



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 2.3.2015.
C(2015) 1403 final

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 2.3.2015.

u skladu s člankom 4. stavkom 6. točkom (b) podtočkom ii. Uredbe (EU) br. 994/2010 o ocjeni plana prevencije i interventnog plana koji je nadležno tijelo Republike Hrvatske dostavilo Europskoj komisiji

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 2.3.2015.

u skladu s člankom 4. stavkom 6. točkom (b) podtočkom ii. Uredbe (EU) br. 994/2010 o ocjeni plana prevencije i interventnog plana koji je nadležno tijelo Republike Hrvatske dostavilo Europskoj komisiji

1. POSTUPAK

Člankom 4. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 994/2010 (dalje u tekstu „Uredba”) od nadležnog tijela svake države članice zahtijeva se da uspostavi *plan prevencije i interventni plan* (zajednički dalje u tekstu: „planovi”) Prije donošenja planova na nacionalnoj razini, a u skladu s člankom 4. stavcima 2. i 3. Uredbe, nadležno tijelo *savjetovat* će se o nacrtu planova s drugim državama članicama, a posebno susjednim državama članicama, kao i s Komisijom, koja može dati preporuke. U skladu s člankom 4. stavkom 5. Uredbe, planovi se nakon toga *donose, objavljuju i dostavljaju* Komisiji.

Planovi se moraju temeljiti na nacionalnim *procjenama rizika*, koje svako nadležno tijelo mora donijeti i dostaviti Komisiji prije donošenja planova u skladu s člankom 9. Uredbe. U okviru procjene rizika trebali bi se u potpunosti procijeniti rizici koji utječu na sigurnost opskrbe plinom u državi članici na temelju zajedničkih elemenata, koji uključuju, među ostalim, uzimanje u obzir različitih scenarija iznimno visoke potražnje za plinom i poremećaja u opskrbi.

Republika Hrvatska Komisiji je 11. kolovoza 2014. dostavila svoju procjenu rizika u skladu s člankom 9. Uredbe.

Hrvatska se prije donošenja nacrtu planova nije savjetovala s Komisijom. Stoga nije bilo moguće provesti postupak prethodnog obavješćavanja Komisije u skladu s člankom 4. stavcima 2. i 3. Planovi ne sadržavaju informacije o tome je li provedeno savjetovanje s drugim državama članicama o nacrtu planova.

Republika Hrvatska Komisiji je 27. studenoga 2014. izravno dostavila svoj *doneseni plan prevencije i interventni plan*.

Nakon ocjene planova u skladu s kriterijima navedenima u članku 4. stavku 6. točki (b) podtočkama i. – iii. Uredbe te nakon podnošenja izvješća o svojim glavnim zaključcima Koordinacijskoj skupini za plin 28. siječnja 2015., Komisija iznosi sljedeće primjedbe na planove:

2. KOMISIJINA OCJENA PLANOVA

2.1. Izostanak savjetovanja s Komisijom o nacrtu planova

Hrvatska se prije donošenja nacrtu planova nije savjetovala s Komisijom, a u planovima nema naznaka savjetovanja s drugim državama članicama o nacrtu planova. Komisija stoga nije imala priliku pružiti povratne informacije o nacrtu planova. Kako je navedeno u članku 4. stavcima 2. i 3. Uredbe, postupkom „prethodnog obavješćivanja” iz članka 4. stavaka 2. i 3. nastoji se izbjeći nedosljednosti između nacionalnih planova te bi se njime trebala omogućiti regionalna suradnja i osigurati usklađenost planova s Uredbom i pravom EU-a.

S obzirom na relativno kratak rok od tri mjeseca u kojem Komisija mora službeno ocijeniti donesene planove, a Koordinacijska skupina za plin dati povratne informacije u skladu s člankom 4. stavkom 6. Uredbe, postupak prethodnog obavješćivanja nije bitan samo iz postupovnih razloga. Savjetovanje s Komisijom i državama članicama bitno je i kako bi se poboljšao sadržaj planova jer se na taj način prije donošenja završnih planova mogu u obzir uzeti međuovisnosti s drugim, npr. susjednim, državama članicama i prepoznati moguće nedosljednosti s pretpostavkama drugih država članica.

Komisija stoga smatra da donošenje planova bez prethodnog savjetovanja s Komisijom *nije u skladu s člankom 4. stavkom 2. Uredbe.*

Međutim, Komisija je ipak ocijenila dostavljene planove prema kriterijima iz članka 4. stavka 6. podtočaka i. – iii. Uredbe.

2.2. Ocjena sadržaja planova

Što se tiče njihova sadržaja, planovi su u mnogim aspektima detaljni i sveobuhvatni te sadrže rješenja za ublažavanje glavnih rizika utvrđenih u detaljnoj procjeni rizika. Međutim, Komisija smatra da određeni elementi planova nisu u skladu sa zahtjevima Uredbe.

2.2.1. Plan prevencije

Države članice Uredbom su obvezane osigurati opskrbu plinom posebno određenoj skupini kupaca („zaštićeni kupci”) tijekom određenih najkraćih razdoblja u slučaju iznimno visoke potražnje ili prekida u opskrbi¹. Tim „standardom opskrbe” omogućuje se zaštita određenih kupaca u slučaju krize. Istovremeno su u članku 2. stavku 1. Uredbe navedena i *ograničenja* definicije određenih vrsta kupaca plina kao „zaštićenih kupaca”. Svrha tih ograničenja jest da države članice ne proglase nepotrebno velik dio kupaca „zaštićenima” i time ugroze fizičke ili virtualne prekogranične razmjene sa susjednim zemljama, posebno ako istovremeno postoji i kriza opskrbe plinom².

U skladu s člankom 5. stavkom 1. točkom (b) Uredbe, „*mjere, količine, kapacitete i vrijeme potrebno da se ispune [...] standardi opskrbe*” u skladu s člankom 8. Uredbe navode se u planu prevencije.

Obuhvaćene su skupine kupaca osim onih navedenih u članku 2. stavku 1. Uredbe.

U članku 2. stavku 1. Uredbe navedeno je da se u okviru Uredbe sva kućanstva smatraju „zaštićenim kupcima”. Međutim, države članice u određenim uvjetima mogu u skupinu „zaštićenih kupaca” uključiti i druge kategorije kupaca, kao što su mala i srednja poduzeća priključena na plinsku distribucijsku mrežu, temeljne socijalne službe i postrojenja centraliziranoga grijanja.

Prema dostavljenom planu prevencije, definicijom „zaštićenih kupaca” u hrvatskom planu prevencije obuhvaćene su, među ostalim, sljedeće dvije kategorije kupaca:

"kupci od posebne važnosti" i

„kupci koji sudjeluju u posebno osjetljivim tehnološkim i/ili proizvodnim procesima;”

¹ Vidjeti članak 8. stavak 1. (koji se odnosi na „standard opskrbe”) i članak 2. stavak 1. Uredbe (za definiciju „zaštićenih kupaca”).

² U ovom kontekstu vidjeti i uvodnu izjavu 10. i članak 8. stavak 2. Uredbe.

S obzirom na izostanak daljnjih preciznijih opisa tih dviju skupina, čini se da je skupina zaštićenih kupaca u dostavljenom planu prevencije **šira od kategorija navedenih u članku 2. stavku 1. Uredbe.**

Nedostaju elementi za utvrđivanje praga od 20 % iz članka 2. stavka 1. točke (a).

Člankom 2. stavkom 1. točkom (a) Uredbe dalje se utvrđuje da se mala i srednja poduzeća priključena na plinsku distribucijsku mrežu i temeljne socijalne službe priključene na plinsku distribucijsku ili transportnu mrežu mogu smatrati „zaštićenima” samo ako zajedno ne čine više od 20 % krajnje potrošnje plina.

Kako bi se provjerilo da se to ograničenje definicije poštuje u Hrvatskoj, bilo bi potrebno utvrditi potrošnju dodatnih kupaca u skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (a) Uredbe (tj. malih i srednjih poduzeća i temeljnih socijalnih službi).

U planovima nije dovoljno jasno navedeno kolika je točno potrošnja dodatnih kupaca. Stoga se ne može zaključiti da se poštuje prag od 20 %.

2.2.2. Interventni plan

Netržišne mjere tijekom „izvanrednog” stanja

U skladu s člankom 10. stavkom 1. točkom (a) Uredbe, interventni plan temelji se na trima „kriznim razinama” utvrđenima u članku 10. stavku 3. Uredbe. Te različite razine bitne su, među ostalim, za mjere dopuštene na temelju Uredbe za ublažavanje poremećaja u opskrbi ili iznimno visoke potražnje za plinom. U skladu s člankom 10. stavkom 3. točkama (b) i (c)³ i Prilogom III. Uredbi, takozvane „netržišne mjere” primjenjuju se samo u slučaju krizne razine „izvanrednog stanja”. Za vrijeme „uzbunjivanja” mogu se primjenjivati tržišne mjere, kako je navedeno u neiscrpnom popisu u Prilogu II. Uredbi.

Opis mogućih mjera za svaku od tih triju kriznih razina nalazi se u odjeljku 2.3. (stranice 5. – 6.) hrvatskog interventnog plana. Prema tom opisu, Vlada Republike Hrvatske može primijeniti netržišne mjere već i tijekom takozvane „razine uzbunjivanja”.

To je u suprotnosti s definicijom „razine uzbunjivanja” iz članka 10. stavka 3. točke (b) Uredbe i s Prilogom III. toj Uredbi.

Nedostaju obvezni opisi na temelju članka 10. stavka 1. Uredbe.

U članku 10. stavku 1. Uredbe naveden je popis obveznih elemenata koji moraju biti obuhvaćeni interventnim planom. U dostavljenom interventnom planu nedostaju neki od tih elemenata, a posebno:

³ Vidjeti članak 10. stavak 3. točku (b) Uredbe: „razina uzbunjivanja (uzbunjivanje): kada se pojavi poremećaj u opskrbi ili iznimno visoka potražnja za plinom koja rezultira značajnim pogoršanjem stanja opskrbe, ali se tržište još uvijek može nositi s tim poremećajem odnosno potražnjom bez oslanjanja na netržišne mjere”; Članak 10. stavak 3. točka (c) Uredbe: „razina izvanrednog stanja (izvanredno stanje): u slučaju iznimno visoke potražnje za plinom, značajnog poremećaja u opskrbi ili drugog značajnog pogoršanja stanja opskrbe te u slučaju da su provedene sve relevantne tržišne mjere, ali opskrba plinom nije dostatna za zadovoljenje preostale potražnje za plinom, tako da se dodatno moraju uvesti i netržišne mjere, posebno s ciljem osiguravanja opskrbe plinom zaštićenih kupaca u skladu s člankom 8.”.

- stupanj *nužnosti primjene netržišnih mjera* kako bi se nosilo s krizom, uzimajući u obzir njihove učinke (npr. mjerljivom analizom nužnosti i učinaka), vidjeti članak 10. stavak 1. točku (i).⁴,
- nema opisa *mehanizama suradnje s drugim državama članicama* za svaku kriznu razinu, vidjeti članak 10. stavak 1. točku (j).

2.3. Ostali komentari

Osim prethodno navedenih postupovnih i sadržajnih primjedaba, Komisija bi željela skrenuti pozornost hrvatskog nadležnog tijela, Ministarstva gospodarstva, i na neke druge elemente dostavljenih planova, pri čemu nije riječ o pravnim problemima u smislu sukladnosti tih elemenata s elementima navedenima u članku 4. stavku 6. podtočkama i. – iii., ali nadležnom tijelu može biti korisno kao smjernice za buduće izmjene planova, uzimajući u obzir i to da Komisija nije imala priliku komentirati nacrt planova u postupku prethodnog obavješćivanja.

- Nisu definirane nikakve mjere ni djelovanja za ublažavanje mogućeg *utjecaja na daljinsko grijanje i proizvodnju električne energije* (vidjeti članak 10. stavak 1. točku (e)) te se u planovima nigdje ne navodi zašto ne bi bilo prikladno navesti takve mjere i djelovanja.
- Mjere prevencije u hrvatskom planu prevencije nisu uvijek na zadovoljavajući način povezane s različitim scenarijima rizika razvijenima u okviru procjene rizika. Nema *kvantitativne ocjene* mogućeg utjecaja mjera.
- Kako je prethodno opisano, suradnja s drugim relevantnim državama članicama na razvoju pripremnih mjera i mjera ublažavanja u slučaju krize od ključne je važnosti za maksimalno povećanje nacionalne sigurnosti opskrbe. Komisija u tom pogledu pozdravlja *Sporazum o suradnji* između Republike Hrvatske i Mađarske sklopljen 8. veljače 2011. i donošenje Zakona o proglašenju Sporazuma o suradnji 1. ožujka 2012. S obzirom na visok stupanj međuovisnosti Republike Hrvatske i susjednih zemalja u slučaju istovremene krize, bilo bi korisno da se u okviru planova detaljnije opiše Sporazum o suradnji i mjere koje iz njega proizlaze.
- Na temelju dostupnih podataka ne može se isključiti da bi infrastrukturni projekti navedeni u odjeljku 9. plana prevencije mogli uključivati državna sredstva koja bi se mogla smatrati državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Ako je to slučaj, Komisija podsjeća Hrvatsku da takvu pomoć prijavi u skladu s člankom 108. stavkom 3. UFEU-a.
- Hrvatska na više mjesta objašnjava da operator prijenosnog sustava, operatori distribucijskog sustava i operatori skladišta plina ili drugi subjekti koji obavljaju energetske djelatnosti imaju obvezu javnih usluga na temelju članka 5. Zakona o tržištu plina. Komisija podsjeća Hrvatsku da, ako takve obveze javnih usluga uključuju državnu pomoć u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, potrebno je o njima obavijestiti Komisiju.

⁴ U odnosu na navedeno, vidjeti i članak 5. stavak 3. Uredbe, u kojem se naglašava potreba da se u obzir uzme učinak mjera.

3. ZAKLJUČAK

Na temelju prethodne ocjene i u skladu s člankom 4. stavkom 6. točkom (b) podtočkom ii. Uredbe, Komisija zaključuje da neki elementi planova nisu u skladu s određenim odredbama te Uredbe⁵.

Komisija zahtijeva da Ministarstvo gospodarstva izmijeni planove uzimajući u obzir primjedbe koje je Komisija iznijela u ovom Mišljenju.

S obzirom na izostanak postupka „prethodnog obavješćivanja” za nacrt planova (vidjeti odjeljak 2.1.), izmijenjeni planovi posebno bi trebali obuhvaćati detaljne informacije o postupku savjetovanja s drugim državama članicama.

Ocjenom Komisije iznesenom u ovom Mišljenju ne dovodi se u pitanje ni jedno stajalište koje ona može zauzeti *u odnosu na Republiku Hrvatsku* kad je riječ o sukladnosti nacionalnih mjera s pravom EU-a, uključujući u kontekstu postupaka zbog povrede.

Komisija će objaviti ovo Mišljenje. Komisija ovdje navedene informacije ne smatra povjerljivima, posebno stoga što su povezane s planovima koji su javno dostupni. Ministarstvo gospodarstva poziva se da u roku od pet radnih dana od primitka ovog Mišljenja Komisiju obavijesti o tome smatra li ipak da ovo Mišljenje sadrži poslovno osjetljive informacije čiju povjerljivost treba očuvati.

Sastavljeno u Bruxellesu 2.3.2015.

Za Komisiju
Miguel ARIAS CAÑETE
Član Komisije

OVJERENI PRIMJERAK
Za Glavnu tajnicu,

Jordi AYET PUIGARNAU
Direktor Ureda Glavnog tajništva
EUROPSKA KOMISIJA

⁵ Kad je riječ o Komisijinoj procjeni *usklađenosti* hrvatskih planova s planovima drugih relevantnih nadležnih tijela iz članka 4. stavka 6. podtočke ii. Uredbe, valja napomenuti da je Komisija svoju ocjenu morala temeljiti na prvobitno dostavljenim planovima susjednih zemalja (posebno Mađarske i Slovenije) jer nijedna od tih zemalja do 3. prosinca 2014. nije Komisiji dostavila ažurirane planove nadležnih tijela.