

Bruxelles, 18. ožujka 2024.
(OR. en)

7065/24

Međuinstitucijski predmet:
2024/0054 (NLE)

ENER 98
ENV 226
CLIMA 89
IND 108
RECH 88
COMPET 233
ECOFIN 245

ZAKONODAVNI AKTI I DRUGI INSTRUMENTI

Predmet: PREPORUKA VIJEĆA o nastavku koordiniranih mjera za smanjenje
potražnje za plinom

PREPORUKA VIJEĆA

od ...

o nastavku koordiniranih mjera za smanjenje potražnje za plinom

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292. u vezi s člankom 194. stavkom 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Ovom se Preporukom nastoji potaknuti države članice da nastave aktualne mjere za smanjenje potražnje za plinom donesene na temelju Uredbe Vijeća (EU) 2022/1369¹ kako bi se potražnja za plinom smanjila za 15 % u odnosu na referentno razdoblje od 1. travnja 2017. do 31. ožujka 2022. Ovom se Preporukom nastoji i potaknuti države članice da nastave izvješćivati Eurostat o smanjenju potražnje i da u izvješća uključe raščlambu potrošnje plina po sektorima.
- (2) Uredba (EU) 2022/1369 donesena je zbog krize u opskrbi plinom uzrokovane vojnom agresijom Rusije protiv Ukrajine. Njezin je cilj dobrovoljno i, prema potrebi, obvezno smanjenje potražnje za plinom u Uniji, što bi olakšalo popunjavanje skladišnih kapaciteta, ograničilo nestabilnost cijena i osiguralo bolju spremnost na sve daljnje poremećaje u opskrbi. Donesena je zbog hitne potrebe da Unija reagira donošenjem privremenih mjera u duhu solidarnosti među državama članicama.

¹ Uredba Vijeća (EU) 2022/1369 od 5. kolovoza 2022. o koordiniranim mjerama za smanjenje potražnje za plinom (SL L 206, 8.8.2022., str. 1.).

- (3) Na temelju Uredbe (EU) 2022/1369 države članice trebale su uložiti sve napore kako bi smanjile svoju potrošnju plina za 15 %, prvo u razdoblju od 1. kolovoza 2022. do 31. ožujka 2023., a zatim, nakon što je primjena Uredbe (EU) 2022/1369 produljena Uredbom Vijeća (EU) 2023/706², u razdoblju od 1. travnja 2023. do 31. ožujka 2024. U slučaju da su se dobrovoljne mjere za smanjenje potražnje pokazale nedostatnima za suočavanje s rizikom od ozbiljne nestašice u opskrbi, Vijeće je na prijedlog Komisije bilo ovlašteno proglasiti uzbunjivanje na razini Unije, što bi aktiviralo obvezu smanjenja potražnje. Države članice donijele su mjere za smanjenje potražnje za plinom u duhu solidarnosti, što je dovelo do stvarnog smanjenja potražnje za plinom u cijeloj Uniji za više od 15 % od kolovoza 2022. do prosinca 2023.
- (4) Na temelju Uredbe (EU) 2022/1369 Komisija je do 1. ožujka 2024. provela novo preispitivanje te uredbe s obzirom na opće stanje opskrbe Unije plinom i Vijeću podnijela izvješće o njegovim glavnim nalazima.

² Uredba Vijeća (EU) 2023/706 od 30. ožujka 2023. o izmjeni Uredbe (EU) 2022/1369 u pogledu produljenja razdoblja za smanjenje potražnje kad je riječ o mjerama za smanjenje potražnje za plinom i pooštrevanja obveze izvješćivanja i praćenja njihove provedbe (SL L 93, 31.3.2023., str. 1.).

- (5) U svom izvješću Komisija je zaključila da, iako se stanje sigurnosti u vezi s opskrbom plinom poboljšalo zahvaljujući ciljanim ulaganjima i nizu mjera, uključujući smanjenje potražnje na temelju Uredbe (EU) 2022/1369, opća sigurnost opskrbe i dalje je osjetljiva. Stanje na globalnom tržištu plina i dalje je teško i ne očekuje se znatno povećanje globalnih kapaciteta za ukapljivanje prije 2025. – 2027., dok i dalje postoje drugi rizici koji bi mogli pogoršati trenutačno stanje sigurnosti opskrbe. Komisija je u izvješću zaključila i da je smanjenje potražnje znatno doprinijelo postupnom smanjenju potrošnje od otprilike 65 milijardi kubičnih metara ruskog plina u 2023., u prvom redu u kućanstvima i industrijskim sektorima. Smanjenje potražnje 2023. bilo je ključno za osiguravanje odgovarajućih razina skladištenja na kraju zime i pružanje potrebne fleksibilnosti ljeti kako bi se postigao cilj u pogledu skladištenja od 90 % utvrđen u Uredbi (EU) 2017/1938 Europskog parlamenta i Vijeća³.

³ Uredba (EU) 2017/1938 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2017. o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 994/2010 (SL L 280, 28.10.2017., str. 1.).

- (6) Nedavni primjeri znatne nestabilnosti cijena, među ostalim u ljeto i jesen 2023., kad su cijene u nekoliko tjedana porasle za više od 50 %, prouzročene događajima kao što su štrajk u australskim terminalima za izvoz ukapljenog prirodnog plina (UPP) i poremećaji u radu plinovoda Balticconnector, pokazuju da su tržišne cijene i dalje osjetljive i na relativno male šokove u pogledu potražnje i ponude. U takvim uvjetima strah od nestašice prirodnog plina mogao bi prouzročiti sustavne reakcije u cijeloj Uniji s teškim posljedicama na cijene energije. Nadalje, zbog znatnog smanjenja uvoza ruskog plina putem plinovoda tijekom prošle godine, dostupnost ukupnih zaliha plina u Uniji znatno je manja nego što je bila u razdoblju prije krize. Unija je 2023. uvezla otprilike 25 milijardi kubičnih metara ruskog plina putem plinovoda, pri čemu je ruski plin činio samo 15 % ukupnog uvoza plina u Uniju (plin iz plinovoda i UPP), u odnosu na 45 % u 2021.
- (7) S obzirom na i dalje krhku ravnotežu ponude i potražnje, poremećaji u opskrbi plinom mogu znatno utjecati na cijene plina i energije i mogli bi naštetiti gospodarstvu Unije narušavanjem njegove konkurentnosti te negativno utjecati na građane i poduzeća Unije. Stoga se preporučuje da države članice u duhu solidarnosti nastave koordinirano smanjivati potražnju, među ostalim kako bi se omogućilo učinkovito punjenje skladišnih kapaciteta uz minimalne poremećaje na tržištu, što će, s druge strane, doprinijeti osiguravanju sigurnosti opskrbe plinom prije zime 2024./2025. Proaktivna i koordinirana ušteda smanjuje rizik od negativnog učinka koji bi moguća nestašica plina imala na konkurentnost poduzeća Unije.

- (8) Od stupanja na snagu Uredbe (EU) 2022/1369 razina pripravnosti na tržištu plina i sigurnost opskrbe Unije znatno su se poboljšale. Međutim, sigurnost opskrbe energijom u Uniji i dalje je ugrožena jer su uvjeti na globalnom tržištu plina i dalje loši, a cijene su i dalje više od razina prije krize. Tu situaciju dodatno pogoršava nestabilnost tržišta, koja je, među ostalim, posljedica geopolitičkih napetosti uzrokovanih, primjerice, krizom na Bliskom istoku i Crvenome moru. Zbog poremećaja u opskrbi plinom i loših uvjeta na tržištu plina proteklih mjeseci u dvanaest država članica i dalje je na razini ranog upozoravanja ili razini uzbunjivanja kako su definirane Uredbom (EU) 2017/1938.
- (9) Te moguće poteškoće za sigurnost opskrbe pogoršavaju brojni dodatni rizici, uključujući istek do 31. prosinca 2024. aktualnog sporazuma o tranzitu ruskog plina kroz Ukrajinu, kroz koju se u 2023. obavio tranzit otprilike 14 milijardi kubičnih metara plina. Drugi rizici uključuju mogući oporavak azijske potražnje za UPP-om zbog čega bi se smanjila dostupnost plina na globalnom tržištu plina, hladnu zimu 2024./2025. zbog koje bi potražnja za plinom u Uniji mogla narasti do 30 milijardi kubičnih metara, ekstremne vremenske uvjete koji bi mogli utjecati na skladištenje hidroenergije i nuklearnu proizvodnju zbog niskih vodostaja te naknadno povećanje potražnje za proizvodnjom električne energije na plin. Dodatni rizici proizlaze iz mogućih poremećaja kritične infrastrukture, kao što su sabotaza plinovoda Sjevernog toka u rujnu 2022. ili poremećaji u radu plinovoda Balticconnector u listopadu 2023., i iz sve lošijeg geopolitičkog okruženja, posebno u zemljama i regijama relevantnima za sigurnost opskrbe energijom u Uniji, kao što su Ukrajina i Bliski istok.

- (10) Stanje na globalnim tržištima plina i dalje je teško i očekuje se da će takvo ostati još neko vrijeme. Kao što je navela Međunarodna agencija za energiju (IEA) u svojem Srednjoročnom izvješću o plinu za 2023., globalna opskrba UPP-om neznatno je porasla 2022. (za 4 %) i 2023. (za 3 %). U svojoj Svjetskoj energetske prognozi za 2023. IEA navodi da se očekuje da tržišna ravnoteža u bliskoj budućnosti ostane neizvjesna sve dok s radom ne počnu novi kapaciteti za UPP, a što se treba dogoditi u razdoblju 2025. – 2027.
- (11) Nedavno donesene direktive (EU) 2023/1791⁴ i (EU) 2023/2413⁵ Europskog parlamenta i Vijeća pomoći će u postizanju ciljeva Unije u pogledu dekarbonizacije i strukturnom smanjenju potražnje u bliskoj budućnosti, u skladu s globalnim pregledom stanja zaključenim na konferenciji COP 28, u kojem se prepoznaje potreba da se na pošten, uredan i pravedan način prestane s korištenjem fosilnih goriva u energetske sustavima. Iako mjere koje države članice trebaju donijeti kako bi prenijele te direktive uglavnom još neće biti na snazi tijekom razdoblja primjene ove Preporuke, takve mjere doprinijet će smanjenju potražnje za plinom u godinama nakon prenošenja tih direktiva. S obzirom na to da će se neke važne mjere utvrđene u tim direktivama trebati prenijeti tek do listopada 2025., primjereno je preporučiti da se potražnja za plinom smanji u prijelaznom razdoblju do dovršetka prenošenja tih direktiva.

⁴ Direktiva (EU) 2023/1791 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. rujna 2023. o energetske učinkovitosti i izmjeni Uredbe (EU) 2023/955 (SL L 231, 20.9.2023., str. 1.).

⁵ Direktiva (EU) 2023/2413 Europskog parlamenta i Vijeća od 18. listopada 2023. o izmjeni Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 i Direktive 98/70/EZ u pogledu promicanja energije iz obnovljivih izvora te o stavljanju izvan snage Direktive Vijeća (EU) 2015/652 (SL L, 2023/2413, 31.10.2023., <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/2413/oj>).

- (12) Smanjenje potražnje za plinom u državama članicama osobito može doprinijeti popunjavanju podzemnih sustava skladišta kako bi se zajamčila odgovarajuća razina sigurnosti opskrbe za zimu 2024./2025. i izbjeglo da skladišta ne budu dovoljno popunjena za zimu 2025./2026. Kontinuirano smanjenje potražnje za plinom doprinijet će i održavanju pritiska na snižavanje cijena u korist potrošača i industrijske konkurentnosti Unije.
- (13) Preporuka o štednji plina ne bi trebala utjecati na potrebu za ispunjavanjem ciljeva država članica u pogledu dekarbonizacije. Stoga ova Preporuka ne bi trebala odvratiti države članice od daljnjeg zamjenjivanja ugljena plinom, primjerice za proizvodnju električne energije ako im takvo zamjenjivanje pomaže da ispune svoje ciljeve u pogledu dekarbonizacije, kako je utvrđeno u njihovim integriranim nacionalnim energetske i klimatskim planovima uspostavljenima na temelju Uredbe (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća⁶.

⁶ Uredba (EU) 2018/1999 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o upravljanju energetskom unijom i djelovanjem u području klime, izmjeni uredaba (EZ) br. 663/2009 i (EZ) br. 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva 94/22/EZ, 98/70/EZ, 2009/31/EZ, 2009/73/EZ, 2010/31/EU, 2012/27/EU i 2013/30/EU Europskog parlamenta i Vijeća, direktiva Vijeća 2009/119/EZ i (EU) 2015/652 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU) br. 525/2013 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 328, 21.12.2018., str. 1.).

- (14) Odredbama o smanjenju potražnje iz ove Preporuke i dalje se uzimaju u obzir posebne okolnosti. Pri odlučivanju o mjerama za smanjenje potražnje za plinom države članice mogu razmotriti uzimanje u obzir takvih posebnih okolnosti, među ostalim smanjenjem preporučenog cilja za smanjenje potražnje za plinom ako se država članica suočava s elektroenergetskom krizom, kako je navedeno u Uredbi (EU) 2019/941 Europskog parlamenta i Vijeća⁷. Takav scenarij mogao bi uključivati ograničenje koje je razmjerno znatno pojačanoj upotrebi plina za proizvodnju električne energije, potrebno za izvoz znatno više električne energije u susjednu državu članicu, uslijed iznimnih okolnosti kao što je niska dostupnost hidroenergije ili nuklearne energije u dotičnoj državi članici, ili u susjednu državu članicu u koju se izvozi znatno više električne energije,

DONIJELO JE OVU PREPORUKU:

⁷ Uredba (EU) 2019/941 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2005/89/EZ (SL L 158, 14.6.2019., str. 1.).

1. Ne dovodeći u pitanje njihove obveze na temelju Uredbe (EU) 2017/1938, državama članicama preporučuje se da, u duhu solidarnosti, nastoje suočiti s poteškoćama u opskrbi plinom radi očuvanja sigurnosti opskrbe plinom u Uniji tako da poboljšaju koordinaciju, praćenje i izvješćivanje o nacionalnim mjerama za smanjenje potražnje za plinom.
2. Za potrebe ove Preporuke primjenjuju se sljedeće definicije:
 - (a) „potrošnja plina” znači ukupna opskrba prirodnim plinom za djelatnosti na državnom području države članice, uključujući krajnju potrošnju kućanstava, industrije i proizvodnje električne energije, ali isključujući, među ostalim, plin koji se upotrebljava za punjenje kapaciteta skladišta, u skladu s definicijom „opskrbe, pretvorbe i potrošnje plina” koju upotrebljava Komisija (Eurostat);
 - (b) „referentno razdoblje” znači razdoblje od 1. travnja 2017. do 31. ožujka 2022.;
 - (c) „referentna potrošnja plina” znači količina prosječne potrošnje plina u državi članici tijekom referentnog razdoblja; za države članice u kojima se potrošnja plina u razdoblju od 1. travnja 2021. do 31. ožujka 2022. povećala za najmanje 8 % u usporedbi s prosječnom potrošnjom plina tijekom referentnog razdoblja, „referentna potrošnja plina” znači samo količina potrošnje plina u razdoblju od 1. travnja 2021. do 31. ožujka 2022.;
 - (d) „sirovina” znači „neenergetska upotreba prirodnog plina”, kako je navedeno u izračunima energetske bilance Komisije (Eurostata).

3. Državama članicama preporučuje se da u razdoblju od 1. travnja 2024. do 31. ožujka 2025. („razdoblje smanjenja”) smanje svoju potrošnju plina za najmanje 15 % u odnosu na svoju prosječnu potrošnju plina u referentnom razdoblju.
4. Kako bi se smanjila potrošnja plina u svakoj državi članici tijekom razdoblja smanjenja, preporučuje se da potražnja za plinom bude 15 % niža u usporedbi s njezinom referentnom potrošnjom plina.
5. Ova Preporuka nije upućena državama članicama čiji je elektroenergetski sustav sinkroniziran samo s elektroenergetskim sustavom treće zemlje u slučaju da više nije sinkroniziran sa sustavom te treće zemlje i sve dok su za osiguravanje sigurnog i pouzdanog rada elektroenergetskog sustava potrebne usluge izoliranog elektroenergetskog sustava ili druge usluge za operatera sustava za prijenos električne energije.
6. Ova Preporuka nije upućena državi članici sve dok ta država članica nije izravno povezana s plinskim međusobno povezanim sustavom neke druge države članice.

7. Za potrebe cilja smanjenja potražnje za plinom iz točke 4. države članice koje odlučuju o mjerama za smanjenje potražnje za plinom mogu razmotriti uzimanje u obzir posebnih okolnosti:
- (a) oduzimanjem od referentne potrošnje plina koja se upotrebljava za izračun cilja smanjenja potražnje količine plina jednake razlici između njihova prijelaznog cilja za 1. kolovoza 2022. utvrđenog u Prilogu I.a Uredbi (EU) 2022/1032 Europskog parlamenta i Vijeća⁸ i stvarne količine pohranjenog plina 1. kolovoza 2022., ako su na taj datum ispunile prijelazni cilj;
 - (b) oduzimanjem od referentne potrošnje plina koja se upotrebljava za izračun cilja smanjenja potražnje količine plina potrošenog tijekom referentnog razdoblja kao sirovina;
 - (c) prilagođavanjem referentne potrošnje plina koja se upotrebljava za izračun cilja smanjenja potražnje oduzimanjem količine povećane potrošnje plina zbog prelaska s ugljena na plin upotrijebljene za centralizirano grijanje ako to povećanje u razdoblju od 1. kolovoza 2023. do 31. ožujka 2024. iznosi najmanje 8 % u usporedbi s prosječnom potrošnjom plina tijekom referentnog razdoblja i u mjeri u kojoj se to povećanje može izravno pripisati tom prelasku;

⁸ Uredba (EU) 2022/1032 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. lipnja 2022. o izmjeni uredaba (EU) 2017/1938 i (EZ) br. 715/2009 u pogledu skladištenja plina (SL L 173, 30.6.2022., str. 17.).

- (d) smanjenjem cilja smanjenja potražnje za 8 postotnih bodova ako je njihova razina međupovezanosti s drugim državama članicama, mjerena čvrstim tehničkim izvoznim kapacitetom, za 50 % niža u usporedbi s njihovom godišnjom potrošnjom plina u 2021., i ako se kapacitet spojnih plinovoda prema drugim državama članicama stvarno upotrebljavao za prijevoz plina na razini od barem 90 % u prethodnom mjesecu, osim ako države članice mogu dokazati da nije bilo potražnje i da je kapacitet maksimalno iskorišten te da su njihovi nacionalni terminali za UPP komercijalno i tehnički spremni za preusmjerenje plina u druge države članice do količina koje su potrebne na tržištu;
 - (e) privremenim smanjenjem cilja smanjenja potražnje kako bi ublažile rizik za opskrbu električnom energijom koji bi mogao prouzročiti elektroenergetsku krizu na njihovu državnom području ili u susjednoj državi članici, osobito ako nema gospodarske alternative za zamjenu plina potrebnog za proizvodnju električne energije bez ozbiljnog ugrožavanja sigurnosti opskrbe. Ako država članica odluči smanjiti cilj smanjenja potražnje, državi članici preporučuje se da obavijesti Komisiju o svojoj odluci i razlozima za to.
8. Mjere koje države članice odaberu za smanjenje potražnje trebale bi biti jasno definirane, transparentne, proporcionalne, nediskriminirajuće i provjerljive.
9. Državama članicama preporučuje se da pri poduzimanju mjera za smanjenje potražnje za plinom koje utječu na kupce koji nisu zaštićeni kupci, kako je definirano u članku 2. točki 5. Uredbe (EU) 2017/1938, primjenjuju objektivne i transparentne kriterije kojima se uzima u obzir njihova gospodarska važnost kao i, među ostalim, sljedeći elementi:
- (a) učinak poremećaja na lance opskrbe koji su ključni za društvo;

- (b) mogući negativni učinci u drugim državama članicama, posebno na lance opskrbe u sektorima na kraju lanca koji su ključni za društvo;
 - (c) potencijalna dugotrajna šteta na industrijskim postrojenjima;
 - (d) mogućnosti smanjenja potrošnje i zamjene proizvoda u Uniji.
10. Državama članicama preporučuje se da pri odlučivanju o mjerama za smanjenje potražnje za plinom razmotre mjere za smanjenje potrošnje plina u sektoru električne energije, mjere za poticanje prelaska na druga goriva u industriji, nacionalne informativne kampanje i ciljane obveze smanjenja grijanja i hlađenja za poticanje prelaska na druga goriva i smanjenje potrošnje u industriji.
11. Državama članicama preporučuje se da obavijeste Komisiju o mjerama za smanjenje potražnje za plinom o kojima Komisija već nije obaviještena na temelju Uredbe (EU) 2022/1369.
12. Državama članicama preporučuje se da nastave pratiti provedbu svih mjera za smanjenje potražnje za plinom na svojem državnom području i putem Eurostata izvješćivati Komisiju o potrošnji plina (u teradžulima, TJ) najmanje svaka dva mjeseca, a najkasnije do 15. dana sljedećeg mjeseca.
13. Preporučuje se da izvješća Eurostatu uključuju raščlambu potrošnje plina po sektorima, uključujući potrošnju plina u sljedećim sektorima:
- (a) ulaznu količinu plina za proizvodnju električne i toplinske energije;

(b) potrošnju plina u industriji;

(c) potrošnju plina u kućanstvima i uslužnom sektoru.

14. Za potrebe točke 2. podtočaka (a) i (d) te točaka 12. i 13. trebale bi se smatrati relevantnima definicije i statističke konvencije utvrđene u Uredbi (EZ) br. 1099/2008 Europskog parlamenta i Vijeća⁹.

15. Komisiji se preporučuje da podupre provedbu ove Preporuke, zajedno s Koordinacijskom skupinom za plin osnovanom člankom 4. Uredbe (EU) 2017/1938, tako da prati smanjenje potražnje ostvareno u pojedinom sektoru i poduzete mjere za smanjenje potražnje za plinom.

Sastavljeno u ...

Za Vijeće

Predsjednik/Predsjednica

⁹ Uredba (EZ) br. 1099/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 22. listopada 2008. o energetske statistici (SL L 304, 14.11.2008., str. 1.).