



V Bruselu dne 14.4.2015
C(2015) 2446 final

STANOVISKO KOMISE

ze dne 14.4.2015

podle nařízení (EU) č. 994/2010 týkající se plánu preventivních opatření a plánu pro stav nouze předložených Evropské komisi příslušným orgánem České republiky

STANOVISKO KOMISE

ze dne 14.4.2015

podle nařízení (EU) č. 994/2010 týkající se plánu preventivních opatření a plánu pro stav nouze předložených Evropské komisi příslušným orgánem České republiky

1. POSTUP

Nařízení (EU) č. 994/2010 (dále jen „nařízení“) ve svém čl. 4 odst. 1 ukládá, aby příslušný orgán každého členského státu vypracoval plán preventivních opatření („PAP“) a plán pro stav nouze („EP“ – dále jen společně „plány“). V souladu s čl. 5 odst. 4 a čl. 10 odst. 2 nařízení musí být tyto plány každé dva roky aktualizovány, pokud okolnosti nevyžadují častější aktualizace.

Plány (a jejich aktualizace) musí vycházet z vnitrostátního posouzení rizik, jež musí každý příslušný orgán před přijetím plánů přijmout a oznámit Komisi podle článku 9 nařízení. Toto posouzení rizik by mělo obsahovat kompletní posouzení rizik majících vliv na bezpečnost dodávek plynu v daném členském státě na základě společných prvků zahrnujících mimo jiné simulaci různých scénářů výjimečně vysoké poptávky po plynu a narušení dodávek. Posouzení rizik musí být poprvé aktualizováno nejpozději 18 měsíců po přijetí plánů.

Příslušný orgán České republiky, ministerstvo průmyslu a obchodu, oznámil své aktualizované posouzení rizik podle článku 9 nařízení Komisi dne 12. června 2014.

Dne 20. ledna 2015 oznámilo ministerstvo průmyslu a obchodu Komisi svůj aktualizovaný plán preventivních opatření a aktualizovaný plán pro stav nouze.

Komise považuje za vhodné sdělit veškeré připomínky k aktualizovaným plánům s využitím stejného postupu a s uplatněním stejných hodnotících kritérií, jaké jsou stanoveny v čl. 4 odst. 6 nařízení ve vztahu k původním plánům.

Po posouzení aktualizovaných plánů na základě kritérií uvedených v čl. 4 odst. 6 písm. b) bodech i) až iii) nařízení a poté, co dne 28. ledna 2015 oznámila svá hlavní zjištění Koordinační skupině pro otázky plynu, tak Komise k plánům uvádí následující připomínky.

2. POSOUZENÍ PLÁNŮ ZE STRANY KOMISE

Ministerstvo průmyslu a obchodu předložilo podrobné a komplexní plány obsahující řešení zmírňující hlavní rizika identifikovaná v jejich posouzení rizik. Komise se nicméně domnívá, že některé prvky plánů zřejmě nejsou v souladu s požadavky nařízení.

2.1 Plán preventivních opatření

Definice chráněných zákazníků a standard pro dodávky

Ustanovení čl. 2 odst. 1 nařízení obsahuje definici některých skupin odběratelů plynu jako „chráněných zákazníků“ s kvalitativními limity pro některé kategorie zákazníků. Za chráněné zákazníky se považují všichni zákazníci z domácností připojení k plynárenské distribuční soustavě; nařízení však členským státům povoluje zahrnout do této definice i jiné kategorie

zákazníků, pokud jsou splněny určité podmínky. V čl. 2 odst. 1 písm. a) nařízení se konkrétně stanoví, že pokud tak členský stát rozhodne, mohou být za „chráněné“ považovány také malé a střední podniky, jsou-li připojeny k některé plynárenské distribuční soustavě, a klíčové sociální služby, jsou-li připojeny k plynárenské distribuční soustavě či přepravní soustavě, za předpokladu, že všichni tito dodateční zákazníci nepředstavují více než 20 % konečného využívání plynu.

PAP předložený ministerstvem průmyslu a obchodu obsahuje podrobnou definici zákazníků, kteří jsou v ČR považováni za chráněné. Tato definice však v mnoha případech vychází z roční individuální spotřeby plynu zákazníků. Nelze tak zjistit, zda jsou všichni zákazníci, kteří jsou v ČR považováni za chráněné, pro takové zacházení způsobilí podle kategorií uvedených v čl. 2 odst. 1 nařízení, ani to, zda je dodržena prahová hodnota 20 %.

Komise je toho názoru, že PAP by měl být změněn za účelem vyjasnění definice chráněných zákazníků a jejího souladu s čl. 2 odst. 1 nařízení.

Definice standardu pro dodávky a související opatření

Ustanovení čl. 8 odst. 1 nařízení vyžaduje, aby byly v případě výjimečně vysoké poptávky po plynu nebo přerušení dodávek pro chráněné zákazníky po určitá minimální období zajištěny dodávky plynu¹ – tzv. „standard pro dodávky“. PAP předložený členskými státy musí v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení obsahovat „opatření, objemy a kapacity nutné z hlediska splnění standardů [...] pro dodávky“.

Český PAP obsahuje některé číselné údaje, pokud jde o standard pro dodávky v některých případech výjimečně vysoké poptávky po plynu nebo přerušení dodávek vymezených v článku 8 nařízení. Plán však nezohledňuje všechny objemy plynu, jak vyžaduje čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení, a namísto toho obsahuje odkaz na tzv. „bezpečnostní standard“. Tento „bezpečnostní standard“ je v PAP vyjádřen na základě denní spotřeby a zřejmě je stanovován každý rok na základě informací, které provozovatel zveřejní 1. května, ale PAP neuvádí způsob výpočtu tohoto „bezpečnostního standardu“, ani to, zda existuje vztah s objemy plynu vyžadovanými v článku 8 nařízení.

Za druhé, PAP popisuje různé způsoby, jimiž může obchodník s plynem prokázat splnění „bezpečnostního standardu“, neuvádí však konkrétně, že by měl obchodník s plynem povinnost „bezpečnostní standard“ plnit. Zdá se, že obchodníci s plynem mají povinnost ukládat mezi 30. zářím a 1. dubnem každého roku v evropských úložištích plynu objem ve výši 20 % odpovídajícího „bezpečnostního standardu“. Nicméně tato povinnost není jako taková v textu jasně popsána a není uvedena ani v dlouhém seznamu obecných povinností obchodníků s plynem uvedeném v PAP.

Komise je toho názoru, že by český PAP měl být změněn, aby jasně uváděl všechny objemy a opatření nezbytné pro splnění standardu pro dodávky v ČR v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení. Komise rovněž České republice připomíná, že jakýkoli standard pro dodávky jdoucí nad rámec období 30 dnů uvedených v čl. 8 odst. 1 písm. b) a c) nařízení nebo jakákoli další povinnost uložená z důvodu zabezpečení dodávek plynu musejí být založeny na posouzení rizik a musejí splňovat soubor podmínek definovaných v čl. 8 odst. 2 nařízení. Takovýto standard pro zvýšené dodávky plynu by měl být navíc zahrnut v PAP v souladu s čl. 5 odst. 1 písm. b) nařízení.

¹ Viz čl. 8 odst. 1 (ohledně „standardu pro dodávky“) a čl. 2 odst. 1 nařízení (ohledně „chráněných zákazníků“).

2.2 Plán pro stav nouze

Definice krizových úrovní

Na základě čl. 10 odst. 1 písm. a) nařízení vychází EP ze tří „krizových úrovní“ definovaných v čl. 10 odst. 3 nařízení, tj. „včasné varování“, „výstraha“ a „stav nouze“². Tyto různé úrovně jsou mimo jiné relevantní pro opatření, která nařízení povoluje za účelem zmírnění narušení dodávek nebo výjimečně vysoké poptávky po plynu.

Definice krizových úrovní v českém EP se zdá být správná, avšak na několika místech je zmíněna jiná krizová úroveň („úroveň varování“) která v definicích stanovených v EP není zahrnuta. Odkazy na krizové úrovně by měly být v celém EP sjednoceny a uvedeny do souladu s definicemi obsaženými v čl. 10 odst. 3 nařízení. Jelikož je nařízení přímo použitelné ve všech členských státech, není použití vnitrostátních definic krizových úrovní odlišných od znění nařízení vhodné. Zavedení odlišných definic na vnitrostátní úrovni by navíc mohlo vést k nejasnostem ohledně popisovaných situací – mimo jiné v případě kontaktů s ostatními členskými státy, které používají terminologii nařízení.

Komise je toho názoru, že by český EP měl být změněn za účelem uvedení jeho definice krizových úrovní do souladu s definicemi stanovenými v čl. 10 odst. 3 nařízení.

Předem vymezená opatření pro případ stavu nouze

Na základě čl. 10 odst. 1 písm. l) nařízení stanoví EP seznam předem vymezených opatření pro poskytnutí plynu v případě stavu nouze. Dále na základě čl. 10 odst. 1 písm. i) stanoví EP podíl jiných než tržních opatření, zejména opatření uvedených v příloze III, která se plánují nebo mají být provedena ve stavu nouze, a posoudí, v jaké míře je použití těchto jiných než tržních opatření zapotřebí k řešení krize, posoudí jejich účinky a vymezí postupy pro jejich provádění, přičemž zohledňují, že jiná než tržní opatření se mají použít, pouze pokud samotná tržní opatření již nemohou zajistit dodávky plynu především chráněným zákazníkům.

EP předložený ministerstvem průmyslu a obchodu podrobně popisuje mechanismus zavedený za účelem řádného řízení narušení dodávek pro různé kategorie zákazníků v případě stavu nouze. EP dále popisuje pořadí provádění činností v případě stavu nouze, které odkazuje na omezení a posléze pozastavení spotřeby plynu. Zdá se tedy, že jediným použitelným opatřením v případě stavu nouze je částečné nebo úplné narušení dodávek plynu zákazníkům podle pořadí popsáno v EP. EP však také obsahuje stručný odkaz na jiné opatření, jímž je „povinná těžba zemního plynu z podzemních plynárenských skladovacích zařízení“. Není jasné, kdy by se uvedené opatření použilo, jaký by mělo rozsah a kdo by v konkrétním případě o jeho použití rozhodl. EP zmiňuje Centrální krizový štáb plynárenské soustavy ČR, jakož i decentralizovaný krizový štáb provozovatele přepravní soustavy, z jejichž úkolů však

² Viz čl. 10 odst. 3 písm. a) nařízení: „**úroveň včasného varování (včasné varování)**: pokud existují konkrétní, závažné a spolehlivé informace, že může dojít k situaci, která pravděpodobně povede k podstatnému zhoršení situace v oblasti dodávek plynu a k vyhlášení úrovně výstrahy či stavu nouze; úroveň včasného varování může být spuštěna mechanismem včasného varování.“ Ustanovení čl. 10 odst. 3 písm. b) nařízení: „**úroveň výstrahy (výstraha)**: pokud dojde k narušení dodávek nebo vznikne výjimečně vysoká poptávka po plynu, která vede k podstatnému zhoršení situace v oblasti dodávek plynu, ale trh je stále schopen se vypořádat s tímto narušením dodávek nebo zvýšenou poptávkou, aniž by bylo potřeba přijmout jiná než tržní opatření.“ Ustanovení čl. 10 odst. 3 písm. c) nařízení: „**úroveň stavu nouze (stav nouze)**: v případě výjimečně vysoké poptávky po plynu, závažného narušení jeho dodávek nebo jiného podstatného zhoršení situace v oblasti dodávek plynu a v případě, že byla uplatněna veškerá vhodná tržní opatření, avšak dodávky plynu nepostačují k tomu, aby pokryly zbývající poptávku po plynu, takže je nutné dodatečně přistoupit k jiným než tržním opatřením přijatým zejména s cílem zajistit dodávky plynu chráněným zákazníkům podle článku 8.“

vyplývá, že oba mohou přijímat rozhodnutí ohledně opatření v případě stavu nouze, takže by mohly rozhodovat o dotčeném opatření týkajícím se skladování.

Komise je toho názoru, že by český EP měl být změněn za účelem jasného specifikování veškerých možných opatření, jež by mohlo být vhodné použít v případě stavu nouze, a toho, do jaké míry je jejich použití pro zvládnutí krize nezbytné. Aktualizovaný EP by měl dále jasně popisovat procedury, které se použijí na všechna opatření.

S ohledem na propojenost ČR a jejích sousedů a na vzájemnou závislost vyplývající z této těsné integrace je důležité, aby plány pečlivě analyzovaly možné účinky vnitrostátních opatření pro stav nouze a aby plně zohledňovaly rizika pro zabezpečení dodávek v jiných členských státech³. Nedávné „energetické zátěžové testy“⁴ ukázaly, že chybějící koordinace opatření pro stav nouze v případě závažné krize může značně oslabit odolnost členských států. Naproti tomu úzká koordinace nouzových opatření může zmírnit účinky vážného narušení dodávek a zabránit zbytečným škodám pro jednotlivé členské státy.

Jiná než tržní opatření za krizových úrovní jiných než „stav nouze“

Podle čl. 10 odst. 3 písm. b) a c) a přílohy III nařízení se jiná než tržní opatření použijí pouze v případě krizové úrovně stavu nouze. Na úrovni výstrahy mohou být použita pouze tržní opatření uvedená v nevyčerpávajícím seznamu v příloze II nařízení.

EP předložený ministerstvem průmyslu a obchodu uvádí řadu opatření, která mají být přijata za účelem prevence nouzové situace. V rámci těchto opatření odkazuje na odchylky v „obchodním ujednání“ na základě *pokynů* provozovatele přepravní soustavy, aby se zabránilo stavu nouze ve fázi včasného varování. Vzhledem k absenci dalších informací se zdá, že těmito opatřeními by mohla být jiná než tržní opatření. EP dále v rámci tzv. „fáze varování“ zmiňuje omezení a dokonce přerušení dodávek plynu pro určité kategorie zákazníků podle vnitrostátní klasifikace odběratelů plynu, aby se zabránilo stavu nouze. Výlučně na základě informací uvedených v EP se opět zdá, že by se mohlo jednat o opatření jiné než tržní, přijaté ve fázi předcházející úrovni stavu nouze. Tato „fáze varování“ navíc není definována jako jedna z možných krizových úrovní v ČR, přestože je v EP na několika místech zmíněna.

Komise je toho názoru, že by EP měl být změněn za účelem jasného definování statusu a působnosti výše uvedených opatření. Komise České republiky připomíná, že pokud by dotčená opatření byla jinými než tržními opatřeními, jejich přijetí ve fázích před stavem nouze by bylo v rozporu s definicí „včasného varování“ a „úrovně výstrahy“ v čl. 10 odst. 3 písm. a) a b) nařízení a v jeho příloze III.

2.3 Další připomínky

Komise by kromě výše uvedených poznámek ministerstvo průmyslu a obchodu ráda upozornila na některé další prvky předložených plánů, které nevyvolávají obavy, pokud jde

³ V tomto ohledu viz rovněž čl. 5 odst. 3 nařízení (ukládající členským státům, aby zohlednily *vliv opatření na vnitřní trh*); viz také čl. 9 odst. 1 písm. d), ukládající členským státům aby určily *interakci a korelaci rizik s ostatními členskými státy*; čl. 4 odst. 3 nařízení (společné plány); viz rovněž 5. bod odůvodnění: „...existuje jasné riziko, že jednostranná opatření [členského] státu mohou ohrozit řádné fungování vnitřního trhu s plynem (...); je nezbytné zajistit solidaritu a koordinaci v reakci na krize v oblasti dodávek.“

⁴ Sdělení ze dne 16. října 2014 o schopnosti evropské plynárenské soustavy krátkodobě čelit výpadkům dodávek – Přípravenost na možné přerušení dodávek z východu během podzimu a zimy 2014/2015 („zpráva o zátěžových testech“), COM(2014) 654 final.

o jejich právní slučitelnost s prvky uvedenými v čl. 4 odst. 6 písm. b) bod i) až iii), mohou však být pro příslušný orgán užitečným vodítkem pro budoucí změny plánů.

- Český PAP popisuje v tabulce 14 v oddílu 3 dodržení standardu N-1 a uvádí číselné údaje a odhady pro jeho výpočet až do roku 2024. PAP však následně uvádí odlišnou hodnotu standardu N-1. Oba údaje se navíc liší od hodnoty standardu N-1 uvedené v posouzení rizik. Uvedené údaje sice ve všech případech prokazují dodržení standardu N-1 ze strany ČR podle požadavků nařízení, odkazy na hodnotu standardu N-1 by nicméně měly být v celém dokumentu sjednoceny, aby se zvýšila konzistence PAP.
- V oddíle 3 obsahuje PAP shrnutí scénářů zvažovaných v rámci posouzení rizik. Nejedná se však o stejné scénáře jako v posouzení rizik. Za účelem zvýšení transparentnosti plánů vypracovaných všemi členskými státy by PAP měl zahrnovat shrnutí scénářů z posouzení rizik, jež není veřejným dokumentem.
- PAP i EP na mnoha místech, často opakovaně, reprodukuje různá ustanovení vnitrostátních právních předpisů. Tyto citace z legislativy plány spíše zastírají, než objasňují – o to více, že mnoho z nich nemá pro PAP nebo EP přímou relevanci. Za účelem zlepšení transparentnosti a koherence plánů by příslušná ustanovení měla být shrnuta a (bez opakování) začleněna do hlavního textu, zatímco jejich plné znění by mohlo být přesunuto do příloh.
- Spolupráce s ostatními relevantními členskými státy na vypracování přípravných a zmírňujících opatření pro případ krize má klíčový význam pro maximalizaci zabezpečení dodávek na vnitrostátní úrovni. V této souvislosti by účinnost plánů zvýšila analýza možných dopadů opatření přijatých sousedními zeměmi na vlastní systém v případě souběžně probíhajících nouzových situací.
- Komise připomíná České republice, že pokud by jakékoli investice do budoucí infrastruktury nebo propojovacího vedení uvedené v oddíle 6 PAP zahrnovaly státní zdroje, mohly by představovat státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU (pokud by byly splněny i ostatní tam stanovené podmínky) a musely by být oznámeny Komisi podle čl. 108 odst. 3 SFEU, ledaže by se na ně vztahovalo obecné nařízení o blokových výjimkách⁵.
- Česká republika v oddíle 7 PAP vysvětluje, že ve smyslu § 12 zákona č. 458/2000 Sb. se mohou na různé účastníky trhu s plynem vztahovat různé závazky veřejných služeb. Komise připomíná České republice, že pokud by tyto závazky veřejných služeb zahrnovaly státní zdroje, mohly by představovat státní podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a musely by být oznámeny Komisi.

3. ZÁVĚR

Na základě výše uvedeného posouzení a s ohledem na čl. 4 odst. 6 písm. b) bod ii) nařízení Komise dospěla k závěru, že některé prvky aktualizovaných plánů nejsou v souladu s některými ustanoveními nařízení.

Komise žádá ministerstvo průmyslu a obchodu, aby plány změnilo s řádným zohledněním jejích připomínek vyjádřených v tomto stanovisku.

⁵

Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (Úř. věst. L 187, 26.6.2014, s. 1).

Posouzením Komise vyjádřeným v tomto stanovisku není dotčen jakýkoli postoj, jenž může vůči České republice zaujmout, pokud jde o slučitelnost vnitrostátních opatření s právními předpisy EU, a to rovněž v souvislosti s řízením o nesplnění povinnosti.

Komise toto stanovisko zveřejní. Komise nepovažuje zde uvedené informace za důvěrné, zejména proto, že se týkají veřejně dostupných dokumentů. Žádáme ministerstvo průmyslu a obchodu, aby Komisi do pěti pracovních dnů od obdržení stanoviska informovalo, zda se domnívá, že obsahuje obchodně citlivé informace, jejichž důvěrnost má být zachována.

V Bruselu dne 14.4.2015.

Za Komisi
Miguel ARIAS CAÑETE
člen Komise

