



Bruselj, 6.7.2017
C(2017) 4585 final

MNENJE KOMISIJE

z dne 6.7.2017

v skladu z Uredbo (EU) št. 994/2010 o preventivnem načrtu ukrepov in načrtu za izredne razmere, ki ju je Evropski komisiji predložil pristojni organ Republike Slovenije

(Besedilo v slovenskem jeziku je edino verodostojno)

MNENJE KOMISIJE

z dne 6.7.2017

v skladu z Uredbo (EU) št. 994/2010 o preventivnem načrtu ukrepov in načrtu za izredne razmere, ki ju je Evropski komisiji predložil pristojni organ Republike Slovenije

(Besedilo v slovenskem jeziku je edino verodostojno)

1. POSTOPEK

Člen 4(1) Uredbe (EU) št. 994/2010 (v nadaljnjem besedilu: Uredba) zahteva, da pristojni organi vseh držav članic oblikujejo preventivni načrt ukrepov ter načrt za izredne razmere (v nadaljnjem besedilu oba skupaj: načrta). V skladu s členoma 5(4) in 10(2) Uredbe, je treba načrta posodobiti vsaki dve leti, razen če je to zaradi okoliščin potrebno pogosteje. Posvetovanje med pristojnimi organi, določeno v členu 4(2), se izvede pred sprejetjem posodobljenih načrtov.

Načrta (in njune posodobitve) morata temeljiti na nacionalni oceni tveganja, ki jo mora vsak pristojni organ sprejeti in v skladu s členom 9 Uredbe prigrasiti Komisiji pred sprejetjem načrtov. Na podlagi skupnih elementov, ki med drugim vključujejo izvajanje različnih scenarijev izjemno velikega povpraševanja po plinu in prekinitvev oskrbe, je treba v oceni tveganja celovito oceniti tveganja, ki vplivajo na zanesljivost oskrbe s plinom v državi članici. Oceno tveganja je treba prvič posodobiti najpozneje 18 mesecev po sprejetju načrtov.

Pristojni organ Republike Slovenije, Agencija za energijo, je svojo posodobljeno oceno tveganja v skladu s členom 9 Uredbe Komisiji prigrasila 4. oktobra 2016.

Agencija za energijo je 27. februarja 2017 prigrasila Komisiji svoj posodobljen preventivni načrt ukrepov in z dopisom z dne 6. aprila 2017 sporočila Komisiji, da njen načrt za izredne razmere iz leta 2015 ostaja v veljavi nespremenjen.

Komisija nima podatkov o posvetovanju o slovenskih načrtih z drugimi državami članicami, zlasti sosednjimi državami.

Komisija meni, da je primerno vse pripombe na načrta posredovati po istem postopku in z uporabo istih meril za ocenjevanje iz člena 4(6) Uredbe, ki se uporabljajo za prvotna načrta.

Po oceni načrtov glede na merila iz člena 4(6)(b)(i)–(iii) Uredbe in poročanju o glavnih ugotovitvah koordinacijski skupini za plin 22. marca in 15. maja 2017 ima Komisija naslednje pripombe na načrta.

2. OCENA NAČRTOV S STRANI KOMISIJE

Po vsebini sta načrta z več vidikov podrobna in celovita. Vendar pa Komisija meni, da nekateri elementi načrtov niso v skladu z zahtevami iz Uredbe.

2.1 Preventivni načrt ukrepov

Standard oskrbe

Člen 8(1) Uredbe zahteva, da se zaščitenim odjemalcem zagotavlja oskrba s plinom za določena najkrajša obdobja v primerih izjemno velikega povpraševanja po plinu ali prekinitev v oskrbi¹, t. i. „standard oskrbe“. Preventivni načrti ukrepov, ki jih v skladu s členom 5(1)(b) Uredbe predložijo države članice, morajo vsebovati „ukrepe, količine, zmogljivosti in časovni okvir, potrebne za izpolnitev [...] standarda oskrbe“.

Preventivni načrt ukrepov, ki ga je predložila Agencija za energijo, ne vsebuje opisa količin in zmogljivosti, potrebnih za izpolnitev standarda oskrbe. Preventivni načrt ukrepov v 4. in 6. členu določa vrsto obveznosti dobaviteljev in metodologije za izračun količin plina, ki jih morajo biti dobavitelji sposobni zagotavljati zaščitenim odjemalcem, da bi upoštevali standard oskrbe. Po teh metodologijah se potrebne količine plina za vsak primer izračunajo tako, da se povprečne ali ocenjene porabljene količine povečajo z množilnim faktorjem. Množilni faktor se različno izračuna za vsak scenarij posebej, upoštevajoč temperature oziroma porabo plina v razmerah „enkrat v 20“² iz člena 8(1) Uredbe. Kot je navedeno že v mnenju Komisije o prejšnjem preventivnem načrtu ukrepov z dne 22. junija 2015, ni jasno, ali količine plina, izračunane na ta način, ustrezajo porabi plina zaščitenih odjemalcev v scenarijih iz člena 8(1) Uredbe. Agencija za energijo je v odgovor na mnenje Komisije z dne 22. junija 2015 podala pojasnila in razlage v razlagalnem dokumentu³, ki je bil službam Komisije poslan 30. oktobra 2015 in bil objavljen na spletnem mestu Agencije za energijo.

Komisija meni, da bi bilo treba slovenski preventivni načrt ukrepov spremeniti tako, da bi bili v njem izrecno navedeni podatki o količinah in zmogljivostih, potrebnih za izpolnitev standarda oskrbe, in da bi odražal pojasnila v razlagalnem dokumentu. Komisija opominja Slovenijo, da mora vsak povečani standard oskrbe spoštovati pogoje iz člena 8(2) Uredbe.

Infrastrukturni standard

Člen 6(1) Uredbe zahteva, da je v primeru prekinitve na posamezni največji infrastrukturi za plin preostala infrastruktura sposobna zadostiti celotnemu dnevnu povpraševanju po plinu za posebni scenarij zelo visokega povpraševanja⁴, t. i. infrastrukturni standard. Preventivni načrti ukrepov, ki jih v skladu s členom 5(1)(b) Uredbe predložijo države članice, morajo vsebovati „ukrepe, količine, zmogljivosti in časovni okvir, potrebne za izpolnitev [...] infrastrukturnega standarda“.

Priloga 1 k preventivnemu načrtu ukrepov, ki ga je predložila Agencija za energijo, vsebuje informacije o razvoju infrastrukturnega standarda v obdobju 2016–2026. Toda ne vsebuje opisa količin in zmogljivosti, potrebnih za izpolnitev infrastrukturnega standarda.

Komisija meni, da bi bilo treba slovenski preventivni načrt ukrepov spremeniti tako, da bi bili v njem izrecno navedeni podatki o količinah in zmogljivostih, potrebnih za izpolnitev infrastrukturnega standarda.

2.2 Načrt za izredne razmere

Netržni ukrepi ob stopnji „zgodnjega opozarjanja“ in stopnji „pripravljenosti“

¹ Glej člen 8(1) („standard oskrbe“ in konkretni scenariji) ter člen 2(1) Uredbe (opredelitev „zaščitenih odjemalcev“).

² Razmere „enkrat v 20“ so razmere, ki se statistično pojavljajo enkrat v 20 letih.

³ Dopis ref. št. 139-1/2015-01/233 z dne 30. oktobra 2015: „Odgovor na mnenje Komisije o preventivnem načrtu ukrepov in načrtu za izredne razmere z dne 22. 6. 2015“.

⁴ Glej člen 6(1) Uredbe 994/2010: „pristojni organ zagotovi sprejetje potrebnih ukrepov, tako da ima najpozneje do 3. decembra 2014 zmogljivost preostale infrastrukture, določena v skladu s formulo N-1 iz točke 2 Priloge I, brez poseganja v določbe iz odstavka 2 tega člena, v primeru prekinitve na posamezni največji infrastrukturi za plin, zadostno zmogljivost za zadostitev celotnega dnevnega povpraševanja po plinu na izračunanem območju v obdobju izjemno velikega povpraševanja po plinu, ki se statistično pojavlja enkrat v 20 letih.“

V skladu s členom 10(1)(a) Uredbe mora načrt za izredne razmere temeljiti na treh „stopnjah krize“ iz člena 10(3) Uredbe. Različne stopnje krize so med drugim pomembne za ukrepe, ki jih Uredba dovoljuje za blaženje motenj v oskrbi s plinom ali izjemno velikega povpraševanja po plinu. V skladu s členom 10(3)(b) in (c)⁵ ter Prilogo III k Uredbi se t. i. „netržni ukrepi“ uporabljajo samo v primeru stopnje „izrednih razmer“. Ob stopnji „zgodnjega opozarjanja“ in „pripravljenosti“ se lahko uporabljajo le tržni ukrepi, navedeni v neizčrpnem seznamu v Prilogi II Uredbe.

Načrt za izredne razmere, ki ga je Slovenija predložila leta 2015, ostaja v veljavi in leta 2017 ni bil posodobljen. Komisija meni, da je primerno ponovno navesti pripombe iz mnenja Komisije z dne 22. junija 2016. V osmem odstavku 3. člena in sedmem odstavku 5. člena načrta za izredne razmere je govora o vlogi pristojnega organa ali krizne skupine pri odpravljanju ali zmanjšanju učinkov motenj v oskrbi s plinom z določitvijo in izvajanjem potrebnih ukrepov pri stopnji „zgodnjega opozarjanja“ oziroma stopnji „pripravljenosti“. V 4. in 6. členu so navedeni dejanski ukrepi, ki bi se lahko uporabljali na vsaki zadevni stopnji krize. Vendar se glede na ukrepe iz teh členov zdi, da so ukrepi, ki naj bi jih pristojni organ izvedel, omejeni ali sploh niso omenjeni.

Agencija za energijo je v točki 4 razlagalnega dokumenta z dne 30. oktobra 2015 navedla, da je njena vloga zgolj informativna, da so vsi ukrepi prepuščeni trgu in da vse ukrepe izvajajo udeleženci na trgu. Ta pristop je sicer skladen z zadevnimi stopnjami krize, na katerih je treba izkoristiti tržne rešitve, ni pa jasno, zakaj načrt za izredne razmere še vedno omenja „potrebne aktivnosti“, ki jih mora določiti pristojni organ oziroma krizna skupina.

Komisija meni, da bi bilo treba slovenski načrt za izredne razmere spremeniti tako, da bi odražal razlago iz razlagalnega dokumenta, ter pojasnil, da ima Agencija za energijo na stopnji „zgodnjega opozarjanja“ in stopnji „pripravljenosti“ zgolj informativno vlogo. Opozoriti je treba, da bi bilo sprejetje netržnih ukrepov na teh stopnjah krize v nasprotju z opredelitvijo tako „stopnje zgodnjega opozarjanja“ kot „stopnje pripravljenosti“ iz člena 10(3)(a) in (b) Uredbe in s Prilogo III k Uredbi.

2.3 Druge pripombe

Poleg zgoraj navedenih pripomb želi Komisija opozoriti Agencijo za energijo tudi na nekatere druge elemente predloženih načrtov, ki ne povzročajo pravnih pomislekov glede svoje skladnosti z elementi iz členov 4(6)(b)(i)–(iii), vendar bi lahko pristojnemu organu nudili koristne smernice pri prihodnjih spremembah načrtov.

- V načrtih niso opredeljeni nobeni ukrepi za blaženje možnega vpliva na daljinsko ogrevanje in proizvodnjo električne energije (glej člen 10(1)(e)), poleg tega pa v načrtih tudi ni utemeljeno, zakaj ne bi bilo primerno opredeliti takšnih ukrepov.
- Sodelovanje z drugimi zadevnimi državami članicami pri oblikovanju pripravljalnih in blažitvenih ukrepov v primeru krize je izjemno pomembno za zagotavljanje čim bolj zanesljive nacionalne oskrbe, kot se je pokazalo pri stresnih testih, ki so bili

⁵ Glej člen 10(3)(b) Uredbe 994/2010: „stopnja pripravljenosti (pripravljenost): kadar pride do prekinitve v oskrbi ali do izjemno visokega povpraševanja po plinu, kar privede do znatnega poslabšanja razmer v zvezi z oskrbo, vendar trg še lahko obvlada te prekinitve ali povpraševanje brez uporabe netržnih ukrepov“. Člen 10(3)(c) Uredbe: „stopnja izrednih razmer (izredne razmere): v primeru izjemno visokega povpraševanja po plinu, večjih prekinitve v oskrbi ali drugega znatnega poslabšanja stanja oskrbe in so bili izvedeni vsi ustrezni tržni ukrepi, vendar oskrba s plinom ne more zadostiti preostalemu povpraševanju po plinu, in je zato treba dodatno uvesti netržne ukrepe, zlasti da bi se zagotovila oskrba zaščitene odjemalcev s plinom v skladu s členom 8.“

izvedeni poleti leta 2014⁶. V zvezi s tem bi analiza možnih učinkov ukrepov, sprejetih v sosednjih državah, na lastni sistem v primeru istočasnih izrednih razmer povečala učinkovitost načrtov.

- V načrtih bi bilo treba jasno navesti, ali sta bila izmenjana s sosednjimi državami članicami.
- Komisija opominja Slovenijo, da se kakršna koli naložba v prihodnjo infrastrukturo ali povezovalni plinovod iz člena 8(1) in Priloge 3 preventivnega načrta ukrepov, ki vključuje državna sredstva, lahko šteje za državno pomoč v smislu člena 107(2) PDEU (če so izpolnjeni tudi drugi pogoji iz tega člena) in jo je treba v skladu s členom 108(3) PDEU priglasiti Komisiji, razen če zanjo velja uredba o splošnih skupinskih izjemah⁷.
- Slovenija v Prilogi 2 k preventivnemu načrtu ukrepov pojasnjuje, da za različne udeležence na trgu plina veljajo različne obveznosti javne službe za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Komisija opominja Slovenijo, da se take obveznosti javne službe, če vključujejo uporabo državnih sredstev, lahko štejejo za državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU in jih je treba priglasiti Komisiji.
- Člen 8(2) preventivnega načrta ukrepov za reševanje težav v zvezi z zanesljivostjo oskrbe v Sloveniji spodbuja različne ukrepe na strani ponudbe in povpraševanja. Komisija sicer priznava, da je zmanjšanje povpraševanja po energiji eden od stebrov za odziv na vprašanja energetske varnosti⁸, in od držav članic se celo zahteva, da spodbujajo vire na strani povpraševanja, kot je prilagajanje odjema⁹, vendar Slovenijo opozarja tudi, da se vsak tovrsten ukrep, ki vključuje uporabo državnih sredstev, lahko v smislu člena 107(1) PDEU šteje za državno pomoč in ga je treba priglasiti Komisiji.

3. SKLEPNE UGOTOVITVE

Na podlagi zgornje ocene in glede na člen 4(6)(b)(ii) Uredbe Komisija ugotavlja, da nekateri elementi posodobljenih načrtov niso v skladu z določenimi določbami Uredbe.

Komisija zahteva, da Agencija za energijo spremeni načrta in pri tem ustrezno upošteva pomisleke, ki jih je Komisija izrazila v tem mnenju.

Ocena Komisije, izražena v tem mnenju, ne posega v nobeno stališče, ki ga bo morda sprejela do Slovenije v zvezi s skladnostjo nacionalnih ukrepov s pravom EU, vključno v okviru postopka za ugotavljanje kršitev.

⁶ Sporočilo z dne 16. oktobra 2014 o kratkoročni odpornosti evropskega sistema oskrbe s plinom Pripravljenost na morebitne motnje v oskrbi s plinom z vzhoda jeseni in pozimi 2014/2015 (poročilo o obremenitvenih testih), COM(2014) 654 final.

⁷ Uredba Komisije (EU) št. 651/2014 z dne 17. junija 2014 o razglasitvi nekaterih vrst pomoči za združljive z notranjim trgom pri uporabi členov 107 in 108 Pogodbe (UL L 187, 26.6.2014, str. 1–78).

⁸ Sporočilo Komisije, Evropska strategija za energetska varnost COM(2014) 330 final.

⁹ Glej člen 15 Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, UL L 315, 14.11.2012.

Komisija bo objavila to mnenje. Komisija informacij iz tega dokumenta ne obravnava kot zaupne, zlasti ker se navezujejo na javno dostopne dokumente. Komisija poziva Agencijo za energijo, naj jo v petih delovnih dneh od prejema mnenja obvesti, ali meni, da mnenje vsebuje poslovno občutljive informacije, katerih zaupnost je treba ohraniti.

V Bruslju, 6.7.2017

Za Komisijo
Miguel ARIAS CAÑETE
Član Komisije

OVERJENA KOPIJA
Za Generalnega sekretarja,

Za: Jordi AYET PUIGARNAU
Direktor pisarne Komisije
EVROPSKA KOMISIJA