comitetul Regiunilor consideră că, în conformitate cu principiile necesității, proporționalității și subsidiarității, și ținând seama de obiectivul general de asigurare a securității aprovizionării cu gaze a UE, extinderea dispozițiilor din cea de-a treia directivă nu ar trebui limitată la cazurile în care este neapărat necesară.

Amendamentul 2*Considerentul (4)*

Textul propus de Comisia Europeană	Amendamentul CoR
Pentru a se ține seama de lipsa anterioară a unor norme specifice ale Uniunii aplicabile conductelor de gaze naturale înspre și dinspre țări terțe, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a acorda derogări de la anumite dispoziții ale Directivei 2009/73/CE unor astfel de conducte care sunt finalizate la data intrării în vigoare a prezentei directive. Data relevantă pentru aplicarea unor modele de separare, altele decât separarea proprietății, ar trebui adaptată în cazul conductelor de gaze înspre și dinspre țări terțe.	Pentru a se ține seama de lipsa anterioară a unor norme specifice ale Uniunii aplicabile conductelor de gaze naturale înspre și dinspre țări terțe, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a acorda derogări de la anumite dispoziții ale Directivei 2009/73/CE unor astfel de conducte care sunt finalizate la data intrării în vigoare a prezentei directive. Orice astfel de derogare trebuie aprobată de Comisie. Data relevantă pentru aplicarea unor modele de separare, altele decât separarea proprietății, ar trebui adaptată în cazul conductelor de gaze înspre și dinspre țări terțe.

Expunere de motive

Motivele sunt evidente.

Amendamentul 3*Articolul 1**Alineatul (1)*

Textul propus de Comisia Europeană	Amendamentul CoR
(1) la articolul 2, punctul 17 se înlocuiește cu următorul text: „(17) «conductă de interconexiune» înseamnă o conductă de transport care traversează sau trece peste o frontieră dintre state membre sau între state membre și țări terțe până la frontiera jurisdicției Uniunii; ”	(1) la articolul 2, punctul 17 se înlocuiește cu următorul text: „(17) «conductă de interconexiune» înseamnă o conductă de transport care traversează sau trece peste o frontieră dintre state membre sau – exclusiv în cazul în care capacitatea tehnică zilnică stabilă a întregului set de infrastructuri existente care leagă Uniunea Europeană de țara terță din care provine infrastructura relevantă (finalizată după data de adoptare a prezentei directive), astfel cum a fost certificată de către agenție, depășește deja (sau împreună cu cea a noii infrastructuri relevante) 40 % din totalul capacității tehnice zilnice stabile a infrastructurilor (inclusiv terminalele GNL din Uniunea Europeană) care leagă Uniunea Europeană sau grupul de risc relevant, astfel cum este definit în anexa I la Regulamentul (UE) 2017/1938, cu țări terțe, astfel cum a fost certificată de agenție – între state membre și o țară terță;”

Expunere de motive

A se vedea considerentul (3). În mod obișnuit, în conformitate cu practica Comisiei, confirmată de către instanțele europene, pragul care se ia în considerare pentru a putea presupune existența unei poziții dominante (prezumția fiind relativă) este de 40 %. Pe de altă parte, această abordare respectă mai bine articolele 194 alineatul (2) al doilea paragraf și articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene – în ceea ce privește diferitele competențe ale Comisiei Europene și ale statelor membre în domeniul energiei –, precum și principiul subsidiarității. Grupurile de risc definite în Anexa I la Regulamentul (UE) 2017/1938 rămân elementul central al sistemului UE pentru siguranța furnizării de gaze, deoarece sunt concepute astfel încât să abordeze riscurile transnaționale majore. În special, două grupuri de risc (Ucraina și Belarus) pot fi afectate de proiectul Nord Stream 2.

Amendamentul 4

Articolul 1

Alineatul (4)

Textul propus de Comisia Europeană	Amendamentul CoR
(4) Articolul 36 se modifică după cum urmează: (a) la alineatul (3) se adaugă următoarea a doua teză: „În cazul în care infrastructura în cauză se află sub jurisdicția unui stat membru și a unei (sau a mai multor) țări terțe, autoritatea națională de reglementare se consultă cu autoritățile competente din țările terțe înainte de a adopta o decizie.”; (b) la alineatul (4) al doilea paragraf se adaugă următoarea a doua teză: „În cazul în care infrastructura în cauză se află, de asemenea, sub jurisdicția uneia sau mai multor țări terțe, autoritățile naționale de reglementare din statele membre se consultă cu autoritățile relevante din țările terțe înainte de a adopta o decizie cu scopul de a asigura, în ceea ce privește infrastructura în cauză, faptul că dispozițiile prezentei directive sunt aplicate în mod consecvent până la frontiera jurisdicției Uniunii.”;	(4) Articolul 36 se modifică după cum urmează: (a) alineatul (1) litera (a) se înlocuiește cu următorul text: „(a) investiția trebuie să întărească concurența în furnizarea de gaze naturale și să îmbunătățească siguranța alimentării, ținând seama, în cazul infrastructurilor înspre și dinspre țări terțe, inclusiv de structura ofertei relevante și de accesul la conductele de import/export de gaze în respectivele țări terțe.”; (b) la alineatul (3) se adaugă următoarea a doua teză: „În cazul în care infrastructura în cauză se află sub jurisdicția unui stat membru și a unei (sau a mai multor) țări terțe, autoritatea națională de reglementare se consultă cu autoritățile competente din țările terțe înainte de a adopta o decizie.”; (c) la alineatul (4) al doilea paragraf se adaugă următoarea a doua teză: „În cazul în care infrastructura în cauză se află, de asemenea, sub jurisdicția uneia sau mai multor țări terțe, autoritățile naționale de reglementare din statele membre se consultă cu autoritățile relevante din țările terțe înainte de a adopta o decizie cu scopul de a asigura, în ceea ce privește infrastructura în cauză, faptul că dispozițiile prezentei directive sunt aplicate în mod consecvent până la frontiera jurisdicției Uniunii.”;

Expunere de motive

Prezentul amendament urmărește să asigure o analiză mai bună și mai detaliată – atunci când se evaluează posibilitatea acordării unei derogări –, inclusiv a factorilor (materii prime/capacități) din străinătate care sunt relevanți în scop de control al infrastructurilor de import/export în temeiul articolului 36, mai precis al existenței eventuale a unei poziții dominante la nivelul aprovizionării/transportului.

Amendamentul 5

Articolul 1

Alineatul (7)

Textul propus de Comisia Europeană	Amendamentul CoR
(7) la articolul 49 se adaugă următorul alineat (9): „În ceea ce privește conductele de gaz înspre și dinspre țări terțe finalizate înainte de [OP: data intrării în vigoare a prezentei directive], statele membre pot decide să deroge de la articolele 9, 10, 11 și 32 și de la articolul 41 alineatele (6), (8) și (10) în cazul tronsoanelor acestor conducte aflate între frontiera jurisdicției Uniunii și primul punct de interconectare, cu condiția ca derogarea să nu aducă atingere concurenței sau bunei funcționări a pieței interne a gazelor naturale din Uniune sau a securității aprovizionării Uniunii. Derogarea este limitată în timp și poate fi supusă unor condiții care contribuie la respectarea condițiilor de mai sus. În cazul în care conducta de gaz în cauză se află în jurisdicția mai multor state membre, statul membru în a cărui jurisdicție se află primul punct de interconectare decide cu privire la derogarea pentru conductă. Statele membre publică orice decizie privind o derogare în conformitate cu prezentul alineat în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentei directive.”	(7) la articolul 49 se adaugă următorul alineat (9): „În ceea ce privește conductele de gaz înspre și dinspre țări terțe finalizate înainte de [OP: data intrării în vigoare a prezentei directive], statele membre pot decide să deroge de la articolele 9, 10, 11 și 32 și de la articolul 41 alineatele (6), (8) și (10) în cazul tronsoanelor acestor conducte aflate între frontiera jurisdicției Uniunii și primul punct de interconectare, cu condiția ca derogarea să nu aducă atingere concurenței sau bunei funcționări a pieței interne a gazelor naturale din Uniune sau a securității aprovizionării Uniunii. Derogarea este limitată în timp, încetează să se aplice la... [3 ani de la data intrării în vigoare a prezentei directive de modificare] cel târziu și trebuie să fie supusă unor condiții care contribuie la respectarea condițiilor de mai sus. În cazul în care conducta de gaz în cauză se află în jurisdicția mai multor state membre, statul membru în a cărui jurisdicție se află primul punct de interconectare decide cu privire la derogarea pentru conductă. Autoritatea competentă notifică fără întârziere Comisiei decizia, transmițând și toate informațiile relevante referitoare la aceasta. În termen de 2 luni de la notificare, Comisia poate adopta o decizie prin care se solicită statului membru să modifice sau să retragă decizia de acordare a unei derogări. Statele membre publică orice decizie privind o derogare în conformitate cu prezentul alineat în termen de un an de la intrarea în vigoare a prezentei directive.”

Expunere de motive

Din motive de securitate juridică, este important să se stabilească un termen-limită clar pentru derogări.

II. RECOMANDĂRI POLITICE

COMITETUL EUROPEAN AL REGIUNILOR

Observații generale

1. reamintește că autoritățile locale și regionale au, în multe cazuri, responsabilități esențiale legate de furnizarea și/sau distribuirea de energie, planificare, protecția mediului și consolidarea siguranței alimentării cu energie, precum și calitatea de interlocutori pentru cetățeni, întreprinderi și autoritățile naționale din domeniul furnizării de energie;

2. observă întâi de toate că posibilitatea achiziționării unor cantități corespunzătoare de gaze naturale la prețuri rezonabile, de la furnizori de încredere, prin intermediul unor infrastructuri de import moderne, sigure și reziliente, reprezintă baza asigurării unui nivel de trai sustenabil pentru comunitățile locale și regionale, precum și resursa esențială pentru activitățile economice care contribuie la furnizarea de locuri de muncă și a unor condiții demne pentru membrii comunităților respective, și că Uniunea Europeană se angajează să reducă, până în 2050, emisiile de gaze cu efect de seră cu 80-95 % față de nivelul din 1990, în conformitate cu obiectivele stabilite de politicile europene ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Perspectiva energetică 2050 [COM(2011) 885 final].

3. subliniază că este de așteptat ca nevoile UE în materie de importuri de gaz natural să sporească în anii următori, ținând seama, pe de o parte, de perspectivele de creștere a cererii interne, iar pe de alta, de scăderea producției de gaze a UE. Subliniază că proiectele de infrastructură care asigură accesul pentru un singur furnizor la peste 40 % din capacitatea de import a UE sau pentru grupul de risc relevant, astfel cum este definit în anexa I la Regulamentul (UE) 2017/1938 (cum ar fi proiectul Nord Stream 2), pune în pericol securitatea energetică și dezvoltarea pieței interne. În vederea diminuării riscurilor, este necesar să se respecte pe deplin cerințele Directivei privind gazele naturale, în special în ce privește accesul terților, separarea și tarifele transparente, nediscriminatorii și care reflectă costurile;
4. subliniază că procesul de dezvoltare a pieței interne a gazelor naturale în UE este în desfășurare și depinde de opțiunile care urmăresc să îmbunătățească lichiditatea piețelor de materii prime și diversificarea surselor de aprovizionare, dar și creșterea capacității de import, reducând, printre altele, prețurile gazelor naturale pentru membrii comunităților locale și regionale;
5. ia notă de faptul că piața gazelor naturale se caracterizează printr-o interdependență ridicată între piața materiilor prime și cea a capacităților corespunzătoare: pe ambele piețe funcționează aceeași cerere, cea a expeditorilor, care asigură legătura dintre sursele de materie primă (zăcămintele din interiorul sau din afara UE și terminale de lichefiere a gazelor naturale – GNL) și cererea locală aferentă din UE;
6. reafirmă, așadar, că trebuie cântărită atent oportunitatea adoptării de noi reglementări (având în vedere caracteristicile pieței care au legătură cu dezvoltarea infrastructurilor aferente într-o uniune energetică europeană menită să asigure energie sigură, competitivă și durabilă – conform obiectivului constând într-o Europă cu emisii scăzute de dioxid de carbon în 2050 –, bazată pe principiul pieței libere și al solidarității), dintr-o perspectivă care să nu fie punctuală, ci pe termen lung;
7. subliniază că acest lucru este cu atât mai necesar cu cât trebuie luat în considerare impactul sub aspectul investițiilor și al inițiativelor industriale pentru comunitățile locale și regionale din UE pe teritoriul cărora intră conductele de gaz din țări terțe;
8. reamintește că autoritățile locale și regionale pot suferi și daune în materie de mediu, deși conductelor de gaz submarine li se aplică norme de mediu europene și internaționale stricte, inclusiv Convenția de la Espoo, iar numărul de accidente în cazul instalațiilor de gaz natural este extrem de scăzut în comparație cu alte infrastructuri energetice;

Recomandări specifice

9. subliniază că, pentru a îndeplini, în aceste condiții, obiectivele de mai sus, UE are nevoie: (i) de gaz din afara UE (cel oferit de furnizorii actuali și, în perspectivă, de furnizorii potențiali cu care trebuie încurajată stabilirea de legături) și (ii) să nu depindă de anumiți producători/anumite țări, fiind necesar, ca în cazul oricărei inițiative legislative, să se țină seama de aceste constrângeri obiective;
10. reafirmă ⁽²⁾ că noile proiecte energetice din Europa ar trebui să se axeze pe diversificarea surselor de energie și nu ar trebui să afecteze statutul țărilor de tranzit, inclusiv al țărilor vizate de politica europeană de vecinătate;
11. recunoaște că, deși unele inițiative recente privind infrastructurile de import de gaze naturale, în special Nord Stream 2, contribuie la înmulțirea rutelor de aprovizionare, ele ar putea reprezenta o problemă reală pentru securitatea aprovizionării altor state membre și, în special, a unor comunități locale și regionale; afirmă că astfel de probleme ar trebui rezolvate pe baza principiului solidarității, al pieței interne la nivelul UE și regional și al evaluării riscurilor, atât sub aspectul securității aprovizionării, cât și al siguranței instalațiilor în sine, în conformitate cu normele relevante ale UE;
12. reamintește îngrijorările pe care le-a generat în special, sub acest aspect, consolidarea poziției dominante a anumitor furnizori de gaze naturale din afara UE, care are ca rezultat denaturarea prețurilor și posibilitatea ca astfel de inițiative – cum ar fi Nord Stream 2 – să prezinte riscuri pentru diversificarea absolut necesară a surselor de aprovizionare cu energie din afara Uniunii;
13. apreciază, prin urmare, inițiativa legislativă în cauză, inițiată de Comisie, subliniind importanța evaluării de impact care se impune, în conformitate cu Acordul interinstituțional privind o mai bună legiferare ⁽³⁾;

⁽²⁾ CIVEX-VI/011.

⁽³⁾ Acordul interinstituțional dintre Parlamentul European, Consiliul Uniunii Europene și Comisia Europeană privind o mai bună legiferare (JO L 123, 12.5.2016, p. 1).

14. precizează că soluțiile ar trebui să țină întotdeauna seama de interesul general al UE și de crearea uniunii energetice, care prevalează în continuare asupra intereselor statelor membre, precum și de respectarea cu necesitate atât a principiului solidarității, cât și a principiilor subsidiarității și proporționalității, ultimul fiind periclitat în cazul de față, în opinia Senatului unui stat membru al UE;

15. observă, în acest sens și ținând seama de legătura descrisă mai sus dintre capacități (infrastructuri menite importului) și materii prime (gaze naturale), că ar trebui să se acorde întâietate unor soluții care să evite descurajarea investițiilor în noi instalații utilizate pentru import (de exemplu, cele offshore destinate transportului din Orientul Mijlociu către Grecia, care ar putea contribui la diversificarea surselor de aprovizionare ale statelor membre din Europa de Sud-Est) sau care să nu complice și mai mult gestionarea celor existente, întrucât s-ar putea ajunge la un rezultat paradoxal, și anume creșterea dependenței UE de furnizorii actuali, prin diminuarea posibilităților de import;

16. subliniază că adoptarea unei abordări cum este cea de mai sus, care nu descurajează noile investiții și nu impune sarcini suplimentare excesive activității de gestionare a infrastructurilor de import existente, ar contribui la atenuarea preocupărilor legate de eventualele efecte negative involuntare ale directivei propuse asupra pieței și operatorilor, evocate în timpul consultării lansate de Comisie;

17. reamintește că, în această privință, asociația Eurogas, o organizație a părților interesate, a deplâns mai ales: (i) impactul efectelor retroactive ale propunerii asupra securității investițiilor deja efectuate (în condițiile unui cadru juridic și al unui orizont de timp care ar urma să fie modificate *ex post*) în infrastructurile existente, dar și asupra așteptărilor legitime ale investitorilor; (ii) dificultățile juridice (din perspectiva dreptului internațional) și politice generate de renegocierea acordurilor interguvernamentale existente în materie cu țările terțe, fără acordul acestora; (iii) pericolele pentru securitatea aprovizionării în UE care ar putea deriva din problemele enunțate mai sus și din dificultățile legate inclusiv de construcția noilor conducte de gaz;

18. având în vedere cele de mai sus și, în conformitate cu principiile indisociabile ale solidarității, proporționalității și subsidiarității, consideră oportună prezentarea de amendamente care: (i) să autorizeze instituțiile UE să rezolve problemele care ar putea apărea în anumite state membre ca urmare a unor inițiative ale altor state membre în domeniul infrastructurii ce ar putea avea ca rezultat consolidarea unei poziții dominante sau reducerea diversificării surselor din afara UE, astfel cum s-a afirmat la punctul 10 de mai sus; (ii) să protejeze întreaga UE de riscurile de insecuritate a aprovizionării; (iii) să asigure respectarea cadrului juridic existent al UE și a obligațiilor internaționale;

19. în acest sens, invită Comisia ca, în ceea ce privește extinderea domeniului de aplicare a directivei propuse la apele teritoriale, să verifice conformitatea obligatorie cu dispozițiile Convenției Națiunilor Unite asupra dreptului mării (UNCLOS) de la Montego Bay și să ajusteze în consecință extinderea menționată;

20. subliniază că abordarea de mai sus permite reconcilierea într-un mod armonios a soluțiilor de politică necesare și a necesității respectării constrângerilor juridice din dreptul intern al UE privind circulația capitalurilor și a legislației internaționale (UNCLOS, OMC, normele de protecție a investițiilor);

21. subliniază eforturile pe care intenționează să le facă – în îndeplinirea rolului asumat în domeniu – pentru găsirea de soluții la nivel european la problemele prezentate, speră că și celelalte instituții ale UE vor depune aceleași strădanii și le invită să adopte directiva de modificare.

Bruxelles, 16 mai 2018.

Președintele
Comitetului European al Regiunilor

Karl-Heinz LAMBERTZ