

Bruxelles, 12. prosinca 2025.
(OR. en)

**Međuinstitucijski predmet:
2025/0399 (COD)**

16772/25
ADD 3

ENER 677
TRANS 644
RELEX 1683
ECOFIN 1735
ENV 1384
CODEC 2126
IA 231

POP RATNA BILJEŠKA

Od: Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ

Datum primitka: 11. prosinca 2025.

Za: Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije

Br. dok. Kom.: SWD(2025) 2001 final

Predmet: RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA
[Paket mjera za europske mreže]
priložen dokumentima
Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o smjernicama za transeuropsku energetska infrastrukturu, izmjeni
uredaba (EU) 2019/942, (EU) 2019/943 i (EU) 2024/1789 te stavljanju
izvan snage Uredbe (EU) 2022/869
Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o izmjeni direktiva (EU) 2018/2001, (EU) 2019/944 i (EU) 2024/1788 u
pogledu ubrzanja postupaka izdavanja dozvola

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2025) 2001 final.

Priloženo: SWD(2025) 2001 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 10.12.2025.
SWD(2025) 2001 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

[Paket mjera za europske mreže]

priložen dokumentima

Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o smjernicama za transeuropsku energetska infrastrukturu, izmjeni uredaba (EU)
2019/942, (EU) 2019/943 i (EU) 2024/1789 te stavljanju izvan snage Uredbe (EU)
2022/869

Prijedlog DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o izmjeni direktiva (EU) 2018/2001, (EU) 2019/944 i (EU) 2024/1788 u pogledu ubrzanja
postupaka izdavanja dozvola

{COM(2025) 1006 final} - {SEC(2025) 2000 final} - {SWD(2025) 2000 final}

A. Potreba za poduzimanjem mjera

O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?

Infrastruktura za energetske mreže jača europsku konkurentnost, sigurnost Unije te energetske tranziciju i dekarbonizaciju. Energetske mreže EU-a moraju opskrbljivati sve elektrificiraniji, decentraliziraniji, digitaliziraniji i fleksibilniji elektroenergetski sustav sa sve većim udjelom promjenjivih obnovljivih izvora energije, što donosi znatne poteškoće s kakvima se dosad nismo susreli. U procjeni učinka utvrđena su tri ključna problema.

Prvo, postojeći i planirani infrastrukturni projekti nisu dovoljni za postizanje energetske i klimatske ciljeve EU-a. Infrastruktura na razini prijenosne i distribucijske mreže ne razvija se dovoljno brzo i nije dovoljno napredna za pokrivanje potreba za prekograničnom elektroenergetskom infrastrukturom. Polovina prekograničnih potreba za električnom energijom za 2030. (32 od 66 GW) trenutačno nije ispunjena, a očekuje se da će se taj raskorak do 2040. povećati na 37 GW. Neodgovarajuća infrastruktura mogla bi otežati dekarbonizaciju sustava, ugroziti sigurnost opskrbe i povećati fragmentaciju tržišta i cijene energije. Osim toga, poboljšano planiranje i integracija mreže za vodik bit će neophodni za optimizaciju sustava i dekarbonizaciju industrije.

Drugo, projekti u području infrastrukture, energije iz obnovljivih izvora i skladištenja te postaja za punjenje presporo se provode, zbog čega rastu njihovi ukupni troškovi i otežava se dekarbonizacija sustava. Za dovršetak projekata u području elektroenergetske infrastrukture potrebno je do 7,5 godina kad je riječ o distribucijskim mrežama, a do 10 godina kad je riječ o prijenosnim mrežama. Kod prekograničnih projekata može doći do kašnjenja zbog poteškoća u postizanju dogovora o **podjeli troškova** ako projekti donose koristi izvan država članica domaćina. Osim toga, dugotrajni **postupci izdavanja dozvola** i dalje odgađaju dovršetak projekta.

Na kraju treba spomenuti i sigurnost infrastrukture. Nedavni fizički i kibernetički napadi ponovno su istaknuli problem napada neprijateljskih aktera na europsku energetske infrastrukturu, što ima financijske posljedice i slabi stabilnost našeg energetskeg sustava. Sve je veći interes aktera iz trećih zemalja za ulaganje u energetske infrastrukturu EU-a, što može povećati izloženost EU-a rizicima povezanim s energetske sigurnošću. Osim na namjernu sabotažu, energetske infrastrukturu EU-a mora biti otporna i na nove rizike, uključujući prirodne opasnosti i klimatske promjene.

Bez pravodobne izmjene zakonodavnog i političkog okvira ti će problemi vjerojatno i dalje biti prisutni ili će se povećati.

Ciljevi: Što bi trebalo postići?

Opći je cilj Paketa mjera za europske mreže osigurati pravodoban i učinkovit razvoj otporne energetske infrastrukture, energije iz obnovljivih izvora i fleksibilnosti, uključujući infrastrukturu za skladištenje i punjenje, u cijelom EU-u. To će Uniji omogućiti da ostvari energetske i klimatske ciljeve, uključujući priuštivost energije zahvaljujući boljoj međupovezanosti, što će dovesti do konvergencije cijena, smanjenja veleprodajne cijene i niže volatilnosti cijene električne energije, kao i do bržeg usklađivanja proizvodnje i potražnje. **Posebni su ciljevi** inicijative: (i) osigurati da projekti uključeni u planove razvoja mreže i odabrani kao projekti od zajedničkog interesa ili projekti od uzajamnog interesa ispunjavaju utvrđene infrastrukturne potrebe, (ii) olakšati upotrebu alata za podjelu troškova radi bržeg pokretanja prekograničnih infrastrukturnih projekata, (iii) skratiti i pojednostavniti postupke izdavanja dozvola za energetske infrastrukturu, projekte u području energije iz obnovljivih

izvora i projekte skladištenja te postaje za punjenje i (iv) poboljšati fizičku i kibernetičku sigurnost i otpornost prekogranične energetske infrastrukture.

Koja je dodana vrijednost poduzimanja mjera na razini EU-a (supsidijarnost)?

Infrastruktura za prijenos energije i, u sve većoj mjeri, elektroenergetske distribucijske mreže imaju transeuropsku ili prekograničnu prirodu ili utjecaj. Za međupovezanost europske energetske mreže potrebna je precizna koordinacija nacionalnih planova i planova na razini EU-a. Nacionalni propisi sami po sebi nisu dovoljni jer nacionalne uprave ne mogu upravljati planiranjem prekogranične infrastrukture. Učinkovito planiranje na razini EU-a može poboljšati integraciju čistih izvora energije, odgovoriti na potrebe tržišta električne energije i zajamčiti sigurnost opskrbe i time povećati učinkovitost mreže i smanjiti potrebu za njezinim proširenjem.

Djelovanje EU-a u području energije iz obnovljivih izvora u skladu s revidiranom Direktivom o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora donosi dodanu vrijednost jer je učinkovitije i djelotvornije od djelovanja pojedinačnih država članica, a koordiniranjem tranzicije europskog energetskeg sustava izbjegava se fragmentirani pristup. Usto se osigurava neto smanjenje emisija stakleničkih plinova, u potpunosti iskorištavaju prednosti ekonomije razmjera i tehnološke suradnje u Europi te ulagačima pruža sigurnost unutar regulatornog okvira na razini EU-a.

B. Rješenja

Koje su opcije za ostvarenje ciljeva razmotrene? Postoji li najpoželjnija opcija?

Utvrđene su tri opcije politike za postizanje ciljeva ove inicijative: 1) **poboljšani pristup odozdo prema gore** s minimalnom dodatnom intervencijom na razini EU-a i manjim izmjenama postojećeg zakonodavnog i političkog okvira; 2) **prelazak s pristupa odozdo prema gore na pristup odozgo prema dolje s izraženijim** usmjeravanjem s razine EU-a i uvođenjem većih promjena u zakonodavni i politički okvir i 3) **isključivi pristup odozgo prema dolje** za velike prekogranične infrastrukturne i energetske projekte, uključujući znatne strukturne i institucionalne promjene u odnosu na postojeće stanje i viši stupanj centralizacije i racionalizacije na razini EU-a.

Ne dovodeći u pitanje političke aspekte i konačni zakonodavni prijedlog Komisije u Paketu mjera za europske mreže, koji se temelji na tehničkoj procjeni i usporedbi opcija (vidjeti 6. i 7. odjeljak Izvješća o procjeni učinka), 3. opcija donijela bi određene koristi, ali se smatra da je **2. opcija ipak djelotvornija, učinkovitija i usklađenija** s cjelokupnim okvirom politike EU-a. Smatra se i da bi ostvarila bolje rezultate u pogledu subsidijarnosti i proporcionalnosti.

Ta bi opcija podrazumijevala više izmjena zakonodavnog i političkog okvira EU-a, uključujući mjere za: (i) bolju transparentnost, kontrolu i koordinaciju **planiranja mreže** na razini EU-a i na nacionalnoj razini, mehanizam za rješavanje nedosljednosti u infrastrukturnim potrebama i bolje uključivanje bežičnih rješenja i unutarnjih dalekovoda, (ii) poboljšanje transparentnosti i jačanje načela za **olakšavanje podjele troškova** i uspostavljanje mreže za **dobrovoljno objedinjavanje projekata**, (iii) zakonodavne izmjene radi daljnjeg **ubrzavanja i pojednostavnjivanja postupaka izdavanja dozvola** za prekogranične, nacionalne prijenosne i lokalne distribucijske mreže, kao i za projekte u području energije iz obnovljivih izvora te skladištenja i postaja za punjenje i (iv) određivanje dodatnih zahtjeva za **poboljšanje fizičke i kibernetičke sigurnosti** prekogranične infrastrukture za električnu energiju.

Koja su stajališta dionika? Tko podržava koju opciju?

Mjere uključene u najpoželjniju opciju uglavnom su potkrijepljene stajalištima dionika, koja se ipak razlikuju u nekim područjima (vidjeti Prilog 2.). Većina ispitanika slaže se da bi postojeći **okvir upravljanja** desetogodišnjim planovima razvoja mreže, uključujući uloge dionika, trebalo revidirati kako bi se povećala učinkovitost. Nadalje, otprilike polovina ispitanika navodi da se u okviru postojećeg desetogodišnjeg plana razvoja mreže ne uspijevaju utvrditi infrastrukturni nedostaci. Dionici se ne slažu uvijek bi li se planiranju infrastrukture u okviru desetogodišnjeg plana razvoja mreže trebalo pristupiti odozgo prema dolje, pri čemu su operatori sustava obično skloniji zadržavanju statusa quo. Većina dionika smatra **izdavanje dozvola** glavnom preprekom za razvoj europske mreže kakva je potrebna za energetske tranzicije. Dionici su pozvali i na ubrzanje izdavanja dozvola za projekte u području energije iz obnovljivih izvora i skladištenja.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti najpoželjnije opcije?

Očekuje se da će 2. opcija donijeti znatne gospodarske, okolišne i društvene koristi te smanjiti administrativne troškove i troškove prilagodbe za dionike.

Očekuje se i da će dovesti do znatnih **ušteta u energetskom sustavu**. Bolje **planiranje energetske infrastrukture** dovelo bi do razvoja optimalnije i otpornije mreže, što bi do 2040. moglo dovesti do smanjenja troškova sustava za 14 milijardi EUR godišnje i godišnje neto uštede 8 milijardi EUR. Bolji **okvir za podjelu troškova** olakšao bi realizaciju i ubrzao provedbu prekograničnih projekata, što bi donijelo znatne socioekonomske koristi. Nadalje, očekuje se da će 2. opcija skratiti **vrijeme izdavanja dozvola**, a time i ubrzati provedbu projekata. Tako bi nositelji projekata izbjegli troškove zbog kašnjenja. Naposljetku, zahvaljujući većoj **sigurnosti energetske infrastrukture** 2. opcija mogla bi donijeti koristi u smislu izbjegnuto gubitka gospodarskog blagostanja i troškova popravaka.

Te bi uštede koristile potrošačima, proizvođačima električne energije i operatorima sustava jer bi poboljšale **konkurentnost** i donijele **koristi za društvo**. Niži troškovi energetskog sustava ublažili bi povećanje mrežnih tarifa za potrošače, uključujući industriju. Ta bi opcija pozitivno utjecala i na **digitalizaciju** jer se više oslanja na bežična rješenja i digitalizaciju postupaka izdavanja dozvola. Naposljetku, očekuje se da će se odabirom druge opcije smanjiti **administrativni troškovi i troškovi prilagodbe** za poduzeća (uključujući proizvođače energije, nositelje projekata, operatore prijenosnih sustava i ENTSO-e) jer će se pojednostavniti planiranje infrastrukture, postupci prijave i evaluacija projekata od zajedničkog interesa i projekata od uzajamnog interesa te postupci izdavanja dozvola. S gledišta **koristi za okoliš** najpoželjnija opcija politike smanjila bi emisije CO₂ (za oko 27 Mt godišnje).

Koliki su troškovi najpoželjnije opcije?

Procjenjuje se da 2. opcija neće imati znatne negativne gospodarske, društvene ni okolišne učinke. Međutim, neke mjere mogu dovesti do ograničenih dodatnih troškova usklađivanja za određene dionike. U slučaju **poduzeća** 2. opcija može dovesti do dodatnih administrativnih troškova i troškova prilagodbe za operatore prijenosnih sustava i nositelje projekata zbog njihove uloge u utvrđivanju infrastrukturnih potreba i daljnjeg postupanja, kao i novih zahtjeva u pogledu izvješćivanja povezanih sa sigurnošću. Ti bi troškovi bili ograničeni ili bi se nadoknadili drugim mjerama, između ostalog tako da Komisija preuzme određene zadatke planiranja od ENTSO-a, da se smanji učestalost i pojednostavni desetogodišnji plan razvoja mreže te da se pojednostavne postupci podnošenja zahtjeva za projekte od zajedničkog

interesa i projekte od uzajamnog interesa. Pojednostavnjeni i digitalizirani postupci izdavanja dozvola smanjili bi i administrativno opterećenje za poduzeća. Iako se godišnje smanjenje troškova za poduzeća ne može točno procijeniti jer relevantni podaci nisu bili dostupni, može se zaključiti da bi druga opcija politike dovela do periodičnih ušteda. Nadalje, ne očekuje se da će zbog inicijative nastati dodatni troškovi za **građane**.

Ta bi opcija kratkoročno dovela do dodatnih administrativnih troškova za **države članice i nacionalna tijela** zbog provedbe revidiranog zakonodavnog okvira (vidjeti u nastavku). Naposlijetku, dovela bi do dodatnih troškova za **Komisiju i ACER**, koji bi preuzeli veću ulogu u planiranju infrastrukture.

Kako će utjecati na MSP-ove i konkurentnost?

Ne očekuje se da će ova inicijativa imati posebne posljedice za konkurentnost MSP-ova, uz već navedeno. Proširenje i modernizacija elektroenergetske mreže EU-a i povećano uvođenje energije iz obnovljivih izvora poboljšat će pristup električnoj energiji i povećati opskrbu, što će koristiti svim akterima, uključujući MSP-ove. Time će se **smanjiti troškovi energetske sustava** za sve potrošače, a mogli bi se smanjiti i troškovi opskrbe.

Hoće li to bitno utjecati na državne proračune i uprave?

Očekuje se da će druga opcija imati ograničen učinak na proračune i uprave relevantnih nacionalnih tijela. Države članice možda će morati dodijeliti dodatna sredstva za revidirani postupak **podjele troškova**, posebno kako bi se nacionalnim regulatornim tijelima omogućilo da provode procjene i donose odluke o potencijalnim projektima te da sudjeluju u regulaciji projekata izvan svojeg državnog područja. Za provedbu revidiranih **odredaba o izdavanju dozvola** mogu biti potrebna i dodatna sredstva, među ostalim kako bi se tijelima za izdavanje dozvola osiguralo potrebno osoblje, vještine i alati. Međutim, očekuje se da će se ti dodatni kratkoročni troškovi dugoročno isplatiti zbog pojednostavnjenih, jednostavnijih, bržih i digitaliziranih postupaka.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Ne očekuju se drugi učinci. Očekuje se da će 2. opcija doprinijeti znatnom pojednostavnjenju planiranja i upravljanja infrastrukturom u Uniji te izdavanja dozvola (vidjeti odjeljak 8.2.).

Proporcionalnost

Procjenjuje se da se 2. opcijom politike može djelotvorno i učinkovito ostvariti cilj Paketa mjera za europske mreže bez nametanja znatnih dodatnih troškova relevantnim akterima. Ona ne bi prelazila ono što je potrebno za ostvarivanje ciljeva ove inicijative te se stoga smatra proporcionalnom.

D. Daljnje mjere

Koji je rok za preispitivanje predloženih mjera?

Komisija će pratiti i ocjenjivati učinke zakonodavstva na temelju skupa pokazatelja (vidjeti odjeljak 9.) kojima se omogućuje mjerenje napretka u postizanju posebnih i operativnih ciljeva. Djelotvornost novog zakonodavstva mogla bi se preispitati do kraja 2032., kad bi trebao biti dovršen drugi odabir projekata od zajedničkog interesa i projekata od uzajamnog interesa u skladu s novim okvirom.