

*Prijevod ove stranice generiran je strojnim prevođenjem [Poveznica]. Strojno prevedeni tekstovi mogu sadržavati pogreške koje mogu narušiti jasnoću i točnost. Europski ombudsman ne prihvata nikakvu odgovornost za bilo kakve nepodudarnosti. Najpouzdanije informacije i pravnu sigurnost jamči izvorna inačica na engleski jeziku koja je dostupna putem gornje poveznice. Više informacija potražite u našem odjeljku o jezičnoj politici i prevođenju [Poveznica].*

## **Odluka u predmetu 1991/2019/KR o djelovanju Europske komisije u vezi s procjenom održivosti plinskih projekata na aktualnom popisu projekata od zajedničkog interesa**

Odluka

**Slučaj 1991/2019/KR - Otvoren 10/02/2020 - Odluka donesena 17/11/2020 - Predmetna  
institucija** Europska komisija ( Nisu opravdani daljnji upiti ) |

Predmet se odnosio na uključivanje plinskih projekata na EU-ov popis projekata od zajedničkog interesa za 2019. godinu. To su prekogranični projekti energetske infrastrukture koji bi trebali pomoći u postizanju ciljeva energetske i klimatske politike EU-a. Podnositelj pritužbe bio je zabrinut zbog toga što održivost plinskih projekata s tog popisa projekata od zajedničkog interesa nije ocijenjena na zadovoljavajući način, kao što je potrebno.

Komisija je već potvrđila da procjena održivosti predloženih plinskih projekata nije optimalna zbog nedostatka podataka i neodgovarajućih metodologija. Tijekom istrage Komisija je obavijestila Ombudsmanicu da ažurira kriterij koji se upotrebljava za procjenu održivosti projekata koji su kandidati za uvrštenje na sljedeći popis projekata od zajedničkog interesa, koji će sastaviti 2021.

Očekuje se da će se u tom ažuriranju, među ostalim, uzeti u obzir bilanca CO<sub>2</sub> i metana, kao i učinci na učinkovitost, pri procjeni projekata. Očekuje se da će pokazatelj odražavati očekivani učinak infrastrukture na ukupni intenzitet stakleničkih plinova proizvodnje energije u određenoj državi članici EU-a i emisije povezane s funkcioniranjem same infrastrukture.

Ombudsmanica pozdravlja činjenicu da će Komisija osigurati da se to ažuriranje provede prije donošenja odluke o sljedećem popisu projekata od zajedničkog interesa. Datum donošenja sljedećeg popisa projekata od zajedničkog interesa predviđen je za posljednje tromjesečje 2021.



S obzirom na ciljeve EU-a u pogledu klimatskih promjena i održivosti, žalosno je što su plinski projekti uvršteni na prethodne popise projekata od zajedničkog interesa, bez odgovarajuće procjene njihove održivosti. To je značilo da ih nije bilo moguće rangirati kako bi se identificirali najodrživiji. Međutim, Komisija poduzima potrebne mjere tako da u ovom trenutku nisu opravdane daljnje istrage Europskog ombudsmana.

## Kontekst pritužbe

- 1. Projekti od zajedničkog interesa** ključni su prekogranični infrastrukturni projekti kojima se povezuju energetski sustavi država članica EU-a kako bi se pomoglo EU-u da ostvari svoje ciljeve energetske politike i klimatske ciljeve. Svake dvije godine od 2013. Europska komisija sastavlja popis projekata od zajedničkog interesa (popis projekata od zajedničkog interesa). Projekti uvršteni na taj popis mogu imati koristi od ubrzanih postupaka planiranja i izdavanja dozvola te mogu biti prihvatljivi za financiranje EU-a u okviru Instrumenta za povezivanje Europe [1] .
- 2. Uredbom o TEN-E-u** [2] uspostavlja se okvir za utvrđivanje, planiranje i provedbu projekata od zajedničkog interesa. U njemu je utvrđeno devet strateških geografskih prioritetnih koridora energetske infrastrukture u području električne energije, plina i nafte.
- 3. Podnositelj pritužbe** radi za nevladinu organizaciju za zaštitu okoliša. Između 19. i 28. listopada 2019. podnositelj pritužbe i Komisija razmijenili su niz poruka e-pošte o uvrštavanju projekata povezanih s fosilnim gorivima na četvrti popis projekata od zajedničkog interesa (posljednji popis). Podnositelj pritužbe bio je zabrinut zbog održivosti određenog plinskog projekta i načina na koji je to ocijenjeno prije nego što je Komisija odlučila uvrstiti projekt na popis projekata od zajedničkog interesa.
- 4. U toj razmjeni** Komisija se pozvala na mišljenje Agencije za suradnju energetskih regulatora (ACER), koja je izrazila zabrinutost u pogledu načina na koji se procjenjuje održivost plinskih projekata u kontekstu sastavljanja popisa projekata od zajedničkog interesa te što to znači za dugoročnu održivost tih projekata. [3]
- 5. Komisija** je podnositelju pritužbe navela da radi na poboljšanju analitičkih alata i postupaka za procjenu održivosti plinskih projekata u okviru analize predloženih projekata za buduće popise projekata od zajedničkog interesa.
- 6. Međutim,** podnositelj pritužbe ponovio je svoju zabrinutost da četvrti popis projekata od zajedničkog interesa sadržava projekte koji nisu ocijenjeni na smislen način u pogledu učinaka na klimu ili održivost. Nezadovoljan odgovorom Komisije, podnositelj pritužbe obratio se Ombudsmansu 29. listopada 2019.



## Istraga

**7.** Ombudsmanica je pokrenula istragu kako bi ispitala je li i kako Komisija nastojala osigurati procjenu održivosti plinskih projekata prije njihova uvrštavanja na popis projekata od zajedničkog interesa [4].

**8.** Tijekom istrage Ombudsman je Komisiji poslao detaljna pitanja [5] i primio njezin odgovor [6], na koji se podnositelj pritužbe očitovao [7].

**9. Istražni tim Ombudsmana** 22. rujna 2020. zatražio je od Komisije ažurirane informacije o novom kriteriju održivosti koji je najavila za sredinu 2020., kao i povezani studiju. Komisija je ažurirane informacije dostavila 27. listopada 2020.

## Argumenti izneseni Europskom ombudsmanu

### *Prethodne procjene održivosti projekata od zajedničkog interesa*

**10. Komisija** je navela da je prije četvrtog popisa projekata od zajedničkog interesa održivost predloženih plinskih projekata procijenjena na različite načine. Međutim, nedostatak ujednačeno dostupnih, dosljednih i točnih podataka onemogućio je potpuno zadovoljavajuću i dosljednu procjenu. Cilj četvrtog popisa projekata od zajedničkog interesa bio je to ispraviti. Europska mreža operatora transportnih sustava za plin (ENTSOG) [8] dobila je zadatak uključiti procjenu održivosti u svoju analizu troškova i koristi. To je bilo kako bi se osigurala ujednačena procjena i dosljednost potrebna za održivost, koja će se upotrebljavati u rangiranju predloženih plinskih projekata. Prvi put pokušalo se kvantificirati koristi za održivost u obliku smanjenja emisija CO<sub>2</sub>.

**11.** Komisija je izjavila da se ENTSOG-ov predloženi pristup temelji na pretpostavkama da će svi plinski projekti automatski pokazivati *samo* pozitivne koristi za ublažavanje emisija CO<sub>2</sub> zbog prelaska goriva s ugljena na plin i znatnog udjela plina iz obnovljivih izvora [9]. Negativni učinci, kao što su moguća povećanja stakleničkih plinova, nisu uzeti u obzir. Budući da nije provedena detaljna analiza različitih situacija u pojedinim zemljama, stvarne koristi za održivost specifične za projekt i dalje bi bile nevidljive i nemjerljive. Taj pristup stoga nije omogućio razlikovanje između projekata koji zaista donose koristi za održivost i onih koji to ne čine ili bi čak mogli povećati emisije stakleničkih plinova. Komisija je navela da je uvidjela nedostatke u procjeni održivosti predloženih plinskih projekata kada je metodologija procjene za četvrti popis projekata od zajedničkog interesa razvijena i primijenjena u proljeće 2019.

**12. ACER** je u rujnu 2019. javno spomenuo jaz u metodologiji procjene. Napomenuo je da pristup usvojen u postupku odabira projekata od zajedničkog interesa, odnosno da se ne upotrebljava procjena održivosti koju je dostavio ENTSOG i da se ne predlaže nikakva alternativa, dovodi do znatnih nedostataka u procjeni važnih prednosti ili nedostataka projekata. ACER smatra da nepostojanje pouzdane procjene doprinosa projekata održivosti dovodi do velike nesigurnosti i sumnji u održivost (ili čak potrebu) za projekte u dugoročnom razdoblju.



**13. Komisija** je napomenula da procjena održivosti nije bila osnova za dodjelu statusa projekta od zajedničkog interesa za te plinske projekte. Navodi se da su svi plinski projekti na popisima projekata od zajedničkog interesa „*do sada pokazali doprinos ostalim kriterijima [...] na temelju kojih su odabrani kao projekti od zajedničkog interesa*“ [10].

**14.** Podnositelj pritužbe nije se složio sa zaključkom Komisije da je održivost plinskih projekata s popisa projekata od zajedničkog interesa ocijenjena na odgovarajući način. Tvrđio je da je u mišljenju ACER-a navedeno da je procjena manjkava i da stoga ne može biti u potpunosti u skladu s pravom EU-a. Podnositelj pritužbe i dalje smatra da bi Komisija trebala ponovno ocijeniti sve projekte povezane s fosilnim gorivima s trenutačnog popisa projekata od zajedničkog interesa.

#### *Buduće procjene održivosti projekata od zajedničkog interesa*

**15. Komisija** je navela da je u tijeku izrada ažuriranog kriterija održivosti koji bi trebao biti spreman za procjenu predloženih projekata za peti popis projekata od zajedničkog interesa. [11] U tu je svrhu Komisija naručila studiju za utvrđivanje relevantnog prikupljanja podataka i pružanje analitičkih metodologija za analizu održivosti projekata predloženih za popis projekata od zajedničkog interesa. Ova studija je objavljena. [12]

**16.** Na temelju rezultata studije Komisija je navela da će kriterij održivosti postati operativan. Studija uključuje niz preporuka koje Komisija uključuje s ENTSOG-om. Osim toga, u regionalnim skupinama razvit će se metodologija za uključivanje kriterija održivosti u postupak odabira budućih projekata od zajedničkog interesa [13] Komisija je navela i da se oslanja na europski zeleni plan [14] i prijelaz na dekarbonizaciju za novu definiciju načina procjene održivosti projekata [15].

**17.** Ažuriranim kriterijem održivosti trebalo bi osigurati da se pri procjeni projekata uzmu u obzir razina emisija CO2 i metana te učinci na učinkovitost. To bi posebno trebalo uzeti u obzir očekivani učinak predložene infrastrukture na ukupni intenzitet stakleničkih plinova proizvodnje energije u određenoj državi članici EU-a i emisije povezane s funkcioniranjem same infrastrukture.

**18.** Naposljetku, Komisija je navela da je njezina Glavna uprava za energetiku 2019. započela s istraživanjem emisija metana. Konačna studija očekuje se 2020. te se njome analizira klimatski aspekt „lanca vrijednosti plina“, čime se podrazumijeva ukupnost istraživanja i proizvodnje plina; obrada i ukapljivanje, prijevoz i distribucija. [16] U pripremi je i strategija EU-a za smanjenje emisija metana iz minerala.

## Procjena Europskog ombudsmana

**19.** I Komisija i podnositelj pritužbe slažu se da procjene održivosti predloženih plinskih projekata nisu optimalne. Stoga održivost plinskih projekata koji su uvršteni na četvrti popis



projekata od zajedničkog interesa (i prijašnji popisi) nije dovoljno uzeta u obzir.

**20.** Ombudsmanica napominje da su ciljevi EU-a koji se odnose na ciljeve u području klimatskih promjena i održivost hitno dobili sve veću svijest o ubrzanoj klimatskoj krizi. U tom kontekstu ombudsmanica žali zbog toga što Komisija u ranijoj fazi nije pokušala poboljšati dostupne podatke i primjenjene analitičke metodologije kako bi rangiranje predloženih projekata od zajedničkog interesa u području plina bilo moguće na temelju njihove održivosti.

**21.** Ombudsmanica napominje da Komisija radi na poboljšanju metodologije za procjenu održivosti predloženih plinskih projekata kako bi se uzele u obzir emisije stakleničkih plinova (CO<sub>2</sub> i metana) projekata, kao i mogući učinci na učinkovitost.

**22. Uredbom** TEN-E [17] zahtijeva se da predloženi plinski projekt mora znatno doprinijeti barem jednom od četiri prethodno navedena alternativna kriterija (održivost je jedan). Istraga Ombudsmana omogućila je donošenje zaključka da nijedan od predloženih plinskih projekata nije odabran na temelju očekivanja da će znatno doprinijeti održivosti. Stoga se čini da je odabir projekata od zajedničkog interesa, koji su se dogodili na temelju drugih kriterija, proveden u skladu s primjenjivim pravilima.

**23.** U Uredbi o TEN-E-u navode se pokazatelji [18] koje bi trebalo uzeti u obzir pri procjeni plinskih projekata, u kojima se navodi da se održivost „mjeri kao doprinos projekta za smanjenje emisija kako bi se poduprla rezervna proizvodnja električne energije iz obnovljivih izvora ili prijenos električne energije u plin i biopljin, uzimajući u obzir očekivane promjene klimatskih uvjeta”.

**24.** Ombudsmanica napominje da će za buduće projekte od zajedničkog interesa procjena održivosti uzeti u obzir razinu emisija stakleničkih plinova i učinke na učinkovitost, kao i učinak na ukupni intenzitet stakleničkih plinova proizvodnje energije u državama članicama EU-a i emisije povezane s funkcioniranjem same infrastrukture.

**25.** S obzirom na to da Komisija sada poduzima potrebne mjere, ombudsmanica zaključuje da daljnje istrage nisu opravdane. Mjerama koje planira Komisija trebali bi se ukloniti nedostaci u procjeni održivosti predloženih plinskih projekata od zajedničkog interesa. To posebno podrazumijeva ažuriranje kriterija održivosti kako bi se u obzir uzele emisije stakleničkih plinova i učinci na učinkovitost, kao i učinak na ukupni intenzitet stakleničkih plinova proizvodnje energije u državama članicama EU-a i emisije povezane s funkcioniranjem same predložene infrastrukture. Taj ažurirani kriterij trebao bi biti na snazi prije procjene predloženih plinskih projekata za peti popis projekata od zajedničkog interesa, koji bi trebalo donijeti u posljednjem tromjesečju 2021.

**26.** Naposljeku, ombudsmanica prima na znanje predanost Komisije održivosti u kontekstu европског зеленог плана, као и иницијативу Komisije u kontekstu cilja postizanja klimatske neutralnosti EU-a do 2050. Javnost vjerojatno očekuje da će se to odraziti u konkretnim politikama i inicijativama koje Komisija predlaže u budućnosti, na primjer u području energetike. U tu bi svrhu projekti koji su uvršteni na buduće popise projekata od zajedničkog interesa trebali



biti održivi, a evaluacija predloženih plinskih projekata trebala bi se temeljiti na kriterijima. Poboljšanje načina na koji se procjenjuje održivost predloženih projekata u području plina bio bi važan korak u tom cilju.

## Zaključak

Na temelju istrage ombudsmanica zaključuje ovaj predmet sljedećim zaključkom:

**Budući da Komisija radi na poboljšanju metodologije i prikupljanja podataka za procjenu održivosti predloženih plinskih projekata za popis projekata od zajedničkog interesa, Europski ombudsman smatra da u ovom trenutku nisu opravdane daljnje istrage.**

Podnositelj pritužbe i Komisija bit će obaviješteni o toj odluci .

Emily O'Reilly

Europski ombudsman

Strasbourg, 17.11.2020.

### ANEKS

Postupak kojim Komisija donosi popis projekata od zajedničkog interesa je sljedeći:

- 1) Projekte kandidata predlažu njihovi promotori.
- 2) Početnu procjenu i odabir projekata od zajedničkog interesa provode regionalne skupine [19] koje se sastoje od predstavnika nadležnih ministarstava, nacionalnih regulatornih tijela, pojedinačnih operatora prijenosnih sustava za plin i električne energije i drugih promotora projekata, Europske mreže operatora prijenosnih sustava (ENTSO) za plin, Agencije za suradnju energetskih regulatora i Europske komisije.

Regionalne skupine ocjenjuju prijave na temelju općih i posebnih kriterija kako su definirani u Uredbi o TEN-E-u.

Sastanci regionalnih skupina otvoreni su za sve zainteresirane strane, kao što su organizacije za zaštitu okoliša i zaštitu potrošača te predstavnici civilnog društva, koji su pozvani, s kojima se savjetuje i od kojih se očekuje da će doprinijeti radu tih skupina.

- 3) Nakon tih procjena Komisija donosi popis odobrenih projekata od zajedničkog interesa putem postupka delegiranog akta [20] .



4) Komisija zatim dostavlja popis projekata Europskom parlamentu i Vijeću. Te institucije imaju rok od dva mjeseca da se usprotive popisu ili mogu zatražiti produljenje od dva mjeseca kako bi dovršile svoje stajalište. Ako ni Parlament ni Vijeće ne odbiju popis, on stupa na snagu. Parlament i Vijeće ne mogu zatražiti izmjene popisa.

[1] Vidjeti:

<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/key-cross-border-infrastructure-project> [Poveznica].

[2] Uredba (EU) br. 347/2013 o smjernicama za transeuropsku energetsku infrastrukturu:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32013R0347> [Poveznica].

[3] Mišljenje ACER-a od 25. rujna 2019. dostupno je ovdje:

[https://www.acer.europa.eu/Official\\_documents/Acts\\_of\\_the\\_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2019-0001](https://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2019-2019-0001) [Poveznica].

[4] Pitanje koje se odnosi na kriterij učinkovite i održive uporabe resursa za naftne projekte s popisa projekata od zajedničkog interesa bilo je implicitno u pritužbi. Ombudsmanica je stoga to dodala na vlastitu inicijativu kako bi se Komisiji omogućilo da riješi to pitanje. Nakon što je primio objašnjenje Komisije, ombudsmanica je zaključila da nema dovoljno razloga za daljnje ispitivanje tog aspekta.

[5] Vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/124432> [Poveznica].

[6] Vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/correspondence/en/129929> [Poveznica].

[7] Vidjeti: <https://www.ombudsman.europa.eu/correspondence/135062> [Poveznica].

[8] Misija je ENTSOG-a olakšati i poboljšati suradnju između nacionalnih operatora transportnih sustava za plin (OPS) diljem Europe kako bi se osigurao razvoj paneuropskog prijenosnog sustava u skladu s energetskim ciljevima EU-a. Svake dvije godine ENTSOG donosi „desetogodišnji plan razvoja mreže”. Projekti koji su uključeni u plan mogu se prijaviti za uvrštavanje na popis projekata od zajedničkog interesa. Vidjeti: <https://www.entsog.eu/> [Poveznica].

[9] Komisija je objasnila da je to posljedica prebacivanja goriva s onečišćavanja na fosilna goriva koja manje onečišćuju, primjerice s ugljena na plin, i znatne količine plina iz obnovljivih izvora.

[10] Uredbom o TEN-E-u ne zahtijeva se nužno da plinski projekt znatno doprinese održivosti. U skladu s člankom 4. točkom (b), „projekti u području plina [trebali bi] znatno doprinijeti barem jednom od sljedećih posebnih kriterija:



(i) integracija tržišta...; ii. sigurnost opskrbe...; (III) tržišno natjecanje...; iv. održivost. Vidjeti i bilješku 1.

[11] Postupak odabira plinskih projekata za uključivanje na sljedeći popis započet će krajem 2020. Donošenje popisa planirano je za posljednje tromjesečje 2021.

[12] Studija se može pronaći ovdje:

[https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/364d69a4-1744-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en?WT\\_Poveznica](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/364d69a4-1744-11eb-b57e-01aa75ed71a1/language-en?WT_Poveznica). Konačna verzija studije je lipanj 2020. Prije objave izvješće je predstavljeno i o njemu se interno raspravljalio. Izvješće je poslano na objavu u listopadu i objavljeno prije godišnjeg Foruma o energetskoj infrastrukturi, koji je organiziran u Kopenhagenu 29. listopada. Ovdje je predstavljena studija i o njoj se raspravljalio s dionicima.

[13] Za više pojedinosti o postupku sastavljanja popisa projekata od zajedničkog interesa vidjeti prilog.

[14] Vidjeti: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en) [Poveznica].

[15] Vidjeti: <https://www.investigate-europe.eu/en/2020/klaus-dieter-borchardt/>.

[16] Vidjeti:

[https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions\\_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-\[Poveznica\]](https://ec.europa.eu/energy/topics/oil-gas-and-coal/methane-emissions_en#a-study-to-identify-knowledge-gaps-on-[Poveznica]).

[17] Članak 4. stavak 2. točka (b)

[18] U skladu s člankom 4. stavkom 3. Uredbe: „Za projekte koji pripadaju kategorijama energetske infrastrukture utvrđenima u prilozima od II.1. do 3. kriteriji navedeni u ovom članku ocjenjuju se u skladu s pokazateljima utvrđenima u prilozima od IV.2. do 5..”;

[19] Vidjeti:

[https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/regional-groups-and-their-role\\_en](https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/projects-common-interest/regional-groups-and-their-role_en) [Poveznica].

[20] Za više informacija vidjeti:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en) [Poveznica].