

Bruxelles, 5. ožujka 2025.
(OR. en)

6768/25

**Međuinstitucijski predmet:
2025/0051(COD)**

**ENER 51
ENV 119
CLIMA 49
IND 56
RECH 80
COMPET 119
ECOFIN 237
CODEC 205**

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	5. ožujka 2025.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2025) 99 final
Predmet:	Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o izmjeni Uredbe (EU) 2017/1938 u pogledu uloge skladištenja plina za osiguravanje opskrbe plinom prije zimske sezone

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2025) 99 final.

Priloženo: COM(2025) 99 final



Bruxelles, 5.3.2025.
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o izmjeni Uredbe (EU) 2017/1938 u pogledu uloge skladištenja plina za osiguravanje
opskrbe plinom prije zimske sezone**

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

- **Razlozi i ciljevi prijedloga**

a) Sigurnost opskrbe

Pitanja energetske sigurnosti EU-a uglavnom su povezana s ovisnošću o trećim zemljama za opskrbu primarnom energijom. EU je u europskom zelenom planu utvrdio važne korake koje će poduzeti kako bi smanjio ovisnost o uvozu fosilnih goriva postavljanjem ambicioznih ciljeva u pogledu obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti. Međutim, zbog energetske krize 2022. i posljedičnog šoka povezanog s cijenama energije postalo je očito da je potrebno učiniti više i poduzeti daljnje korake kako bi se smanjila ovisnost EU-a o izvorima primarne energije izvan EU-a. Konkretno, u planu REPowerEU navode se važni koraci za zaštitu kućanstava i poduzeća od šokova na strani ponude: i. jačanje podzemnih kapaciteta za skladištenje plina; ii. nadogradnja i proširenje infrastrukture za ukapljeni prirodni plin; i iii. diversifikacija izvora plina i plinovodnih ruta.

Kako bi se ostvarili ti ciljevi potrebno je produljiti neke od mjera, prvenstveno mjeru koja se odnosi na stopu punjenja skladišta plina za studeni, koja je inicijalno donesena na ograničeno razdoblje. Istodobno su se promijenili tržišni uvjeti. Komisija nastoji ovim Prijedlogom i na temelju danas donesene Preporuke Komisije zajamčiti energetske sigurnost i otpornost energetskog sustava Europske unije, a istodobno u potpori državama članicama dopustiti još veću fleksibilnost u ispunjavanju ciljeva povezanih sa stopom punjenja skladišta plina vlastitim tempom, čime se smanjuju opterećenje sustava i mogućnosti za narušavanje tržišta.

b) Uloga skladištenja plina, trenutni problemi i fleksibilnost

Skladištenje plina doprinosi sigurnosti opskrbe tako što osigurava dodatne zalihe u slučaju velike potražnje ili velikih poremećaja u opskrbi. Iz skladišta dolazi 25–30 % plina koji se zimi troši u EU-u. U sezoni grijanja skladištenjem se smanjuje potreba za uvozom dodatnog plina i pomaže da se apsorbiraju šokovi u opskrbi.

Prepoznajući tu činjenicu te poduzimajući mjere protiv upotrebe opskrbe ruskim plinom kao oružja, ali i za smanjenje nestabilnosti tržišta, Komisija je u proljeće 2022. izradila izmjene Uredbe (EU) 2017/1938 o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe plinom u pogledu skladištenja plina, a suzakonodavci su ih brzo odobrili.¹ Izmjenama je uveden cilj kojim bi se osiguralo da do 1. studenog sustavi skladišta plina budu 90 % puni (cilj punjenja), uz niz prijelaznih ciljeva za svaku državu članicu u veljači, svibnju, srpnju i rujnu sljedeće godine (krivulja punjenja). Izmjenama su uvedeni i zahtjevi u vezi s certificiranjem za operatore sustava skladišta kako bi se poboljšala kontrola nad strateškim sredstvima i izbjegao rizik od nedovoljne količine plina u skladištima prije zime.

Zahvaljujući tim izmjenama 2023. i 2024. izbjegnuto je ponavljanje dramatičnog scenarija rasta cijena plina iz 2022., a obvezom certificiranja operatora sustava skladišta okončana je

¹ Uredba (EU) 2022/1032 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. lipnja 2022. o izmjeni uredbi (EU) 2017/1938 i (EZ) br. 715/2009 u pogledu skladištenja plina.

praksa (koja je nastala 2021.) da se neki od sustava skladišta plina u vlasništvu treće strane namjerno pune ispod kapaciteta ili blizu zimskih mjeseci.

Stanje na europskom tržištu plina i dalje je loše. Intenzivirali su se i natjecanje za globalnu opskrbu UPP-om i izloženost nestabilnosti cijena. To je vidljivo iz kretanja cijena na tržištu plina tijekom zime 2024./2025.

Iz perspektive sigurnosti opskrbe, postojanje cilja punjenja skladišta i krivulje punjenja povećava transparentnost i šalje važne signale sudionicima na tržištu. Na temelju tog okvira mjere koje je EU poduzeo poboljšale su stanje od 2022. Međutim, u konačnici najvažniji je cilj povećati sigurnost opskrbe energetskog sustava EU-a plinom, prvenstveno za zimu, i radi toga bi države članice trebale ispuniti obvezni cilj za 1. studenog.

Istodobno, opći okvir za postizanje cilja za 1. studenog mora biti dovoljno fleksibilan tijekom sezone punjenja kako bi se omogućila brza reakcija na tržišne uvjete koji se stalno mijenjaju, a posebno kako bi se iskoristili najbolji uvjeti nabave. Svrha je prijelaznih ciljeva punjenja, koje svake godine dogovaraju države članice, osigurati postizanje obveznog cilja za 1. studenog. Međutim, ti su ciljevi okvirni i prema potrebi se mogu izmijeniti tako da se sudionicima na tržištu omogući maksimalna fleksibilnost tijekom cijele godine. Takav pristup zajedno s boljom koordinacijom među državama članicama jamči dovoljnu razinu fleksibilnosti za punjenje skladišta vlastitim tempom, smanjenje opterećenja sustava i izbjegavanje narušavanja tržišta.

Komisija će nastaviti pomno pratiti punjenje sustava skladišta plina te će se na temelju koordinacije i aktivnog dijaloga s državama članicama, među ostalim putem Koordinacijske skupine za plin, pobrinuti da moguća znatna i trajna odstupanja od krivulja punjenja ne ugroze sigurnost opskrbe i da se ublaže potencijalni rizici. Osim toga, Komisija će provesti sveobuhvatnu procjenu kao dio preispitivanja okvira za sigurnost opskrbe kako bi ispitala dodanu vrijednost trajnih mjera skladištenja za sigurnost opskrbe nakon 2027.

c) Cilj Prijedloga

Izmjene Uredbe (EU) 2017/1938 o skladištenju plina istječu krajem 2025. Zbog nastavka teške situacije na globalnom tržištu plina potrebno je produljiti te odredbe i nakon 2025.

Europska komisija istodobno planira preispitati okvir EU-a za energetske sigurnost te će, među ostalim, procijeniti bi li potencijalni zakonodavni prijedlog trebao uključivati trajne mjere punjenja skladišta za države članice. Međutim, taj prijedlog nije planiran za sljedeću godinu.

Privremeno proširenje postojećih odredbi o skladištenju plina nužno je kako bi se i ubuduće jamčili predvidljivost i transparentnost u upotrebi sustava skladišta plina u cijelom EU-u.

• Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Odredbe o skladištenju plina iz Uredbe (EU) 2017/1938 uvedene su Uredbom (EU) 2022/1032 na razdoblje od tri godine. Primjena tih odredbi prestaje krajem 2025. Cilj je Prijedloga privremeno produljiti postojeću odredbu za dodatne dvije godine dok se može bitno ne uspostavi novi okvir za energetske sigurnost, najvjerojatnije tijekom 2027. Produljenje bi bilo u skladu s postojećom politikom i pridonijelo bi poboljšanju energetske sigurnosti i stabilnosti tržišta plina. Cilj prijedloga za produljenje nije izmjena drugih aspekata odredaba o skladištenju plina.

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

Reagirajući na geopolitičke događaje Komisija je u ožujku 2022. objavila komunikaciju REPowerEU o zajedničkom europskom djelovanju za povoljniju, sigurniju i održiviju energiju. U skladu s tim, Komisija je predstavila zakonodavni prijedlog (Uredba o skladištenju plina – Uredba (EU) 2022/1032) kako bi se u budućnosti osigurala dostatna razina godišnjeg skladištenja počevši od zime 2022./2023.

U okviru provjere primjerenosti postojećeg okvira za energetske sigurnost Komisija je pokrenula javno savjetovanje kako bi prikupila stajališta različitih dionika o koristima i mogućim budućim problemima koje bi Europa mogla imati u području energetske sigurnosti. U javnom savjetovanju, koje je dovršeno krajem studenog 2024., također su se razmatrale odredbe o skladištenju plina i njihov doprinos ukupnoj energetske sigurnosti.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Ovim se Prijedlogom izmjenjuje Uredba (EU) 2017/1938, čija je pravna osnova bio članak 194. stavak 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Ovaj Prijedlog temelji se na članku 194. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Mjere planirane u okviru ove inicijative u potpunosti su u skladu s načelom supsidijarnosti. Potrebno je djelovanje na razini EU-a jer bi prekid opskrbe plinom u EU-u: i. predstavljao visok rizik; ii. znatno utjecao na mnoge države članice; i iii. utjecao na cijene plina u cijelom EU-u.

- **Proporcionalnost**

Inicijativa je u skladu s načelom proporcionalnosti. Iako je konačni godišnji cilj punjenja za 1. studenog utvrđen Uredbom, u ciljevima se uzima u obzir stanje pojedinačnih država članica i veličina sustava skladišta plina koja se nalaze na njihovim državnim područjima. Izuzeća/odstupanja utvrđena Uredbom (EU) 2017/1938 odnose se na Nizozemsku (članak 6.a stavak 3.) te na Austriju, Češku, Mađarsku, Latviju i Slovačku (članak 6.a stavak 2.). Predložena stopa popunjenosti od 90 % je nužna i odgovarajuća razina kako bi se zajamčila sigurnost opskrbe tijekom zime u slučaju ozbiljnih poremećaja u opskrbi, a da se pritom pretjerano ne optereće države članice, energetska poduzeća ili građani.

Prijelazni ciljevi punjenja utvrđuju se na godišnjoj osnovi nakon savjetovanja s državama članicama (putem njihova sudjelovanja u Koordinacijskoj skupini za plin). Tim se ciljevima državama članicama omogućuje dovoljna razina fleksibilnosti kako bi se u obzir uzeli postojeća energetska situacija i temeljni elementi tržišta plina.

- **Odabir instrumenta**

Riječ je o prijedlogu izmjene Uredbe (EU) 2017/1938 pa je odabrani instrument uredba o izmjeni. Budući da nije riječ o potpunoj reviziji te uredbe, preinaka se ne smatra primjerenom.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

- ***Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Ovom Prijedlogu priloženo je izvješće o provedbi i učinku odredbi o skladištenju plina, u kojem se zaključuje da su krivulje punjenja skladišta plina i postupak certificiranja sustava skladišta plina pozitivno utjecali na sigurnost opskrbe energijom.

Komisija podnosi godišnja izvješća, pripremljena uz savjetovanje s državama članicama, koja uključuju analizu mogućih učinaka Uredbe na cijene plina i potencijalne uštede plina.

Osim toga, u okviru provjere primjerenosti okvira za energetske sigurnost i kako bi prikupila stajališta različitih dionika, Komisija je pokrenula javno savjetovanje. Postupak savjetovanja pokrenut je u rujnu 2024. i trajao je do studenog 2024. Više od 100 sudionika pružilo je uvide i stajališta za savjetovanje, među ostalim o ulozi skladištenja plina u cjelokupnom okviru za energetske sigurnost. Nakon analize rezultata javnog savjetovanja Komisija može zaključiti da je potrebna šira revizija okvira za energetske sigurnost te u tom kontekstu može predložiti nastavak obveznih prijelaznih i konačnih godišnjih ciljeva za punjenje skladišta. Međutim, postupak revizije vjerojatno će trajati najmanje dvije godine. Prepoznajući važnu ulogu skladištenja plina za povećanje energetske sigurnosti država članica, smatra se da je potrebno privremeno produljenje obveznog cilja punjenja i zahtjeva za prijelazne ciljeve.

- **Savjetovanja s dionicima**

U okviru javnog savjetovanja povezanog s provjerom primjerenosti provedeno je savjetovanje s dionicima o važnosti skladištenja plina i korisnosti utvrđivanja obveznih ciljeva punjenja.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Komisija tijekom 2025. u okviru provjere primjerenosti općeg okvira za energetske sigurnost namjerava ovlastiti vanjskog izvođača da provede procjenu učinka. Od ugovaratelja će se tražiti i da istodobno prikupi vanjska stajališta i stručno znanje.

- **Procjena učinka**

Kako je navedeno u prethodnom stavku, Komisija namjerava provesti procjenu učinka tijekom 2025. Pitanja povezana s odredbama o skladištenju plina bit će dio procjene učinka. Zbog nedostatka vremena i isteka postojećih odredbi u prosincu 2025. za ovu se privremenu mjeru ne provodi procjena učinka.

- **Temeljna prava**

Mjerom će se omogućiti pružanje potpore nekima od najranjivijih kupaca, a posebno onima koji su već suočeni s energetske siromaštvom.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Utjecaj na proračun EU-a povezan s ovim Prijedlogom odnosi se na osiguranje potrebnog osoblja i ostale administrativne rashode Glavne uprave (GU) Europske komisije za energetiku. Cilj je Prijedloga produljiti odredbe kojima se poboljšava struktura EU-a za sigurnost opskrbe plinom. Te produljene odredbe podrazumijevale bi trajne obveze za države članice i, u skladu s time, kontinuiranu pojačanu ulogu Glavne uprave za energetiku u nizu područja utvrđenih u izvornom prijedlogu, a to su:

- opće upravljanje i provedba Uredbe (1 EPRV),
- upravljanje pojačanom ulogom Koordinacijske skupine za plin (0,5 EPRV-a),
- praćenje stopa popunjavanja i sastavljanje tehničkih provedbenih specifikacija, kao što je krivulja punjenja skladišta (uključujući gospodarske i tehničke analize i upravljanje podacima) (1,5 EPRV-a),
- procjena obavijesti o raspodjeli opterećenja utvrđena člankom 6.c (1 EPRV),
- administrativna potpora (1 EPRV).

Osim toga, za provedbu, koordinaciju i praćenje ove Uredbe o izmjeni među državama članicama bit će potrebna dodatna administrativna odobrena sredstva u iznosu do 150 000 EUR godišnje za službena putovanja i sastanke stručnjaka, posebno sastanke Koordinacijske skupine za plin.

5. DRUGI ELEMENTI

• Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga

Sve postojeće odredbe o skladištenju plina iz Uredbe (EU) 2017/1938 uvedene Uredbom (EU) 2022/1032 ostale bi nepromijenjene, osim članka kojim se utvrđuje datum primjene/valjanosti i koji bi se promijenio u 31. prosinca 2027.

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA**o izmjeni Uredbe (EU) 2017/1938 u pogledu uloge skladištenja plina za osiguravanje opskrbe plinom prije zimske sezone**

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,

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

- (1) Uredba (EU) 2022/1032 Parlamenta i Vijeća² donesena je kao odgovor na krizu opskrbe plinom i povećanja cijena bez presedana uzrokovana eskalacijom ruske vojne agresije na Ukrajinu od veljače 2022., što je Uniju potaknulo da djeluje koordinirano i sveobuhvatno kako bi se izbjegli potencijalni rizici koji proizlaze iz daljnjih poremećaja u opskrbi plinom.
- (2) Uredbom (EU) 2022/1032 izmijenjena je Uredba (EU) 2017/1938 uvođenjem privremenog pravnog okvira za mjere koje se odnose na razinu punjenja podzemnih sustava skladišta radi jačanja sigurnosti opskrbe plinom u Uniji, posebno opskrbe plinom zaštićenih kupaca.
- (3) Sustavi skladišta plina osiguravaju 30 % potrošnje plina u Uniji tijekom zimskih mjeseci, a dobro napunjena podzemna skladišta plina znatno doprinose sigurnosti opskrbe plinom jer pružaju dodatni plin u slučaju velikih poremećaja u potražnji ili opskrbi.
- (4) Utvrđivanje obveznog cilja da se osigura da sustavi skladišta plina budu napunjeni do 90 % na 1. studenog (cilj punjenja), uz niz prijelaznih ciljeva za svaku državu članicu u veljači, svibnju, srpnju i rujnu sljedeće godine (krivulja punjenja), pokazalo se nužnim usred energetske krize izazvane upotrebom opskrbe ruskim plinom kao oružja i invazijom na Ukrajinu kako bi se: i. prebrodile s nestašice u opskrbi plinom; i ii. smanjile nesigurnosti na tržištu i nestabilnost cijena.
- (5) Unatoč znatnom poboljšanju stanja na tržištu plina u odnosu na razdoblje 2022. – 2023. stanje na europskom tržištu plina i dalje je loše. Intenzivnije tržišno natjecanje za globalnu opskrbu UPP-om može povećati izloženost država članica nestabilnosti cijena. Kretanje cijena plina tijekom zime 2024./2025. moglo bi potvrditi taj trend. U

² Uredba (EU) 2022/1032 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. lipnja 2022. o izmjeni uredbi (EU) 2017/1938 i (EZ) br. 715/2009 u pogledu skladištenja plina (*SL L 173, 30.6.2022., str. 17., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>*).

takvoj je situaciji uloga skladišta plina i dalje od presudne važnosti. Predvidljive krivulje punjenja povećavaju transparentnost i sprečavaju narušavanje tržišta.

- (6) U skladu s Uredbom (EU) 2017/1938 obveza država članica da poštuju godišnju krivulju punjenja i osiguraju da se cilj punjenja ostvari do 1. studenog svake godine istječe 31. prosinca 2025.
- (7) Istodobno, opći okvir za postizanje cilja za 1. studenog mora biti dovoljno fleksibilan tijekom sezone punjenja kako bi se omogućila brza reakcija na tržišne uvjete koji se stalno mijenjaju, a posebno kako bi se iskoristili najbolji uvjeti nabave.
- (8) Svrha je prijelaznih ciljeva punjenja, koje svake godine dogovaraju države članice, osigurati postizanje obveznog cilja za 1. studenog. Međutim, ti su ciljevi okvirni i mogli bi sudionicima na tržištu omogućiti dovoljnu fleksibilnost punjenja skladišta tijekom cijele godine u skladu s Preporukom XXX.
- (9) Komisijinom procjenom postojećeg okvira za energetske sigurnost potvrđen je pozitivan učinak zahtjeva za punjenje skladišta na sigurnost opskrbe plinom te bi te pozitivne učinke trebalo zadržati i nakon 2025.
- (10) Stoga je potrebno za dvije godine produljiti relevantne odredbe o punjenju skladišta plina kojima se osigurava predvidljivost i transparentnost u pogledu korištenja skladišta plina u cijeloj Uniji.
- (11) Uredbu (EU) 2017/1938 trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Izmjena Uredbe (EU) 2017/1938

U članku 22. Uredbe Komisije (EU) 2017/1938 četvrti stavak zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 2., točke od 27. do 31., članci od 6.a do 6.d, članak 16. stavak 3., članak 17.a, članak 18.a, članak 20. stavak 4. i prilozi I.a i I.b primjenjuju se do 31. prosinca 2027.”

Članak 2.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu sljedećeg dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament
Predsjednica

Za Vijeće
Predsjednik