



Bruselj, 22.6.2015
C(2015) 4239 final

MNENJE KOMISIJE

z dne 22.6.2015

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

MNENJE KOMISIJE

z dne 22.6.2015

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

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.

Načrta (in njune posodobitve) morata temeljiti na nacionalni oceni tveganja, ki jo mora vsak pristojni organ sprejeti in v skladu s členom 9 Uredbe priglasiti 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 najkasneje 18 mesecev po sprejetju načrtov.

Pristojni organ Republike Slovenije, Agencija za energijo, je svojo posodobljeno oceno tveganja v skladu s členom 9 Uredbe Komisiji priglasila 20. marca 2015.

Agencija za energijo je Komisiji priglasila posodobljeni preventivni načrt ukrepov 20. marca 2015 in posodobljeni načrt za izredne razmere 26. marca. Komisija nima podatkov o posvetovanju o slovenskih načrtih z drugimi državami članicami, zlasti sosednjimi državami.

Komisija meni, da je primerno vse pripombe na posodobljena 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 posodobljenih načrtov glede na merila iz člena 4(6)(b)(i)–(iii) Uredbe in poročanju glavnih ugotovitev koordinacijski skupini za plin 28. januarja 2015 in 4. maja 2015 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

Opredelitev zaščiteneh odjemalcev in standarda oskrbe

Člen 2(1) Uredbe vsebuje opredelitev določenih skupin odjemalcev kot „zaščiteneh odjemalcev“ s količinskimi omejitvami za nekatere skupine potrošnikov. Uredba določa, da se vsi gospodinjstvi odjemalci, priključeni na distribucijsko omrežje za plin, štejejo kot zaščiteni, poleg tega pa državam članicam omogoča, da v opredelitev ob upoštevanju določenih pogojev vključijo tudi druge skupine. Člen 2(1)(a) Uredbe določa, da se lahko štejejo kot zaščiteni

tudi mala in srednje velika podjetja, priključena na distribucijsko omrežje za plin, ter osnovne socialne službe, priključene na distribucijsko ali prenosno omrežje za plin, če država članica tako odloči, vendar le dokler ne predstavljajo več kot 20 % končne porabe plina. 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 prekinitvev 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, 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. Vendar ni jasno, ali količine plina, izračunane na ta način, ustrezajo porabi plina zaščitenih odjemalcev v primerih iz člena 8(1) Uredbe.

Preventivni načrt ukrepov sicer omenja skupine potrošnikov, ki se v Sloveniji štejejo kot zaščiteni potrošniki (tj. gospodinjiski odjemalci in osnovne socialne storitve), vendar ne ponuja nobenih dejanskih vrednosti v zvezi z njihovimi količinami porabljenega plina. V oceni tveganja je navedena le skupna vrednost v obliki odstotka celotne porabe plina. Zato ni mogoče ugotoviti, ali opredelitev zaščitenih odjemalcev izpolnjuje pogoje iz člena 2(1) Uredbe.

Komisija meni, da bi bilo treba slovenski preventivni načrt ukrepov spremeniti, da se bolj podrobno pojasnijo količine in zmogljivosti, potrebne za zagotavljanje skladnosti s standardom oskrbe, ter da se odgovori na vprašanje, ali so izračuni po slovenski metodologiji skladni s primeri iz člena 8(1) Uredbe. Komisija opominja Slovenijo, da mora vsak povečani standard oskrbe spoštovati pogoje iz člena 8(2) Uredbe. Preventivni načrt ukrepov bi moral odražati tudi podrobno opredelitev zaščitenih odjemalcev in njihovih količin porabljenega plina, saj so pomembne za izpolnjevanje standarda oskrbe in ker ocena tveganja ni javen dokument.

Preventivni ukrepi

V skladu s členom 5(1)(d) Uredbe mora preventivni načrt ukrepov vsebovati „*druge preventivne ukrepe, kot so na primer tisti, ki se nanašajo na potrebo po okrepitvi medsebojne povezave med sosednjimi državami članicami, in možnost, če je primerno, raznovrstnosti plinskih poti in virov oskrbe za obvladovanje ugotovljenih tveganj, z namenom zagotavljanja oskrbe s plinom vsem odjemalcem v čim večji meri*“.

Osmi člen slovenskega preventivnega načrta ukrepov vsebuje seznam ukrepov za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe s plinom. Vendar pa je večina ukrepov iz tega seznama namenjena blaženju in odpravljanju posledic motenj v oskrbi po razglasitvi določene stopnje krize namesto preprečevanju njihovega nastanka. Poleg tega ni pojasnjeno, kako in kdaj naj bi se ukrepi uporabljali.

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

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

Komisija meni, da bi bilo treba slovenski preventivni načrt ukrepov spremeniti, da se v njem bolj podrobno pojasnijo preventivni ukrepi, ki bi jih Slovenija dejansko izvajala, njihov časovni načrt, obseg in zadevni subjekti.

2.2 Načrt za izredne razmere

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

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 prekinitve v oskrbi s plinom ali izjemno velikega povpraševanja po plinu. V skladu s členom 10(3)(b) in (c)³ ter Priloge III k Uredbi se t. i. „netržni ukrepi“ uporabljajo samo v primeru stopnje „izrednih razmer“. Ob „zgodnjem opozarjanju“ in „pripravljenosti“ se lahko uporabljajo le tržni ukrepi, navedeni v neizčrpnem seznamu v Prilogi II Uredbe.

V osmem odstavku 3. člena in osmem odstavku 5. člena načrta za izredne razmere, ki ga je predložila Slovenija je opredeljena vloga 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. 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 ukrepe“, ki jih mora določiti pristojni organ ali krizna skupina.

Komisija meni, da bi morala Agencija za energijo spremeniti slovenski načrt za izredne razmere, da bi podrobneje pojasnila konkretne ukrepe, ki bi jih pristojni organ sprejel na stopnji „zgodnjega opozarjanja“ in stopnji „pripravljenosti“. Opozoriti je treba, da bi bilo sprejetje netržnih ukrepov na teh stopnjah krize v nasprotju z definicijo 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 pritegniti pozornost Agencije 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.

- Za povečanje preglednosti bi bilo treba dodatno razširiti povzetek ocene tveganj v preventivnem načrtu ukrepov tako, da bi nudil več informacij o konkretnih primerih in najpomembnejših zaključkih.

³ 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“.

- 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 izvedeni poleti leta 2014⁴. 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 v primeru, da investicije v prihodnjo infrastrukturo ali povezovalni vod iz člena 8(1) in Priloge 3 preventivnega načrta ukrepov vključujejo državna sredstva, take investicije lahko pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(2) PDEU (če so izpolnjeni drugi pogoji iz Pogodbe) in jih je treba priglasiti Komisiji v skladu s členom 108(3) PDEU, razen če zanje velja uredba o splošnih skupinskih izjemah⁵.
- Slovenija v Prilogi 2 k preventivnemu načrtu ukrepov pojasnjuje, da lahko za različne udeležencu na trgu s plinom veljajo različne obveznosti javne službe za opravljanje storitev splošnega gospodarskega pomena. Komisija opominja Slovenijo, da v primeru, da obveznosti javne službe vsebujejo državna sredstva, takšne obveznosti lahko pomenijo državno pomoč v smislu člena 107(1) PDEU in jih je treba priglasiti Komisiji.
- Člen 8(2) preventivnega načrta ukrepov spodbuja različne ukrepe na strani ponudbe in povpraševanja za obravnavo zanesljivosti oskrbe v Sloveniji. Komisija priznava pomen zmanjševanja povpraševanja po energiji kot enega od stebrov za odziv na težave glede energetske varnosti⁶ ter države članice poziva, naj spodbujajo vire na strani povpraševanja, kot je odzivanje na povpraševanje⁷, vendar pa Komisija opominja Slovenijo, da v primeru, da takšni ukrepi vsebujejo državna sredstva, lahko zanje kot za državno pomoč velja člen 107(1) PDEU in jih je treba priglasiti Komisiji.

⁴ 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.

⁵ 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).

⁶ Sporočilo Komisije „Evropska strategija za energetske varnost“, COM(2014) 330 final.

⁷ Glej člen 15 Direktive 2012/27/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 25. oktobra 2012 o energetske učinkovitosti, UL 14.11.2012, L315.

3. ZAKLJUČEK

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.

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, 22.6.2015

Za Komisijo
Miguel ARIAS CANETE
Član Komisije

OVERJENA KOPIJA
Za Generalno sekretarko,

Za: **Jordi AYET PUIGARNAU**
Direktor pisarne Komisije
EVROPSKA KOMISIJA