EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.3.2023
COM(2023) 182 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o nekaterih vidikih v zvezi s skladiščenjem plina na podlagi Uredbe (EU) 2017/1938 Evropskega parlamenta in Sveta

{SWD(2023) 73 final}

1. Uvod

Že leta 2021 se je na trgih plina začela kazati precejšnja napetost, cene nafte in plina pa so se znatno povišale. Ruska vojna agresija proti Ukrajini, ki se je začela februarja 2022, je povzročila niz motenj v oskrbi s plinom in veliko nestanovitnejše cene plina na svetovnih trgih. To je od Evropske unije in njenih neposrednih sosed, ki so bile odvisne od oskrbe z ruskim plinom, zahtevalo odločen odziv ter ukrepe za obvladovanje ponudbe in povpraševanja.

Obseg neravnovesij na trgu plina in strah pred hudimi motnjami v oskrbi, ki bi jim lahko sledile resne omejitve pri oskrbi za industrijo in tudi gospodinjstva, sta privedla do regulativnega odziva brez primere. To je prispevalo k zanesljivosti oskrbe s plinom in zagotovilo zmerne cene plina med zimo 2022/2023.

Skladiščenje plina je že bilo pomemben del načrtov pripravljenosti Komisije za plin za zimo 2022/2023 in prihodnja leta, kot je poudarjeno tudi v načrtu REPowerEU[1] in sporočilu Komisije z naslovom *Varčujmo s plinom za varno zimo*[2]. Dobro napolnjena skladišča plina zlasti zagotavljajo, da je plin med zimsko ogrevalno sezono na voljo zasebnim gospodinjstvom in tudi podjetjem.

Kot dodaten ukrep morajo države članice z zmogljivostjo za skladiščenje plina v skladu z uredbo o skladiščenju plina[3], ki sta jo sozakonodajalca sprejela 27. junija 2022, zagotoviti, da bodo njihova podzemna skladišča plina do 1. novembra 2022 napolnjena vsaj do 80 % zmogljivosti. Od leta 2023 bodo morala biti skladišča plina vsako leto do 1. novembra napolnjena 90-odstotno.

V uredbi o skladiščenju plina je kot dodaten zaščitni ukrep za zagotovitev ustrezne ravni napolnjenosti skladišč plina v prihodnjih letih določeno, da mora biti vsak operater skladiščnih sistemov v EU certificiran. Če ustrezni organi ugotovijo, da bi lahko oseba ali subjekt, ki posredno ali neposredno nadzoruje skladiščni sistem ali uveljavlja kakršne koli pravice v zvezi z njim, ogrozil zanesljivost oskrbe z energijo v EU, certificiranje zavrnejo ali uvedejo popravne ukrepe.

To poročilo v skladu s členom 17a Uredbe (EU) 2017/1938 podaja pregled izvajanja uredbe o skladiščenju plina na podlagi informacij, ki so jih države članice predložile o svojih ukrepih v zvezi s skladiščenjem plina in postopkih certificiranja, dopolnjujejo pa jih podatki Eurostata. Poročilu je priložen delovni dokument služb Komisije, v katerem so na voljo podrobne informacije o ukrepih, ki so jih države članice sprejele za zagotovitev napolnjenosti skladišč plina, in analiza cen plina v okviru izvajanja uredbe o skladiščenju.

[1] COM(2022) 639 final.
[2] COM(2022) 360 final.
[3] UREDBA (EU) 2022/1032 EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA z dne 29. junija 2022 o spremembi uredb (EU) 2017/1938 in (ES) št. 715/2009 glede skladiščenja plina (UL L 173, 30.6.2022, str. 22).

2. Pravna podlaga in ozadje letnega poročila

Do 1. novembra 2022 je bilo napolnjenih 94,9 % skladišč plina v EU. Tako je bil precej presežen cilj 80-odstotne napolnjenosti, pri čemer so vse države članice dosegle svoj cilj, določen v Uredbi[4]. Raven napolnjenosti je bila 31. decembra 2022 v EU še vedno 83,4-odstotna. Z vidika skladiščenja je EU delovala dobro pripravljena na zimo 2022/2023.

Člen 6d(5) uredbe o skladiščenju določa, da mora Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu predložiti letna poročila. Ta poročila morajo vsebovati:

- pregled ukrepov, ki so jih države članice sprejele za izpolnitev obveznosti skladiščenja;
- pregled časa, potrebnega za postopek certificiranja iz člena 3a Uredbe (ES) št. 715/2009;
- pregled ukrepov, ki jih je Komisija zahtevala za zagotovitev skladnosti s krivuljami polnjenja in cilji napolnjenosti;
- analizo možnih učinkov te uredbe na cene plina in možne prihranke plina v zvezi s členom 6b(4).

Poročilo prispeva k razširitvi baze znanja o dobrih praksah za polnjenje skladišč.

3. Pregled ukrepov, ki so jih države članice sprejele za izpolnitev obveznosti skladiščenja

V uredbi o skladiščenju plina je določeno, da morajo države članice sprejeti vse potrebne ukrepe za izpolnitev ciljev napolnjenosti. Prizadevati bi si morale za uporabo tržnih ukrepov, kadar je to mogoče, da bi preprečile nepotrebne motnje na trgu. Vendar lahko ukrepi vključujejo tudi regulativne ukrepe, finančne spodbude ali nadomestila za udeležence na trgu.

V uredbi o skladiščenju je ponazoritveni seznam možnih ukrepov in orodij, ki jih lahko države članice uporabijo za ta namen. Da bi Komisija pridobila povratne informacije o teh predlogih, je jeseni 2022 ustreznim državam članicam poslala vprašalnik, v katerem jih je vprašala o ukrepih in orodjih, ki so jih uporabile za zagotovitev napolnjenosti svojih skladišč. Vprašalnik je vseboval tudi vprašanja o mnenjih in ocenah držav članic v zvezi z učinkovitostjo ukrepov ter njihovimi prednostmi in slabostmi.

Po mnenju držav članic so k pravočasni napolnitvi skladišč učinkovito prispevali naslednji ukrepi:

1. naložitev obveznosti operaterjem skladišč glede minimalne ravni napolnjenosti, ki jo morajo doseči v skladu z nacionalnim ciljem;
2. oddaja zmogljivosti udeležencem na trgu preko razpisov;
3. vzpostavitev mehanizma za primere, ko je skupna naročena zmogljivost pod minimalno ravnjo napolnjenosti, kot so na primer vnaprej dogovorjeni pogoji z udeleženci na trgu za dopolnilne količine;
4. zagotavljanje, da se rezervirane zmogljivosti učinkovito uporabljajo, in sicer z izvajanjem mehanizma „uporabi ali izgubi“ ali uvedbo kazni zaradi neskladnosti;

[4] Plinska infrastruktura v Evropi – *Aggregated Gas Storage Inventory* (agsi.gie.eu).

5. nazadnje, če je malo verjetno, da bodo zgoraj navedeni ukrepi zagotovili želene rezultate, imenovanje subjekta, ki bo manjkajočo zmogljivost kupil na veleprodajnem trgu.

Poleg tega sta Avstrija in Nemčija v povezavi s Prilogo Ib k Uredbi (EU) 2022/1032 sklenili sporazum o ciljih napolnjenosti in krivulji polnjenja v skladu s členom 6a, saj sta ti državi članici skupaj odgovorni za skladišči Haidach in 7Fields[5].

Mehanizem za delitev bremena iz Uredbe določa, da države članice brez skladišč na svojem ozemlju količine plina, ki ustrezajo vsaj 15 % njihove letne porabe, uskladiščijo v sosednjih državah. Vendar so države članice usklajene instrumente za napolnitev skladišč plina uporabljale le v omejenem obsegu.

Septembra 2022 sta Italija in Grčija podpisali memorandum o soglasju glede skladiščenja plina. Ta dobaviteljem plina iz grškega nacionalnega prenosnega sistema zemeljskega plina omogoča, da v Italiji skladiščijo do 1,14 TWh plina. Taki sporazumi so ključnega pomena za države članice, ki na svojem ozemlju nimajo zmogljivosti za skladiščenje plina. Estonska vlada se je dogovorila za nakup 1 TWh plina kot nacionalne strateške rezerve, ki bo skladiščena v Latviji.

Na seminarju[6] o izvajanju uredbe o skladiščenju plina so številna evropska združenja, ki so člani koordinacijske skupine za plin, sicer priznala, da je Uredba učinkovita, vendar so predlagala večjo uporabo tržnih orodij za njeno uspešno izvajanje, zlasti za znižanje stroškov skladiščenja.

Države članice so v letu 2022 izvedle naložbe brez primere, da bi bila evropska plinska infrastruktura odpornejša in da bi se v regijah, ki so močno odvisne od ruskega plina, povečal dostop do utekočinjenega zemeljskega plina (UZP). Razmere v letu 2023 so se zato znatno spremenile in države članice lahko zdaj bolje izkoristijo tržna orodja ter se manj zanašajo na bolj „intervencionistična“ orodja, ki so bila potrebna zaradi pomanjkanja infrastrukture ali da bi se preprečila tržna manipulacija operaterjev skladišč zunaj EU.

Zaradi vseh teh ukrepov je bil cilj 80-odstotne napolnjenosti za leto 2022 presežen. Do 1. novembra 2022 je bilo napolnjenih 94,9 % skladišč plina v EU, pri čemer so vse države članice presegle 80-odstotno napolnjenost (glej preglednico spodaj). Latvija, ki kot edina država članica ni dosegla 80-odstotne napolnjenosti, je bila zaradi velike skladiščne zmogljivosti v primerjavi z nacionalno porabo upravičena do zmanjšanja obsega obveznosti skladiščenja. Raven napolnjenosti, ki jo je Latvija dosegla, v veliki meri presega znižani cilj za november, ki je bil določen glede na nacionalno porabo.

[5] Objavljen sporazum v uradnem registru Avstrije: https://www.ris.bka.gv.at/eli/bgbl/III/2023/16.

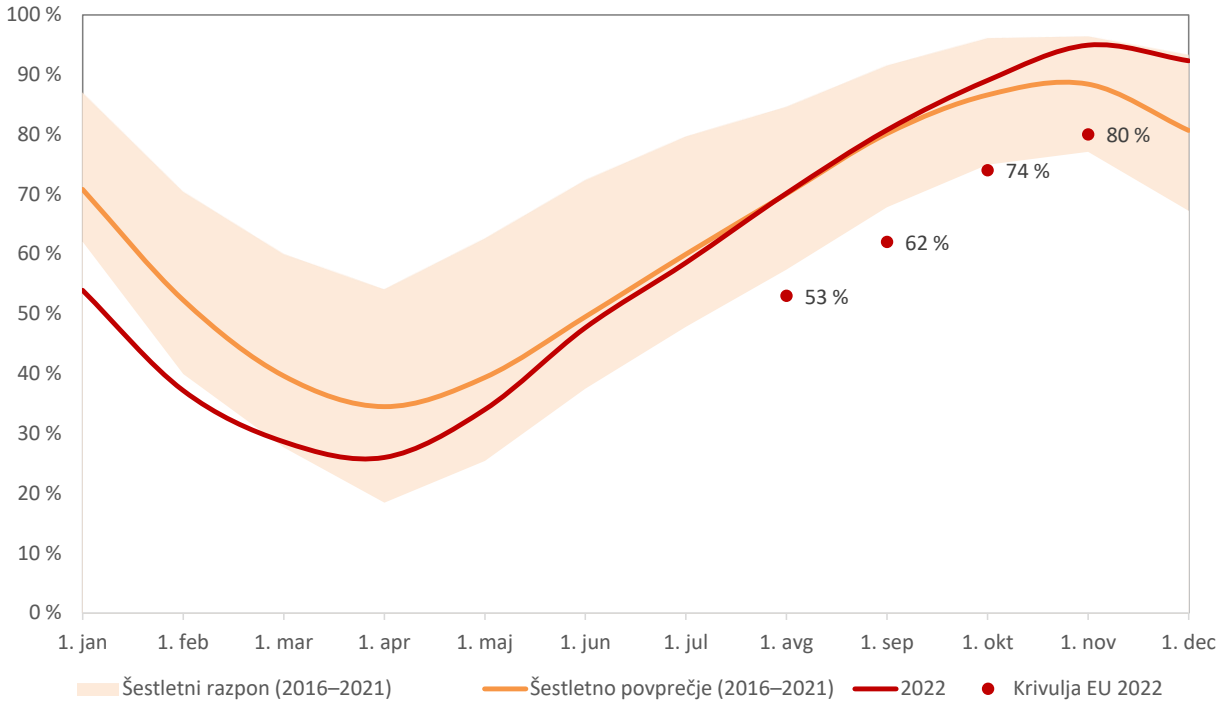
[6] Register strokovnih skupin Komisije in drugih podobnih subjektov (europa.eu).

Preglednica: Ravni napolnjenosti 1. novembra 2022

	Raven napolnjenosti (v %)	Razpoložljiva količina plina (v TWh)
AT	93,1	95,5
BE	100	7,6
BG	90,4	5,8
CZ	94,9	43,8
DE	99,2	245,2
DK	99,3	9,9
ES	94,8	35,3
FR	100	132,6
HR	97,0	4,8
HU	86,0	67,7
IT	95,5	193,4
LV	57,7	24,1
NL	91,8	138,9
PL	98,9	36,4
PT	98,3	4,0
RO	96,8	32,8
SE	92,9	0,1
SK	91,3	38,8
EU	**94,9**	**1 116,21**

Vir: podatkovna zbirka AGSI 1. novembra 2022.

Slika: raven napolnjenosti skladišč v EU in krivulja EU za leto 2022

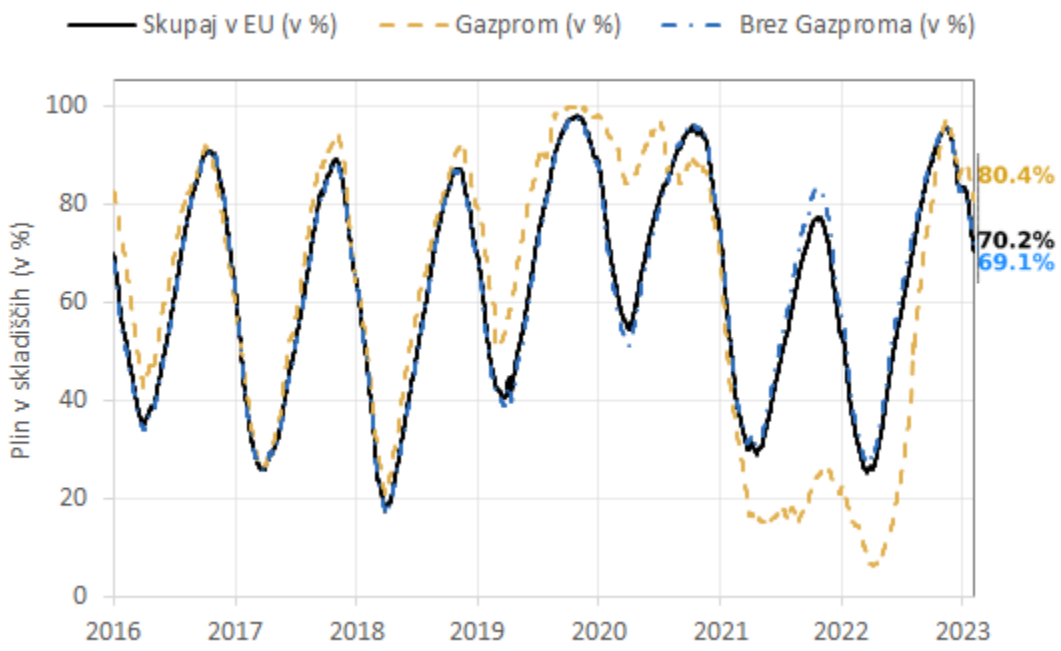


4. Skladišča v EU, ki so bila prej v lasti ali upravljanju družbe Gazprom

Leta 2021 je imela družba Gazprom v lasti ali upravljanju približno 10 % skladiščne zmogljivosti v EU. Skladišča družbe Gazprom, ki pred začetkom zime 2021/2022 niso bila napolnjena, so bila do konca sezone, ko se plin odvzema iz skladišč, skoraj prazna. Zaradi teh skladišč družbe Gazprom se je povprečna raven napolnjenosti skladišč v EU do konca leta 2021 zmanjšala za šest do osem odstotnih točk v primerjavi s predhodnimi leti.

Na spodnjem grafu je prikazano gibanje količin plina v skladiščih v lasti ali upravljanju družbe Gazprom (oranžna črtkana črta) in drugih skladiščih v EU (modra črtkana črta). S črno črto je prikazana skupna količina plina v vseh skladiščih v EU.

Slika: gibanje količin plina v skladiščih v lasti ali upravljanju družbe Gazprom



Poleti leta 2022 so države članice s skladišči v lasti ali upravljanju družbe Gazprom sprejele ukrepe za zaščito svoje energetske varnosti:

- Nemčija je podržavila svoja Gazpromova skladišča, ki so bila prej v lasti družbe Gazprom Germania. Novi subjekt se imenuje SEFE Securing Energy for Europe GmbH.
- Avstrijsko skladišče je bilo dano drugemu operaterju v skladu z na novo uvedenimi pravili po načelu „uporabi ali izgubi“. Nemčija in Avstrija sta 17. februarja 2023 podpisali sporazum o prevzetju skupne odgovornosti za uporabo in polnjenje skladišč zemeljskega plina Haidach in 7Fields ter o prevozu skladiščenih količin plina v primeru pomanjkanj. Dogovor je sledil memorandumu o soglasju, sklenjenim med Berlinom in Dunajem julija 2022. Skladišči, ki se nahajata v Avstriji, so v preteklosti že uporabljala nemška in avstrijska podjetja.
- Na Nizozemskem je vlada imenovala državni subjekt Energiebeheer Nederland za prevoz plina v skladišče Bergermeer, in sicer z uporabo neizkoriščenih skladiščnih zmogljivosti, vključno s tistimi v lasti družbe Gazprom.
- Češka je uporabila načelo „uporabi ali izgubi“, v skladu s katerim bi morali udeleženci na trgu z odvečno skladiščno zmogljivostjo nad določenim pragom državi vrniti slote za

vbrizgavanje. V skladu s tem načelom je bila skladiščna zmogljivost družbe Gazprom v skladišču Damborice odvzeta in vlada je v zvezi z njo uvedla posebne dražbene ukrepe. Ti vključujejo možnost brezplačnih dražb in plačevanja trgovcem v zameno za skladiščenje plina.

Zaradi teh ukrepov so bila skladišča, ki so bila prej v lasti ali upravljanju družbe Gazprom, do 1. novembra 2022 v povprečju napolnjena do 94 % v primerjavi s 26-odstotno napolnjenostjo 1. novembra 2021.

V preglednici spodaj je prikazana učinkovitost ukrepov držav članic, s katerimi se je odpravil ali zmanjšal vpliv družbe Gazprom na skladiščenje plina. Prikazana je primerjava skupne skladiščne zmogljivosti, ki je bila v lasti ali upravljanju družbe Gazprom, po državah za november 2021 in november 2022.

Preglednica: zmogljivost skladišč v lasti ali upravljanju družbe Gazprom po državah leta 2021 ter ustrezne ravni napolnjenosti novembra 2021 in novembra 2022

Država	**V lasti družbe Gazprom/operativna zmogljivost 2021 (v TWh)**	**Raven napolnjenosti 1. novembra 2021**	**Raven napolnjenosti 1. novembra 2022**
AT	32,3	20 %	91 %
CZ	2,2	45 %	85 %
DE	58,2	27 %	94 %
NL	19,3	30 %	99 %
SKUPAJ	112,0	26 %	94 %

5. Orodje za združevanje povpraševanja v skladu z Uredbo Sveta (EU) 2022/2576

Uredba (EU) 2022/2576, ki jo je Svet na predlog Komisije sprejel 19. decembra 2022[7], določa orodje za združevanje povpraševanja, ki bo državam EU pomagalo zagotoviti zadostno oskrbo s plinom za zimo 2023–2024. Poleg tega bo mehanizem skupne nabave, uveden z Uredbo, ključen za preprečitev, da bi evropske družbe dajale ponudbe za nakup istega plina in s tem zviševale cene.

Od držav EU se zahteva, da združijo povpraševanje po količinah plina, ki ustrezajo 15 % njihove obveznosti napolnjenosti skladišč. Za količine nad 15 % bo združevanje prostovoljno, vendar bo temeljilo na istem mehanizmu.

[7] Uredba Sveta (EU) 2022/2576 z dne 19. decembra 2022 o krepitvi solidarnosti z boljšim usklajevanjem nakupov plina, zanesljivimi referenčnimi cenami in čezmejno izmenjavo plina (UL L 335, 29.12.2022, str. 1).

Komisija je zato sklenila pogodbo z izvajalcem storitev za uvedbo potrebnih storitev, katerih cilj je združevanje povpraševanja evropskih družb po plinu in njegovo pravočasno usklajevanje z najkonkurenčnejšimi ponudbami za dobavo za naslednjo sezono polnjenja skladišč. Ko je povpraševanje usklajeno s ponudbo, lahko družbe posamično ali skupaj prostovoljno sklenejo nakupne pogodbe z dobavitelji plina. To je zlasti koristno za manjše družbe in družbe iz neobalnih držav, ki imajo manjši svetovni doseg ali pogajalsko moč. Skupna nabava bi lahko bila koristna tudi za industrijo, ki uporablja plin, na primer na področju gnojil in keramike.

Za vzpostavitev mehanizma skupne nabave države članice EU, pogodbenice Energetske skupnosti in industrijski akterji iz EU združujejo moči v okviru različnih forumov, da bi Komisiji zagotovili strokovno znanje in ji svetovali. To počnejo preko *ad hoc* usmerjevalnega odbora, regionalnih skupin in panožne svetovalne skupine.

6. Pregled časa, potrebnega za postopek certificiranja

Države članice bi morale zagotoviti, da je vsak operater skladiščnih sistemov, vključno z operaterji skladiščnih sistemov, ki jih nadzorujejo operaterji prenosnega sistema, opravil certificiranje pri nacionalnem regulativnem organu ali kakšnem drugem organu, ki ga je imenovala država članica. Namen tega je zagotoviti, da zanesljivost oskrbe z energijo ali morebitni drugi bistveni varnostni interesi v EU ali kateri koli državi članici ne bodo ogroženi zaradi vpliva nad operaterjem skladiščnega sistema.

V uredbi o skladiščenju je določeno, da organ za certificiranje izda osnutek odločitve o certificiranju v zvezi z operaterji skladiščnih sistemov, ki upravljajo podzemna skladišča plina z zmogljivostjo nad 3,5 TWh, kadar so bila vsa skladišča 31. marca 2021 in 31. marca 2022 ne glede na število operaterjev skladiščnih sistemov napolnjena na ravni, ki je v povprečju znašala manj kot 30 % njihove največje zmogljivosti, ali v 150 delovnih dneh od datuma prejema uradnega obvestila. Za ta skladišča bi moral organ za certificiranje že do 1. novembra 2022 poskusiti izdati osnutek odločitve o certificiranju.

Za vse druge operaterje skladiščnih sistemov mora organ za certificiranje osnutek odločitve o certificiranju izdati do 2. januarja 2024 ali v 18 mesecih od datuma prejema uradnega obvestila.

Komisija mora organu za certificiranje predložiti mnenje o osnutku odločitve o certificiranju v 25 delovnih dneh po uradnem posredovanju. Organ za certificiranje mora nato v največji možni meri upoštevati mnenje Komisije.

Organ za certificiranje mora izdati odločitev o certificiranju v 25 delovnih dneh od prejema mnenja Komisije.

Leta 2022 je Komisija prejela le en osnutek odločitve o certificiranju, ki ga je oktobra 2022 predložila belgijska zvezna komisija za regulacijo električne energije in plina (CREG).

Komisija je za podporo državam članicam pri izdajanju osnutkov odločitev o certificiranju organizirala posebno srečanje s koordinacijsko skupino za plin, da bi operaterjem in lastnikom skladišč dala praktične smernice v zvezi s certificiranjem. Komisija je opozorila, da bi moralo

certificiranje zmanjšati morebitna tveganja za zanesljivost oskrbe s plinom na regionalni ali nacionalni ravni ali ravni EU, ki so nastala med drugim zaradi:

(a) lastništva, dobave ali drugih poslovnih odnosov, ki bi lahko negativno vplivali na spodbude in sposobnost operaterja skladiščnega sistema, da napolni podzemno skladišče plina;

(b) pravic in obveznosti EU v zvezi s tretjo državo, ki izhajajo iz mednarodnega prava ter iz katerega koli sporazuma, sklenjenega z eno ali več tretjimi državami, katerega pogodbenica je EU in ki obravnava zanesljivost oskrbe z energijo;

(c) pravic in obveznosti zadevnih držav članic v zvezi s tretjo državo, ki izhajajo iz sporazumov, sklenjenih med zadevnimi državami članicami in eno ali več tretjimi državami, če so ti sporazumi v skladu s pravom EU, ali

(d) katerih koli drugih posebnih dejstev in okoliščin primera.

Poudarek je na tveganju za zanesljivost oskrbe, ki izhaja iz lastništva, ki bi lahko negativno vplivalo na zmožnost polnjenja skladišč. Osrednji element za osnutek odločitve o certificiranju je koncept „odločilnega vpliva“, ki pomeni lastništvo ali pravico do uporabe celotnega premoženja ali dela premoženja podjetja ali pravice ali pogodbe, ki zagotavljajo odločilen vpliv na sestavo, glasovanje ali odločitve organov podjetja.

7. Pregled ukrepov, ki jih je Komisija zahtevala za zagotovitev skladnosti s krivuljami polnjenja in cilji napolnjenosti

V uredbi o skladiščenju plina je za spremljanje ravni napolnjenosti v državah članicah določen mehanizem za spremljanje in izvrševanje. Mehanizem zagotavlja stalen napredek pri ponovnem polnjenju skladišč, hkrati pa ohranja določeno stopnjo prožnosti, da se glede na trenutne tržne cene vbrizga več ali manj plina. S to zahtevo so uvedeni vmesni dvomesečni cilji, dopuščeno pa je odstopanje znotraj 5-odstotne tolerančne meje.

Če bo država članica znatno in trajno odstopala od krivulje polnjenja in ogrožala doseganje cilja napolnjenosti, bo Komisija po posvetovanju s koordinacijsko skupino za plin in zadevnimi državami članicami tej državi članici ali drugim zadevnim državam članicam izdala priporočilo o ukrepih, ki bi jih bilo treba nemudoma sprejeti. Če se po priporočilu še naprej ne bodo upoštevali cilji minimalne napolnjenosti, lahko Komisija izda sklep o nadaljnjem ukrepanju.

Vse države članice so izpolnile vmesne cilje za leto 2022, pri njihovi minimalni ravni napolnjenosti pa ni prišlo do znatnega ali trajnega odstopanja od cilja. Komisiji zato v letu 2022 ni bilo treba sprejeti ukrepov za zagotovitev skladnosti s krivuljami polnjenja in cilji napolnjenosti.

Komisija je 25. novembra 2022 z izvedbeno uredbo[8] določila vmesne cilje napolnjenosti skladišč plina, ki jih morajo države članice izpolniti v letu 2023, da bi se do 1. novembra 2023 dosegel cilj

[8] Izvedbena uredba Komisije (EU) 2022/2301 z dne 23. novembra 2022 o določitvi krivulje polnjenja z vmesnimi cilji za leto 2023 za vsako državo članico, ki ima na svojem ozemlju podzemna skladišča plina, ki so neposredno povezana z njenim tržnim območjem, C/2022/8593 (UL L 305, 25.11.2022, str. 5).

90-odstotne napolnjenosti skladišč plina. Kot je predvideno v uredbi o skladiščenju plina, so v Izvedbeni uredbi opredeljeni vmesni cilji za 1. februar, 1. maj, 1. julij in 1. september 2023 za države članice, ki imajo na svojih ozemljih podzemna skladišča plina, ki so neposredno povezana z njihovim tržnim območjem. Ti cilji temeljijo na predlogih držav članic, napolnjenosti v zadnjih petih letih in oceni Komisije o splošni zanesljivosti oskrbe s plinom.

Komisija se je prav tako posvetovala s koordinacijsko skupino za plin in nedavno ustanovljenim odborom za skladiščenje plina. Tudi za leto 2023 ti zavezujoči cilji ob upoštevanju odstopanja za pet odstotnih točk predstavljajo minimalne pragove, ki jih morajo države članice upoštevati, da bi zagotovile določeno raven zanesljivosti oskrbe in polnjenja skladišč za zimo 2023–2024.

Preglednica: Vmesni cilji za leto 2023 za države članice, ki imajo podzemna skladišča plina, kot so bili sprejeti z Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2022/2301

Država članica	**Vmesni cilj za 1. februar**	**Vmesni cilj za 1. maj**	**Vmesni cilj za 1. julij**	**Vmesni cilj za 1. september**
AT	49 %	37 %	52 %	67 %
BE	30 %	5 %	40 %	78 %
BG	45 %	29 %	49 %	71 %
CZ	45 %	25 %	30 %	60 %
DE	45 %	10 %	30 %	65 %
DK	45 %	40 %	60 %	80 %
ES	59 %	62 %	68 %	76 %
FR	41 %	7 %	35 %	81 %
HR	46 %	29 %	51 %	83 %
HU	51 %	37 %	65 %	86 %
IT	45 %	36 %	54 %	72 %
LV	45 %	41 %	63 %	90 %
NL	49 %	34 %	56 %	78 %
PL	45 %	30 %	50 %	70 %
PT	70 %	70 %	80 %	80 %
RO	40 %	41 %	67 %	88 %
SE	45 %	5 %	5 %	5 %
SK	45 %	25 %	27 %	67 %

Komisija je pri določanju ravni napolnjenosti upoštevala ocene držav članic in oceno potrebne minimalne tehnične ravni, pri čemer je upoštevala zmogljivost polnjenja in praznjenja posameznih skladišč, da bi se do 1. novembra 2023 dosegla 90-odstotna raven.

8. Analiza možnih učinkov na cene in prihranke plina

Za temeljito vzročno analizo bi bili potrebni podatki iz hipotetičnega scenarija, v katerem uredba o skladiščenju ne bi obstajala, drugi dejavniki (npr. spremembe na svetovni ravni), ki vplivajo na evropsko ponudbo plina in povpraševanje po njem v obdobju veljavnosti uredbe o skladiščenju, pa bi bili nespremenjeni. Dovolj podrobne informacije za hipotetični scenarij niso bile na voljo. V skladu s tem je Komisija izvedla preskriptivno in manj vzročno analizo.

Čeprav so bile cene najvišje sredi/konec avgusta, ni bilo mogoče ugotoviti neposredne povezave med polnjenjem skladišč plina in zvišanjem cen. Na primer, do zvišanja cen je prihajalo v obdobju precej običajnih in enakomernih stopenj vbrizgavanja v skladišča. Nasprotno pa so bile cene oktobra in novembra, ko se je približeval končni rok za doseganje cilja napolnjenosti do 1. novembra, kar je povzročilo dodatna prizadevanja za skladiščenje plina zaradi začetka kurilne sezone, že znatno nižje v primerjavi s predhodnimi meseci.

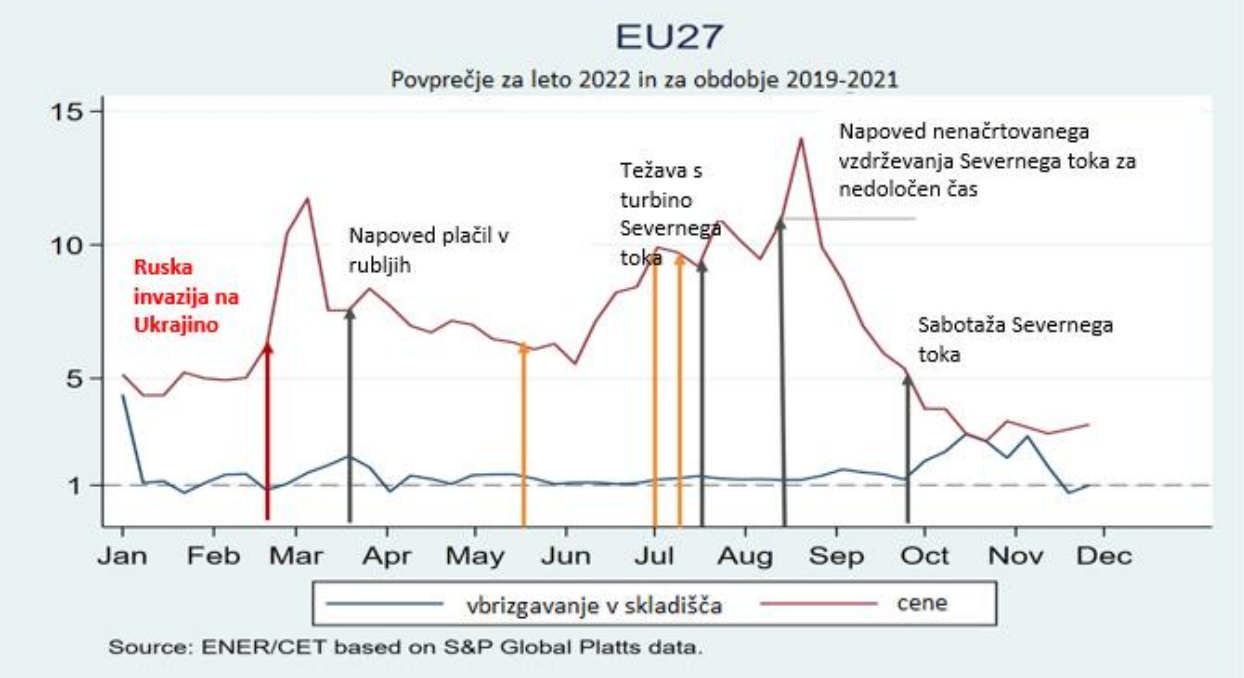
Na spodnji sliki je prikazano razmerje med vrednostmi leta 2022 in povprečjem v obdobju 2019–2021 za vbrizgavanja v skladišča in cene. Razmerje med cenami 1 pomeni, da so bile cene v letu 2022 enake povprečju v obdobju 2019–2021. Razmerje, večje od 1, pomeni, da so bile cene leta 2022 višje, razmerje 5 pa pomeni, da so bile cene leta 2022 petkrat višje od povprečja v obdobju 2019–2021. Enak izračun velja za črto, ki prikazuje vbrizgavanje v skladišča.

Glede na to sliko relativne najvišje cene niso sovpadale z relativnimi najvišjimi stopnjami vbrizgavanja v skladišča. Nasprotno pa razpoložljivi podatki kažejo, da so pri povišanju cen plina pomembnejšo vlogo morda imela nihanja ponudbe.

Kljub temu pa ne moremo izključiti možnosti, da je odločno polnjenje skladišč s strani operaterjev, ob regulativnih posegih držav članic v okviru uredbe o skladiščenju ali brez njih, pripomoglo k začasnemu poskoku cen. Komisija je seznanjena s trditvami, da bi bolj postopno polnjenje skladišč, vključno z uporabo prožnosti, ki so jo omogočili vmesni cilji za leto 2022 na ravni EU, lahko pripomoglo k ublažitvi sprememb cen.

Na podlagi razpoložljivih podatkov ni mogoče podati jasnih ugotovitev o povezavi med cilji skladiščenja in spremembami cen. Z neprekinjenim vbrizgavanjem v skladišča se je zmanjšalo tveganje za morebitno nevarno zmanjšanje ravni v skladiščih.

V delovnem dokumentu služb Komisije, ki je priložen temu poročilu, so na voljo dodatne podrobnosti o metodologiji in kvantitativnih rezultatih analize.

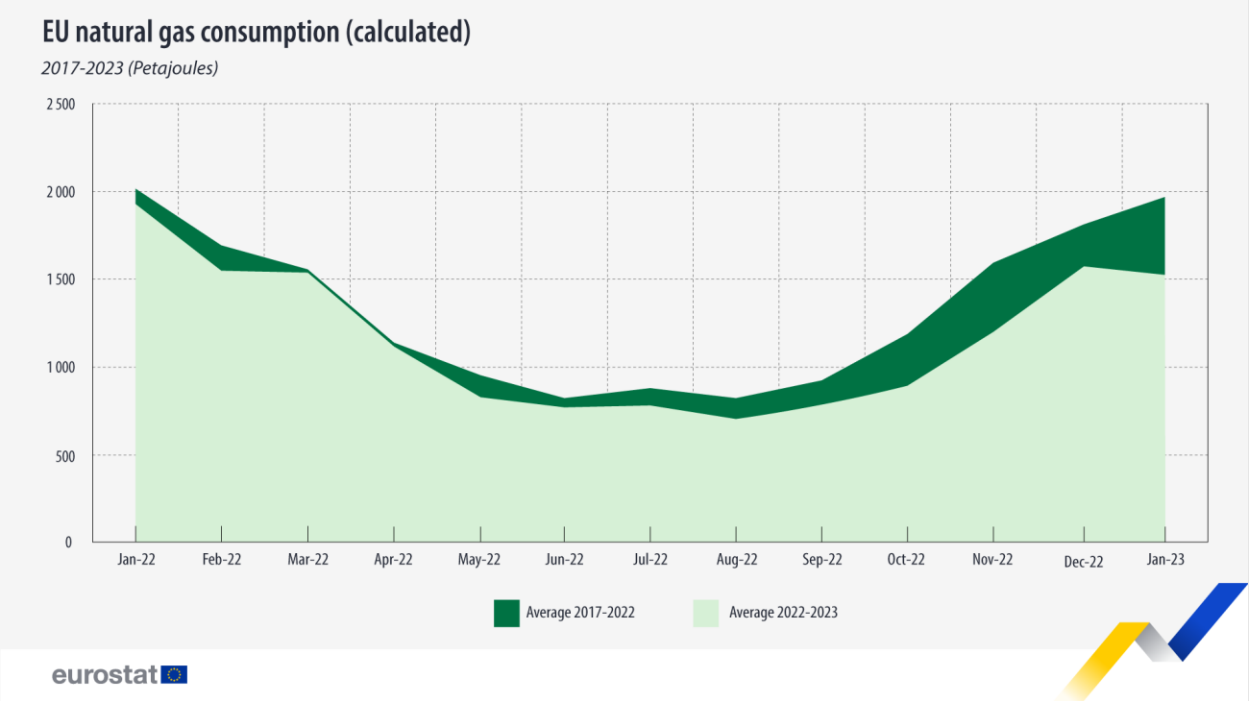


Poleg tega so države članice po sprejetju uredbe o zmanjšanju povpraševanja po plinu[9] med avgustom 2022 in januarjem 2023 svoje povpraševanje po plinu zmanjšale za 19 % v primerjavi s povprečjem v zadnjih petih letih (glej sliko spodaj). To je bilo v veliko pomoč ob pomanjkanju ruskega plina, saj je bilo med avgustom 2022 in januarjem 2023 prihranjenih 42 milijard kubičnih metrov plina, hkrati pa je bila zagotovljena prožnost na trgu plina. Na srečanju koordinacijske skupine za plin februarja 2023 je bilo v razmerah napetosti na trgu plina potrjeno, da je zmanjšanje povpraševanja najučinkovitejši ukrep, saj je ponudba omejena s svetovnimi proizvodnimi zmogljivostmi in odvisna od svetovne konkurence.

Poleti 2022 je zmanjšanje povpraševanja olajšalo vbrizgavanja v skladišča, med zimo 2022/2023 pa so ukrepi za zmanjšanje povpraševanja omejili praznjenje. To je omogočilo zadostne ravni v skladiščih za hladna obdobja pozimi.

Od začetka zime 2022/2023 je prožnost, ki jo je omogočilo zmanjšanje povpraševanja, pripomogla k znižanju cen z rekordnih vrednosti na predvojno raven do februarja 2023.

[9] Uredba Sveta (EU) 2022/1369 z dne 5. avgusta 2022 o usklajenih ukrepih za zmanjšanje povpraševanja po plinu, ST/11568/2022/INIT (UL L 206, 8.8.2022, str. 1).



9. Zaključek

Države članice so si v letu 2022 znatno in kot še nikoli prej prizadevale za ponovno napolnjenost skladišč. Osemdesetodstotni cilj za leto 2022 iz uredbe EU o skladiščenju je bil presežen. Do 1. novembra 2022 je bilo napolnjenih 94,9 % skladišč plina v EU. Konec leta 2022 je bila povprečna raven pri 83,4 % še vedno visoka. Ta visoka raven napolnjenosti je močno pripomogla k večji zanesljivosti oskrbe med zimo 2022/2023, posledično pa se je znižala premija za tveganje na trgu plina ob koncu leta.

Države članice so sprejele vse potrebne ukrepe za izpolnitev ciljev napolnjenosti, vključno z vmesnimi cilji. Nekatere izmed njih so znatno presegle svoj cilj glede ravni napolnjenosti. Vse države članice so leta 2022 dosegle svoje minimalne krivulje polnjenja v EU in cilje napolnjenosti. Mehanizem minimalnih vmesnih ciljev je državam članicam pustil dovolj možnosti, da določijo lastne ukrepe.

Vse države članice s skladišči so uporabile sveženj ukrepov, kot je določeno v uredbi o skladiščenju. Stopnja uporabe različnih ukrepov se med državami članicami razlikuje. Najprej so uporabile tržne ukrepe. Drugi prednostni ukrepi so vključevali obveznost skladiščenja določenih minimalnih količin plina in oddajo zmogljivosti udeležencem na trgu preko razpisov, skupaj s spodbudami za polnjenje skladišč in zagotavljanje učinkovite uporabe pogodbenih zmogljivosti.

Z obveznostjo certificiranja operaterjev in lastnikov skladišč je bil cilj uredbe o skladiščenju preprečiti morebitne škodljive vplive tretjih držav na polnjenje skladišč. Leta 2022 je bil Komisiji predložen en osnutek certificiranja, ki mu je sledilo pozitivno mnenje.

Čeprav ni bilo certificirano nobeno drugo skladišče, so države članice že v zgodnji fazi sprejele ukrepe, da bi preprečile negativno vplivanje tretjih držav na polnjenje skladišč. Poročale so o podržavljenju lastnikov skladišč in imenovanju državnih subjektov, odgovornih za polnjenje. Čeprav morajo države članice Komisiji še vedno predložiti svoje osnutke odločitev o certificiranju, trenutno ni dokazov, da bi bilo polnjenje skladišč za zanesljivost oskrbe še vedno ogroženo. Večina certifikatov bo morala biti izdana leta 2023, da bi preprečili škodljiv vpliv na lastnike in operaterje skladišč.

Glede na razpoložljive podatke ni mogoče ugotoviti, ali in do kolikšne mere so cilji napolnjenosti, določeni v uredbi o skladiščenju plina, vplivali na cene plina. Te so odvisne od številnih dejavnikov, ki niso povezani s skladiščenjem, kot so oskrba preko plinovodov, razpoložljivost UZP, prihranki plina, vreme in premija v zvezi s tveganji za zanesljivost oskrbe, ki jih zaznava trg. Na podlagi prejetih prispevkov se zdi, da obstajajo možnosti za nacionalne ukrepe, ki bi omogočili učinkovitejše izvajanje ciljev EU, da bi preprečili krivulje polnjenja, ki negativno vplivajo na spremembo cen.

Države članice v okviru uredbe o skladiščenju ukrepe za skladiščenje prvič sprejemajo in izvajajo v skupnem okviru, ki omogoča in spodbuja kombinacije tržnih in regulativnih ukrepov za zagotovitev minimalne napolnjenosti. Čeprav je to še vedno omejeno, države članice zdaj tudi prvič razvijajo posebne ureditve za čezmejno delitev virov za skladiščenje in z njimi povezanih stroškov. Ob koncu zime 2022/2023 namerava Komisija države članice pozvati, da poročajo o izkušnjah s temi ureditvami.