



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.12.2022.
C(2022) 9237 final

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 7.12.2022.

**na temelju Uredbe (EU) 2019/941 o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije i
stavljanju izvan snage Direktive 2005/89/EZ, o planu pripravnosti na rizike koji je
Komisiji dostavilo nadležno tijelo Republike Hrvatske.**

(Vjerodostojan je samo tekst na hrvatskom jeziku)

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 7.12.2022.

na temelju Uredbe (EU) 2019/941 o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2005/89/EZ, o planu pripravnosti na rizike koji je Komisiji dostavilo nadležno tijelo Republike Hrvatske.

(Vjerodostojan je samo tekst na hrvatskom jeziku)

1. POSTUPAK

Člankom 10. Uredbe (EU) 2019/941 Europskog parlamenta i Vijeća od 5. lipnja 2019. o pripravnosti na rizike u sektoru električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2005/89/EZ („Uredba”)¹ od nadležnog tijela svake države članice zahtijeva se da izradi plan pripravnosti na rizike („plan”). U skladu s člankom 10. stavkom 8. Uredbe planovi se moraju ažurirati svake četiri godine, osim ako su zbog okolnosti potrebna češća ažuriranja. Savjetovanje nadležnih tijela i Koordinacijske skupine za električnu energiju predviđeno člankom 10. stavkom 4. Uredbe mora se provesti prije donošenja plana.

Plan (i njegova ažuriranja) moraju se temeljiti na regionalnim elektroenergetskim kriznim scenarijima koje je ENTSO-E² utvrdio u skladu s člankom 6. Uredbe i na nacionalnim elektroenergetskim kriznim scenarijima koje u skladu s člankom 7. Uredbe svako nadležno tijelo mora utvrditi prije donošenja plana. Elektroenergetski krizni scenariji moraju se utvrditi u odnosu na adekvatnost sustava, sigurnost sustava i sigurnost goriva, uzimajući u obzir, među ostalim, ekstremne prirodne opasnosti, slučajne opasnosti i posljedične opasnosti, uključujući posljedice zlonamjernih napada.

Hrvatsko nadležno tijelo, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja („MINGOR”), 20. svibnja 2021. dostavilo je nacrt plana Koordinacijskoj skupini za električnu energiju za potrebe savjetovanja propisanog člankom 10. stavkom 4. Uredbe. MINGOR je 3. siječnja 2022. obavijestio Komisiju o svojem konačnom planu.

Nakon što je ocijenila plan, uzimajući u obzir kriterije navedene u članku 11. Uredbe i predloške iz Priloga Uredbi te nakon savjetovanja s Koordinacijskom skupinom za električnu energiju održanom od 7. siječnja do 31. siječnja 2022., Komisija iznosi sljedeće primjedbe na plan.

2. KOMISIJINA OCJENA PLANA PRIPRAVNOSTI NA RIZIKE

Plan je vrlo iscrpan u opisu nacionalnog okvira i mjera, navodeći primjenjive mjere za svaki scenarij i uključujući posebna upućivanja na civilnu zaštitu, ključnu infrastrukturu i kiberodgovor. Uključuje i detaljno pojašnjenje mehanizama za suradnju i koordinaciju među

¹ SL L 158, 14.6.2019., str. 1.–21.

² Europska mreža operatora prijenosnih sustava za električnu energiju.

operatorima prijenosnih sustava, uključujući primjenjiva pravila za pokrivanje troškova i financijski obračun.

Međutim, Komisija smatra da neki elementi plana nisu u potpunosti u skladu sa zahtjevima iz Uredbe.

2.1. Plan pripravnosti na rizike

2.1.1. Nedostatne informacije o elektroenergetskim kriznim scenarijima

U skladu s člankom 7. Uredbe svako nadležno tijelo mora utvrditi najrelevantnije nacionalne elektroenergetske krizne scenarije na temelju barem određenih rizika (rijetkih i ekstremnih prirodnih opasnosti, slučajnih opasnosti i posljedičnih opasnosti, uključujući zlonamjerne napade i nestašice goriva). Ti scenariji moraju biti usklađeni s regionalnim elektroenergetskim kriznim scenarijima koje je utvrdio ENTSO-E u skladu s člankom 6. Uredbe. Nacionalni i regionalni elektroenergetski krizni scenariji temelj su na kojem nadležno tijelo mora utvrditi plan u skladu s člankom 10. stavkom 1. Uredbe, koji mora sadržavati sažetak elektroenergetskih kriznih scenarija definiranih za državu članicu i regiju u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (a) Uredbe i točkom 1. njezina Priloga.

Plan koji je dostavio MINGOR sadržava kratak opis utvrđenih nacionalnih elektroenergetskih kriznih scenarija, uglavnom na temelju regionalnih elektroenergetskih kriznih scenarija koje je utvrdio ENTSO-E. Međutim, ti su opisi vrlo općeniti. Iz njih nije moguće zaključiti koji su konkretni scenariji simulirani za Hrvatsku. Na primjer, za scenarij pod nazivom „nestašica fosilnih goriva” nema pojedinosti o konkretnim simulacijama po vrsti goriva (goriva ili plin) ni kvantifikacije učinka scenarija rizika (upućivanja su ograničena na mogućnosti bez opisa konkretnih učinaka, npr. mogućnost nestašice energije zbog zatvaranja nekih od pogođenih elektrana).

Komisija smatra da plan koji je dostavio MINGOR treba izmijeniti kako bi se dodatno opisali svi razmotreni nacionalni i regionalni scenariji. Te informacije o nacionalnim scenarijima potrebne su za procjenu potpunosti i djelotvornosti preventivnih mjera i mjera ublažavanja navedenih u planu. Nadalje, te su informacije relevantne i za druge države članice, posebno one u istoj regiji, kako bi razumjele moguće posljedice i zajedničke izazove koji bi mogli proizići iz nekih od tih scenarija.

Komisija smatra i da je zbog dramatičnih promjena sigurnosne situacije u EU-u uslijed ruske invazije na Ukrajinu posebno neophodna detaljna ocjena kriznih scenarija. Komisija stoga smatra da s obzirom na te okolnosti plan koji je dostavio MINGOR treba ažurirati, posebno u pogledu geopolitičkih rizika, ovisnosti o gorivima i drugim lancima opskrbe iz trećih zemalja (uključujući mogućnosti prelaska na druge vrste goriva) i učincima prelijevanja iz drugih sektora u električnu energiju (npr. porast potražnje za električnom energijom za potrebe grijanja zbog nedostatka drugih goriva). Komisija podsjeća MINGOR da se člankom 10. stavkom 8. Uredbe već zahtijeva ažuriranje plana češće nego svake četiri godine ako to iziskuju okolnosti.

Komisija preporučuje da se u opis scenarija uključe:

- Jasna poveznica između nacionalnih i regionalnih scenarija, uključujući pretpostavke za njihov odabir i/ili odbijanje.
- Opis područja primjene, uključujući nacionalni i regionalni opis opasnosti.

- Opis odabranog scenarija, uključujući međusektorske i prekogranične međuovisnosti, početno stanje sustava prije događaja koji je pokrenuo scenarij, izloženost i ranjivost imovine (po mogućnosti na temelju krivulja štete), te vremenske rokove i primijenjene pretpostavke.
- Kronološki opis događaja, uključujući opis događaja koji pokreću scenarij te daljnji slijed događaja. Opis bi trebao uključivati mehanizme za rješavanje problema i opis odgovora, uključujući primjenjive postupke i mjere na nacionalnoj i regionalnoj razini.
- Učinci na elektroenergetski sustav i imovinu, uključujući tokove električne energije i posljedice. Ocjena bi trebala uključivati kvantitativnu analizu u smislu procjena EENS³/LOLE⁴ i/ili drugih kvantitativnih vrijednosti, kao i moguće učinke prelijevanja na druge sektore, npr. na plinski sektor.
- Posebno za scenarije kiberrizika, upućivanje na okvir s minimalnim i naprednim kibersigurnosnim zahtjevima, postupke koje treba slijediti u slučaju incidenta, opis uloga i interakcija između nadležnog tijela i aktera specifičnih za kibersigurnost kao što su CSIRT⁵, CERT⁶ i tijela za kibersigurnost, među ostalim tijekom krize, te poveznice sa zakonodavstvom u području kibersigurnosti.
- Pitanja povezana s klimatskim promjenama, kao što su osjetljivost na klimatske promjene i s njima povezani rizici, među ostalim s ciljem osmišljavanja preventivnih mjera protiv utvrđenih klimatskih rizika radi smanjenja izloženosti rizicima i osjetljivosti na njih.

2.1.2. *Nedostatne informacije o regionalnim i bilateralnim mjerama za suradnju i pomoć među državama članicama*

U skladu s člankom 15. Uredbe države članice moraju surađivati u duhu solidarnosti u cilju sprečavanja elektroenergetskih kriza ili upravljanja njima. Ako raspolažu potrebnim tehničkim mogućnostima države članice jedna drugoj nude pomoć putem regionalnih (s državama članicama unutar svoje regije) i bilateralnih (s državama članicama s kojima su izravno povezane, ali ne pripadaju istoj regiji). Takve regionalne i bilateralne mjere moraju biti opisane u planu u skladu s člancima 12. i 15. Uredbe i točkom 3. podtočkom 2. podpodtočkom (b) njezina Priloga, i popraćene nacionalnim mjerama za njihovu provedbu u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (j) Uredbe.

Hrvatski plan sadržava dogovorene mehanizme za suradnju s operatorima sustava u regiji i izvan nje. Međutim, ne upućuje se na konkretne regionalne i bilateralne mjere dogovorene s državama članicama za suradnju i pomoć u sprečavanju elektroenergetskih kriza ili upravljanju njima te za koordiniranu isporuku električne energije.

Komisija smatra da se plan koji je dostavio MINGOR mora izmijeniti kako bi se obuhvatile regionalne i bilateralne mjere propisane Uredbom, uključujući sve potrebne tehničke, pravne i financijske aranžmane, kao i nacionalne mjere potrebne za njihovu provedbu.

³ Očekivana količina neisporučene energija (EENS) kako je definirana u članku 2. stavku 1. točki (e) metodologije za utvrđivanje regionalnih elektroenergetskih kriznih scenarija utvrđene u skladu s člankom 5. Uredbe.

⁴ Očekivani gubitak opterećenja (LOLE) kako je definiran u članku 2. stavku 1. točki (g) metodologije za utvrđivanje regionalnih elektroenergetskih kriznih scenarija utvrđene u skladu s člankom 5. Uredbe.

⁵ Tim za odgovor na računalne sigurnosne incidente.

⁶ Tim za hitne računalne intervencije.

2.1.3. *Nedostatne informacije o nekim nacionalnim postupcima i mjerama*

Člankom 11. stavkom 1. točkom (g) Uredbe i točkom 3. podtočkom 1. podpodtočkom (c) njezina Priloga utvrđuje se da se u planu moraju utvrditi moguće netržišne mjere koje treba provesti u elektroenergetskim krizama, što treba biti popraćeno utvrđivanjem okolnosti u kojima se te mjere aktiviraju, uvjeta i postupaka za njihovu provedbu te navođenjem načina na koji su u skladu sa zahtjevima utvrđenima u članku 16. Uredbe u pogledu usklađenosti s tržišnim pravilima te s regionalnim i bilateralnim mjerama.

Hrvatski plan sadržava popis aktivnosti i propisa primjenjivih tijekom krize, uključujući upućivanje na unutarnje operativne postupke za aktivaciju netržišnih mjera. Međutim, kad je riječ o netržišnim mjerama, u planu se ne navode okolnosti za njihovu aktivaciju ni uvjeti i postupci za njihovu provedbu ni načini njihove usklađenosti sa zahtjevima utvrđenima u članku 16. Uredbe i regionalnim i bilateralnim mjerama donesenima na temelju članka 12. Uredbe.

Komisija smatra da plan koji je podnio MINGOR treba izmijeniti u pogledu preciznosti opisa netržišnih mjera koje se provode u elektroenergetskim krizama, navodeći u njemu okolnosti za njihovu aktivaciju, uvjete i postupke za njihovu provedbu te način njihove usklađenosti sa zahtjevima utvrđenima u članku 16. Uredbe te s regionalnim i bilateralnim mjerama donesenima na temelju članka 12. Uredbe.

2.1.4. *Ostali nedostaci*

Uredbom se propisuje i da:

- države članice provedu savjetovanja s određenim brojem relevantnih dionika prije utvrđivanja plana pripravnosti na rizike u skladu s člankom 10. stavkom 1. Uredbe. U skladu s točkom 5. Priloga Uredbi u planu se moraju opisati korišteni mehanizmi i rezultati savjetovanja provedenih u svrhu izrade plana.
- Plan uključuje informacije o budućoj mreži koje će pomoći u prevladavanju posljedica elektroenergetskih kriznih scenarija u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (k) Uredbe.
- Nadležna tijela periodično testiraju djelotvornost postupaka osmišljenih u okviru planova pripravnosti na rizike radi sprečavanja elektroenergetskih kriza, uz sudjelovanje relevantnih dionika i uključujući mehanizme za razmjenu informacija i suradnju, te provode dvogodišnje simulacije elektroenergetskih kriza, u skladu s člankom 12. stavkom 3. Uredbe i točkom 6. njezina Priloga.

U planu se navodi da je plan izrađen i dogovoren nakon internih savjetovanja s određenim dionicima putem telekonferencija te da će se održati daljnja savjetovanja s nizom dionika koja su nabrojani u planu. Međutim, u hrvatskom planu nisu opisana savjetovanja sa svim dionicima čija se uključenost zahtijeva Uredbom ni rezultati takvih savjetovanja.

Plan koji je dostavio MINGOR ne uključuje upućivanja na budući razvoj mreže koja će pomoći u prevladavanju posljedica utvrđenih elektroenergetskih kriznih scenarija niti se navodi zašto to ne bi bilo potrebno.

Hrvatski plan uključuje vježbe osposobljavanja za dispečere s dispečerima susjednih operatora prijenosnih sustava i planove nekih dodatnih kriznih simulacija u stvarnom vremenu na nacionalnoj razini. Međutim, plan ne sadržava upućivanja na dvogodišnje

regionalne simulacije odgovora na elektroenergetske krize u stvarnom vremenu, uključujući dogovorene postupke i uključene aktere.

Komisija smatra da se plan koji je dostavio MINGOR mora izmijeniti kako bi se obuhvatile prethodno navedene informacije koje nedostaju. Nadalje, s obzirom na trenutačne iznimne okolnosti, Komisija preporučuje da MINGOR ubrza sve rokove za obvezna testiranja učinkovitosti postupaka razvijenih u njegovu planu. Ta bi se ispitivanja trebala provesti što prije, a posebno u odnosu na zimu 2022.–2023. Trebala bi obuhvatiti regionalne i nacionalne mjere te komunikacijske i koordinacijske protokole, u suradnji sa susjednim zemljama unutar regije. Tim bi se testiranjima trebalo poboljšati postojeće mjere i mehanizme za suradnju i komunikaciju te utvrditi dodatne nacionalne i regionalne mjere (po mogućnosti zajedno s regionalnim partnerima).

2.2. Ostale primjedbe

Uz prethodno iznesene materijalne primjedbe, Komisija želi MINGOR-u ukazati na neke druge elemente podnesenog plana, koji ne dovode u pitanje pravnu usklađenost s elementima navedenima u članku 13. stavku 2. točkama od (a) do (f) Uredbe, ali koji nadležnom tijelu mogu pružiti korisne smjernice za buduće izmjene plana.

- Plan koji je dostavio MINGOR upućuje na popis značajnih korisnika mreže i značajnih korisnika mreže visokog prioriteta te ugroženih i zaštićenih kupaca, no ne spominju se kategorije korisnika električne energije koji imaju pravo na posebnu zaštitu od isključivanja kako je navedeno u članku 11. stavku 1. točki (h) Uredbe. Radi jasnoće u planu bi trebalo potvrditi postoji li kategorija korisnika električne energije koji imaju pravo na posebnu zaštitu od isključivanja u Hrvatskoj. Ako ta kategorija postoji, Komisija podsjeća MINGOR da u planu pripravnosti na rizike u skladu s člankom 11. stavkom 1. točkom (h) Uredbe i točkom 3. podtočkom 1. podpodtočkom (d) njezina Priloga takve korisnike treba navesti i da bi u tom slučaju plan trebao biti izmijenjen.
- U hrvatskom planu navode se dvije regije i popis država članica i trećih zemalja za koordinaciju mjera i postupaka. Međutim, trebalo bi pojasniti definiciju regije za potrebe provedbe Uredbe i jasno navesti državu članicu ili skupinu država članica koje su u istom sinkronom području.
- Iako se u planu ne spominju preventivne mjere ili mjere ublažavanja koje bi mogle utjecati na emisije stakleničkih plinova (npr. rezervna proizvodnja iz fosilnih goriva ili uvođenje dodatnog kapaciteta za fosilna goriva), Komisija podsjeća MINGOR da bi takve mjere, ako postoje, trebalo navesti u planu. U tom slučaju Komisija preporučuje i da se rizik/učinak na emisije stakleničkih plinova kvantificira i ocijeni kako bi se utvrdila usklađenost plana s ciljem klimatske neutralnosti.

3. ZAKLJUČAK

Na temelju navedene procjene i u skladu s člankom 13. stavkom 2. točkom (c) Komisija zaključuje da neki elementi plana koji je podnio MINGOR nisu u skladu s određenim odredbama Uredbe.

Komisija traži od MINGOR-a da izmijeni plan uzimajući u obzir sve primjedbe Komisije iznesene u ovom mišljenju i da u skladu s člankom 13. stavkom 3. Uredbe u roku od tri

mjeseca od primitka ovog mišljenja Komisiji dostavi izmijenjeni plan. S obzirom na okolnosti uslijed ruske invazije na Ukrajinu, Komisija preporučuje da se prednost da ciljanom ažuriranju plana opisanom u odjeljku 2.1.1., testiranju učinkovitosti postupaka razvijenih u okviru plana iz odjeljka 2.1.4., informacijama koje nedostaju o regionalnim i bilateralnim mjerama za suradnju i pomoć među državama članicama opisanima u odjeljku 2.1.2. i detaljnom opisu nacionalnih elektroenergetskih kriznih scenarija opisanih u odjeljku 2.1.1. Nadalje, Komisija poziva Hrvatsku da uzme u obzir preporuku Vijeća, koju je Europska komisija predložila 18. listopada 2022., o koordiniranom pristupu jačanju otpornosti kritične infrastrukture u EU-u, a posebno rezultate testiranja otpornosti kritične infrastrukture koja su u njoj predviđena.

Ocjena Komisije iznesena u ovom mišljenju ne predodređuje stajalište koje Komisija može zauzeti u odnosu na Hrvatsku u pogledu usklađenosti nacionalnih mjera s pravom EU-a, među ostalim u kontekstu postupaka zbog povrede i izvršavanja pravila Europske unije o tržišnom natjecanju, uključujući pravila o državnim potporama.

Komisija će objaviti ovo mišljenje. Komisija ovdje navedene informacije ne smatra povjerljivima, posebno stoga što su povezane s planom koji se javno dostupan. Poziva se MINGOR da u roku od pet radnih dana od primitka mišljenja obavijesti Komisiju smatra li da ono sadržava poslovno osjetljive informacije čija se povjerljivost treba zaštititi.

Sastavljeno u Bruxellesu 7.12.2022.

Za Komisiju
Kadri SIMSON
Član Komisije

