**Komentář ČPS k materiálu
Uplatnění principu solidarity obsaženého v návrhu revize nařízení 994/2010 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu jako diskusního dokumentu Koordinační skupiny pro otázky plynu**

Vítáme cíl předloženého dokumentu, kterým je detailnější rozpracování implementace principu solidarity nově uvedeného v čl. 12 návrhu nařízení 994/2010 o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu (dále jen „Nařízení“). Dokument však dle našeho názoru tento cíl nenaplňuje, když uvádí pouze obecné principy a doporučení, které na nejdůležitější otázky spojené s realizací principu solidarity neodpovídají.

Před zavedením institutu solidarity do právního řádu EU je bezpodmínečně nutné vyřešit závazkové vztahy nejen mezi jednotlivými státy, ale především mezi členským státem a plynárenskými podniky a zákazníky využívající princip solidarity.

Zcela zásadní pro efektivní uplatnění principu solidarity je dořešení otázek souvisejících s kompenzací škod vzniklých zákazníkům v členských státech, které byly povinny omezit dodávky ve prospěch zákazníků v sousedních členských státech. Z navrženého dokumentu jednoznačně nevyplývá, jaký subjekt bude tuto kompenzaci poskytovat ani na základě čeho bude stanovena její výše.

Nelze podpořit tvrzení, že příjemci podpory ve smyslu uplatnění principu solidarity a tedy zřejmě i subjekty odpovídající za kompenzaci jsou zákazníci. Lze předpokládat, že v takovém případě by kompenzace nemusela být realizována v plné výši, což by vedlo k dalším rizikům na straně zúčastněných subjektů.

Tzv. systém VoLL („Value of Lost Load“) uvedený jako jeden ze způsobů stanovení výše kompenzace je možno považovat za obecně správný. Za předpokladu jeho aplikace však lze dojít k závěru, že nebude existovat významnější prostor pro využití tržních principů v rámci uplatnění principu solidarity. Důvodem je obecně vyšší hodnota VoLL u zákazníků postižených vynuceným přerušením než u zákazníků - příjemců plynu např. z řad domácností.

Navržená úprava fungování solidarity zcela opomíjí uplatňování principu proporcionality, který vychází z posouzení navržené právní úpravy hlediskem potřebnosti, jež sleduje analýzu možných normativních prostředků ve vztahu k zamýšlenému účelu a jejich subsidiaritu z hlediska omezení základních práv nebo veřejného statku. Zavedení principu solidarity nelze z důvodů obecnosti posoudit z pohledu možného naplnění sledovaného účelu, kterým je zaručení soustavné dodávky plynu do domácností a fungování klíčových sociálních služeb při stavech nouze. Návrh nařízení počítá s tím, že uplatnění zásady solidarity na základě technických a správních ujednání mezi členskými státy bude povinné. Bez konkrétního návrhu technických a správních ujednání mezi sousedními členskými státy nelze ani zhodnotit, jak a zda bude zajištěna právní jistota dotčených účastníků trhu s plynem. Navíc, nelze posoudit ani rozsah možného omezení základních hodnot chráněných jak právem EU tak i národními ústavními předpisy. Nebyly posouzeny ani možnosti, zda zaručení soustavné dodávky plynu do domácností a fungování klíčových sociálních služeb při stavech nouze nelze dosáhnout alternativními prostředky, které by představovali omezení v míře menší.

Za nejefektivnější způsob zajištění bezpečnosti dodávky zemního plynu považujeme funkční jednotný vnitřní trh se zemním plynem v EU společně s existencí odpovídající plynárenské infrastruktury. Implementace principu solidarity nevede ke zvýšení objemů dodávek zemního plynu pro zákazníky v členských státech EU v kritických stavech, ale tyto dodávky pouze „přerozděluje“. Naopak lze důvodně předpokládat, že zakotvení principu solidarity v právním řádu EU může vést k celkovému oslabení odpovědnosti za zajištění dodávek zemního plynu konečným zákazníkům.

**I. HLAVNÍ PRINCIPY**

Ad a) Aktivace čl. 12 odst. 2 není nijak spojena s postupným řešením krizových situací uvedených v čl. 10 a de facto nedojde v solidárních státech k uplatnění všech krizových (varovných) úrovní, které mají při „běžné“ vnitrostátní krizi za cíl situaci od prvotního počátku stabilizovat. Tím může být zcela ignorován potenciál těchto opatření pro jejich využití ve stavu předcházení stavu nouze. Návrh nijak neřeší vzájemné postavení jednotlivých stupňů krizových stavů vyhlášených v rámci členského státu a stavy nouze vyhlášených na úrovni EU či regionu.

Ad b) Není jasné jak, na jaké platformě a kým bude organizováno přerozdělení (netržním zásahem) získaného plynu. V situaci, kdy byly vyčerpány tržně orientovaná opatření a došlo k netržnímu zásahu a v podstatě k přechodu do režimu mezistátní pomoci (běžné obchodování bude tímto krokem významně narušeno), si lze jen obtížně představit, jak by takový obchodní model měl vypadat.

Ad c) Jsme přesvědčeni, že jakýkoliv netržní zásah povede k nesprávným signálům pro některé z účastníků trhu s plynem a v konečném důsledku i ke snížení úrovně zajištění dodávek konečným zákazníkům.

Ad d) Z materiálu není zřejmý mechanismus přenesení ujednání o finanční kompenzaci mezi příslušnými orgány dvou členských států na plynárenské podnikatele a dotčené zákazníky. Zásadní problém navrženého systému solidarity spatřujeme v nemožnosti rychlého a spravedlivého vyčíslení škod vzniklých nedodáním plynu nechráněným zákazníků (ztráty na produkci, neplnění smluvních závazků, nemajetkové újmy jako ztráta důvěry, dobrého jména apod.).

 V případě, kdy členský stát disponuje strategickými zásobami plynu, mělo by být jeho povinností použít je dříve, než přikročí k zásahu do tržního prostředí, omezování nechráněných zákazníků.

Ad e) S výjimkou motivace odezvy na poptávku, která je v rámci režimu mezistátní pomoci obtížně představitelná (viz od b), lze souhlasit.

Ad f) Otázka nastavení rámce je klíčová. Ústřední úlohu po aktivaci čl. 12 nařízení musí v daném rámci hrát stát (politická reprezentace), jehož rozhodnutím budou podřízeny ostatní zainteresované státní složky, orgány i profesní aktéři. Úloha národního regulátora může být za této situace důležitá, ale pouze jako zprostředkovatele při plnění rozhodnutí státu (nikoliv jako orgán, který se podílí na vyčíslení škod u zákazníků, kteří poskytli plyn). Stát by jako jediný měl právo rozhodnout o příležitostném nákupu dodatečných objemů plynu mimo region postižený krizí. Toto právo by mohl delegovat.

Úloha provozovatele přepravní soustavy při řízení národních plynárenských soustav a spolupráce s ostatními provozovateli přepravních soustav při řešení krizových situací je nezastupitelná ale považujeme za nereálné, aby shromažďováním, verifikací a reportováním kompenzačních požadavků do jiného státu byl pověřen právě provozovatel přepravní soustavy.

Ad g) Stanovení alespoň orientačních objemů chybějícího plynu pro pokrytí chráněných zákazníků ve vazbě na povětrnostní podmínky je reálné.

K příkladu možného mechanismu uvedenému v materiálu zaujímáme toto stanovisko:

* Plně souhlasíme s první fází, tj. maximálním zapojením dohod primárně mezi obchodníky ale i dalšími aktéry, která se plně osvědčila i při řešení situace počátkem r. 2009 mezi ČR a Slovenskem.
* Návrh zakotvený ve druhé fázi tedy vytvoření systému pozitivních pobídek pro nechráněné zákazníky směrem k úsporám plynu v případě vyhlášení krizového stavu (motivace ke snižování nominací)principiálně podporujeme. Jeho účinnost v reálné situaci však vidíme jako problematickou (viz výše VoLL u jednotlivých kategorií zákazníků).
* Třetí fázi považujeme z výše uvedených důvodů za značně problematickou.

V případném zavedení principu solidarity na této úrovni rozpracovanosti spatřujeme spíš rizika, jejichž potenciální negativní dopady na trh s plynem v EU převažují nad potencionálními přínosy.