



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 8.11.2017 г.
COM(2017) 660 final

2017/0294 (COD)

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

**за изменение на Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния
пазар на природен газ**

(текст от значение за ЕИП)

{SWD(2017) 368 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

Създаването на обединен пазар на природен газ е основен елемент на проекта на ЕС за изграждане на енергиен съюз. Смята се, че вътрешният пазар на природен газ функционира добре, когато газът може да се пренася свободно между държавите членки до местата, където е най-необходим, на справедлива цена. Функциониращият пазар на природен газ е предварително условие за повишаването на сигурността на доставките на газ в Съюза. Тъй като природният газ се пренася главно чрез газопроводи, взаимното свързване на мрежите между държавите членки и достъпът до тези мрежи при условия на равнопоставеност са основният фактор за ефективното функциониране на пазара. Те са също така предварително условие за доставките на газ при извънредни ситуации, както между държавите членки, така и със съседните трети държави. ЕС до голяма степен зависи от вноса на природен газ от трети държави и най-изгодно за Съюза и потребителите на газ е да се осигури висока прозрачност и силна конкуренция и по отношение на газопроводите от тези държави.

Макар че правото на ЕС по принцип се прилага в териториалните води и изключителната икономическа зона на държавите – членки на ЕС, Директива 2009/73/ЕО¹ (наричана по-нататък „Директивата за природния газ“) не съдържа изрични правни разпоредби за газопроводите до и от трети държави. В резултат на това вследствие на правен анализ бе направен изводът, че разпоредбите, които се прилагат за преносните газопроводи, свързващи две или повече държави членки, и които попадат в обхвата на определението за „междусистемен газопровод“, не са приложими за такива газопроводи, които влизат в ЕС. Въпреки това има практика главните принципи на нормативната уредба, определени в Директивата за природния газ, да се прилагат по отношение на третите държави, по-конкретно чрез международни споразумения за газопроводите, влизащи в ЕС. Смята се, че отсега нататък има нужда от законодателни действия, за да се установи и определи изрично и съгласувано нормативната уредба, която се прилага за всички газопроводи до и от трети държави.

С предложените изменения Директивата за природния газ ще започне да се прилага (както и свързаните с нея нормативни актове, като Регламента за природния газ, мрежовите кодекси и насоките, освен ако в тези актове е предвидено друго) в своята цялост по отношение на газопроводите до и от трети държави, в т.ч. съществуващите и бъдещите газопроводи, до границата на юрисдикцията на ЕС. Това включва съответните разпоредби за достъпа на трети страни, регулирането на цените, отделянето на собствеността и прозрачността. Така ще се осигури и възможност да се иска освобождаване от горепосочените разпоредби по силата на член 36 от Директивата за природния газ по отношение на новите газопроводи до и от трети държави. Що се отнася до съществуващите газопроводи, които са извън обхвата на член 36, държавите членки ще имат възможност да предоставят дерогации от прилагането на главните разпоредби на Директивата, при условие че тези дерогации не биха били вредни за конкуренцията, ефективното функциониране на пазара или сигурността на доставките в Съюза.

¹ Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО, ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 94.

Така по отношение на газопроводите до и от трети държави биха се прилагали най-малко две различни нормативни уредби. Когато това води до сложни от правна гледна точка положения, подходящото средство за осигуряване на съгласувана нормативна уредба за целия газопровод често ще бъде международно споразумение със съответната трета държава или държави. Ако няма такова споразумение, освобождаване за нова инфраструктура или дерогация за инфраструктура в експлоатация, газопроводът може да бъде експлоатиран само според изискванията на Директива 2009/73/ЕО в границите на юрисдикцията на ЕС.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Съгласно настоящото предложение разпоредбите, които понастоящем се прилагат спрямо вътрешните за ЕС газопроводи, ще се прилагат и за газопроводите до и от трети държави. В този смисъл то е съгласувано с действащите разпоредби в тази област на политиката. В случаите, в които е било необходимо, са включени допълнителни разяснения, за да бъдат отчетени особените изисквания във връзка с трети държави.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Настоящото предложение е предназначено за изпълнение на ключовите цели на енергийния съюз, определени в Рамковата стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата, особено по отношение на енергийната сигурност (като се има предвид, че един от главните фактори за енергийната сигурност е завършването на вътрешния енергиен пазар).

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Правното основание за предложената мярка е член 194 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), с който бяха обобщени и изяснени правомощията на ЕС в областта на енергетиката. Съгласно член 194 от ДФЕС главните цели на политиката на Съюза в областта на енергетиката са: да осигури функционирането на енергийния пазар; да обезпечи сигурността на енергийните доставки в Съюза; да насърчава енергийната ефективност и спестяването на енергия, както и разработването на нови и възобновяеми енергийни източници; да подпомага взаимното свързване на енергийните мрежи.

С настоящото предложение съща така се допълва широк набор от законодателни актове, които бяха приети и актуализирани през последните две десетилетия. С оглед създаването на вътрешен енергиен пазар, през периода 1996 – 2009 г. ЕС прие три последователни пакета от законодателни актове с основна цел обединение на пазарите и либерализиране на националните пазари на природен газ и електроенергия. Във връзка с това настоящото предложение би осигурило равнопоставеност на операторите на газопроводи до и от ЕС и другите участници на пазара, за които Директивата за природния газ се прилага изцяло, например операторите на газопроводи, свързващи различни държави членки, или операторите на газопреосни системи в рамките на държавите членки.

Настоящото предложение следва да бъде разглеждано и като част от полаганите усилия за осигуряване на обединение и ефективно функциониране на европейските пазари на природен газ.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Предложените промени в Директивата за природния газ са необходими за постигане на целта за обединен пазар на природен газ в ЕС, която не може да бъде постигната на национално равнище въз основа на различаващите се национални разпоредби, по толкова ефикасен начин. Данните показват, че изолираните национални подходи са причинили забавяния в прилагането на разпоредбите за вътрешния енергиен пазар, като са довели до неоптимални и несъвместими нормативни мерки, случаи на ненужно дублиране на намесата и забавяне при преодоляването на неефективността на пазарите². Освен това газопроводите до и от трети държави най-често са с такава преносна способност, че могат да окажат въздействие върху вътрешния пазар на природен газ и сигурността на доставките в редица държави членки.

- **Пропорционалност**

Предложеното изменение е насочено само към абсолютно необходимото за постигане на нужния напредък за вътрешния пазар, а на държавите членки и националните регулаторни органи и участници се оставят подходящи правомощия и отговорности. То предвижда възможност за дерогации за съществуващата инфраструктура (т.е. газопроводите до и от трети държави, които са завършени преди влизането на настоящата директива в сила), за да бъдат отчетени вече създадените сложни правни структури, за които може да е необходим особен подход за всеки отделен случай, при условие че дерогациите не биха били вредни за конкуренцията, ефективното функциониране на пазара или сигурността на доставките в Съюза.

- **Избор на нормативен акт**

С настоящото предложение се изменя Директивата за природния газ – ключов елемент от Третия пакет от законодателни актове за енергетиката. Изборът на акт за изменение отразява ограничения характер на предложението.

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Съдържанието на настоящото предложение е ограничено до осигуряването на разяснения в област, в която приложимото право на ЕС (или липсата на такова) и действителната практика се различават. Предложението е съставено въз основа на установената практика. За да бъдат отчетени все пак съществуващите положения, създадени поради липсата на изрични разпоредби в сегашната нормативна уредба, на държавите членки се дава възможност да предвиждат дерогации за съществуващата инфраструктура в експлоатация. С оглед на горепосоченото се смята, че изменението на Директивата за природния газ може да бъде извършено без отделен процес по оценяване.

- **Оценка на въздействието**

За настоящата инициатива не е нужна подробна оценка на въздействието, защото предложените изменения отразяват практиката на прилагане на главните принципи на

² Както е посочено в оценката на преработените законодателни актове в рамките на инициативата за структурата на пазара на електроенергия (предложения на Комисията COM(2016)864 final).

нормативната уредба, определени в Директивата за природния газ, по отношение на трети държави. Това по-специално става видно от факта, че тези принципи са отразени в редица международни споразумения между държавите членки и трети държави или между ЕС и трети държави и че те се прилагат последователно спрямо сухоземните газопроводи до и от трети държави.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Предложението може да доведе до увеличаване на административните изисквания, но в много ограничен мащаб. Тъй като вследствие на измененията Директивата за природния газ ще се прилага в своята цялост по отношение на газопроводите до и от трети държави в границите на юрисдикцията на ЕС, с този акт ще се даде и възможност за новите газопроводи до и от трети държави да се иска освобождаване за нова инфраструктура по член 36 от Директивата. Следователно броят на исканията за освобождаване може да нарасне, което предполага изисквания за поемане на задължения на административно равнище от страна на националните регулаторни органи и Комисията за вземане на повече решения за освобождаване. Това обаче не е нова тежест, защото вече е една от основните задачи, определени в Третия пакет от законодателни актове за енергетиката (член 36 от Директивата за природния газ).

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Не се очаква предложените изменения на Директивата за природния газ да окажат отражение върху бюджета.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и механизми за мониторинг, оценка и докладване**

Комисията ще следи транспонирането и спазването от страна на държавите членки и други участници на мерките, които ще бъдат приети в крайна сметка, и при необходимост ще налага принудителни мерки за изпълнение. Съществуващите национални регулаторни органи и другите компетентни национални органи ще осигурят прилагането на предложените разпоредби на национално равнище.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

В настоящото предложение се определя точният обхват на прилагане на Директивата за природния газ и съответно на Регламента за природния газ³ по отношение на газопроводите до и от трети държави до границата на юрисдикцията на ЕС. Това включва съответните разпоредби за достъпа на трети страни, регулирането на цените, отделянето на собствеността и прозрачността. Така ще се осигури възможност да се иска освобождаване по член 36 от Директивата за природния газ по отношение на новите газопроводи до и от трети държави. В предложението се предвижда и възможност държавите членки да предоставят дерогации за съществуващата инфраструктура за внос, която вече е в експлоатация. За да се осигури съгласувана нормативна уредба за газопроводите, които преминават през повече от една държава членка, е необходимо да се определи коя държава членка следва да вземе решение за такава дерогация.

³ В чийто член 3, параграф 2 има препратка към определението в член 2 от Директивата за природния газ.

Предложение за

ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА**за изменение на Директива 2009/73/ЕО относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ**

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 194, параграф 2 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет⁴,като взеха предвид становището на Комитета на регионите⁵,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) Вътрешният пазар на природен газ, който постепенно се изгражда в целия Съюз от 1999 г. насам, е предназначен да осигурява действителен избор за всички потребители в ЕС, независимо дали са граждани, или предприятия, на нови търговски възможности, конкурентни цени, ефективни инвестиционни сигнали и по-високи стандарти на обслужване и да допринася за сигурността на доставките и за устойчиво развитие.
- (2) Директива 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁶ и Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета⁷ допринесоха значително за създаването на вътрешния пазар на природен газ.
- (3) Предназначението на настоящата директива е да се преодолеят оставащите препятствия пред завършването на вътрешния пазар на природен газ, дължащи се на неприлагането на разпоредбите за пазара на Съюза по отношение на газопроводите до и от трети държави. С въведените с настоящата директива изменения ще се гарантира, че разпоредбите, които се прилагат по отношение на преносните газопроводи, свързващи две или повече държави членки, се прилагат и по отношение на газопроводите до и от трети държави в рамките на Съюза. Така ще се осигури последователност на нормативната уредба в Съюза, като

⁴ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁵ ОВ С [...], [...] г., стр. [...].

⁶ Директива 2003/55/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ (ОВ L 176, 15.7.2003 г., стр. 57).

⁷ Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 94).

същевременно се избягва нарушаването на конкуренцията на вътрешния енергиен пазар в Съюза. Освен това с настоящата директива ще се повиши прозрачността и ще се установи правна сигурност по отношение на приложимия правен режим за участниците на пазара, особено за инвеститорите в инфраструктура за природен газ и ползвателите на мрежите.

- (4) За да бъде отчетена досегашната липса на особени разпоредби на Съюза, приложими за газопроводите от и до трети държави, държавите членки следва да имат право да предоставят дерогации от определени разпоредби на Директива 2009/73/ЕО за такива газопроводи, които са завършени към датата на влизане на настоящата директива в сила. Датата за прилагане на моделите за отделяне, различни от моделите за отделяне на собствеността, следва да бъде променена за газопроводите до и от трети държави.
- (5) Приложимостта на Директива 2009/73/ЕО по отношение на газопроводите до и от трети държави остава ограничена до териториалните граници на юрисдикцията на Съюза. Що се отнася до морските газопроводи, Директивата следва да се прилага в териториалните води и изключителните икономически зони на държавите членки.
- (6) Поради това Директива 2009/73/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕХА НАСТОЯЩАТА ДИРЕКТИВА:

Член 1

Директива 2009/73/ЕО се изменя, както следва:

- (1) В член 2 точка 17 се заменя със следното:

„(17) „междусистемен газопровод“ означава преносен газопровод, който пресича или се разполага по границата между държави членки или между държави членки и трети държави до границата на юрисдикцията на Съюза;“

- (2) Член 9 се изменя, както следва:

а) в параграф 8 първата алинея се заменя със следното:

„8. Всяка държава членка може да реши да не прилага параграф 1 в следните случаи:

а) когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към 3 септември 2009 г.;

б) по отношение на инфраструктурата до и от трети държави между границата на юрисдикцията на Съюза и първата точка на междусистемно свързване с мрежата на Съюза, когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към [\[Служба за публикации: дата на приемане на настоящото предложение\]](#)“;

б) параграф 9 се заменя със следното:

„9. Когато има договорености, които осигуряват независимостта на оператора на газопреносната система по-надеждно в сравнение с разпоредбите на глава IV, държавата членка може да реши да не прилага параграф 1 в следните случаи:

а) когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към 3 септември 2009 г.;

б) по отношение на инфраструктурата до и от трети държави между границата на юрисдикцията на Съюза и първата точка на междусистемно свързване с мрежата на Съюза, когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към *[Служба за публикации: дата на приемане на настоящото предложение]*“;

3) в член 14 параграф 1 се заменя със следното:

„1. Държавите членки могат да решат да не прилагат член 9, параграф 1 и да определят независим системен оператор по предложение на собственика на газопреносната система в следните случаи:

а) когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към 3 септември 2009 г.;

б) по отношение на инфраструктурата до и от трети държави между границата на юрисдикцията на Съюза и първата точка на междусистемно свързване с мрежата на Съюза, когато газопреносната система е принадлежала на вертикално интегрирано предприятие към *[Служба за публикации: дата на приемане на настоящото предложение]*.

Решението за определяне на независим системен оператор подлежи на одобрение от Комисията.“;

(3) В член 34, параграф 4 се добавя следното трето изречение:

„Когато съответната мрежа е покрита от (е под юрисдикцията на) поне една държава членка и поне една трета държава, съответните държави членки се консултират взаимно и със съответните трети държави, за да осигурят по отношение на съответната мрежа последователното прилагане на разпоредбите на настоящата директива до границата на юрисдикцията на Съюза.“

(4) Член 36 се изменя, както следва:

а) в параграф 3 се добавя следното второ изречение:

„Когато въпросната инфраструктура е под юрисдикцията на държава членка и една (или повече) трети държави, националният регулаторен орган се консултира със съответните органи на третите държави, преди да вземе решение.“;

б) в параграф 4, втората алинея се добавя следното второ изречение:

„Когато въпросната инфраструктура е също така под юрисдикцията на една или повече трети държави, националните регулаторни органи на държавите членки се консултират със съответните органи на третите държави, преди да вземат решение, за да осигурят по отношение на съответната инфраструктура последователното прилагане на разпоредбите на настоящата директива до границата на юрисдикцията на Съюза.“;

(5) в член 41, параграф 1 буква в) се заменя със следното:

„в) да си сътрудничи по отношение на въпроси от трансграничен характер с регулаторния орган или органи на съответните държави членки и с Агенцията, както и – във връзка с инфраструктурата от и до трети държави – със съответните органи на третите държави, за да осигури по отношение на тази инфраструктура последователното прилагане на разпоредбите на настоящата директива до границата на юрисдикцията на Съюза;“;

(6) в член 42 се добавя следният параграф 6:

„6. Регулаторните органи се консултират и сътрудничат със съответните органи от трети държави във връзка с експлоатацията на газопроводите от и до трети държави, за да осигури по отношение на съответната инфраструктура последователното прилагане на разпоредбите на настоящата директива до границата на юрисдикцията на Съюза.“

(7) в член 49 се добавя следният параграф 9:

„По отношение на газопроводите от и до трети държави, завършени преди [Служба за публикации: дата на влизане на настоящата директива в сила], държавите членки могат да решат да направят дерогация от членове 9, 10, 11 и 32 и член 41, параграфи 6, 8 и 10 за участъците от тези газопроводи между границата на юрисдикцията на Съюза и първата точка на междусистемно свързване, при условие че дерогацията не би била вредна за конкуренцията, ефективното функциониране на пазара или сигурността на доставките в Съюза.

Дерогацията трябва да бъде ограничена по време и може да бъде обвързана с условия, които допринасят за изпълнението на горепосочените условия.

Когато въпросният газопровод е разположен в юрисдикцията на повече от една държава членка, решението за дерогация за този газопровод се взема от държавата членка, в чиято юрисдикция е разположена първата точка на междусистемно свързване.

Държавите членки публикуват всяко решение за дерогация по настоящия параграф в срок от една година от влизането на настоящата директива в сила.“

Член 2

1. Държавите членки въвеждат в сила необходимите закони, подзаконови и административни разпоредби, които са необходими, за да се съобразят с настоящата директива, най-късно до [Служба за публикации: една година след датата на влизане в сила]. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.

Когато държавите членки приемат тези разпоредби, в тях се съдържа позоваване на настоящата директива или то се извършва при официалното им публикуване. Условията и редът на позоваване се определят от държавите членки.

2. Държавите членки съобщават на Комисията текста на основните разпоредби от националното законодателство, които те приемат в областта, уредена с настоящата директива.

Член 3

Настоящата директива влиза в сила на двадесетия ден след деня на публикуването ѝ в Официален вестник на Европейския съюз.

Член 4

Адресати на настоящата директива са държавите членки.

Съставено в Брюксел на [...] година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател