

Bruselj, 5. marec 2025
(OR. en)

6768/25

**Medinstitucionalna zadeva:
2025/0051(COD)**

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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	5. marec 2025
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2025) 99 final
Zadeva:	Predlog UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi Uredbe (EU) 2017/1938 glede vloge skladiščenja plina pri zagotavljanju oskrbe s plinom pred zimsko sezono

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 99 final.

Priloga: COM(2025) 99 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 5.3.2025
COM(2025) 99 final

2025/0051 (COD)

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o spremembi Uredbe (EU) 2017/1938 glede vloge skladiščenja plina pri zagotavljanju
oskrbe s plinom pred zimsko sezono**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

- **Razlogi za predlog in njegovi cilji**

a) Zanesljivost oskrbe

Izzivi EU na področju energetske varnosti so večinoma povezani z odvisnostjo njene oskrbe s primarno energijo od tretjih držav. Z uvedbo evropskega zelenega dogovora je EU sprejela pomembne ukrepe za zmanjšanje svoje odvisnosti od uvoženih fosilnih goriv z določitvijo ambicioznih ciljev glede obnovljivih virov energije in energijske učinkovitosti. Vendar sta energetska kriza leta 2022 in šok zaradi cen energije, ki sta sledila, pokazala, da je treba storiti več in sprejeti nadaljnje ukrepe za zmanjšanje odvisnosti EU od virov primarne energije zunaj EU. Zlasti načrt REPowerEU določa pomembne ukrepe za zaščito gospodinjstev in podjetij pred pretresi na strani ponudbe, in sicer s: (i) krepitvijo zmogljivosti podzemnega skladiščenja plina; (ii) nadgradnjo in razširitvijo infrastrukture za utekočinjeni naravni plin ter (iii) diverzifikacijo virov in poti plina iz plinovodov.

Za uresničitev teh ciljev je treba podaljšati nekatere ukrepe, zlasti novembrski cilj napolnjenosti skladišč plina, ki je bil predhodno sprejet za omejeno obdobje. Hkrati so se spremenili tržni pogoji. Komisija želi s tem predlogom in na podlagi danes sprejetega priporočila Komisije zagotoviti energetske varnost in odpornost energetskega sistema Evropske unije, hkrati pa podpreti države članice z zagotavljanjem še višje stopnje prožnosti pri krivuljah polnjenja, da bi lahko z lastnim tempom izpolnile cilje napolnjenosti skladišč plina, ter z zmanjšanjem obremenitve sistema in možnosti za izkrivljanje trga.

b) Vloga skladiščenja plina, trenutne težave in prožnost

Skladišča plina prispevajo k zanesljivosti oskrbe, saj zagotavljajo dodatno oskrbo v primeru močnega povpraševanja ali motenj v oskrbi. Iz skladišč se dobavi 25–30 % pozimi porabljenega plina v EU. Med sezono ogrevanja skladiščenje zmanjšuje potrebo po uvozu dodatnega plina in pomaga blažiti pretrese na strani ponudbe.

Ob priznavanju tega dejstva ter sprejemanju ukrepov proti uporabi ruske oskrbe s plinom kot orožja in nestanovitnosti trga je Komisija spomladi 2022 pripravila – sozakonodajalca pa hitro odobrila – spremembe Uredbe (EU) 2017/1938 o zanesljivosti oskrbe s plinom glede skladiščenja plina¹. S spremembami je bil uveden cilj zagotavljanja 90-odstotne napolnjenosti skladišč plina do 1. novembra (cilj napolnjenosti), pri tem pa je bil za vsako državo članico določen niz vmesnih ciljev za februar, maj, julij in september naslednje leto (krivulja polnjenja). Hkrati so bile s spremembami uvedene zahteve za certificiranje operaterjev skladiščnih sistemov, da bi se izboljšal nadzor nad strateškimi sredstvi in preprečilo tveganje, da bi bilo pred zimo uskladiščeno premalo plina.

Zaradi teh sprememb se dramatični scenarij zvišanja cen plina iz leta 2022 v letih 2023 in 2024 ni ponovil, z obveznostjo certificiranja operaterjev skladiščnih sistemov pa je bila odpravljena praksa (ki se je izvajala leta 2021), ko so bila nekatera skladišča plina v lasti tretjih oseb namerno napolnjena pod zmogljivostjo ali tik pred zimskimi meseci.

¹ Uredba (EU) 2022/1032 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. junija 2022 o spremembi Uredb (EU) 2017/1938 in (ES) št. 715/2009 glede skladiščenja plina.

Razmere na evropskem trgu s plinom ostajajo zaostrene. Povečali sta se tako konkurenca za svetovno oskrbo z utekočinjenim zemeljskim plinom kot izpostavljenost nestanovitnosti cen. To dokazuje razvoj cen na trgu plina pozimi 2024/2025.

Z vidika zanesljivosti oskrbe obstoj cilja napolnjenosti skladišč in krivulje polnjenja spodbuja predvidljivost in pošilja pomembne signale udeležencem na trgu. Z ukrepi, ki jih je v tem okviru sprejela EU, so se razmere od leta 2022 izboljšale. Vendar je na koncu najpomembnejši cilj okrepiti zanesljivost oskrbe energetskega sistema EU, zlasti pozimi, kar za države članice pomeni doseganje obveznega cilja za 1. november.

Hkrati mora biti splošni okvir za doseganje tega cilja 1. novembra dovolj prožen med sezono polnjenja, da se omogoči hiter odziv na nenehno spreminjajoče se tržne pogoje in zlasti izkoristijo najboljše nakupni pogoji. Namen vmesnih ciljev napolnjenosti, o katerih se vsako leto dogovorijo države članice, je zagotoviti doseganje obveznega cilja za 1. november. Vendar so ti cilji okvirni in se lahko po potrebi spremenijo tako, da je udeležencem na trgu na voljo največja možna prožnost skozi vse leto. Tak pristop skupaj z boljšim usklajevanjem med državami članicami zagotavlja zadostno raven prožnosti za polnjenje skladišč z lastnim tempom, hkrati pa zmanjšuje obremenitev sistema in preprečuje izkrivljanje trga.

Komisija bo še naprej pozorno spremljala polnjenje skladišč ter z usklajevanjem in dejavnim dialogom z državami članicami, tudi prek koordinacijske skupine za plin, zagotovila, da morebitna znatna in trajna odstopanja od krivulj polnjenja ne ogrožajo zanesljivosti oskrbe in da se zmanjšajo morebitna tveganja. Poleg tega bo Komisija v okviru pregleda okvira za zanesljivost oskrbe izvedla izčrpno oceno, da bi preučila dodano vrednost morebitnih ukrepov trajnega skladiščenja za zanesljivost oskrbe po letu 2027.

c) Cilj predloga

Spremembe Uredbe (EU) 2017/1938 o skladiščenju plina naj bi prenehale veljati konec leta 2025. Zaradi še vedno zaostrenih razmer na svetovnem trgu plina je treba te določbe podaljšati tudi po letu 2025.

Hkrati namerava Evropska komisija pregledati okvir EU za energetske varnost, vključno z oceno, ali bi moral morebitni zakonodajni predlog vključevati trajne ukrepe za polnjenje skladišč za države članice. Vendar ta predlog ni načrtovan za naslednje leto.

Da bi še naprej zagotavljali predvidljivost in preglednost pri uporabi skladišč plina po vsej EU, je potrebna začasna razširitev obstoječih določb o skladiščenju plina.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Določbe o skladiščenju plina iz Uredbe (EU) 2017/1938 so bile uvedene z Uredbo (EU) 2022/1032 za obdobje treh let. Prenehale bodo veljati konec leta 2025. Cilj predloga je začasno podaljšati obstoječo določbo za nadaljnji dve leti, dokler se ne vzpostavi nov okvir za energetske varnost, najverjetneje leta 2027. Podaljšanje bi bilo skladno z obstoječo politiko in bi pomagalo izboljšati energetske varnost in stabilnost trga s plinom. Namen predloga za podaljšanje ni sprememba drugih vidikov določb o skladiščenju plina.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Po geopolitičnih dogodkih je Komisija marca 2022 izdala sporočilo „REPowerEU“ o skupnih evropskih ukrepih za cenovno dostopnejšo, zanesljivejšo in bolj trajnostno energijo. Komisija je zato predstavila zakonodajni predlog (Uredba (EU) 2022/1032 o skladiščenju plina), da bi zagotovila zadostno letno raven skladiščenja od zime 2022/2023 in v prihodnosti.

V okviru preverjanja ustreznosti sedanjega okvira za energetska varnost je začela javno posvetovanje, da bi zbrala mnenja širokega kroga deležnikov o koristih in morebitnih prihodnjih izzivih, s katerimi se sooča Evropa, na področju energetske varnosti. V javnem posvetovanju, ki se je zaključilo konec novembra 2024, so proučene tudi določbe o skladiščenju plina in njihov prispevek k splošni energetska varnosti.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Ta predlog spreminja Uredbo (EU) 2017/1938, katere pravna podlaga je bil člen 194(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije. Ta predlog temelji na členu 194(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

• Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)

Načrtovani ukrepi te pobude so popolnoma v skladu z načelom subsidiarnosti. Potrebno je ukrepanje na ravni EU, saj bi prekinitev oskrbe EU s plinom: (i) predstavljala veliko tveganje, (ii) imela znatne učinke na številne države članice ter (iii) vplivala na cene plina po vsej EU.

• Sorazmernost

Pobuda je skladna z načelom sorazmernosti. Čeprav je končni letni cilj napolnjenosti za 1. november določen z Uredbo (EU) 2017/1938, se pri ciljih upoštevajo razmere v posameznih državah članicah in velikost skladišč plina na njihovih ozemljih. Izvzeta/odstopanja, določena v Uredbi (EU) 2017/1938, se nanašajo na Nizozemsko (člen 6a(3)) ter na Avstrijo, Češko, Madžarsko, Latvijo in Slovaško (člen 6a(2)). Predlagana 90-odstotna stopnja napolnjenosti je potrebna in ustrezna raven za zagotovitev zanesljivosti oskrbe pozimi v primeru hudih motenj v oskrbi, ne da bi pri tem prekomerno obremenili države članice, energetska podjetja ali javnost.

Vmesni cilji napolnjenosti se določijo vsako leto po posvetovanju z državami članicami (v okviru njihovega sodelovanja v koordinacijski skupini za plin). Ti cilji državam članicam omogočajo zadostno raven prožnosti za upoštevanje tako obstoječih energetska razmer kot temeljev trga plina.

• Izbira instrumenta

To je predlog za spremembo Uredbe (EU) 2017/1938, zato je izbrani instrument uredba o spremembi. Glede na to, da ne gre za popolno revizijo navedene uredbe, se prenovitev ne šteje za primerno.

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

• Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje

Temu predlogu je priloženo poročilo o izvajanju in učinku določb o skladiščenju plina, v katerem je ugotovljeno, da sta tako krivulja polnjenja skladišč plina kot postopek certificiranja za skladišča plina pozitivno vplivala na zanesljivost oskrbe z energijo.

Komisija predloži letna poročila, pripravljena v posvetovanju z državami članicami, ki vključujejo analizo možnih učinkov Uredbe na cene plina in morebitne prihranke plina.

Poleg tega je Komisija v okviru preverjanja ustreznosti okvira za energetska varnost in za pridobitev mnenj najrazličnejših deležnikov začela javno posvetovanje. Začelo se je septembra

2024 in trajalo do novembra 2024. Več kot 100 sodelujočih v posvetovanju je zagotovilo svoja mnenja in poglede, tudi v zvezi z vlogo skladiščenja plina v splošnem okviru energetske varnosti. Komisija lahko po analizi rezultatov javnega posvetovanja sklene, da je potrebna širša revizija okvira za energetske varnost, in v zvezi s tem predlaga nadaljevanje z obveznimi vmesnimi in končnimi letnimi cilji napolnjenosti skladišč. Vendar bo postopek revizije verjetno trajal najmanj dve leti. Ob priznavanju pomembne vloge, ki jo je skladiščenje plina doslej imelo pri krepitvi energetske varnosti držav članic, se šteje, da je potrebno začasno podaljšanje zahtev glede obveznih ciljev napolnjenosti in vmesnih ciljev.

- **Posvetovanja z deležniki**

V okviru javnega posvetovanja v zvezi s preverjanjem ustreznosti so bila opravljena posvetovanja z deležniki o pomenu skladiščenja plina in uporabnosti določitve obveznih ciljev napolnjenosti.

- **Zbiranje in uporaba strokovnih mnenj**

Komisija namerava v letu 2025 v okviru preverjanja ustreznosti splošnega okvira za energetske varnost pooblastiti zunanega izvajalca za izvedbo ocene učinka. Izvajalec bi bil tudi pozvan, naj hkrati zbere zunanja stališča in strokovno znanje.

- **Ocena učinka**

Kot je navedeno v prejšnjem odstavku, namerava Komisija leta 2025 izvesti oceno učinka. Njen del bodo tudi vprašanja v zvezi z določbami o skladiščenju plina. Zaradi malo časa do prenehanja veljavnosti sedanjih določb decembra 2025 se za ta začasni ukrep ne izvaja ocena učinka.

- **Temeljne pravice**

Ukrep bo omogočil podporo nekaterim najranljivejšim odjemalcem, zlasti tistim, ki se že soočajo z energijsko revščino.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Vpliv na proračun EU, povezan s tem predlogom, zadeva človeške vire in druge upravne odhodke Generalnega direktorata (GD) Evropske komisije za energijo. Namen predloga je podaljšati določbe, ki izboljšujejo strukturo EU za zanesljivost oskrbe s plinom. Podaljšanje teh določb bi pomenilo nadaljevanje obveznosti za države članice in posledično nadaljnjo okrepljeno vlogo GD za energijo na številnih področjih, opredeljenih v prvotnem predlogu, in sicer pri:

- splošnem upravljanju in izvajanju Uredbe (1 EPDČ);
- upravljanju okrepljene vloge koordinacijske skupine za plin (0,5 EPDČ);
- spremljanju stopenj napolnjenosti in pripravi specifikacij tehničnega izvajanja, kot so krivulje polnjenja (vključno z ekonomsko in tehnično analizo ter upravljanjem podatkov) (1,5 EPDČ);
- oceni uradnih obvestil o delitvi bremen iz člena 6c (1 EPDČ) ter
- upravni podpori (1 EPDČ).

Poleg tega bodo za izvajanje, usklajevanje in nadaljnje spremljanje te uredbe o spremembi med državami članicami potrebne dodatne upravne odobritve v višini do 150 000 EUR letno za uradna potovanja in strokovna srečanja, zlasti sestanke koordinacijske skupine za plin.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Vse sedanje določbe v zvezi s skladiščenjem plina iz Uredbe (EU) 2017/1938, uvedene z Uredbo (EU) 2022/1032, bi ostale nespremenjene, razen člena o datumu uporabe/veljavnosti, ki bi se spremenil na 31. december 2027.

Predlog

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**o spremembi Uredbe (EU) 2017/1938 glede vloge skladiščenja plina pri zagotavljanju oskrbe s plinom pred zimsko sezono**

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 194(2) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Uredba (EU) 2022/1032 Evropskega parlamenta in Sveta² je bila sprejeta v odziv na krizo pri oskrbi s plinom in doslej največje zvišanje cen zaradi stopnjevanja ruske vojaške agresije proti Ukrajini od februarja 2022, ki sta Unijo prisilili k usklajenemu in celovitemu ukrepanju, da bi se izognili morebitnim tveganjem zaradi nadaljnjih motenj v oskrbi s plinom.
- (2) Uredba (EU) 2022/1032 je spremenila Uredbo (EU) 2017/1938 z uvedbo začasnega pravnega okvira za ukrepe glede ravni napolnjenosti podzemnih skladišč za okrepitev zanesljivosti oskrbe s plinom v Uniji, zlasti zaščitenih odjemalcev.
- (3) Skladišča plina zagotavljajo 30 % porabe plina v Uniji v zimskih mesecih, ustrezno napolnjena podzemna skladišča plina pa znatno prispevajo k zanesljivosti oskrbe s plinom z zagotavljanjem dodatnega plina v primeru velikega povpraševanja ali motenj v oskrbi.
- (4) Določitev obveznega cilja zagotavljanja 90-odstotne napolnjenosti skladišč plina do 1. novembra (cilj napolnjenosti) in niza vmesnih ciljev za vsako državo članico za februar, maj, julij in september naslednje leto (krivulja polnjenja), se je v času energetske krize, ki sta jo povzročila uporaba ruske oskrbe s plinom kot orožja in invazija na Ukrajino, izkazala za bistveno za: (i) premagovanje pomanjkanja oskrbe s plinom ter (ii) zmanjšanje negotovosti na trgu in nestanovitnosti cen.
- (5) Kljub znatnemu izboljšanju razmer na trgu plina v primerjavi z obdobjem 2022–2023, razmere na evropskem trgu s plinom ostajajo zaostrene. Močnejša konkurenca za svetovno oskrbo z utekočinjenim zemeljskim plinom lahko poveča izpostavljenost držav članic nestanovitnosti cen. Gibanje cen plina čez zimo 2024/2025 bi lahko potrdilo ta trend. V takih razmerah vloga skladišč plina ostaja ključnega pomena. Predvidljive krivulje polnjenja povečujejo preglednost in preprečujejo izkrivljanje trga.

² Uredba (EU) 2022/1032 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. junija 2022 o spremembi Uredb (EU) 2017/1938 in (ES) št. 715/2009 glede skladiščenja plina (UL L 173, 30.6.2022, str. 17, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2022/1032/oj>).

- (6) V skladu z Uredbo (EU) 2017/1938 obveznost držav članic, da upoštevajo letno krivuljo polnjenja in zagotovijo, da se cilj napolnjenosti doseže do 1. novembra vsako leto, preneha veljati 31. decembra 2025.
- (7) Hkrati mora biti splošni okvir za doseganje tega cilja 1. novembra dovolj prožen med sezono polnjenja, da se omogoči hiter odziv na nenehno spreminjajoče se tržne pogoje in zlasti izkoristijo najboljše nakupni pogoji.
- (8) Namen vmesnih ciljev napolnjenosti, o katerih se vsako leto dogovorijo države članice, je zagotoviti doseganje obveznega cilja za 1. november. Vendar so ti cilji okvirni in bi morali omogočati takšno polnjenje skladišč, da je udeležencem na trgu na voljo zadostna prožnost skozi vse leto v skladu s Priporočilom XXX.
- (9) Ocena sedanjega okvira energetske varnosti, ki jo je opravila Komisija, je potrdila pozitiven učinek zahtev za polnjenje skladišč na zanesljivost oskrbe s plinom, te pozitivne učinke pa bi bilo treba ohraniti tudi po letu 2025.
- (10) Zato je treba za dve leti podaljšati ustrezne določbe o polnjenju skladišč plina, ki zagotavljajo predvidljivost in preglednost uporabe skladišč plina po vsej Uniji.
- (11) Uredbo (EU) 2017/1938 bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Sprememba Uredbe (EU) 2017/1938

V členu 22 Uredbe (EU) 2017/1938 se četrti odstavek nadomesti z naslednjim:

„Člen 2, točke (27) do (31), člani 6a do 6d, člen 16(3), člen 17a, člen 18a, člen 20(4) ter prilogi Ia in Ib se uporabljajo do 31. decembra 2027.“

Člen 2

Začetek veljavnosti

Ta uredba začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
predsednica

Za Svet
predsednik