

Stanovisko Európskeho výboru regiónov – Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom

(2018/C 361/09)

Spravodajca: Mauro D'ATTIS (IT/EELS), člen obecnej rady, Roccafiorita (provincia Messina)

Referenčný document: Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2009/73/ES o spoločných pravidlách pre vnútorný trh so zemným plynom

COM(2017) 660 final

I. NÁVRHY ZMIEN

Pozmeňovací návrh 1

Odôvodnenie 3

Text navrhnutý Európskou komisiou	Zmena navrhnutá VR
Cieľom tejto smernice je riešiť zostávajúce prekážky brániace dokončeniu vnútorného trhu so zemným plynom vyplývajúce z neuplatňovania pravidiel trhu Únie na plynovody do tretích krajín a z nich. Zmenami zavedenými touto smernicou sa zabezpečí, aby sa pravidlá uplatniteľné na plynovody spájajúce dva alebo viac členských štátov vzťahovali aj na plynovody do tretích krajín a z nich v rámci Únie. Tým sa vytvorí konzistentnosť právneho rámca v rámci Únie a zároveň sa zabráni narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu s energiou v Únii. Takisto sa zvýši transparentnosť a účastníkom trhu, najmä investorom do plynárenskej infraštruktúry a užívateľom siete, sa poskytne právna istota, pokiaľ ide o uplatniteľný právny režim.	Cieľom tejto smernice je riešiť prípadné zostávajúce prekážky brániace dokončeniu vnútorného trhu so zemným plynom vyplývajúce z neuplatňovania pravidiel trhu Únie na plynovody do tretích krajín a z nich. Zmenami zavedenými touto smernicou sa zabezpečí, aby sa pravidlá uplatniteľné na plynovody spájajúce dva alebo viac členských štátov vzťahovali aj na plynovody do tretích krajín a z nich v rámci Únie, vrátane výsostných vôd a výhradných hospodárskych zón členských štátov. Tým sa vytvorí konzistentnosť právneho rámca v rámci Únie a zároveň sa zabráni narušeniu hospodárskej súťaže na vnútornom trhu s energiou v Únii. Takisto sa zvýši transparentnosť a účastníkom trhu, najmä investorom do plynárenskej infraštruktúry a užívateľom siete, sa poskytne právna istota, pokiaľ ide o uplatniteľný právny režim.

Zdôvodnenie

Výbor regiónov sa domnieva, že podľa potreby a so zreteľom na zásadu proporcionality a subsidiarity, ako aj na celkový cieľ bezpečnosti dodávok zemného plynu v EÚ, by sa rozšírenie ustanovení tretej smernice nemalo obmedziť len na tie prípady, keď sa považuje za striktné nevyhnutné.

Pozmeňovací návrh 2

Odôvodnenie 4

Text navrhnutý Európskou komisiou	Zmena navrhnutá VR
S cieľom zohľadniť predchádzajúci nedostatok osobitných pravidiel Únie uplatniteľných na plynovody do tretích krajín a z nich by členské štáty mali mať možnosť udeliť odchýlky z určitých ustanovení smernice 2009/73/ES tým plynovodom, ktoré sú dokončené k dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice. Pre plynovody do tretích krajín a z nich by sa mal prijať príslušný dátum uplatňovania modelov oddelenia odlišných od oddelenia vlastníctva.	S cieľom zohľadniť predchádzajúci nedostatok osobitných pravidiel Únie uplatniteľných na plynovody do tretích krajín a z nich by členské štáty mali mať možnosť udeliť odchýlky z určitých ustanovení smernice 2009/73/ES tým plynovodom, ktoré sú dokončené k dátumu nadobudnutia účinnosti tejto smernice. Každá takáto odchýlka sa oznamuje Komisii. Pre plynovody do tretích krajín a z nich by sa mal prijať príslušný dátum uplatňovania modelov oddelenia odlišných od oddelenia vlastníctva.

Zdôvodnenie

Vyplyva zo znenia.

Pozmeňovací návrh 3

Článok 1

Bod 1

Text navrhnutý Európskou komisiou	Zmena navrhnutá VR
1. v článku 2 sa bod 17 nahrádza takto: „17. ‚prepojenie‘ je prepravný plynovod, ktorý prechádza alebo sa tiahne cez hranicu medzi členskými štátmi alebo medzi členskými štátmi a tretími krajinami až po hranicu právomoci Únie ;“;	1. v článku 2 sa bod 17 nahrádza takto: „17. ‚prepojenie‘ je prepravný plynovod, ktorý prechádza alebo sa tiahne cez hranicu medzi členskými štátmi alebo – výlučne tam, kde pevná technická denná kapacita všetkých existujúcich infraštruktúr, ktoré prepájajú Európsku úniu s treťou krajinou, z ktorej príslušná infraštruktúra (dobudovaná po dátume prijatia tejto smernice) podľa certifikácie agentúry pochádza, už (alebo spoločne s novo dobudovanou infraštruktúrou) prevyšuje 40 % celkovej pevnej technickej dennej kapacity infraštruktúr (vrátane terminálov LNG v Európskej únii), ktorá podľa certifikácie agentúry prepája Európsku úniu alebo príslušnú rizikovú skupinu vymedzenú v prílohe I nariadenia (EÚ) 2017/1938 s tretími krajinami – medzi členskými štátmi a treťou krajinou ;“;

Zdôvodnenie

Ako v prípade odôvodnenia 3. 40 % je obvykle hranica, ktorá sa v rámci praxe Komisie uplatňuje pri posudzovaní dominantného postavenia na trhu a ktorú potvrdili aj európske súdy (hoci tento predpoklad je sporný). Okrem toho tento prístup viac rešpektuje článok 194 ods. 2, druhý pododsek a článok 3 ods. 2 ZFEÚ, pokiaľ ide o rozdelenie právomocí medzi Európskou komisiou a členské štáty v oblasti energetiky a zásadu subsidiarity. Rizikové skupiny vymedzených v prílohe I nariadenia (EÚ) 2017/1938 zostávajú jadrom systému EÚ v oblasti bezpečnosti dodávok zemného plynu, keďže sú určené na riešenie hlavných nadnárodných rizík. Najmä dve rizikové skupiny (Ukrajina a Bielorusko) môžu byť ovplyvnené projektom Nord Stream.

Pozmeňovací návrh 4**Článok 1****Bod 4**

Text navrhnutý Európskou komisiou	Zmena navrhnutá VR
4. článok 36 sa mení takto: a) do odseku 3 sa dopĺňa táto druhá veta: „Ak príslušná infraštruktúra patrí do právomoci členského štátu a jednej (alebo viacerých) tretích krajín, národný regulačný orgán sa pred prijatím rozhodnutia poradí s príslušnými orgánmi tretích krajín.“; b) v odseku 4 druhom pododseku sa dopĺňa táto druhá veta: „Ak príslušná infraštruktúra takisto patrí do právomoci jednej alebo viacerých tretích krajín, národné regulačné orgány členských štátov sa pred prijatím rozhodnutia poradia s príslušnými orgánmi tretích krajín s cieľom zabezpečiť, pokiaľ ide o príslušné orgány infraštruktúry, aby sa ustanovenia tejto smernice uplatňovali konzistentne až po hranicu právomoci Únie.“;	4. článok 36 sa mení takto: a) v odseku 1 sa písmeno a) nahrádza takto: „a) investícia musí zvýšiť hospodársku súťaž v oblasti dodávok zemného plynu a zvýšiť bezpečnosť zásobovania, pričom v prípade infraštruktúr do tretích krajín a z nich sa musí zohľadniť aj štruktúra príslušnej ponuky a prístup k vývozným/dovozným plynovodom v týchto tretích krajinách;“; b) do odseku 3 sa dopĺňa táto druhá veta: „Ak príslušná infraštruktúra patrí do právomoci členského štátu a jednej (alebo viacerých) tretích krajín, národný regulačný orgán sa pred prijatím rozhodnutia poradí s príslušnými orgánmi tretích krajín.“; c) v odseku 4 druhom pododseku sa dopĺňa táto druhá veta: „Ak príslušná infraštruktúra takisto patrí do právomoci jednej alebo viacerých tretích krajín, národné regulačné orgány členských štátov sa pred prijatím rozhodnutia poradia s príslušnými orgánmi tretích krajín s cieľom zabezpečiť, pokiaľ ide o príslušné orgány infraštruktúry, aby sa ustanovenia tejto smernice uplatňovali konzistentne až po hranicu právomoci Únie.“;

Zdôvodnenie

Pozmeňovací návrh má umožniť lepšie a podrobnejšie zohľadniť pri posudzovaní možného vydávania výnimiek aj (surovinové/kapacitné) faktory mimo hraníc Únie, ktoré sú dôležité pre posúdenie dovozných/vývozných infraštruktúr podľa článku 36, t. j. existencia dominantného postavenia na úrovni dodávok/prepravy.

Pozmeňovací návrh 5

Článok 1

Bod 7

Text navrhnutý Európskou komisiou	Zmena navrhnutá VR
7. v článku 49 sa dopĺňa tento odsek 9: „Pokiaľ ide o plynovody do tretích krajín a z nich, ktoré boli dokončené pred [OP: dátum nadobudnutia účinnosti tejto smernice], členské štáty sa môžu rozhodnúť odchyliť sa od článkov 9, 10, 11 a 32 a článku 41 ods. 6, 8 a 10 pre časti týchto plynovodov medzi hranicou právomoci Únie a prvým bodom prepojenia za predpokladu, že by táto odchýlka neohrozila hospodársku súťaž, účinné fungovanie vnútorného trhu so zemným plynom v Únii, ani bezpečnosť dodávok v Únii. Odchýlka je časovo obmedzená a môže podliehať podmienkam, ktoré prispievajú k dosiahnutiu uvedených podmienok. Ak sa príslušné plynovody nachádzajú v právomoci viacerých členských štátov, členský štát, v ktorého právomoci sa nachádza prvé miesto prepojenia, rozhodne o odchýlke pre plynovod. Členské štáty uverejnia každé rozhodnutie o odchýlke v súlade s týmto odsekom do jedného roka od nadobudnutia účinnosti tejto smernice.“.	7. v článku 49 sa dopĺňa tento odsek 9: „Pokiaľ ide o plynovody do tretích krajín a z nich, ktoré boli dokončené pred [OP: dátum nadobudnutia účinnosti tejto smernice], členské štáty sa môžu rozhodnúť odchyliť sa od článkov 9, 10, 11 a 32 a článku 41 ods. 6, 8 a 10 pre časti týchto plynovodov medzi hranicou právomoci Únie a prvým bodom prepojenia za predpokladu, že by táto odchýlka neohrozila hospodársku súťaž, účinné fungovanie vnútorného trhu so zemným plynom v Únii, ani bezpečnosť dodávok v Únii. Odchýlka je časovo obmedzená, prestane sa uplatňovať najneskôr... [3 roky po dátume nadobudnutia účinnosti tejto zmenenej smernice] a podlieha podmienkam, ktoré prispievajú k dosiahnutiu uvedených podmienok. Ak sa príslušné plynovody nachádzajú v právomoci viacerých členských štátov, členský štát, v ktorého právomoci sa nachádza prvé miesto prepojenia, rozhodne o odchýlke pre plynovod. Príslušný orgán bezodkladne oznámi Komisii rozhodnutie spolu so všetkými relevantnými informáciami, ktoré sa tohto rozhodnutia týkajú. Komisia môže do 2 mesiacov od oznámenia rozhodnúť požiadať členské štáty, aby zmenili alebo stiahli rozhodnutie udeliť odchýlku. Členské štáty uverejnia každé rozhodnutie o odchýlke v súlade s týmto odsekom do jedného roka od nadobudnutia účinnosti tejto smernice.“.

Zdôvodnenie

Na zabezpečenie právnej istoty je dôležité stanoviť jasný konečný termín pre výnimky.

II. POLITICKÉ ODPORÚČANIA

EURÓPSKY VÝBOR REGIÓNŮV

Všeobecné pripomienky

1. pripomína, že miestne a regionálne orgány majú v mnohých prípadoch hlavnú zodpovednosť v oblasti zásobovania energiou a/alebo distribúcie energie, plánovania a ochrany životného prostredia, posilnenia bezpečnosti zásobovania energiou, ako aj informovania občanov, podnikov a národných orgánov o zásobovaní energiou;

2. na úvod konštatuje, že dostupnosť zodpovedajúceho objemu zemného plynu za primerané ceny od spoľahlivých dodávateľov prostredníctvom moderných, bezpečných a odolných dovozových infraštruktúr je základom udržateľnej životnej úrovne pre miestne a regionálne komunity, ako aj kľúčovým zdrojom pre podnikateľské činnosti, ktoré pomáhajú zabezpečiť prácu a dôstojnosť členom týchto komunít a že Európska únia je odhodlaná znížiť emisie skleníkových plynov do roku 2050 o 80 – 95 % v porovnaní s rokom 1990, ako je to stanovené v rámci európskych politík ⁽¹⁾;

⁽¹⁾ Plán postupu v energetike do roku 2050, COM(2011) 885 final.

3. poukazuje na to, že sa očakáva ďalší nárast dopytu po dovoze zemného plynu do EÚ v nasledujúcich rokoch, a to v dôsledku očakávaného zvýšenia domáceho dopytu a zníženia príslušnej produkcie v EÚ. Zdôrazňuje, že projekty v oblasti infraštruktúry, ktoré poskytujú jednému dodávateľovi prístup k viac ako 40 % dovoznej kapacity EÚ alebo príslušnej rizikovej skupiny vymedzenej v prílohe I nariadenia 2017/1938, ako napr. Nord Stream 2, ohrozujú energetickú bezpečnosť a rozvoj vnútorného trhu. Aby sa toto ohrozenie zmiernilo, je potrebný úplný súlad s požiadavkami smernice o plyne, najmä pokiaľ ide o prístup tretích strán, oddelenie a transparentné, nediskriminačné sadzby zohľadňujúce náklady;
4. zdôrazňuje, že proces rozvoja vnútorného trhu EÚ so zemným plynom prebieha a závisí od rozhodnutí, ktoré sú zamerané na zlepšenie likvidity trhu s touto surovinou a diverzifikáciu príslušných zdrojov, ako od aj rozvoja dovozných kapacít, aby sa tak znížila úroveň cien zemného plynu pre občanov miestnych a regionálnych komunít;
5. konštatuje, že trh so zemným plynom sa vyznačuje zvýšenou vzájomnou závislosťou medzi trhom tejto suroviny a trhom príslušnej kapacity: oba tieto trhy sa riadia rovnakým dopytom, a to dopytom prepravcov, ktorí zabezpečujú prepojenie medzi zdrojmi suroviny (komodity) (ložiská v rámci EÚ alebo mimo nej a terminály na skvapalňovanie skvapalneného zemného plynu – LNG) a príslušným miestnym dopytom v EÚ;
6. poukazuje na to, že nové predpisy [vzhľadom na charakteristiky trhu spojené s rozvojom súvisiacich infraštruktúr v energetickej únii EÚ zameranej na bezpečnú, konkurencieschopnú a udržateľnú energiu (nízkouhlíková Európa do roku 2050) a založenej na zásadách voľného trhu a solidarity] by sa mali zvážiť starostlivo, a nie na základe spontánnych rozhodnutí, ale z dlhodobého hľadiska;
7. upresňuje, že vzhľadom na vplyv investícií a podnikov na miestne a regionálne komunity, v ktorých plynovody z tretích krajín vyúsťujú v EÚ, to má o to väčší význam;
8. pripomína, že miestne a regionálne komunity môžu pocítiť aj environmentálny vplyv, hoci na podmorské plynovody sa uplatňujú prísne environmentálne normy, a to EÚ aj medzinárodné, vrátane dohovoru z Espoo, a počet nehôd v prípade štruktúr zemného plynu je v porovnaní s inými energetickými infraštruktúrami mimoriadne nízky;

Konkrétne odporúčania

9. poukazuje na to, že ak má EÚ za súčasných podmienok dosiahnuť vyššie uvedené ciele, potrebuje: i) zemný plyn z tretích krajín (a to od aktuálnych dodávateľov a výhľadovo aj od potenciálnych dodávateľov, ku ktorým by sa mali podporovať prepojenia); a ii) nezávislosť od určitých producentov/krajín, keďže sa musia, ako pri každej legislatívnej iniciatíve, zohľadniť obe tieto obmedzenia;
10. pripomína ⁽²⁾ svoj názor, že nové projekty v Európe v oblasti energetiky by sa mali zameriavať na diverzifikáciu energie a nemali by oslabiť postavenie tranzitných krajín vrátane štátov, ktoré sú zahrnuté v európskej susedskej politike;
11. uznáva, že niektoré nedávne iniciatívy v oblasti infraštruktúry pre dovoz zemného plynu, najmä Nord Stream 2, môžu síce prispieť k zlepšeniu dodávateľských trás, ale mohli by predstavovať aj problém, pokiaľ ide o bezpečnosť zásobovania niektorých iných členských štátov, a najmä niektorých miestnych a regionálnych komunít, a zdôrazňuje, že takéto problémy bude potrebné riešiť na základe zásad solidarity, vnútorného trhu na úrovni EÚ a regionálnej úrovni, ako aj na základe posúdenia rizika, pokiaľ ide o bezpečnosť dodávok a bezpečnosť samotných zariadení, ktoré podliehajú príslušným pravidlám EÚ;
12. pripomína v tejto súvislosti obavy, ktoré vyvolalo posilnenie dominantného postavenia na trhu niektorých dodávateľov zemného plynu z tretích krajín, ktoré vedie k deformácii cien a predstavuje hrozbu, že iniciatívy, ako napr. Nord Stream 2, by mohli mať za následok, že sa neuskutoční potrebná diverzifikácia energetických zdrojov z tretích krajín;
13. preto oceňuje túto legislatívnu iniciatívu z dielne Komisie, pričom zdôrazňuje význam potrebného posúdenia vplyvu v súlade s Medziinštitucionálnou dohodou o lepšej tvorbe práva ⁽³⁾;

⁽²⁾ CIVEX-VI/01.

⁽³⁾ Medziinštitucionálna dohoda medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou o lepšej tvorbe práva, (Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016, s. 1).

14. zdôrazňuje, že reakcie musia vždy rozhodne zohľadňovať globálne záujmy EÚ a vytvorenie energetickej únie, ktorá je pre všetky členské štáty najdôležitejšia, a zároveň zásadu solidarity, ako aj zásady proporcionality a subsidiarity, ktorá bola podľa senátu jedného členského štátu EÚ v tomto prípade ohrozená;

15. konštatuje v tomto kontexte a vzhľadom na vyššie uvedené prepojenie medzi kapacitou (dovozné infraštruktúry) a surovinou (zemný plyn), že je potrebné uprednostniť riešenia, ktoré nebudú mať za následok odrádzanie od investícií do nových dovozných štruktúr (napríklad infraštruktúry na mori medzi Blízkym východom a Gréckom, ktoré by mohli pomôcť diverzifikovať zdroje zásobovania pre členské štáty juhovýchodnej Európy) a nebudú komplikovať riadenie existujúcich štruktúr, pretože to by mohlo mať presne opačný vplyv, obmedziť možnosti dovozu a spôsobiť tak, že EÚ bude vo väčšej miere závislá od súčasných dodávateľov;

16. poukazuje na to, že ak sa prijme vyššie opísaný prístup, ktorý neodrádza od nových investícií a nespôsobuje nadmernú dodatočnú záťaž pri riadení existujúcej dovoznej infraštruktúry, mohlo by to zmierniť obavy súvisiace s možným negatívnym a nezamýšľaným vplyvom smernice na trh a prevádzkovateľov, ktoré boli vyjadrené počas konzultácie zorganizovanej na podnet Komisie;

17. poukazuje najmä na pripomienky, ktoré v tejto súvislosti vyjadrili organizácie zainteresovaných strán, akou je združenie Eurogas: i) vplyv retroaktívnych účinkov návrhu na bezpečnosť už realizovaných investícií (v určitom právnom rámci a časovom horizonte, ktoré sa ex post zmenia) do existujúcej infraštruktúry a na oprávnené očakávania investorov; ii) problém z právneho (vyplývajúci z medzinárodného práva) i politického hľadiska opätovne otvoriť rokovania o príslušných medzivládnych dohodách existujúcich s tretími krajinami bez ich súhlasu a iii) riziká, ktoré by mohli vyplývať z uvedených skutočností a z problémov pri budovaní nových plynovodov pre budúcu bezpečnosť dodávok v EÚ;

18. vzhľadom na uvedené skutočnosti a v súlade so zásadami solidarity, proporcionality a subsidiarity, ktoré sú od seba neoddeliteľné, navrhuje zmeny, ktoré: i) umožnia, aby sa inštitúcie EÚ vyhli problémom, ktoré môžu pre niektoré členské štáty vyplývať z infraštruktúrnych iniciatív iných členských štátov, ktoré môžu posilňovať dominantné postavenie alebo zmenšovať diverzifikáciu zdrojov tretích krajín, resp. aby tieto problémy riešili, ako to bolo uvedené v bode 10; ii) ochraňujú pred rizikami nedostatočnej bezpečnosti zásobovania EÚ ako celku; iii) sú v súlade s platným právnym rámcom EÚ a medzinárodnými záväzkami;

19. v tejto súvislosti žiada Komisiu, aby, pokiaľ ide o rozšírenie územnej pôsobnosti návrhu smernice na moria, overila potrebný súlad (a následne toto rozšírenie upravila) s ustanoveniami Dohovoru Organizácie Spojených národov o morskom práve z Montego Bay;

20. zdôrazňuje, že vyššie uvedený prístup umožňuje zladenie potrebných politických odpovedí a nevyhnutné rešpektovanie právnych obmedzení vyplývajúcich z vnútorných právnych predpisov EÚ v oblasti pohybu kapitálu a medzinárodných právnych predpisov (dohovor OSN o morskom práve, WTO, normy v oblasti ochrany investícií);

21. zdôrazňuje úsilie, ktoré chce pri vykonávaní svojej úlohy v tejto oblasti vyvinúť s cieľom nájsť spoločné riešenia predložených problémov, očakáva, že rovnaké úsilie vyvinú aj ostatné inštitúcie EÚ, a vyzýva ich, aby zmeny a doplnenia smernice prijali.

V Bruseli 16. mája 2018

Predseda
Európskeho výboru regiónov
Karl-Heinz LAMBERTZ