EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 29.9.2025
COM(2025) 539 final

POROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

o pregledu uporabe Uredbe (EU) 2019/941

1. Uvod

Uredba (EU) 2019/941 o pripravljenosti na tveganja (v nadaljnjem besedilu: Uredba) je bila leta 2019 sprejeta kot del svežnja o čisti energiji z namenom, da se ob upoštevanju zahtev konkurenčnega notranjega trga električne energije vsem državam članicam zagotovi opremljenost z ustreznimi orodji za preprečevanje in obvladovanje kriznih razmer pri oskrbi z električno energijo ter pripravo na take razmere v duhu solidarnosti in preglednosti. Uredba je bila sprejeta v času, ko so trgi električne energije v EU doživljali temeljito prenovo, za katero so značilni bolj decentralizirani trgi z več akterji, večji delež energije iz obnovljivih virov in boljši medsebojno povezani trgi električne energije, zaradi česar so potrebni bolj usklajeni ukrepi za zanesljivost oskrbe.

Uredba je bila namenjena reševanju teh izzivov z različnimi ukrepi, in sicer: (1) opredelitvijo regionalnih in nacionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo, (2) oceno tveganj v zvezi z lastništvom infrastrukture, pomembne za zanesljivost oskrbe z električno energijo, (3) sezonskimi in kratkoročnimi ocenami zadostnosti, (4) načrti pripravljenosti na tveganja, (5) regionalnimi in dvostranskimi ukrepi za sodelovanje pri preprečevanju ali obvladovanju krize, (6) vajami. V tem poročilu je uporaba takih ukrepov ocenjena na podlagi izkušenj, pridobljenih pri njihovem izvajanju[1], in v skladu s členom 18(4) Uredbe, na podlagi katerega je treba to poročilo pripraviti do 1. septembra 2025.

Komisija hkrati pripravlja preverjanje ustreznosti, pri čemer bo ocenila skladnost in sinergije med Uredbo in Uredbo (EU) 2017/1938 o zanesljivosti oskrbe s plinom. To poročilo, poročilo o preverjanju ustreznosti in prihodnja ocena učinka bodo podlaga za revizijo okvira EU za energetsko varnost, ki je bila napovedana v akcijskem načrtu za cenovno dostopno energijo[2] in evropski strategiji za unijo pripravljenosti[3]. Z revizijo se bo prav tako povečala zanesljivost oskrbe z električno energijo na ravni Unije, pri čemer bo posebna pozornost namenjena povezovanju sistemov in nastajajočim tveganjem (npr. vplivom podnebnih sprememb, hibridnim grožnjam itd.).

2. Analiza uporabe določb Uredbe

2.1 Opredelitev regionalnih in nacionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo

Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (ENTSO-E) mora vsaka štiri leta v tesnem sodelovanju z več deležniki[4] opredeliti najpomembnejše regionalne[5] scenarije za krize pri oskrbi z električno energijo v zvezi z zadostnostjo in sigurnostjo sistema ter zadostnostjo preskrbe z gorivom (člen 6). Opredelitev temelji na metodologiji, ki jo razvije

[1] To poročilo je bilo pripravljeno, preden so bili na voljo sklepi strokovne skupine, ki jo je Evropska mreža operaterjev prenosnih sistemov za električno energijo (ENTSO-E) ustanovila za preiskavo izpada električne energije v elektroenergetskih sistemih Španije in Portugalske 28. aprila 2025. Ti sklepi zato v tem poročilu niso upoštevani.

[2] COM(2025) 79 final.

[3] JOIN(2025) 130 final.

[4] Usklajevalna skupina za električno energijo (strokovna skupina, ki jo sestavljajo države članice, agencija ACER in mreža ENTSO-E), regionalni koordinacijski centri in javni organi v državah članicah.

[5] V skladu z uredbo o pripravljenosti na tveganja „regija“ pomeni skupino držav članic, katerih operaterji prenosnih sistemov souporabljajo isti regionalni koordinacijski center.

mreža ENTSO-E in odobri Agencija za sodelovanje energetskih regulatorjev (ACER)[6] (člen 5). Regionalni scenariji so podlaga, na kateri nato države članice opredelijo nacionalne scenarije za krize pri oskrbi z električno energijo (člen 7). Obe vrsti scenarijev sta podlaga za oblikovanje tehtnih preventivnih in blažilnih ukrepov.

Prvo oceno regionalnih scenarijev za krize je septembra 2020 opravila mreža ENTSO-E. Države članice so v svojih načrtih pripravljenosti na tveganja (v nadaljnjem besedilu: načrti), ki so jih Komisiji predložile leta 2022, ohranile le zanje pomembne regionalne scenarije in po potrebi dodale posebne scenarije (npr. scenarij *Dunkelflaute* za Nizozemsko). Mreža ENTSO-E je v tesnem sodelovanju z agencijo ACER in Komisijo na podlagi izkušenj iz prve opredelitve scenarijev, prvega sklopa načrtov in priporočila usklajevalne skupine za električno energijo[7] revidirala metodologijo. Agencija ACER je leta 2024 odobrila to revidirano metodologijo[8], ki je bila nato uporabljena za drugo opredelitev regionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo, zaključeno septembra 2024. Izboljšave metodologije vključujejo izboljšan opis regionalnih scenarijev, obvezne simulacije vse večjega števila hujših scenarijev, nov pristop od zgoraj navzdol, da se široka regionalna razsežnost zagotovi že v zgodnjih fazah postopka opredelitve, ter stalno sodelovanje z deležniki.

Tako je bil prvič opredeljen sklop konkretnih regionalnih scenarijev, na katerem naj bi temeljilo delo glede ukrepov, in s tem **zagotovljena določena stopnja doslednosti med državami članicami**. To je pomemben mejnik, ki je združil operaterje prenosnih sistemov in nacionalne organe, da bi ob upoštevanju regionalne razsežnosti nekaterih tveganj (npr. huda poletja z vročinskimi valovi, gozdnimi požari, sušami) ter povečane medsebojne povezanosti elektroenergetskega sistema preučili scenarije tveganja zunaj nacionalnih meja.

Kljub že doseženim izboljšavam pa je še vedno ostaja nekaj pomanjkljivosti. Prvič, **opis scenarijev tveganja je bil v večini nacionalnih načrtov precej površen in nezadosten**, da bi razumeli njihove konkretne učinke. To je veljalo za scenarije, ki so se nanašali na zlonamerne napade, pa tudi na ekstremne vremenske dogodke in prilagajanje podnebnim spremembam. Komisija je na primer zlasti za scenarije, povezane s kibernetsko varnostjo, zahtevala več podrobnosti o zahtevah glede kibernetske varnosti, postopkih v primeru incidentov in ustreznih akterjih. Drugič, **ni bilo konkretnih informacij za količinsko opredelitev morebitnih učinkov prelivanja plinske krize na sektor električne energije**, da bi ugotovili potrebo po morebitnih (regionalnih) preventivnih ukrepih, tudi glede na dramatične spremembe, ki so posledica obsežne invazije Rusije na Ukrajino. Nekatere države članice so namreč morale izvesti *ad hoc* scenarije ali stresne teste, da bi razumele obseg učinkov takšnega dogodka. Da bi se to stanje popravilo, je Komisija države članice pozvala, naj poglobijo analizo scenarijev in vključijo geopolitična tveganja, odvisnost od uvoženih goriv in drugih dobavnih verig iz tretjih držav ter učinke prelivanja iz drugih sektorjev v sektor električne energije[9], [10]. Tretjič, mreža ENTSO-E je pred zimo v obdobju 2022–2023 ocenila kritične količine plina, potrebne za delovanje sektorja električne energije v zimskem obdobju, da bi vladam pomagala pri odločanju. Kljub tem ad hoc rešitvam se je v osrednjem elementu logike pripravljenosti na

6 Sklep ACER z dne 6. marca 2020.

7 Priporočilo, ki ga je usklajevalna skupina za električno energijo izdala na podlagi člena 6(2) Uredbe.

8 Sklep ACER št. 02/2024 z dne 8. marca 2024.

9 Na primer povečanje povpraševanja po električni energiji za ogrevanje, ker ni drugih goriv.

10 Zahtevki Komisije so bili del nezavezujočih mnenj Komisije, podanih na podlagi člena 13(2) Uredbe.

tveganja v zvezi z električno energijo pokazala temeljna pomanjkljivost, ki zahteva konkretnejše in operativne določbe ter nadaljnji razmislek o vplivu odvisnosti od uvoženih fosilnih goriv.

Druga vprašanja se nanašajo na **omejeno upoštevanje preventivnih in blažilnih ukrepov** v okviru simulacij scenarijev, kar lahko privede do izidov, hujših od razumno pričakovanih v praksi. Zato so lahko rezultati regionalnih scenarijev bolj dramatični od rezultatov nacionalnih scenarijev. Poleg tega je povezava s scenariji motenj pri oskrbi z zemeljskim plinom in v infrastrukturi, ki jih je pripravila mreža ENTSO-P, šibka, zato se lahko na splošno sklepa, da sta **medsektorska skladnost in usklajenost** kljub določbam Uredbe **omejeni**.

Pri prilagajanju podnebnim spremembam je bila splošna težava pomanjkljivo upoštevanje podnebne ranljivosti in vidikov tveganja v scenarijih, ki bi lahko pomagali oblikovati preventivne ukrepe za zmanjšanje izpostavljenosti tveganjem, povezanim s podnebjem. Z nekaj izjemami v načrtih ni bilo jasno navedeno, kako bo prihodnji razvoj omrežja pripomogel k soočanju s posledicami teh tveganj (glej tudi oddelek 2.4). Nazadnje **je treba najti ravnotežje pri vključevanju nacionalne razsežnosti v simulacije**, da se dopolni regionalna analiza. Kadar je nacionalna razsežnost omejena, so lahko učinki nekaterih vrst tveganj podcenjeni (npr. požari v naravi), kadar pa je preveč izpostavljena, obstaja tveganje za preveč razdrobljene in nacionalno usmerjene ocene, kar z vključitvijo regionalnih koordinacijskih centrov ni bilo rešeno.

2.2 Tveganja v zvezi z lastništvom infrastrukture, pomembne za zanesljivost oskrbe z električno energijo

Države članice morajo v štirih mesecih po opredelitvi regionalnih scenarijev za krize opredeliti vsa tveganja, ki so povezana z lastništvom infrastrukture, pomembne za zanesljivost oskrbe z električno energijo, ter jih priglasiti[11] Komisiji in usklajevalni skupini za električno energijo (člen 7(4) in uvodna izjava 17). Države članice morajo po potrebi navesti tudi vse ustrezne preventivne ali blažilne ukrepe.

Države članice so svoje prve ocene takih tveganj priglasile januarja 2021. Te ocene so bile večinoma osredotočene na infrastrukturo za prenos, ki je v številnih primerih v državni lasti ali v lasti subjektov, v katerih ima država večinski delež. Le nekaj držav članic je opredelilo morebitna tveganja v zvezi z lastništvom, ki pa so se štela za malo verjetna. Poleg tega ima večina držav članic vzpostavljene preventivne ukrepe in ukrepe za pripravljenost, kot so mehanizmi pregleda za neposredne tuje naložbe ali posebni postopki, s katerimi se urejajo prenosi lastništva. Ocena je bila ponovno izvedena januarja 2025 s podobnimi rezultati.

Na podlagi te določbe so bila prvič namensko ocenjena tveganja v zvezi z lastništvom. Vendar **je bil poudarek skoraj izključno na prenosnih in distribucijskih omrežjih**. **Druge pomembne zmogljivosti, kot so zmogljivosti za proizvodnjo električne energije, se običajno niso upoštevale** (z nekaj izjemami), tudi če imajo podjetja v državni lasti iz tretjih držav deleže v zmogljivostih za proizvodnjo električne energije. To pomeni tudi, da

[11] Večina držav članic (24) in Severna Irska so jih priglasile med četrtim četrtletjem 2020 in prvim četrtletjem 2021. Malta in Latvija sta jih usklajevalni skupini za električno energijo priglasili junija 2021 po pilotnem projektu EU. Grčija jih je usklajevalni skupini za električno energijo priglasila junija 2022 po uradnem opominu.

medsektorska tveganja, npr. tista, povezana z lastništvom ustrezne infrastrukture v plinskem sektorju, niso bila upoštevana. Na tem področju so potrebne izboljšave.

2.3 Sezonske in kratkoročne ocene zadostnosti

Mreža ENTSO-E mora pred vsako zimo in poletjem izvesti sezonske ocene zadostnosti na ravni Unije ter jih objaviti do 1. decembra oziroma 1. junija. Čeprav ta obveznost ni nova[12], je treba te ocene izvesti v skladu z novo skupno metodologijo (člen 8). Takšno metodologijo je treba uporabiti za vse kratkoročne ocene zadostnosti, ne glede na to, ali se izvajajo na nacionalni ali regionalni ravni ali ravni Unije.

Agencija ACER je metodologijo za kratkoročne in sezonske ocene zadostnosti odobrila marca 2020 na predlog mreže ENTSO-E, ki jo od takrat uporablja za pripravo zimske napovedi in poletne napovedi. Te ocene so postale zelo pomembno orodje pri pripravi na vsako sezono in zlasti v primerih, ko so tveganja hkrati prizadela več držav članic, npr. nerazpoložljivost proizvodnje v običajno izvoznih državah. Poleg tega je od obsežne invazije Rusije na Ukrajino sprejetje zimskih napovedi prestavljeno na november, pri čemer predhodne razprave o opaženih trendih in predhodnih spoznanjih v usklajevalni skupini za električno energijo potekajo že oktobra, da bi bilo na voljo več časa za sprejetje preventivnih ukrepov pred zimo.

Še vedno pa so možnosti za izboljšave, na primer pri upoštevanju učinkov prelivanja iz drugih sektorjev. Izračun kritičnih količin plina (glej oddelek 2.1) je bil koristen in je ostal v poznejših zimskih napovedih, vendar razkriva **potrebo po nadaljnjem povezovanju plina in električne energije,** v okviru vse večjega deleža proizvodnje električne energije iz obnovljivih virov in postopnega opuščanja fosilnega plina, ter morda tudi drugih sektorjev (npr. vodika) v prihodnosti. Nekatere države članice so dodatno zahtevale, da se rezultati zimske ocene mreže ENTSO-P upoštevajo v zimski napovedi za električno energijo, pa tudi večje povezovanje in sodelovanje med mrežama ENTSO.

Kar zadeva kratkoročno oceno zadostnosti, so jo vsi regionalni koordinacijski centri že uvedli in imajo orodje za kratkoročno vseevropsko oceno zadostnosti. Kratkoročna ocena zadostnosti je pomembna za situacijsko zavedanje in odpravljanje morebitnih omejitev v obdobju enega tedna vnaprej (naslednjih sedmih dneh), zato je pri ocenjevanju zadostnosti (tj. ali lahko država zadosti lastnemu povpraševanju s svojo proizvodnjo in izmenjavami) pomemben kazalnik, ali je kriza pri oskrbi z električno energijo v državah članicah neizbežna. Vendar ta pristop ne vključuje pretokov električne energije in sigurnostne analize sistema, kot je prepoznavanje šibkih povezav, ki se lahko preobremenijo in povzročijo nenadzorovane kaskadne dogodke (N-k). S sigurnostno analizo se lahko zagotovi dodatna razsežnost pri zanesljivosti oskrbe z električno energijo. Zato so nekatere države članice opozorile, da je treba vključiti infrastrukturo za prenos, ki je v ocenah trenutno ni, saj bi lahko v primeru preteče krize zagotovila pregled morebitnih preobremenjenih območij, ki ovirajo pretok energije tja, kjer je potrebna.

[12] Člen 106(1) in (2) Uredbe (EU) 2017/1485 določa, da morajo sistemski operaterji prenosnih omrežij k analizi vseevropskih zimskih in poletnih napovedi prispevati z analizo zadostnosti regulacijskega območja, s členom 8(3), točka (f), Uredbe (ES) št. 714/2009 (razveljavljena) pa so med naloge mreže ENTSO-E vključene „letn[e] zimsk[e] in poletn[e] napoved[i] glede zadostnosti proizvodnje“.

2.4 Načrti pripravljenosti na tveganja

Države članice morajo na podlagi regionalnih in nacionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo ter po posvetovanju z ustreznimi deležniki in nacionalnimi organi vsaka štiri leta sprejeti in posodobiti nacionalne načrte pripravljenosti na tveganja (v nadaljnjem besedilu: načrti). Države članice se morajo pred sprejetjem svojih načrtov z ustreznimi državami članicami v svoji regiji, drugimi ustreznimi neposredno povezanimi državami članicami in usklajevalno skupino za električno energijo posvetovati o osnutkih svojih načrtov, da zagotovijo skladnost (člen 10). V členih 11 in 12 je opisana obvezna vsebina načrtov, v Prilogi pa je priložena tudi predloga[13].

Pristojni nacionalni organi so sprejeli svoje načrte in jih po obveznih posvetovanjih v letu 2022 priglasili Komisiji[14]. Komisija je ocenila načrte. Čeprav so bili številni pri opisu nacionalnega okvira precej izčrpni, je Komisija izdala mnenja[15], v katerih je opozorila na **neskladnost z določbami Uredbe** in zahtevala spremembe. Komisija je glede na okoliščine po obsežni invaziji Rusije na Ukrajino v svoji zahtevi za spremembe države članice prednostno pozvala, naj: (i) načrte posodobijo s pragmatičnim poudarkom na vplivu pomanjkanja uvoženih fosilnih goriv (iz Rusije), npr. zamenjavi vrste goriva, povečanju povpraševanja po električni energiji v primeru pomanjkanja drugih vrst goriv za ogrevanje, (ii) izvedejo preskus načrta pred zimo, (iii) pripravijo določbe o solidarnosti (glej oddelek 2.7) in (iv) poglobijo oceno scenarijev za krize (glej oddelek 2.2).

Druge pogoste zahteve Komisije se nanašajo na:

- omejen **opis nacionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo** (glej oddelek 2.1),
- **opredelitev krize pri oskrbi z električno energijo**, saj jo deležniki in druge države potrebujejo, da napovejo, kdaj bi bilo treba razglasiti izredne razmere, kar pa je še pomembneje, kdaj uporabiti netržne ukrepe,
- **obvezne preskuse odziva na izredne razmere** (glej oddelek 2.8),
- informacije v zvezi z obveznim **posvetovanjem z deležniki** pred vzpostavitvijo načrta (člen 10(1) Uredbe),
- **dodatne informacije o nekaterih nacionalnih ukrepih**, vključno s postopki, sprožilci in pogoji za njihovo uporabo, zlasti za netržne ukrepe, ki se aktivirajo v krizah pri oskrbi z električno energijo (le kot zadnja možnost in na način, ki ne povzroča izkrivljanja),
- **načrte za razvoj prihodnjih omrežij** za pomoč pri obvladovanju opredeljenih tveganj,
- mehanizme za **obveščanje javnosti o krizah pri oskrbi z električno energijo**,

---

13 Glavna poglavja načrtov so: (i) povzetek scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo, (ii) vloge in odgovornosti pristojnega organa, (iii) postopki in ukrepi, ki jih je treba upoštevati v kriznih razmerah pri oskrbi z električno energijo, (iv) krizni koordinator ter informacije o (v) posvetovanjih z deležniki med postopkom priprave načrtov in o (vi) preskusih odziva na izredne razmere, ki jih morajo redno organizirati pristojni organi.

14 Do roka, tj. 5. januarja 2022, je svoje načrte predložilo le 14 držav članic. Še devet jih je bilo priglašenih do konca aprila 2022, zadnji načrt pa je bil priglašen decembra 2022, potem ko je Komisija izvedla vrsto izvršilnih ukrepov.

15 https://energy.ec.europa.eu/topics/energy-security/security-electricity-supply/risk-preparedness-plans-electricity-sector-national-competent-authorities-and-commissions-opinions_en.

- mehanizme za **sodelovanje in usklajevanje z državami članicami zunaj njihove regije** ali s tretjimi državami.

Načrti so temelj Uredbe. Zagotavljajo preglednost in omogočajo usklajevanje ukrepov po regijah. Mreža ENTSO-E je v svoji zimski napovedi za obdobje 2022–2023[16] dejansko ugotovila, da bosta čezmejno sodelovanje in tesno usklajevanje na vseh ravneh v navedeni zimi ključna za zagotovitev, da evropski elektroenergetski sistem ohrani ravnotežje med ponudbo in povpraševanjem, pri čemer se je posebej sklicevala na izmenjavo informacij o načrtih pripravljenosti na tveganja.

Toda možnosti za izboljšave je še veliko. Glede na to, da scenariji niso bili podrobno opisani, ni mogoče ugotoviti, ali so bili v načrte vključeni in sprejeti vsi ustrezni ukrepi za obravnavanje ugotovljenih tveganj. Tudi medsektorska povezava ostaja šibka in vprašljivo je, ali so številni načrti usmerjeni v prihodnost, kar je razvidno iz omejenega upoštevanja prihodnjega razvoja omrežij.

V zvezi s postopkom **se lahko določbe štejejo za nepotrebno zapletene**, in sicer tako pri sprejemanju načrtov in njihovem ocenjevanju s strani Komisije kot pri odgovarjanju na zahtevo Komisije za spremembe, kar je razvidno iz številnih zamud kljub izvršilnim ukrepom. Poleg tega je sicer večina držav članic po priporočilih Komisije v svoje načrte vključila več podrobnosti, vendar kljub temu niso bila obravnavana vsa vprašanja, kar kaže na omejeno učinkovitost povratne zanke informacij. Učinkovitost upravnega postopka za načrte pripravljenosti na tveganja je podrobneje obravnavana v poročilu o preverjanju ustreznosti.

2.5 Regionalni in dvostranski ukrepi za sodelovanje pri preprečevanju ali obvladovanju krize

Z Uredbo je bil vzpostavljen nov mehanizem za sodelovanje držav članic v duhu solidarnosti pri preprečevanju ali obvladovanju kriz (člen 15). Kadar imajo države članice zahtevane tehnične možnosti, si morajo medsebojno pomagati z regionalnimi ali dvostranskimi[17] ukrepi, katerih končni namen je zaščita javne in osebne varnosti. Države članice se morajo vnaprej dogovoriti o tehničnih, pravnih in finančnih ureditvah, potrebnih za izvajanje takih regionalnih ali dvostranskih ukrepov, tudi v zvezi s pravičnim nadomestilom. Nato mora vsaka država članica v svojem načrtu uvesti in opisati nacionalne ukrepe, s katerimi se zagotovita dejansko izvajanje in izvrševanje solidarnostnih ukrepov. Komisija je državam članicam zagotovila smernice[18] o ključnih elementih pravičnega nadomestila in drugih vidikih, ki jih je treba vključiti v tehnične in finančne ureditve med državami članicami za uporabo mehanizma pomoči.

Informacije o teh ukrepih so v načrtih večinoma manjkale. V nekaterih primerih (9) so se načrti nanašali na obstoječe ureditve za regionalno in dvostransko sodelovanje ter opredeljevali številne možne prihodnje ukrepe, vendar ti še niso bili dogovorjeni ali sprejeti. Eden od

16 Zimska napoved ENTSO-E za obdobje 2022–2023.

17 Regionalni ukrepi so dogovorjeni znotraj regije, medtem ko so dvostranski ukrepi dogovorjeni med dvema državama, ki sta elektroenergetsko medsebojno povezani, vendar nista v isti regiji. Regija je v členu 2 Uredbe opredeljena kot skupina držav članic, katerih operaterji prenosnih sistemov souporabljajo isti regionalni koordinacijski center. Prehodne določbe so se uporabljale do vzpostavitve regionalnih koordinacijskih centrov (člen 22 Uredbe).

18 UL L 184, 12.6.2020, str. 79.

najnaprednejših primerov je bil petstranski energetski forum[19], katerega člani so decembra 2021 podpisali memorandum o soglasju s seznamom možnih skupnih ukrepov za nadaljnjo analizo. Države članice iz Srednje in Vzhodne Evrope so leta 2022 podpisale podoben memorandum o soglasju. V drugih primerih (15) so se države članice sklicevale na obstoječe ureditve med operaterji prenosnih sistemov, vendar zaradi pomanjkanja dodatnih informacij o konkretnih ukrepih ni bilo jasno, ali bi taki sporazumi izpolnjevali zahteve Uredbe. Načrti, spremenjeni na podlagi zahteve Komisije po dodatnih informacijah, niso prinesli pomembnih novih informacij, temveč so bila v njih zgolj navedena tekoča pogajanja s sosednjimi državami. Na tem področju so očitno potrebne bistvene izboljšave.

Ta mehanizem za dvostransko in regionalno sodelovanje je bil zasnovan tako, da je z določitvijo minimalnih določb in zahtev državam članicam omogočal znatno prožnost pri izvajanju. Čeprav je tak pristop koristen za upoštevanje različnih posebnih pogojev, dokazi[20] kažejo, da je bilo praktično izvajanje zahtevno, saj sta zanj potrebna predhodno soglasje in razprava o številnih temeljnih področjih, na katerih so imele države članice zelo različna stališča. Izzivi, s katerimi so se srečevale, vključujejo različne opredelitve kriz pri oskrbi z električno energijo, opredelitev obsega ukrepov pristojnega organa med krizo, vključno s podporo drugim, razvoj mehanizmov finančnega nadomestila ter vzpostavitev komunikacijskih in usklajevalnih protokolov. Čeprav je Komisija sprejela nekatere ukrepe za podporo državam članicam (npr. pojasnilo opredelitve krize pri oskrbi z električno energijo, ki presega vsebino Uredbe[21], razlaga povezave med Uredbo ter omrežnim kodeksom o izrednih razmerah pri oskrbi z električno energijo in ponovni vzpostavitvi oskrbe[22], izmenjava obstoječih praks za regionalno sodelovanje in nekaterih obstoječih ukrepov[23]), ni bil noben nov mehanizem dvostranskega ali regionalnega sodelovanja razvit v celoti.

2.6 Vaje

Uredba zahteva redno preskušanje učinkovitosti postopkov v načrtih za preprečevanje kriz pri oskrbi z električno energijo, vključno z mehanizmi za izmenjavo informacij in sodelovanje. V načrte je treba vključiti časovni razpored regionalnih in po potrebi nacionalnih preskusov odziva na izredne razmere, ki se izvedejo na dve leti, s podrobnostmi o postopkih in udeleženih akterjih. Ugotovitve iz teh preskusov je treba upoštevati v naslednjih izdajah načrtov.

Na splošno načrti ali njihove spremenjene različice vključujejo omejene informacije o vajah, večinoma splošne informacije o postopkih vaj in udeleženih deležnikih. Večina držav članic nima obveznega časovnega razporeda za prihodnje regionalne in nacionalne simulacijske vaje

19 Petstranski energetski forum je regionalno partnerstvo, v katero so vključene naslednje države članice: Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Nemčija, Francija in Avstrija.

20 Pridobljeni so bili predvsem na dveh delavnicah, ki ju je Komisija organizirala z državami članicami maja 2023 in junija 2024.

21 Uredba državam članicam pri opredelitvi krize pušča veliko manevrskega prostora, saj same določijo, kaj pomeni „znatn[o] pomanjkanj[a] električne energije“ (člen 2). V praksi to sega od podrobnih in specifičnih pristopov, vključno z vrednostmi kazalnikov, do zelo splošnih opredelitev, ki državam članicam omogočajo prožnost pri razglasitvi krize glede na okoliščine.

22 Uredba Komisije (EU) 2017/2196 z dne 24. novembra 2017 o vzpostavitvi omrežnega kodeksa o izrednih razmerah pri oskrbi z električno energijo in ponovni vzpostavitvi oskrbe (UL L 312, 28.11.2017, str. 54).

23 Komisija je drugo delavnico organizirala junija 2024.

za krize v realnem času. Pri organizaciji vaj za krize pri oskrbi z električno energijo so bile precej dejavne le države članice iz petstranskega energetskega foruma[24], zato so izboljšale svoje načrte (na primer komunikacijske protokole). Poleg tega je v preskusih odziva na izredne razmere povezavo med sektorjema električne energije in plina opisala le ena država članica.

Skratka, na podlagi predloženih informacij **so bili preskusi postopkov v načrtih v najboljšem primeru omejeni, čeprav strokovnjaki splošno priznavajo koristi takih preskusov**. To govori v prid bolj zavezujočim določbam glede vaj in morebitni spodbujevalni vlogi drugega akterja v primeru regionalnih vaj, po zgledu držav članic iz petstranskega energetskega foruma. Hkrati je več zastopnikov držav članic v usklajevalni skupini za električno energijo izrazilo zaskrbljenost zaradi velikega števila vaj, načrtovanih na različnih področjih in povezanih z električno energijo, ki bi lahko povzročilo določeno preobremenjenost z vajami in na koncu omejilo vire, ki so na voljo za vaje, kot je zahtevano v Uredbi. Na tem področju je veliko možnosti za izboljšave in boljše sinergije.

3. Sklepne ugotovitve

EU je lahko zaradi izvajanja Uredbe dosegla ustrezen napredek na področju zanesljivosti oskrbe z električno energijo. Z Uredbo je bil zagotovljen prvi skupni in enotni okvir za pripravljenost na tveganja v zvezi z oskrbo z električno energijo na ravni celotne EU, države članice pa so pripravile načrte pripravljenosti na tveganja, ki temeljijo na regionalnih in nacionalnih scenarijih za krize pri oskrbi z električno energijo, v skladu z enotnimi metodologijami in skupno predlogo.

V tem poročilu pa so izpostavljena tudi nekatera področja, na katerih so možne pomembne izboljšave. To vključuje potrebo po bolj poglobljeni analizi regionalnih in nacionalnih scenarijev za krize pri oskrbi z električno energijo za podporo oblikovanju politik (preventivni in krizni ukrepi), razvoj učinkovitejših regionalnih in dvostranskih ukrepov za sodelovanje pri preprečevanju ali obvladovanju krize ter uporabo vaj in preskusov odziva na izredne razmere za zagotavljanje učinkovitosti nacionalnih načrtov. V tem poročilu je prav tako opredeljeno pomanjkanje pristopa povezovanja sistema v zvezi z zanesljivostjo oskrbe in odpornostjo sistema, kar povzroča nekatere pomanjkljivosti v sedanjem okviru.

Poleg tega bo Komisija preučila rezultate in priporočila strokovne skupine, ki je bila v skladu s pravom EU ustanovljena za preiskavo izpada električne energije v elektroenergetskih sistemih Španije in Portugalske 28. aprila 2025. S tem bodo pridobljena dodatna spoznanja, ki jih bo treba upoštevati pri reviziji okvira za energetsko varnost, pri čemer je končni cilj zagotoviti, da bo arhitektura energetske varnosti EU trdna, odporna ter sposobna zaščititi evropske državljane in podjetja pred prihodnjimi izzivi.

Od začetka veljavnosti Uredbe je na energetski sistem močno vplivalo tudi več dogodkov, kot so obsežna invazija Rusije na Ukrajino in povečana tveganja za kritično energetsko infrastrukturo. EU je v odziv na te dogodke pospešila prizadevanja za novo zakonodajo za zaščito kritične infrastrukture pred fizičnimi in kibernetskimi napadi[25], izvedla stresne teste

[24] Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Nemčija, Francija, Avstrija in Švica.

[25] Direktiva (EU) 2022/2557 o odpornosti kritičnih subjektov (UL L 333, 27.12.2022, str. 164). Direktiva (EU) 2022/2555 o ukrepih za visoko skupno raven kibernetske varnosti v Uniji (direktiva NIS 2) (UL L 333, 27.12.2022, str. 80).

kritične energetske infrastrukture[26] ter tudi okrepila sodelovanje z drugimi akterji, kot je Nato[27]. EU je nedavno okrepila prizadevanja[28] za povečanje varnosti svoje podmorske kabelske infrastrukture, med drugim kot odziv na vse večjo ogroženost podvodnih kablov[29] zaradi nezakonitih dejavnosti ruske flote v senci. Ti nedavni dogodki so bili v sedanji energetski arhitekturi upoštevani le v omejenem obsegu in v obliki priporočil državam članicam iz mnenj Komisije o načrtih, npr. za upoštevanje rezultatov stresnih testov ali poglobitev sodelovanja med organi, odgovornimi za zanesljivost oskrbe, in akterji kibernetske varnosti.

Podobno bi lahko Komisija državam članicam le priporočila, naj v svoje načrte vključijo vidike podnebnih sprememb, kot so podnebna ranljivost in tveganja. Evropska komisija je zdaj objavila svojo prvo evropsko oceno podnebnih tveganj[30], v kateri je ugotovila, da naj bi se v energetskem sektorju v primerjavi s prometnim, industrijskim in socialnim sektorjem najbolj povečala letna gospodarska škoda na kritični infrastrukturi, zato je priporočila okrepitev načrtovanja podnebnih tveganj v sektorju električne energije[31]. Poleg tega je predstavila evropsko strategijo za unijo pripravljenosti[32], da bi se povečala sposobnost EU za napovedovanje in preprečevanje groženj brez primere, s katerimi se srečuje Evropska unija, in sicer od geopolitičnih napetosti in konfliktov, kibernetske varnosti in tveganj manipuliranja z informacijami do podnebnih sprememb in vse večjih tveganj naravnih nesreč, ter za odzivanje nanje. V tej strategiji je predvidena priprava celovitih ocen tveganj in ogroženosti na ravni EU.

Poleg tega se evropski energetski sistem še naprej temeljito prenavlja zaradi potrebe po razogljičenju in elektrifikaciji gospodarstva, učinki te prenove pa so že oprijemljivi. Da se ohrani zanesljivost oskrbe v Uniji, je treba okvir pripraviti na take spremembe.

Ob upoštevanju vsega navedenega se zdi **revizija obstoječega okvira** nujna, da se zagotovi njegova ustreznost za obravnavanje novih izzivov. Ugotovitve iz tega poročila in preverjanja ustreznosti bodo Komisiji služili kot podlaga za prihodnje pobude politike za izboljšanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo na ravni Unije.

---

26 Glej točko 6 Priporočila Sveta z dne 8. decembra 2022 o usklajenem vseevropskem pristopu za krepitev odpornosti kritične infrastrukture (UL C 20, 20.1.2023, str. 1).

27 Glej projektno skupino EU-NATO za odpornost kritične infrastrukture.

28 COM(2025) 440 final/2.

29 JOIN(2025) 9 final.

30 Evropska ocena podnebnih tveganj.

31 COM(2024) 91 final.

32 JOIN(2025) 130 final.