

USKLAĐIVANJE HRVATSKOG
ENERGETSKOG SEKTORA I ENERGETSKOG
ZAKONODAVSTVA S TREĆIM PAKETOM
ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

EKONERG
Institut za elektroprivredu i energetiku
Odvjetnički ured Tilošanec

Zagreb, listopad 2010.

Naručitelj: **Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva**
Ulica grada Vukovara 78
10 000 Zagreb

Javni natječaj: Ev. 2/2010/E-VV (17-03-2010)

Ugovor br.: I-07-0140/10 (EKONERG)
Klasa: 406-01/10-01/121 (MINGORP)

Početak rada na studiji: 27. svibnja 2010. (potpis Ugovora)

Rok za izradu studije: 120 dana

Autori: **KONZORCIJ izvoditelja**
EKONERG – institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o. (voditelj)
Institut za elektroprivredu i energetiku d.d.
Odvjetnički ured Tilošanec

Naslov studije:

USKLADIVANJE HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA I ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Voditelj konzorcija:
EKONERG – institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o.
Direktor Mr.sc. Zdravko Mužek, dipl.ing.

Institut za elektroprivredu i energetiku d.d.
Direktor Zoran Selanec, dipl.ing.

Odvjetnički ured Tilošanec
Odvjetnik Ivan Tilošanec, dipl.iur.

Zagreb, listopad 2010.

Autori studije:

**EKONERG – institut za energetiku i zaštitu okoliša d.o.o.
Koranska 5, 10 000 Zagreb**

Nikola Bruketa, dipl.ing.
Dr.sc. Niko Malbaša, dipl.ing.
Mr.sc. Zdravko Mužek, dipl.ing.
Darko Hecer, dipl.ing.
Arben Abrashi, dipl.ing.
Dr.sc. Vladimir Jelavić, dipl.ing.
Zlatko Komerički, dipl.ing.

**Institut za elektroprivredu i energetiku d.d.
Ulica Grada Vukovara 37, 10 000 Zagreb**

Goran Jerbić, dipl.ing.
Stipe Mikulić, dipl.ing.
Antonio Surjan, dipl.oec.
Tatjana Vujković, dipl.oec.
Nataša Draganić, dipl.oec.

**Odvjetnički ured Tilošanec
Zelinska 5, 10 000 Zagreb**

Ivan Tilošanec, dipl.iur.
Frane Sladoljev, dipl.iur.

Vanjski suradnik

Marijan Kalea dipl.ing.

SADRŽAJ

1. UVOD.....	1
2. KLJUČNA OBILJEŽJA TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE.....	5
2.1. RAZVOJ EUROPSKIH PROPISA O UNUTARNJEM TRŽIŠTU ELEKTRIČNE ENERGIJE I PRIRODNOG PLINA.....	5
2.2. UNUTARNJE TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE.....	10
2.2.1. Opća pravila za organizaciju sektora.....	11
2.2.2. Izgradnja novih proizvodnih objekata.....	11
2.2.3. Operator prijenosnog sustava.....	11
2.2.4. Operator distribucijskog sustava i opskrba.....	13
2.2.5. Ostale odredbe.....	13
2.3. PRISTUP MREŽI ZA PREKOGRANIČNU RAZMJENU ELEKTRIČNE ENERGIJE.....	14
2.3.1. Mehanizmi poticanja suradnje i koordinacije.....	14
2.3.2. Mehanizam naknada.....	15
2.4. UNUTARNJE TRŽIŠTE PRIRODNOG PLINA.....	16
2.4.1. Opća pravila za organizaciju sektora.....	16
2.4.2. Operator transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala ukapljenog prirodnog plina.....	17
2.4.3. Operator distribucijskog sustava i opskrba.....	18
2.4.4. Ostale odredbe.....	18
2.5. PRISTUP MREŽAMA ZA TRANSPORT PRIRODNOG PLINA.....	19
2.5.1. Mehanizmi poticanja suradnje i koordinacije.....	20
2.5.2. Postupci za ujednačavanje uvjeta i načina poslovanja.....	20
2.6. REGULACIJA I SURADNJA TIJELA NACIONALNIH REGULATORA.....	22
2.6.1. Osnivanje i zadaće ACER-a.....	22
2.6.2. Organizacijska struktura i poslovanje ACER-a.....	23
2.7. PROPISI EUROPSKE UNIJE KOJI ČINE ŠIRI KONTEKST TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA.....	23
2.7.1. Klimatsko-energetski paket propisa.....	24
2.7.2. Propisi o energetske učinkovitosti.....	25
2.7.3. Ugovor o Energetskoj zajednici.....	26
2.8. PROCES USKLADIVANJA U EUROPSKOJ UNIJI.....	26
3. STANJE HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA I ENERGETSKOG SEKTORA PRIJE PROCESA USKLADIVANJA.....	31
3.1. FUNKCIONIRANJE TRŽIŠTA.....	31
3.1.1. Tržište električne energije.....	32
3.1.2. Tržište prirodnog plina.....	33
3.2. ENERGETSKO ZAKONODAVSTVO.....	34
3.2.1. Pregled zakonskih propisa.....	34
3.2.2. Usklađenost s prethodno važećim propisima Europske unije.....	44
3.2.3. Potrebne promjene u svezi s Trećim paketom energetskih propisa.....	45

3.3.	RAZVOJ ENERGETSKIH SUSTAVA	47
3.3.1.	Elektroenergetski sustav.....	47
3.3.2.	Plinski sustav.....	49
3.4.	CIJENE ENERGIJE.....	50
3.4.1.	Cijene električne energije	50
3.4.2.	Cijene prirodnog plina	52
3.5.	ENERGETSKI SUBJEKTI	54
3.5.1.	Energetski subjekti na tržištu električne energije	55
3.5.2.	Energetski subjekti na tržištu plina.....	62
4.	MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE.....	68
4.1.	MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA	69
4.1.1.	Modeli uspostave operatora prijenosnog sustava	69
4.1.2.	Modeli uspostave operatora distribucijskog sustava	80
4.1.3.	Razina komercijalizacije.....	85
4.2.	MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA SEKTORA PRIRODNOG PLINA	90
4.2.1.	Modeli uspostave operatora distribucijskog sustava	90
4.2.2.	Razina komercijalizacije.....	93
5.	KRITERIJI, METODOLOGIJA I VREDNOVANJE VARIJANTA USKLAĐIVANJA.....	100
5.1.	CILJ PROCESA ODLUČIVANJA.....	100
5.2.	ODREĐIVANJE USPOREDBENIH KRITERIJA	103
5.2.1.	Provedivost pojedine varijante.....	103
5.2.2.	Utjecaj na makroekonomsku stabilnost	105
5.2.3.	Otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku	106
5.2.4.	Mogućnost ostvarivanja ciljeva hrvatske i europske energetske strategije.....	107
5.2.5.	Ostali kriteriji	108
5.3.	OPIS METODE VREDNOVANJA.....	109
5.3.1.	Određivanje vrijednosti varijante usklađivanja	109
5.3.2.	Način određivanja težinskih faktora	110
5.3.3.	Određivanje težinskih faktora izabranih kriterija	112
5.4.	PROVEDBA VREDNOVANJA VARIJANTA USKLAĐIVANJA.....	113
5.4.1.	Sastav Delfi grupe i autorskog tima	113
5.4.2.	Određivanje težinskih faktora – rad Delfi grupe	114
5.4.3.	Određivanje vrijednosti pojedine varijante.....	116
5.4.4.	Pregleda rezultata vrednovanja	120
6.	PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	126
6.1.	REGULACIJA ENERGETSKOG SEKTORA	126
6.2.	AUTORIZACIJA I TENDERING ZA NOVE PROIZVODNE OBJEKTE.....	131
6.3.	ODREĐIVANJE CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE I PRIRODNOG PLINA I OBEZA JAVNE USLUGE OPSKRBE.....	134
6.3.1.	Obveza javne usluge opskrbe i opskrba u krajnjoj nuždi	135
6.3.2.	Osjetljivi potrošači i energetska siromaštvo.....	138
6.3.3.	Prijedlog prijelaza prema stvarnoj liberalizaciji cijena električne energije i ustpostavi potpuno otvorenog energetskog tržišta u Republici Hrvatskoj	140
6.4.	UREĐIVANJE ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA	142
6.4.1.	Operator prijenosnog sustava	142

6.4.2.	Operator distribucijskog sustava	145
6.4.3.	Proizvodnja i Opskrba	149
6.5.	UREĐIVANJE SEKTORA PRIRODNOG PLINA	149
6.5.1.	Operator distribucijskog sustava	149
6.5.2.	Prijedlog dodatnog unaprjeđenja sektora prirodnog plina	153
7.	PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOGA ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	157
7.1.	ZAKON O ENERGIJI	160
7.1.1.	Uvod	160
7.1.2.	Sistematizacija sadržaja i prikaz glavnih odredbi	161
7.1.3.	Opće odredbe	162
7.1.4.	Energetska politika	162
7.1.5.	Regulacija tržišta energije	166
7.1.6.	Zaštita kupaca	172
7.1.7.	Organizacija pristupa sustavu/mreži	174
7.1.8.	Regionalna organizacija	174
7.1.9.	Tehnička pravila	174
7.1.10.	Energetska učinkovitost i obnovljivi izvori	174
7.1.11.	Ostale odredbe	174
7.1.12.	Nadzor	175
7.1.13.	Kaznene odredbe	175
7.1.14.	Prijelazne i završne odredbe	175
7.2.	ZAKON O TRŽIŠTU ELEKTRIČNE ENERGIJE	176
7.3.	ZAKON O TRŽIŠTU PRIRODNOG PLINA	178
7.4.	ZAKON O HRVATSKOJ ENERGETSKOJ REGULATORNOJ AGENCIJI	180
7.4.1.	Uvod	180
7.4.2.	Sistematizacija sadržaja i prikaz glavnih odredbi	181
8.	PROVEDBA I PLAN IMPLEMENTACIJE USKLAĐIVANJA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	186
8.1.	UREĐIVANJE ODNOSA NA INSTITUCIONALNOJ I ZAKONODAVNOJ RAZINI	187
8.2.	ULOGA POSTOJEĆIH ENERGETSKIH SUBJEKATA	188
8.3.	ODNOS JAVNOSTI PREMA PROCESU USKLAĐIVANJA	190
8.3.1.	Sindikati i nevladine udruge i inicijative	190
8.3.2.	Javnost	191
8.4.	ODNOS S JAVNOŠĆU - OSNOVE KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE	193
8.5.	PLAN IMPLEMENTACIJE	195
8.5.1.	Organizacija implementacije	195
8.5.2.	Potrebna financijska sredstva	196
8.5.3.	Plan provedbe	197
9.	ZAKLJUČNE KONSTATACIJE	201
9.1.	KLJUČNA OBILJEŽJA TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	201
9.2.	STANJE HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA I ENERGETSKOG SEKTORA PRIJE PROCESA USKLAĐIVANJA	202
9.3.	MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	203
9.4.	KRITERIJI, METODOLOGIJA I VREDNOVANJE VARIJANTA USKLAĐIVANJA	203

9.5.	PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOGA ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE	205
9.6.	PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE.....	206
9.7.	PROVEDBA I PLAN IMPLEMENTACIJE USKLAĐIVANJA.....	206

PRIVITAK 1 - PRIMJERI KOJI ILUSTRIRAJU TEZU ZAKONODAVNE NEDOSLJEDNOSTI I KONTRADIKTORNOSTI	209
---	------------

PRIVITAK 2 – HRVATSKI ZAKONA O TELEKOMUNIKACIJAMA („NARODNE NOVINE“ BROJ 122/03), IZVOD IZ ZAKONA	211
--	------------

1. UVOD

Usklađivanje hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije obveza je Republike Hrvatske preuzeta u procesu pristupnih pregovora s Europskom unijom.

Europska unija je tijekom pregovora s Republikom Hrvatskom o poglavlju 15 „Energetika“ definirala četiri mjerila za njegovo zatvaranje. Među mjerilima je bilo i "jačanje tržišta električne energije i prirodnog plina", čije je funkcioniranje ocijenjeno kao netransparentno, dobrim dijelom netržišno i iznimno zatvoreno, bez prave konkurencije među energetskeim subjektima. Poglavlje 15 je 'privremeno' zatvoreno krajem studenog 2009. godine, uz utvrđivanje obveze prilagodbe hrvatskog energetskeg sektora i energetskeg zakonodavstva zahtjevima *Trećeg paketa* energetskeg propisa.

Treći paket energetskeg propisa odnosi se na tržišta električne energije i prirodnog plina. Prihvaćen je u Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije 13. srpnja 2009. Primjena zahtjeva iz *Trećeg paketa* energetskeg propisa obvezujuća je za sve zemlje-članice Europske unije, uključujući i Republiku Hrvatsku koja je u obvezi provoditi sve zahtjeve Vijeća Europske unije kao da je već punopravna članica. Rok za usklađivanje energetskeg zakonodavstva je 3. ožujka 2011., a uspostavu operatora prijenosnog/transportnog sustava 3. ožujka 2012.

U tom smislu je Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva naručilo izradu studije „Usklađivanje hrvatskog energetskeg sektora i energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije“ (u daljnjem tekstu Studija), s ciljem definiranja strateškog okvira za provedbu preuzete obveze usklađivanja.

Treći paket energetskeg propisa utvrđuje zajedničke ciljeve, metode i mehanizme unaprjeđenja funkcioniranja energetskeg sektora Europske unije. Njegova primjena u pojedinim zemljama-članicama ostvaruje se uz uvažavanje specifičnih okolnosti pojedine zemlje, jer propisi za pojedine obvezujuće zahtjeve omogućuju izbor između nekoliko jednakovrijednih varijanta usklađivanja, a za veliki broj područja navode se samo okvirna rješenja. U tom smislu, Republika Hrvatska treba provesti proces usklađivanja s *Trećim paketom* energetskeg propisa na njoj najprikladniji način.

Temeljna svrha izrade Studije je povezati zahtjeve iz *Trećeg paketa* energetskeg propisa s aktualnim stanjem hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora te predložiti najprikladniji način usklađivanja. Studija bi, nakon što bude prihvaćena, trebala poslužiti kao podloga odlukama o toj važnoj problematici iz perspektive Republike Hrvatske i Europske unije. Elaboracijom treba obuhvatiti širi kontekst odabira najpovoljnije varijante usklađivanja, čime će se sudionicima procesa i ostalim zainteresiranim omogućiti bolji uvid u okolnosti sukladno kojima su odabrana predložena rješenja, uključujući i mogućnost kritičke procjene njihove opravdanosti.

Proces usklađivanja hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora neizbježno donosi određene promjene, u odnosu na aktualnu organizacijsku strukturu i način poslovanja u sektoru. Elektroenergetski sektor i sektor prirodnog plina su veliki, tehnološki složeni, poslovni sustavi. Zapošljavaju veliki broj ljudi i brinu o opskrbi čak 2 200 000 kupaca električne energije i 650 000 kupaca prirodnog plina. U takvim sustavima promjene se provode iznimno teško i sporo.

Unatoč tomu, u spomenutim sektorima u prethodnom razdoblju ipak su se provodile velike promjene i provodit će se i dalje, ako za to postoje valjani razlozi.

Usklađivanje energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetskih propisa može se provesti s različitim razinom promjena. To ovisi o aktualnom stanju energetskeg sektora i stanju koje treba postići u predstojećem razdoblju, bilo da to od nas zahtjeva Europska unija ili je riječ o potrebi Republike Hrvatske.

Europska unija ocijenila je stanje u europskom energetskeg sektoru i utvrdila primjerena rješenja u *Trećem paketu* energetskih propisa. Dokumentom Europske komisije iz siječnja 2007. godine, konstatira se da je energetski sektor Europske unije i nadalje razdijeljen i neracionalan te da koči njen gospodarski i društveni razvoj. Sukladno ocjeni stanja, *Treći paket* energetskih propisa sadrži nova rješenja za uspostavu potpuno liberaliziranog i efikasnog energetskeg sektora. Posebno je važan zahtjev za razdvajanje mrežnih djelatnosti od djelatnosti proizvodnje i opskrbe. Predviđena je puno veća razina koordinacije i nadzora, pa čak i prisile, za provedbu novih energetskih propisa i već je sada najavljeno da će se, prema potrebi, te mjere još i pooštriti.

Republika Hrvatska ima jasno opredjeljenje u svezi s budućim stanjem hrvatskeg energetskeg sektora. Prihvatanjem Strategije energetskeg razvoja Republike Hrvatske, opredijelila se za otvoreni, liberalizirani i učinkovit energetski sektor, usklađen s načelima Europske unije. Što se tiče aktualnog stanja hrvatskeg energetskeg sektora, premda još o tomu nema službenog dokumenta, postoji suglasje o njegovim glavnim problemima. To su:

- slaba likvidnost tržišta i nemogućnost izbora opskrbljivača,
- nedovoljna izgradnja novih energetskih objekata,
- administrativni način utvrđivanja cijena energije i
- slaba poslovna učinkovitost postojećih energetskih subjekata.

U hrvatskom energetskeg sektoru, posljednjih je godina bilo više pokušaja rješavanja spomenutih problema, ali bez većih rezultata. Primjerice, zabrinjava očekivani raskorak porasta potrošnje i pada mogućnosti proizvodnje električne energije; mreža prirodnog plina još nije izgrađena na polovici državnog teritorija; nema pomaka u konkurentnoj sposobnosti i učinkovitosti hrvatskih energetskih tvrtki. Očito je da današnji način funkcioniranja energetskeg sektora ne potiče rješavanje problema i da su nužna nova rješenja, provjerena u praksi razvijenog tržišnog gospodarstva.

Raskorak očekivanog i aktualnog stanja hrvatskeg energetskeg sektora je velik, što će vjerojatno zahtijevati velike promjene. U Studiji se, bez predrasuda prema promjenama, kandidiraju sva saglediva rješenja koja bi mogla unaprijediti stanje u hrvatskom energetskeg sektoru. Postupkom vrednovanja, koji će uvažiti sve dobre i loše strane predloženih rješenja, odabrat će se najprikladnija varijanta za provedbu predstojećeg usklađivanja hrvatskeg energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora s europskim propisima i praksom.

Predstojeće pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji nameće potrebu djelotvornijeg rješavanja problema u energetskeg sektoru. Promjene se mogu provesti puno jednostavnije sve dok su energetska društva u državnom vlasništvu. Najbolji primjer za to su promjene u INA-i - prije i nakon privatizacije - ili pokušaji okrupnjavanja distribucije i opskrbe plinom. S obzirom na takvu okolnost, pogodan je trenutak, osobito za elektroenergetski sektor, za žurno donošenje odluka o promjenama za iduće desetljeće.

Promjena organizacijske strukture u energetsom sektoru uvijek je izazivala velike rasprave i može se očekivati je da će tako biti i ovom prigodom. U postupku usklađivanja trebat će donijeti odluku o vlasničkom ili funkcionalnom odvajanju mrežnih djelatnosti u elektroenergetskom sektoru i o određenim manjim promjenama u plinskom sektoru. Pri odlučivanju o tom delikatnom pitanju važno je uočiti da se, neovisno o odabranom rješenju, mogu očuvati interesi dionika (Republike Hrvatske kao vlasnika, zaposlenika, drugih subjekata na tržištu itd.). Stoga, jedino mjerilo za odabir promjene organizacijske strukture u procesu usklađivanja s *Trećim paketom* energetske propisa treba biti postizanje najveće moguće gospodarske i društvene koristi za Republiku Hrvatsku.

Struktura elaboracije prilagođena je svrsi izrade Studije. Početni dio Studije obradit će okolnosti važne za koncipiranje procesa usklađivanja. U središnjim dijelima Studije predložit će se moguća rješenja kojima se oblikuju varijante usklađivanja i odabrati kriteriji za njihovo vrednovanje. Provest će se vrednovanje i predložiti najpovoljnije varijante usklađivanja za elektroenergetski i za plinski sektor. U završnom dijelu Studije elaborirat će se način i opseg izmjena i dopuna energetske zakona te provedbena pitanja.

U Studiji će se težiti objektivnom prikazu stanja i predlaganju konstruktivnih rješenja. Nastojat će se predložiti ono što je za budućnost hrvatskog energetskeg sektora mudro učiniti danas i što ne bismo smjeli propustiti.

2. KLJUČNA OBILJEŽJA TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

2.1. RAZVOJ EUROPSKIH PROPISA O UNUTARNJEM TRŽIŠTU ELEKTRIČNE ENERGIJE I PRIRODNOG PLINA

U području električne energije i prirodnog plina postoji višegodišnja inicijativa Europske unije za uspostavljanje unutarnjeg energetskog tržišta. Oslonac za to postoji u Ugovoru o osnivanju Europske ekonomske zajednice (EEZ), a temeljne pretpostavke i zahtjevi za područje električne energije i prirodnog plina obrađivani su u direktivama i pojedinim pratećim dokumentima.

Prva faza u uspostavljanju unutarnjeg europskog tržišta električne energije i prirodnog plina započela je 1990. i nastavila se 1991. godine u sljedećim propisima:

- Direktiva 90/377/EEZ o postupku poboljšanja transparentnosti cijena plina i električne energije za industrijske kupce,
- Direktiva 90/547/EEZ o tranzitiranju električne energije u prijenosnim mrežama,
- Direktiva 91/226/EEZ o transportu prirodnog plina u mrežama.

U Direktivi 90/377/EEZ naglasak je na transparentnosti cijena energije, budući da one variraju ovisno o zemlji-članici ili regiji. Transparentnost cijena jedna je od glavnih pretpostavki za stvaranje i nesmetano funkcioniranje unutarnjeg energetskog tržišta. Na taj se način poboljšavaju uvjeti za osiguranje poštene tržišne utakmice te se pomaže u otklanjanju diskriminacije kupaca, promovirajući njihovu slobodu da biraju između različitih energetskih oblika i različitih opskrbljivača na tržištu. Posebna pozornost posvećena je povjerljivosti podataka onih kupaca kojima cijena energije izravno utječe na njihovu konkurentnost na tržištu.

U Direktivi 90/547/EEZ konstatira se potreba uvođenja mjera za postupno uspostavljanje jedinstvenog unutarnjeg tržišta energije jer bi to, osobito u sektoru električne energije, pomoglo daljnjem razvoju prema ciljevima Unije u svezi s energijom. Nadalje, zagovara se veća integracija europskog energetskog tržišta, u kojemu državne granice ne bi utjecale na slobodan tranzit električne energije.

U Direktivi 91/226/EEZ također se konstatira potreba uvođenja mjera za uspostavu jedinstvenog unutarnjeg tržišta prirodnog plina. Budući da je prirodni plin prepoznat kao ključna komponenta energetske bilance, posebna pozornost posvećena je sigurnosti opskrbe i zaštiti okoliša kroz energetske strategije na razini Unije. Kao temeljni preduvjet ostvarenju zadanih ciljeva podrazumijeva se izgradnja dovoljnog broja interkonekcijskih plinovoda među zemljama-članicama. Diversifikacija dobavnih pravaca jedan je od temeljnih preduvjeta sigurnosti opskrbe i uspostave liberaliziranog tržišta prirodnog plina.

Navedeni propisi predstavljaju postulate uspostave jedinstvenog unutarnjeg europskog energetskeg tržišta. Direktiva 90/377/EEZ je još na snazi, premda je znatno modificirana Odlukom 2007/394.

Dodatni korak prema liberalizaciji tržišta električne energije omogućio je propis iz 1996. , a za liberalizaciju tržišta prirodnog plina propis iz 1998. godine. Oba se bave zajedničkim pravilima za unutarnje tržište energije:

- Direktiva 96/92/EZ za unutarnje tržište električne energije,
- Direktiva 98/30/EZ za unutarnje tržište prirodnog plina.

Te su direktive temelj tzv. *Prvog paketa* energetske propisa Europske unije. Njihov je cilj bio uspostaviti europski energetski sustav te dati ovlastiti i uskladiti rad državnih tijela radi ostvarenja europskih ciljeva unutarnjeg tržišta energije.

U *Prvom paketu* energetske propisa naglašena je nužnost kompletiranja konkurentnog tržišta električne energije i prirodnog plina, kao važan korak za kompletiranje unutarnjeg energetskeg tržišta. Ono je posebno važno radi povećanja efikasnosti u proizvodnji, prijenosu/transportu i distribuciji, jačanja sigurnosti opskrbe, konkurentnosti europskog gospodarstva te promicanja zahtjeva u svezi sa zaštitom okoliša.

Uspostavljanje tržišta predviđa se kao postupni proces, kako bi se omogućila prilagodba odgovarajuće industrije na prikladan i uredan način, imajući pritom u vidu i razlike u načinu organizacije pojedinih elektroenergetskih i plinskih sustava. Mora se uzeti u obzir različita razvijenost nacionalnih gospodarstava , a poduzete mjere moraju biti privremene naravi i smiju uzrokovati samo najmanji mogući poremećaj u normalnom funkcioniranju tržišta energije.

Također, očekuje se da će uspostavljanje jedinstvenog unutarnjeg tržišta poticati razvoj interkonekcija među zemljama-članicama te pospješiti međudjelovanje pojedinih sustava.

Spomenutim propisima uvodi se i pojam *obveze javne usluge*, (*public service obligation*), pozivanjem na mišljenje pojedinih zemalja-članica o nužnosti uvođenja te obveze, jer slobodna tržišna *utakmica*, sama po sebi, ne može jamčiti sigurnost opskrbe i ispunjenje zahtjeva u svezi sa zaštitom okoliša. Uvodi se i sintagma *ekonomske i socijalne kohezije*, kao jedinstvenog cilja Europske unije, koji se u ovom slučaju osobito odnosi na međudržavne kapacitete za prijenos električne energije.

Za otvaranje tržišta proizvodnje električne energije ravnopravno se predlažu postupak odobravanja (*autorizacija*) i natječajni postupak (*tendering*). Postupak *autorizacije* uvodi se i u tržištu prirodnog plina i to za izgradnju i/ili upravljanje objektom za prirodni plin te opskrbu prirodnim plinom. Kriteriji za *autorizaciju* moraju biti nepristrani i javno dostupni.

Transparentnost i nepristranost u pristupu prijenosnoj mreži postavlja se kao važan cilj i zahtijeva se da se funkcija prijenosa u vertikalno integriranom društvu odvoji od drugih djelatnosti. Razlika kod plinskog sektora je da pristup plinskom sustavu može biti pod komercijalnim ili reguliranim uvjetima, ovisno o tomu kako zemlje-članice odluče. U slučaju komercijalnog pristupa, moraju biti stvoreni uvjeti da energetski subjekti za prirodni plin i kupci, koji na to imaju pravo, mogu pregovarati o pristupu plinskom sustavu. U slučaju reguliranog pristupa, moraju biti stvoreni uvjeti da energetski subjekti za prirodni plin i kupci, koji na to imaju

pravo, mogu pristupiti plinskom sustavu prema tarifnom sustavu. Vertikalno integrirana društva u svom internom knjigovodstvu moraju voditi odvojene račune za transport, distribuciju i skladištenje prirodnog plina.

Direktiva 96/92/EZ za unutarnje tržište električne energije i Direktiva 98/30/EZ za unutarnje tržište prirodnog plina stavljene su izvan snage 1. srpnja 2004., što je bio krajnji rok zamjene novim propisima i to:

- Direktiva 2003/54/EZ za unutarnje tržište električne energije,
- Direktiva 2003/55/EZ za unutarnje tržište prirodnog plina.

Zajedno s pripadajućim uredbama za električnu energiju (Uredba 1288/2003) i prirodni plin (Uredba 1775/2005), koje se bave pitanjima prekogranične razmjene energije, ti propisi čine temelj tzv. *Drugog paketa* energetske propisa Europske unije. Kao dodatak njima, donesene su i direktive za električnu energiju (Direktiva 2005/89/EZ) i za prirodni plin (Direktiva 2004/67/EZ), koje se bave pitanjima sigurnosti opskrbe.

U Direktivi 2003/54/EZ dodani su novi koncepti - *opća usluga (universal service)*, *opskrbljivač u krajnjoj nuždi (supplier of last resort)*, *ranjivi (osjetljivi) kupci (vulnerable customers)* i *kupci u udaljenim područjima (remote customers)*. *Opća usluga* definirana je kao „pravo opskrbe električnom energijom odgovarajuće kvalitete po razumnim, lako i jasno usporedivim te transparentnim cijenama“. Države-članice imaju pravo iskoristiti brojne mogućnosti za osiguranje *opće usluge*, a jedna od opcija je i imenovanje *opskrbljivača u krajnjoj nuždi*. U Direktivi 2003/55/EZ također su dodani identični novi koncepti, osim *opće usluge* koja se u tom dokumentu ne spominje.

Dodatno je proširen i pojam *obveze javne usluge* i to uvođenjem novih ciljeva: zaštita krajnjih kupaca, posebno ranjivih i udaljenih te uspostavljanje socijalne i ekonomske kohezije.

Tim dokumentima se priznaje da su prethodne direktive pridonijele razvoju unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, s obzirom na povećanje učinkovitosti, sniženje cijena, povećanje standarda usluge i konkurentnosti.

Ipak, još je puno nedostataka te mogućnosti unaprjeđenja u funkcioniranju tržišta, poput:

- potrebne su konkretne mjere za uspostavljanje dovoljnog volumena tržišta u proizvodnji,
- postoji veliki rizik od monopolske dominacije tržištem i predatorskog ponašanja,
- problem je osiguranja nepristranih tarifa za prijenos/transport i distribuciju,
- potrebno je osigurati zaštitu malih i osjetljivih kupaca te onih u udaljenim područjima,
- valja objavljivati informacije bitne za kupce o elektranama, uključujući i njihov utjecaj na okoliš

Na sastanku u Lisabonu u ožujku 2000. godine, Vijeće Europske unije zatražilo je brzi napredak u kompletiranju unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina te ubrzanje procesa liberalizacije kako bi unutarnje tržište u potpunosti funkcioniralo. U srpnju te godine, Europski parlament donio je rezoluciju kojom zahtijeva izradu iscrpnog plana s precizno definiranim ciljevima prema postupnoj, ali potpunoj liberalizaciji energetskeg tržišta.

Postupna liberalizacija planira se uvođenjem pojma *povlaštenih kupaca* (*eligible customers*). To su oni kupci koji imaju pravo kupovati električnu energiju ili prirodni plin od opskrbljivača prema svom izboru. Predviđeno je da se definicija *povlaštenih kupaca* postupno mijenja uključivanjem sve većeg broja kupaca, dok konačno 1. srpnja 2007. svi kupci postanu *povlašteni kupci*.

Potpuno otvoreno tržište, koje svim kupcima omogućava slobodu u izboru opskrbljivača, a opskrbljivačima slobodu isporuke njihovim kupcima - temeljne su slobode koje slijede iz Ugovora o osnivanju Europske unije.

Konstatiraju se glavne zapreke ispunjenju tih sloboda: problem pristupa mreži, način određivanja mrežnih tarifa i neujednačen stupanj otvorenosti tržišta među zemljama-članicama. Ako se želi funkcioniranje tržišnog natjecanja, pristup i korištenje mreže moraju biti nepristrani, transparentni i temeljeni na korektno određenoj cijeni.

Stoga je, a u slučaju da je riječ o vertikalno integriranom energetsom društvu, ocijenjeno prikladnim da prijenosni i distribucijski sustavi budu pravno odvojeni subjekti te da operatori tih sustava imaju stvarna prava odlučivanja u odnosu na sredstva nužna za održavanje, rad i razvoj mreža kojima upravljaju. Neovisnost operatora prijenosnog i distribucijskog sustava nužno je jamčiti osobito u odnosu na interese povezane s funkcijama proizvodnje i opskrbe.

Postoji i mogućnost tzv. *zajedničkog operatora* (*combined operator*) za prijenosni i distribucijski sustav.

Naglašava se razlika između pravnog odvajanja i vlasničkog razdvajanja. Pravno odvajanje ne podrazumijeva promjenu vlasništva nad imovinom. Međutim, nepristran proces odlučivanja trebao bi se osigurati organizacijskim mjerama u odnosu na neovisnost odgovornih osoba u procesu odlučivanja.

Predviđaju se i dodatne mjere za osiguravanje transparentnih i nepristranih mrežnih tarifa. Naglašava se namjera utemeljenja posebnog savjetodavnog tijela (*European Regulators Group for Electricity and Gas*, ERGEG) s ciljem poticanja suradnje i koordiniranja nacionalnih regulatora.

Za postizanje konkurencije u području proizvodnje električne energije, daje se prednost postupku *autorizacije*, a postupak *tenderinga* se predlaže samo u slučaju da *autorizacija* ne poluči odgovarajući rezultat. Kriteriji za *autorizaciju* energetskih subjekata za prirodni plin moraju biti nepristrani i javno dostupni.

Zahtijeva se od zemalja-članica utemeljenje jednog ili više kompetentnih tijela s funkcijom i autoritetom regulatora. Regulatori su potpuno neovisni o interesima energetskog gospodarstva. Odgovorni su za osiguranje nepristrane, stvarne tržišne *utakmice* i za efikasno funkcioniranje tržišta električne energije i prirodnog plina.

Direktiva 2003/54/EZ za unutarnje tržište električne energije i Direktiva 2003/55/EZ za unutarnje tržište prirodnog plina ukidaju se 3. ožujka 2011. Uredba 1228/2003 za prekograničnu razmjenu električne energije i Uredba 1775/2005 za pristup transportnom sustavu prirodnog plina također se ukidaju 3. ožujka 2011. Objavljuju se novi propisi pod jednakim nazivima:

- Direktiva 2009/72/EZ za unutarnje tržište električne energije,
- Direktiva 2009/73/EZ za unutarnje tržište prirodnog plina.

Osim navedenih direktiva, objavljuju se i pripadajuće uredbe i to za električnu energiju (Uredba 714/2009) i prirodni plin (Uredba 715/2009). Kao daljnji korak ka stvaranju unutarnjeg europskog tržišta energije, objavljuje se Uredba 713/2009 o uspostavi agencije za suradnju nacionalnih regulatora (ACER). Direktive o sigurnosti opskrbe električnom energijom i prirodnim plinom iz *Drugog paketa* energetske propisa i dalje ostaju na snazi. Navedeni dokumenti čine temelj tzv. *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije.

Te će direktive stupiti na snagu 3. ožujka 2011. godine (osim čl. 11 - Certificiranje u odnosu na *treće zemlje*, koji se primjenjuje od 3. ožujka 2013.) Do tada zemlje članice donose potrebne zakone, propise i upravne odredbe koje su potrebne za udovoljavanje zahtjevima direktiva.

Tim propisima priznaje se da su prethodne direktive znatno pridonijele stvaranju unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, ali se konstatiraju i zapreke u prodaji električne energije i prirodnog plina pod jednakim uvjetima, bez diskriminacije ili nepovoljnog položaja u Europskoj uniji. Konkretno, još uvijek ne postoji nepristran pristup mreži i jednako učinkovita razina regulatornog nadzora u svim zemljama-članicama.

Glavnim problemom smatra se činjenica da bez učinkovitog odvajanja mreža od djelatnosti proizvodnje i opskrbe postoji očekivani rizik diskriminacije u radu mreže i u svezi s poticajima koji se daju vertikalno integriranim energetske subjektima za odgovarajuća ulaganja u njihove mreže.

Vlasničko razdvajanje, koje podrazumijeva imenovanje vlasnika mreže operatorom sustava i njegovu neovisnost o interesu opskrbe i proizvodnje, očito je učinkovit i postojan način rješavanja sukoba interesa i osiguranja pouzdanosti opskrbe. U tu svrhu se Europski parlament u njegovoj rezoluciji od 10. srpnja 2007. o izgledima unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina poziva na vlasničko razdvajanje na razini prijenosa/transporta kao najučinkovitije sredstvo za poticanje ulaganja u infrastrukturu na nepristran način, pravedan pristup mreži za nove sudionike i razvidnost na tržištu.

Direktive iz *Trećeg paketa* energetske propisa predstavljaju nastavak prethodnih dviju direktiva. One praktično ne uvode nikakve novosti u temeljnim intencijama. Liberalizirano, jedinstveno tržište električne energije i prirodnog plina, temeljeno na jedinstvenoj europskoj energetske strategiji, u kojemu nacionalne granice ne predstavljaju nikakvu zapreku, u kojemu su energetske subjekti potpuno ravnopravni u pristupu mreži i kupcima, a kupci potpuno slobodni u izboru svog opskrbljivača - bio je i ostao krajnji cilj svih propisa koji reguliraju to područje u posljednjih dvadesetak godina.

Ukratko, glavni operativni ciljevi nove direktive za električnu energiju i direktive za prirodni plin u srži se ne mijenjaju u odnosu na prethodne direktive i mogu se svesti na sljedeće:

- uspostava potpuno otvorenog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina koje omogućuje svim kupcima slobodan izbor opskrbljivača,
- nepristran pristup mreži i jednako djelotvorna razina regulatornog nadzora u svim zemljama-članicama Europske unije,
- sigurna opskrba energijom, olakšanje prekograničnog pristupa te uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, koje će stvarati odgovarajuće poticaje za investicije u nove energetske objekte,

- djelotvorno odvajanje mrežnih djelatnosti od djelatnosti proizvodnje i opskrbe,
- osiguranje opskrbe energijom osjetljivih kupaca kako bi se suzbilo *energetsko siromaštvo* kao rastući problem u Europskoj uniji,
- olakšavanje uključivanja obnovljivih izvora energije u energetske sustave te razvoj *pametnih* mreža i mjerenja sa svrhom povećanja energetske učinkovitosti.

Stvarne promjene, kao rezultat tih težnji, bile su spore, s mnogo zapreka i čak opstrukcija pojedinih zemalja-članica, koje teško prihvaćaju nužnost žrtvovanja dijela nacionalne suverenosti u energetici u korist zajedničkih, europskih ciljeva.

Mnogi problemi su evidentno i rezultat višegodišnjeg razvoja energetike (osobito elektroenergetike) na drukčijim utemeljenjima, u javnom i političkom ambijentu u kojemu je energetika bila tretirana kao djelatnost od posebnog državnog interesa. Naravno, bit će to državni interes i u budućnosti, ali se težište tog interesa mijenja - od državnih energetske monopola prema krajnjim kupcima.

Glavna promjena koju uvode nove direktive odnosi se na djelotvorno razdvajanje (*effective unbundling*) mreža i mrežnih djelatnosti od aktivnosti proizvodnje i opskrbe. U tom smislu ponuđena su tri modela - OPS (TSO), NOS (ISO) i NOP (ITO) koji su u ovoj Studiji kasnije iscrpnije opisani.

Nove direktive žele ojačati ulogu regulatora, kako na nacionalnoj, tako i na europskoj razini i to utemeljenjem posebne agencije za suradnju nacionalnih regulatora (ACER). U odnosu na njegova prethodnika ERGEG, ACER će imati puno veće i jasnije ovlasti, osobito u smislu usmjeravanja i korekcije pojedinih odluka nacionalnih regulatora u korist općeg europskog interesa.

2.2. UNUTARNJE TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE

Funkcioniranje unutarnjeg tržišta električne energije uređeno je Direktivom 2009/72/EZ. Njome su utvrđena zajednička pravila za organizaciju i funkcioniranje elektroenergetskog sektora te pristup tržištu električne energije. Direktivom se definiraju opcije i uvjeti za razdvajanje djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i opskrbe, određuju se postupci i kriteriji primjenljivi prigodom pristupa prijenosnoj, odnosno distribucijskoj mreži, određuju se kriteriji i postupci koji su primjenljivi pri davanju odobrenja za izgradnju novih proizvodnih objekata, kao i prava korisnika mreže.

Direktiva ima za cilj stvoriti učinkovito unutarnje tržište električne energije te potaknuti investiranje u nove proizvodne objekte, uključujući i one za korištenje obnovljivih izvora energije. Takvo tržište električne energije ima zadatak osigurati kupcima stvarnu mogućnost izbor opskrbljivača, stvoriti nove poslovne prilike i izgradnjom prekograničnih prijenosnih vodova povećati prekogranično trgovanje. Sve bi to trebalo rezultirati većom učinkovitošću, konkurentnim cijenama električne energije, kvalitetnijom uslugom te većom sigurnošću opskrbe električnom energijom. Da bi se ciljevi Direktive u potpunosti ostvarili, nužno je provesti usklađivanje energetske zakonodavstva i elektroenergetskog sektora u pogledu: općih pravila za organizaciju elektroenergetskog sektora, izgradnje novih proizvodnih objekata, operatora prijenosnog sustava, operatora distribucijskog sustava i opskrbe, pristupa elektroenergetskoj mreži, regulatornog tijela i maloprodajnog tržišta.

2.2.1. Opća pravila za organizaciju sektora

Zemlje-članice, radi općeg gospodarskog interesa, mogu energetske subjektima na tržištu električne energije nametnuti *obvezu javne usluge opskrbe* za potrebe kupaca kategorije kućanstvo. Tim kupcima treba omogućiti pravo opskrbe električnom energijom prema jasno usporedivim, razvidnim i realnim cijenama. Zemlje-članice mogu imenovati jednog ili više opskrbljivača u *obvezi javne usluge*. Ključni aspekt prava kupaca na izbor opskrbljivača je pristup objektivnim i razvidnim podacima o potrošnji. Iscrpnije informiranje kupaca o troškovima energetske opskrbe trebalo bi potaknuti štednju energije. Izravna povratna informacija o učincima investiranja u energetske učinkovitost i promjenu obrasca ponašanja ima veliki motivacijski učinak.

Kupci imaju pravo na opskrbu električnom energijom sukladno ugovoru s opskrbljivačem, bez obzira na to u kojoj je zemlji-članici opskrbljivač registriran, sve dok opskrbljivač poštuje pravila trgovanja i uravnoteženja. Ako kupac želi promijeniti opskrbljivača, promjenu provodi mjerodavni operator u roku tri tjedna. Jednako tako, veća zaštita kupaca jamči se učinkovitim metodama rješavanja sporova, koje su na raspolaganju svim kupcima.

Zemlje-članice trebaju uvesti potrebne mjere zaštite osjetljivih kupaca. U tom smislu, moraju definirati koncept *osjetljivih kupaca*, koji se može odnositi na *energetsko siromaštvo* (primjerice ako je udjel troškova za energiju, osim goriva za motorna vozila, u ukupnim prihodima kućanstva veći od 10 posto) te na zabranu obustave isporuke električne energije kupcima u *kriznim razdobljima*.

2.2.2. Izgradnja novih proizvodnih objekata

Kod izgradnje novih proizvodnih objekata zemlje-članice su dužne osigurati objektivne i razvidne uvjete za tržišno natjecanje. Za izgradnju proizvodnih objekata i obavljanje pripadne djelatnosti treba se provesti postupak odobravanja (*autorizacija*) i/ili natječajni postupak (*tendering*). Navedeni postupci primjenjuju se i za provedbu mjera energetske učinkovitosti/upravljanja potrošnjom.

Postupak odobravanja provodi se prema objektivnim, razvidnim i nepristranim kriterijima. Kriterije za postupak odobravanja utvrđuju zemlje-članice. Postupak je za zemlju-članicu jednostavan, jer je njena obveza isključivo provjera zadovoljava li investitor kriterije za stjecanje statusa energetske subjekta. Sve ostalo je obveza investitora, koji sam mora pronaći financijska sredstva, procijeniti rizik ulaganja, a nakon izgradnje objekta prepušten je tržištu.

Natječajni postupak za izgradnju novih proizvodnih objekata provodi se ako izgrađeni proizvodni objekti i/ili mjere energetske učinkovitosti/upravljanja potrošnjom, na temelju postupka odobravanja, ne jamče sigurnost opskrbe. Zemlje-članice provode natječajni postupak na temelju objavljenih uvjeta i kriterija. Natječajni postupak se može provoditi i u interesu promicanja zaštite okoliša i razvoja još nedovoljno razvijenih tehnologija.

2.2.3. Operator prijenosnog sustava

U segmentu prijenosa, proizvodnje i opskrbe, zemlje-članice su dužne provesti razdvajanje vertikalno integriranih energetske subjekata prema modelima predloženim u Direktivi. Razdvajanje djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i opskrbe treba omogućiti konkurentnost tržišta električne energije. Bez učinkovitog odvajanja djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i

opskrbe, postoji naravni rizik diskriminacije glede pogona i ulaganja u mrežu te rizik diskriminacije glede pristupa mreži. Odvajanje djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i opskrbe može se ostvariti izborom modela vlasničkog odvajanja operatora prijenosnog sustava OPS (TSO - *Transmission System Operator*) ili izborom modela funkcionalnog odvajanja neovisnog operatora sustava NOS (ISO - *Independent System Operator*). Također je predviđen i kompromisni model, a to je formiranje neovisnog operatora prijenosa NOP (ITO - *Independent Transmission Operator*) unutar vertikalno integriranog energetskog subjekta. Sva tri modela razdvajanja imaju jednake vanjske učinke na sudionike tržišta. Međutim, vrlo su različiti u provedbi i poslovanju.

Model OPS podrazumijeva da društvo koje obavlja djelatnost operatora prijenosnog sustava ima u vlasništvu objekte prijenosne mreže. Drugim riječima, model OPS uključuje vlasničko i funkcionalno razdvajanje djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i opskrbe, čime operator prijenosnog sustava postaje izdvojeni pravni subjekt. Novo utemeljeni *operator prijenosnog sustava* (OPS) odgovoran je za osiguranje dugoročne sposobnosti sustava da zadovolji zahtjeve za: prijenosom električne energije, doprinosom sigurnosti opskrbe odgovarajućom prijenosnom mrežom, upravljanje tokovima električne energije u mreži, pružanje dostatnih informacija operatoru bilo kojeg drugog sustava s kojim je njegov sustav povezan, nediskriminirajuće postupanje i osiguranje informacija korisnicima mreže potrebnih za učinkovit pristup mreži.

Razdvajanje vertikalno integriranog energetskog subjekta prema modelu NOS podrazumijeva utemeljenje izdvojenog energetskog subjekta koji će obavljati djelatnost operatora prijenosnog sustava, dok objekti prijenosne mreže ostaju u vlasništvu vertikalno integriranog energetskog subjekta. Kandidat za tako definiranog operatora elektroenergetskog sustava mora dokazati da ima potrebne financijske, tehničke, fizičke i ljudske resurse za provođenje pripadnih obveza. *Neovisni operator sustava* (NOS) odgovoran je za: upravljanje pristupom *treće strane*, naplatu naknada, kao i za pogon, održavanje i razvoj prijenosne mreže te investicijsko planiranje za osiguranje dugoročne sposobnosti mreže da zadovolji zahtjeve. NOS je odgovoran za planiranje, izgradnju i puštanje u pogon nove infrastrukture. U tu svrhu NOS obavlja funkciju operatora prijenosnog sustava. Vlasnik prijenosne mreže samo daje potporu NOS-u pri izvršavanju njegovih obveza, financira investicije o kojima je odluku donio NOS (a odobrilo regulatorno tijelo), osigurava garancije te eventualno daje suglasnost da se u predviđena investicijska ulaganja uključi neka druga zainteresirana strana.

Razdvajanje vertikalno integriranog energetskog subjekta prema modelu NOP podrazumijeva da *neovisni operator prijenosa* (NOP) može biti društvo u vlasništvu tog energetskog subjekta, ali mora biti opremljeno svim financijskim, fizičkim i ljudskim resursima za obavljanje njegove djelatnosti. To podrazumijeva pravo podizanja kredita na tržištu kapitala, vlasništvo prijenosne mreže, korištenje izdvojenog poslovnog prostora, potpuno raspolaganje zaposlenicima i neovisno postavljanje menadžmenta operatora. Nijedan dio vertikalno integriranog energetskog subjekta ne smije NOP-u davati u najam svoje zaposlenike, niti smije za njega obavljati usluge. NOP prema Direktivi ima stvarno pravo donošenja odluka, neovisno o matičnom društvu. Vertikalno integrirani energetski subjekt ne smije određivati ponašanje NOP-a te se mora suzdržati od svih aktivnosti kojima ometa provođenje njegovih obveza. U tom modelu operator i vlasništvo nad prijenosnom mrežom ostaju unutar matičnog društva, ali se mora provesti jasno upravljačko razdvajanje i to tako da NOP bude potpuno upravljački neovisan od

tog društva. Zbog tog razloga NOP je dužan regulatornom tijelu dostaviti na odobrenje sve komercijalne i financijske ugovore zaključene s vertikalno integriranim energetske subjektom.

Za varijantu odvajanja prema modelu OPS, Direktiva daje mogućnost dobivanja dodatnog vremena za provedbu restrukturiranja, a za varijante odvajanja prema modelima NOS i NOP traži se donošenje dodatnih specifičnih pravila postupanja za osiguranje djelotvornosti tih modela. Europska komisija će provoditi nadzor samostalnosti operatora sustava u praksi, koji po potrebi može rezultirati dodatnim mjerama Europske unije (primjerice, obveza primjene modela OPS (TSO)), počevši od 3. ožujka 2014. godine.

2.2.4. Operator distribucijskog sustava i opskrba

Prema Direktivi, operatori distribucijskih sustava moraju biti neovisni od drugih djelatnosti unutar vertikalno integriranog energetske subjekta. U tom smislu, operator distribucijskog sustava (ODS) treba biti neovisan najmanje u pogledu njegova pravnog statusa, organizacije i odlučivanja. Prema pravilima, vlasničko razdvajanje osnovnih sredstava operatora distribucijskog sustava od matičnog društva nije nužno. Zahtijeva se da osobe odgovorne za rukovođenje ODS-om ne smiju sudjelovati u strukturama vertikalno integriranog energetske subjekta te moraju imati stvarna prava donošenja odluka, neovisno o matičnom društvu. Ako se ne provede vlasničko razdvajanje, nadzor samostalnosti ODS-a ostvaruje se preko regulatornog tijela. Oslobođanje od obveze razdvajanja distribucije od opskrbe može ostvariti vertikalno integrirani energetske subjekt s manje od 100 000 kupaca.

2.2.5. Ostale odredbe

Zemlje-članice moraju osigurati provedbu pristupa *treće strane* prijenosnoj i distribucijskoj mreži prema unaprijed objavljenom i odobrenom tarifnom sustavu. Ako zbog nedostatnih kapaciteta operator prijenosnog ili distribucijskog sustava odbije pristup *trećoj strani*, dužan je za to imati razloge te navesti koje će se mjere poduzeti kako bi se u budućnosti izbjegle takve okolnosti.

U pogledu regulatornih tijela, svaka zemlja-članica mora odrediti jedno regulatorno tijelo na nacionalnoj razini. Nacionalno regulatorno tijelo mora biti u mogućnosti donositi odluke autonomno, neovisno o bilo kojem državnom ili političkom tijelu. Dužno je, u okviru njegovih obveza i ovlasti, promicati konkurentno i sigurno tržište električne energije, osigurati učinkovito otvaranje tržišta za sve kupce i opskrbljivače, uklanjati ograničenja za trgovinu električnom energijom između zemalja-članica, poticati energetske učinkovitost i primjenu mjera zaštite kupaca te odobravati tarife za regulirane djelatnosti.

Za dobro funkcioniranje maloprodajnog tržišta zemlje-članice moraju osigurati jasno definirana prava i obveze operatora prijenosnog i distribucijskog sustava, opskrbljivača i, po potrebi, drugih sudionika na tržištu električne energije. To se posebno odnosi na ugovorne aranžmane, obveze prema kupcima, obveze razmjene podataka i praćenje potrošnje. Odgovarajuća pravila moraju biti javno dostupna, a cilj im je olakšati funkcioniranje maloprodajnog tržišta. Moraju ih odobriti nacionalni regulator i ostala relevantna tijela.

2.3. PRISTUP MREŽI ZA PREKOGRANIČNU RAZMJENU ELEKTRIČNE ENERGIJE

Neprimjereni uvjeti korištenja i razvoja prijenosne mreže navode se kao glavna zapreka dobrom funkcioniranju i efikasnosti unutarnjeg tržišta električne energije (dokument Europske komisije iz siječnja 2007. godine). Pod neprimjerenim uvjetima korištenja misli se na postojeće diskriminirajuće i netransparentne uvjete pristupa prijenosnoj mreži, dok se neprimjereni razvoj prijenosne mreže prvenstveno odnosi na nedovoljno povećanje interkonekcijske prijenosne moći, odnosno nedovoljnu izgradnju novih međudržavnih vodova.

Kako bi se potaknuo razvoj unutarnjeg tržišta električne energije, Europska unija je nakon Uredbe 1228/2003 donijela novu Uredbu 714/2009 o uvjetima pristupa mreži za prekograničnu razmjenu električne energije, koja bi trebala riješiti postojeće probleme. Mehanizmi kojima bi se to postiglo odnose se na poticanje bolje suradnje i koordinacije među operatorima prijenosnih sustava i na mehanizam naknada.

2.3.1. Mehanizmi poticanja suradnje i koordinacije

Bolja suradnja i koordinacija operatora provest će se kroz europsko udruženje operatora prijenosnih sustava za električnu energiju ENTSO-E (*European Network of Transmission System Operators for Electricity*). ENTSO-E udruženje operatora broji 42 operatora prijenosnih sustava iz 32 europske zemlje. Najvažnija uloga ENTSO-E je donošenje zajedničkih mrežnih pravila i neobvezujućeg desetogodišnjeg plana razvoja prijenosne mreže (10G-plan).

U zajedničkim mrežnim pravilima definira se način ponašanja operatora prijenosnih sustava u odnosu na prekogranična pitanja prijenosne mreže. Zajednička mrežna pravila neće zamijeniti nacionalna mrežna pravila. Preko zajedničkih mrežnih pravila trebali bi se osigurati nepristrani i razvidni uvjeti za pristup prekograničnim vodovima. Zajednička mrežna pravila mogu uključiti i regionalne specifičnosti, a uopćeno trebaju pokriti sljedeća područja:

- sigurnost i pouzdanost mreže, rezervna prijenosna moć prijenosne mreže,
- pravila priključka na mrežu, pristup *treće strane* i razmjena podataka,
- pravila međusobne operabilnosti,
- postupke u slučaju nužde,
- pravila dodjele prijenosne moći i upravljanje zagušenjima,
- pravila trgovanja za tehnički i radni pristup mreži i uravnoteženje sustava,
- pravila transparentnosti,
- pravila uravnoteženja uključujući pravila za mrežnu rezervu snage,
- pravila u pogledu usklađenosti tarifa prijenosa uključujući lokacijske signale i pravila za naknadu operatoru,
- energetska učinkovitost.

Zajednička mrežna pravila donosi ENTSO-E, a ista moraju biti usklađena sa smjernicama koje donosi Agencija za suradnju europskih regulatornih tijela ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*). U slučaju da ENTSO-E ne donese mrežna pravila, to može učiniti ACER ili u konačnici Europska komisija.

Osim zajedničkih mrežnih pravila, svake dvije godine ENTSO-E donosi neobvezujući 10G-plan. Premda se navodi da je on neobvezujući, ipak se traži usuglašavanje nacionalnih razvojnih planova s 10G-planom. Općenito, 10G-plan

temelji se na nacionalnim razvojnim planovima, ali se posebno naglašava važnost izgradnje interkonekcijskih vodova (uključujući tehničke i financijske probleme). Time se želi osigurati jasnu identifikaciju područja na kojima se pojavljuje problem manjka interkonekcijske prijenosne moći i potaknuti njeno povećanje.

Osim prihvaćanja zajedničkih mrežnih pravila i 10G-plana ENTSO-E zadužen je i za:

- osiguranje koordinacije operatora prijenosnih sustava u normalnim i izvanrednim pogonskim stanjima,
- donošenje pregleda plana razvoja proizvodnje električne energije, koji se temelji na nacionalnim planovima razvoja proizvodnje,
- donošenje preporuka o suradnji operatora ENTSO-E s operatorima *trećih zemalja*,
- donošenje godišnjeg programa rada, godišnjeg izvješća te godišnjeg ljetnog i zimskog pregleda planova proizvodnje.

Unutar ENTSO-E, operatori prijenosnih sustava uspostavljaju i regionalnu suradnju te isti operator, ovisno o zemljopisnim specifičnostima, može sudjelovati u radu više od jednog regionalnog područja. Regionalna suradnja treba biti usklađena sa zajedničkim mrežnim pravilima i 10G-planom.

2.3.2. Mehanizam naknada

Jedan od mehanizama jačanja unutarnjeg tržišta je mehanizam prikupljanja i korištenja naknada. Cilj naknada je da se učinci koje uzrokuje tržište, pravično kompenziraju pogođenim subjektima te potencijalno pronađu i rješenja za nastale probleme (problem zagušenja - gradnja novih interkonekcijskih vodova).

Jedan oblik naknade su plaćanja za troškove koji su nastali kao rezultat prekograničnih tokova električne energije - *ITC mehanizam (Inter TSO Compensation Mechanism)*. Nastale troškove tranzita podmiruju operatori koji su ih uzrokovali, odnosno operator od kojeg je dodatni tok električne energije krenuo (operator kod kojega se nalazi proizvođač) te operator kod kojeg je energija završila (operator kod kojega se nalazi kupac). Naknadu za troškove tranzita prima operator preko čijeg područja je ostvaren tok energije. Metodologija za određivanje naknada zbog tranzita treba se temeljiti na fizičkim tokovima energije, a iznos naknade zbog tranzita treba obuhvatiti troškove korištenja postojeće prijenosne mreže, povećanja gubitaka, ulaganja u novu infrastrukturu te povećanja budućih dugoročnih troškova.

Drugi oblik je naknada za pristup mreži koju plaćaju kupci i proizvođači (proizvođači, u pojedinim zemljama). Naknade koje se plaćaju za pristup mreži moraju biti razvidne i moraju se primjenjivati na nepristran način na sve subjekte. Određivanje tarifa za pristup mreži ne smije ovisiti o udaljenosti prijenosa električne energije, odnosno o putu protoka električne energije. Kod određivanja tarifa za pristup mreži mora se uzeti u obzir očekivani prihod od priključaka, kao i od *ITC mehanizma*, a gdje je prikladno mora se uzeti u obzir i gubitke u mreži, izazvana zagušenja, kao i troškove ulaganja u infrastrukturu.

Treći oblik naknade koji spominje Uredba odnosi se na prihode od dodjele prekograničnih prijenosnih moći. Kod njihove dodjele treba težiti da se na raspolaganje stave maksimalni iznosi prijenosnih moći odgovarajućih vodova, s tim da se njima raspolaže i trguje na razvidan i nepristran način. Prihodi koji se prikupljaju temeljem dodjele prekograničnih prijenosnih moći, moraju se koristiti namjenski i to za:

- osiguranje stvarne raspoloživosti dodijeljene prijenosne moći,
- održavanje i povećanje interkonekcijske prijenosne moći (novi interkonekcijski vodovi).

Namjensko korištenje prihoda od dodjele prekogranične prijenosne moći nadzire regulatorno tijelo, a ako se oni ne mogu efikasno koristiti za održavanje i povećanje prekogranične prijenosne moći - mogu se smatrati kao dodatni prihod pri određivanju tarifa za pristup mreži. Dio prihoda od dodjele prekogranične prijenosne moći akumulira se na posebnom računu, kako bi se potom namjenski koristio za realizaciju važnijih investicija (primjerice, izgradnja novih interkonekcijskih vodova). Također, prikupljanje i namjensko korištenje sredstava za osiguranje i povećanje prekogranične prijenosne moći podliježe izuzećima, što se odnosi samo na pojedinačne slučajeve i predmet je nadzora regulatornih tijela (nacionalno i ACER).

S obzirom na to da komercijalni tokovi energije (ugovoreni) pretežito ne odgovaraju fizičkim tokovima energije (stvarni), u dijelovima mreže povremeno dolazi do zagušenja. To su stanja kad su zbog trgovačkih aranžmana narušeni sigurnosni kriteriji prijenosa ili dolazi do preopterećenja međudržavnih vodova energetskog sustava, koji nije sudjelovao u trgovini. Operatori moraju upravljati zagušenjima s ciljem da ih smanje i eliminiraju te se u tu svrhu može koristiti i princip ograničenja dodjele prekogranične prijenosne moći, ali samo u slučaju ako je ugrožena sigurnost prijenosnog sustava te ako je usluga prijenosa električne energije neekonomična. Upravljanje zagušenjima stvara određeni prihod (raspodjeljuje se među operatorima), koji se također mora koristiti namjenski.

2.4. UNUTARNJE TRŽIŠTE PRIRODNOG PLINA

Funkcioniranje unutarnjeg tržišta prirodnog plina uređeno je Direktivom 2009/73/EZ. Njome su utvrđena zajednička pravila za transport, distribuciju, opskrbu i skladištenje prirodnog plina. Direktivom se određuju pravila organizacije i funkcioniranja plinskog sektora, pristup tržištu prirodnog plina, kriteriji i postupci koji su primjenljivi prigodom davanja odobrenja te upravljanje sustavima, a želi se ostvariti daljnji napredak u stvaranju potpuno liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Uspoređujući direktive za električnu energiju i za prirodni plin, može se zaključiti da su one konceptijski vrlo slične i obje imaju jednaki krajnji cilj, a to je da se na unutarnjem tržištu energije omogući stvaran izbor opskrbljivača, stvore nove poslovne prilike, poveća prekogranična trgovina, poveća efikasnost poslovanja energetskih subjekata, postignu konkurentne cijene, osiguraju kvalitetnije usluge te pridonese sigurnosti i održivosti opskrbe energijom.

Da bi se ciljevi Direktive u potpunosti ostvarili, nužno je provesti usklađivanje energetskog zakonodavstva u sektoru prirodnog plina s obzirom na: opća pravila za organizaciju plinskog sektora, operatora transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminal ukapljenog prirodnog plina, operatora distribucijskog sustava i opskrbe, knjigovodstveno razdvajanje i transparentnost poslovanja, organizaciju pristupa plinskom sustavu, regulatorno tijelo i maloprodajno tržište.

2.4.1. Opća pravila za organizaciju sektora

Zemlje-članice, radi općeg gospodarskog interesa, energetskim subjektima na tržištu prirodnog plina mogu nametnuti *obvezu javne usluge*. *Obveza javne usluge* mora biti razvidna, nepristrana, provjerljiva i mora omogućiti pristup nacionalnim kupcima svih zainteresiranih energetskih subjekata. *Javna usluga* se može odnositi

na: sigurnost, redovitost, kvalitetu i cijenu opskrbe, zaštitu okoliša, energetske učinkovitost i energiju iz obnovljivih izvora energije. Zemlje-članice moraju osigurati mehanizme zaštite najugroženijih kupaca, bilo sustavom socijalne zaštite ili poboljšanjem energetske učinkovitosti te omogućiti da svi kupci imaju pravo na opskrbu plinom od opskrbljivača s kojim zaključe ugovor. Kupcu se mora omogućiti uvid u sve relevantne informacije o potrošnji plina te o mogućnosti promjene opskrbljivača u roku od tri tjedna.

Za postupak odobravanja (*autorizacije*) izgradnje ili upravljanja energetskim objektima za prirodni plin, zemlje-članice su dužne propisati i objaviti objektivne i nediskriminirajuće kriterije. Razlozi odbijanja davanja odobrenja, također moraju biti objektivni i nepristrani te se o predmetnom odbijanju mora informirati Europska komisija.

Zemlje-članice dužne su nadzirati sigurnost opskrbe kupaca te imaju pravo taj zadatak povjeriti nacionalnom regulatoru. Nadzor obuhvaća: bilancu ponude i potražnje plina na tržištu, razvoj potrošnje plina, održavanje mreže plinovoda, izgradnju novih plinovoda te mjere za pokrivanje vršne potrošnje plina, ali i manjka kod jednog ili više opskrbljivača. Da bi se postigla sigurna opskrba plinom, zemlje-članice i njihovi nacionalni regulatori dužni su međusobno surađivati radi promicanja bilateralne i regionalne solidarnosti.

2.4.2. Operator transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala ukapljenog prirodnog plina

Za djelatnosti transporta, skladištenja prirodnog plina i terminala ukapljenog prirodnog plina, zemlje-članice su dužne provesti razdvajanje vertikalno integriranih energetskih subjekata prema predloženim modelima. Sustav skladišta plina i terminal za ukapljeni prirodni plin i dalje mogu biti u vlasništvu vertikalno integriranog energetskog subjekta. Upravljanje tim objektima preuzimaju operatori funkcionalno odvojeni od matičnog društva. Razdvajanje transporta plina unutar vertikalno integriranog energetskog subjekta moguće je provesti kao potpuno vlasničko odvajanje *operatora transportnog sustava* OTS (TSO - *Transmission System Operator*) ili kao funkcionalno odvajanje *neovisnog operatora sustava* NOS (ISO - *Independent System Operator*). Također je predviđeno i kompromisno rješenje, a to je utemeljenje *neovisnog operatora transporta* NOT (ITO - *Independent Transmission Operator*) unutar vertikalno integriranog energetskog subjekta.

Model OTS podrazumijeva da društvo koje obavlja djelatnost *operatora transportnog sustava* ima u vlasništvu objekte za transport plina. Drugim riječima, model OTS uključuje vlasničko i funkcionalno razdvajanje djelatnosti transporta plina od djelatnosti proizvodnje i opskrbe, čime *operator transportnog sustava* postaje izdvojeni pravni subjekt. *Operator transportnog sustava* (OTS) odgovoran je za pristup *treće strane*, vođenje, održavanje i razvoj transportnog sustava te planiranje investicijskih ulaganja. Taj oblik razdvajanja mogu prihvatiti sve zemlje-članice Europske unije. Obveza se, također, smatra ispunjenom ako su dva ili više poslovnih subjekata utemeljili novi energetski subjekt, prema modelu zajedničkog ulaganja (*joint venture*), a koji obavlja djelatnost OTS-a. Iste pravne osobe ne smiju istodobno provoditi nadzor nad energetskim subjektom koji obavlja djelatnost transporta i onima koji obavljaju djelatnost proizvodnje ili opskrbe. Ako su na dan 3. rujna 2009. objekti transportnog sustava bili u vlasništvu vertikalno

integriranog energetskeg subjekta, zemlja-članica ima pravo odabrati i druge dopuštene modele razdvajanja, odnosno NOS ili NOT.

Razdvajanje vertikalno integriranog energetskeg subjekta prema modelu NOS podrazumijeva utemeljenje novog energetskeg subjekta, koji će obavljati djelatnost *neovisnog operatora sustava* (NOS). Pritom, objekti transportnog sustava ostaju u vlasništvu vertikalno integriranog energetskeg subjekta. Kandidat za tako definiranog *operatora transportnog sustava* mora dokazati da ima potrebne financijske, tehničke, fizičke i ljudske resurse za provođenje pripadnih obveza. Iste pravne osobe ne smiju istodobno provoditi nadzor nad energetskeim subjektom koji je operator sustava i onima koji obavljaju djelatnost proizvodnje ili opskrbe. NOS je odgovoran za pristup *treće strane*, vođenje, održavanje i razvoj transportnog sustava te planiranje investicijskih ulaganja. Vlasnik objekata transportnog sustava dužan je financirati investicijska ulaganja za koja se odluči NOS, a koja odobri regulatorno tijelo, ili dati suglasnost da ih financira bilo koja druga zainteresirana strana.

Razdvajanje vertikalno integriranog energetskeg subjekta prema modelu NOT podrazumijeva da novoutemeljeni *neovisni operator transporta* (NOT) može biti društvo u vlasništvu vertikalno integriranog energetskeg subjekta, ali mora imati ljudske, tehničke, fizičke i financijske resurse potrebne za provođenje pripadnih obveza. Nijedan dio vertikalno integriranog energetskeg subjekta ne smije NOT-u davati u najam svoje zaposlenike, niti smije za njega obavljati usluge. Međutim, NOT može davati usluge vertikalno integriranom energetskeim subjektu. Društva-*kćeri* vertikalno integriranog energetskeg subjekta, koja obavljaju djelatnost proizvodnje ili opskrbe, ne smiju imati u posjedu dionice NOT-a. NOT je dužan regulatornom tijelu dostaviti na odobrenje sve komercijalne i financijske ugovore zaključene s vertikalno integriranim energetskeim subjektom. Zaposlenici NOT-a odgovorni za upravljanje, moraju biti neovisni i ne smiju imati vlasničke udjele niti druge poslovne interese u drugim dijelovima vertikalno integriranog energetskeg subjekta. Radi osiguranja nepristranog ponašanja, NOT je dužan donijeti i provoditi program usklađivanja, koji mora odobriti regulatorno tijelo.

Operatori sustava dužni su voditi, održavati i razvijati sigurne, pouzdane i učinkovite plinske sustave, osigurati ravnopravnost korisnika sustava i pružiti sve potrebne informacije korisnicima za pristup plinskom sustavu.

2.4.3. Operator distribucijskog sustava i opskrba

Operatori distribucijskih sustava u pravnom obliku i u donošenju odluka moraju biti neovisni od drugih djelatnosti koje nisu povezane s distribucijom. Objekti distribucijskog sustava i dalje mogu ostati u vlasništvu vertikalno integriranog energetskeg subjekta. Regulatorno tijelo nadzire obavljanje djelatnosti operatora distribucijskog sustava kako on ne bi iskoristio svoju vertikalnu integraciju za narušavanje tržišnog natjecanja. Zemlja-članica može odlučiti da vertikalno integrirani energetskei subjekti, koji isporučuju plin za manje od 100000 kupaca, ne moraju razdvojiti djelatnost distribucije i opskrbe. Također je dopušteno i utemeljenje zatvorenih distribucijskih sustava.

2.4.4. Ostale odredbe

U svezi s knjigovodstvenim razdvajanjem i transparentnošću poslovanja, vertikalno integrirani energetskei subjekti dužni su u svojem internom knjigovodstvu voditi odvojene račune za energetske djelatnosti transporta,

distribucije, sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin. Time se nadzire i sprječava diskriminacija, unakrsno subvencioniranje i narušavanje tržišnog natjecanja. Odvojeni računi se, također, moraju voditi i za opskrbu povlaštenih kupaca i kupaca koji imaju pravo na *obvezu javne usluge*.

Zemlja-članica mora osigurati provedbu pristupa *treće strane* transportnom i distribucijskom sustavu te terminalu za ukapljeni prirodni plin, prema tarifnom sustavu. Za pristup sustavu skladišta plina može se odabrati tržišno načelo ili načelo tarifnog sustava. Izuzeće od prava na pristup *treće strane* može se odobriti u slučaju izgradnje nove velike plinske infrastrukture, odnosno prekograničnog transportnog cjevovoda, sustava skladišta plina ili terminala za ukapljeni prirodni plin. Izuzeće se može odbiti u slučajevima kada bi takav pristup štetno utjecao na obavljanje *obveze javne usluge* ili negativno utjecao na ostvarenje ugovorne obveze „puno za prazno“. Regulatorno tijelo dužno je informirati Europsku komisiju o svakom zahtjevu za izuzeće.

Svaka zemlja-članica mora odrediti jedno regulatorno tijelo na nacionalnoj razini. Zemlje-članice moraju jamčiti neovisnost regulatornog tijela i moraju osigurati da ono svoje obveze obavlja nepristrano i razvidno. Regulatorno tijelo odluke donosi autonomno, neovisno o bilo kojem državnom ili političkom tijelu. Dužno je, u suradnji s ACER-om i regulatornim tijelima drugih zemalja-članica, poduzimati mjere za razvoj učinkovitog tržišnog natjecanja i poboljšanja sigurnosti opskrbe, bez diskriminacije među opskrbljivačima. Radi uspješnog provođenja obveza regulatora, opskrbljivači im moraju staviti na raspolaganje sve relevantne podatke iz ugovora o opskrbi plinom velikih kupaca i ugovora s operatorima čije usluge koriste.

Za dobro funkcioniranje maloprodajnog tržišta, zemlje-članice moraju definirati prava i obveze svih sudionika na tržištu prirodnog plina u pogledu ugovornih aranžmana, obveza prema kupcima, obveze razmjene podataka i praćenja potrošnje. Ta pravila moraju biti javno dostupna, a cilj im je kupcima i opskrbljivačima olakšati pristup mreži i uređivanje međusobnih odnosa. Moraju ih odobriti nacionalni regulator i ostala relevantna tijela.

2.5. PRISTUP MREŽAMA ZA TRANSPORT PRIRODNOG PLINA

Prema mišljenju Europske komisije, upravo su problemi funkcioniranja plinske transportne mreže glavni razlog slabog funkcioniranja unutarnjeg tržišta prirodnog plina. Uvjeti pristupa mrežama za transport prirodnog plina bili su utvrđeni Uredbom 1775/2005, koju je zamijenila Uredba 715/2009. Novom Uredbom se želi ostvariti daljnji napredak u stvaranju potpuno liberaliziranog tržišta prirodnog plina.

Odredbe Uredbe usmjerene su na ujednačavanje uvjeta i načina poslovanja operatora transportnih sustava i poticanje regionalne suradnje. To će se postići kroz: ujednačavanje mrežnih pravila za prekogranično povezivanje, usklađivanje metodologija za izračun tarifnih stavki za pristup mreži, usluge pristupa *treće strane*, raspodjelu kapaciteta i upravljanje zagušenjem, transparentnost poslovanja te ujednačavanje pravila uravnoteženja, naknada za neravnotežu i trgovanje kapacitetom.

2.5.1. Mehanizmi poticanja suradnje i koordinacije

Za koordinaciju rada svih operatora transportnog sustava u Europskoj uniji, potrebno je da operatori utemelje Europsku mrežu operatora transportnih sustava za plin, odnosno ENTSO-G (*European network of transmission system operators for gas*). Svrha utemeljenja ENTSO-G-a je promicanje prekogranične trgovine te osiguranje optimalnog upravljanja, usklađenog vođenja i razvoja mreža za transport prirodnog plina. U svom radu, ENTSO-G će biti dužan surađivati s Europskom komisijom i ACER-om. Ostvarenje obveza ENTSO-G-a kontrolirao bi ACER i o tome obavještavao Europsku komisiju. U slučaju neprovođenja određenih obveza, ENTSO-G će biti dužan obavijestiti ACER o razlogu, a ACER će takvo obrazloženje proslijediti Europskoj komisiji. Troškove aktivnosti ENTSO-G-a snosit će operatori transportnih sustava i to tako da taj trošak uključe u tarife za transport plina. Regulatorna tijela bit će dužna odobriti taj trošak samo ako je razuman i primjeren.

Regionalna suradnja operatora transportnih sustava u zemljama-članicama provest će se uspostavljenom suradnjom operatora transportnih sustava unutar ENTSO-G-a. Za ostvarivanje suradnje, operatori transportnih sustava bit će dužni objaviti investicijski plan svake dvije godine i donositi odluke sukladne planu, osigurati optimalno upravljanje mrežom temeljem ugovornih obveza, promicati razvoj razmjene plina, uskladiti raspodjelu prekograničnih kapaciteta te integrirati mehanizme za uravnoteženje. Radi uspješnog ostvarenja obveze regionalne suradnje, Europska komisija ima pravo utvrditi zemljopisna područja, koja moraju biti pokrivena regionalnom suradnjom.

U operativnom smislu, ENTSO-G će morati pripremiti i prihvatiti mrežna pravila za prekogranično povezivanje, mehanizme koordinacije rada plinske mreže u normalnim i izvanrednim okolnostima, neobvezujući desetogodišnji plan razvoja plinske mreže za Europsku uniju, preporuke za koordinaciju suradnje između Europske unije i *trećih zemalja*, godišnji program rada i izvješće te pregled ljetne i zimske opskrbe.

2.5.2. Postupci za ujednačavanje uvjeta i načina poslovanja

ENTSO-G će trebati izraditi i dostaviti Europskoj komisiji i ACER-u odgovarajući prijedlog u svezi s mrežnim pravilima za prekogranično povezivanje. U skladu s Uredbom, Europska komisija bi nakon savjetovanja s ACER-om i ENTSO-G-om izradila godišnji popis prioritetnih područja, koja treba uključiti u mrežna pravila, a koja prema potrebi uvažavaju regionalne specifičnosti. Okvirne smjernice u kojima se navode jasna i objektivna načela za izradu mrežnih pravila, uvažavajući prioritetna područja, izradit će ACER. Mrežna pravila ne smiju dovesti u pitanje prava zemalja-članica da izrade nacionalna mrežna pravila, koja ne ograničavaju međunarodnu trgovinu.

Metodologija za izračun tarifnih stavki za usluge operatora transportnog sustava mora omogućiti: učinkovito trgovanje plinom i tržišno natjecanje, dobro funkcioniranje transportnog sustava i primjerena investicijska ulaganja. Tarifne stavke moraju biti transparentne, moraju voditi računa o potrebi za integritetom sustava i njegovim poboljšanjem te odražavati stvarno nastale troškove. Troškovi moraju odgovarati troškovima učinkovitog operatora sustava te biti razvidni i uključivati primjereni povrat uložених sredstava. Prigodom odobravanja tarifnih stavki, regulatorno tijelo treba po potrebi provesti njihovu usporedbu. Zemlje-članice mogu odlučiti da se tarife također određuju na tržišnim načelima

aukcijama, uz uvjet da tako proizišle tarife odobri regulatorno tijelo. Tarifne stavke za korisnike sustava moraju biti utvrđene posebno za točke ulaza u transportni sustav i točke izlaza iz sustava te se ne smiju izračunavati temeljem ugovorenih transportnih ruta.

Operatori transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin dužni su pružati usluge pristupa *treće strane*. Operator transportnog sustava dužan je pružiti usluge svim korisnicima na nepristran način i pod jednakim uvjetima i to stalne i usluge s prekidima pristupa *treće strane* te dugoročne i kratkoročne usluge. Operatori sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin također su dužni pružiti usluge svim korisnicima na nepristran način i pod jednakim uvjetima i to usluge koje su kompatibilne s ostalim dijelovima plinskog sustava te objavljivati sve relevantne informacije o pruženim uslugama. Operator sustava skladišta plina dužan je davati stalne usluge i usluge s prekidima pristupa *treće strane*, dugoročne i kratkoročne usluge te usluge utiskivanja i/ili isporuke plina. Za ugovore sklopljene s operatorima, uz nestandardni početak stupanja na snagu ili za razdoblje kraće od standardnog, trebaju se primijeniti tarife koje odražavaju tržišnu vrijednost usluge.

Operatori transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin dužni su, povezano s raspodjelom kapaciteta i upravljanjem zagušenja, sudionicima na tržištu prirodnog plina staviti na raspolaganje maksimalni raspoloživi kapacitet pripadnih sustava i objekata. Raspodjela kapaciteta mora se obavljati na nediskriminirajući i transparentan način, u skladu s tržišnim načelima. Moraju osigurati učinkovitu i maksimalnu upotrebu tehničkog kapaciteta, poticati ulaganje u novu infrastrukturu i omogućiti prekograničnu razmjenu plina. S ciljem nediskriminirajućeg i transparentnog upravljanja zagušenjem, operatori su dužni ponuditi cjelokupan neiskorišteni kapacitet sustava i objekata na primarnom tržištu kapaciteta, dok korisnici imaju pravo ponuditi neiskorišteni ugovoreni kapacitet na sekundarnom tržištu kapaciteta.

Transparentnost poslovanja operatora transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin postići će se redovnim objavljivanjem svih nužnih tehničkih i komercijalnih informacija za korisnike plinskog sustava. Informacije podrazumijevaju brojčane podatke o ugovorenim i raspoloživim kapacitetima za sve relevantne točke plinskog sustava, prikazane prikladnim načinom za korisnike. Da bi tarife bile razvidne, objektivne i nepristrane, operatori ili relevantna nacionalna tijela dužni su objaviti iscrpne informacije o metodologiji određivanja tarifa. Operatori transportnog sustava dužni su objavljivati informacije o utiskivanju i preuzimanju plina temeljem dostavljenih nominacija i stvarno ostvarenih protoka plina u transportnom sustavu. Operatori sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin dužni su objavljivati informacije o uskladištenim količinama plina, o utiskivanju ili preuzimanju plina te o slobodnim raspoloživim kapacitetima sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin.

Pravila uravnoteženja moraju biti utemeljena na tržišnim načelima te odražavati stvarne potrebe plinskog sustava. Za uravnoteženje sustava odgovorni su, prvenstveno, korisnici sustava te im je operator transportnog sustava dužan dostaviti pravodobne i pouzdane informacije o stanju neravnoteže plinskog sustava. Naknade za neravnotežu moraju odražavati stvarne troškove te pritom dati korisnicima mreže ekonomski poticaj za uravnoteženje utiskivanja i preuzimanja plina. One moraju onemogućiti unakrsno subvencioniranje među

korisnicima sustava te ne smiju priječiti ulazak novih sudionika na tržište prirodnog plina.

U svezi s trgovanjem kapacitetom, operatori transportnog sustava, sustava skladišta plina i terminala za ukapljeni prirodni plin moraju poduzeti razumne mjere za slobodno, nepristrano i razvidno trgovanje pravima na kapacitet. Svaki operator sustava dužan je osigurati trgovinu kapacitetom na primarnom tržištu te poticati trgovinu kapacitetom na sekundarnom tržištu. U slučaju trgovanja kapacitetom na sekundarnom tržištu, dužan je priznati prijenos primarnih prava na kapacitet.

2.6. REGULACIJA I SURADNJA TIJELA NACIONALNIH REGULATORA

U dokumentu Europske komisije iz siječnja 2007. Godine (*An Energy Policy for Europe*) navodi se da je poboljšanje regulatornog okvira na razini Europske unije jedna od glavnih mjera za uspostavljenje unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina. Dosadašnji oblik suradnje nacionalnih regulatornih tijela provodio se posredstvom neovisnog savjetodavnog udruženja regulatora za električnu energiju i prirodni plin ERGEG (*European Regulators Group for Electricity and Gas*). ERGEG je ostvario pozitivan doprinos razvoju unutarnjeg tržišta, ali se nametnula potreba da se dobrovoljna suradnja nacionalnih regulatornih tijela zamijeni strukturom koja ima sposobnost i ovlasti za prihvatanje obvezujućih odluka na razini Europske unije.

2.6.1. Osnivanje i zadaće ACER-a

Uredbom 713/2009 utemeljuje se Agencija za suradnju energetske regulatora ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) kao središnje tijelo Europske unije za regulaciju energetskog sektora. Glavna zadaća ACER-a je pomoć nacionalnim regulatornim tijelima u provedbi novih pravila za uspostavu unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, kako na nacionalnoj razini, tako i na razini Europske unije. U skladu s tim, ACER daje mišljenja i preporuke koje se odnose na operatore prijenosnih sustava, nacionalna regulatorna tijela i inicijative Europskog parlamenta, Vijeća Europe i Europsku komisiju; predlaže smjernice za prekograničnu razmjenu, s kojima trebaju biti usklađena mrežna pravila; u specifičnim slučajevima donosi pojedinačne odluke. Zadaće ACER-a, kao glavnog nadzornog tijela, mogu se opisati prema subjektima na koje se odnose njegove odluke:

- Zadaće ACER-a prema operatorima prijenosnih/transportnih sustava odnose se na nadziranje provedbe obveza ENTSO-E-a i budućeg ENTSO-G-a. ACER daje mišljenja i preporuke vezane za desetogodišnji razvojni plan (10G-plan), zajednička mrežna pravila, razvoj prekograničnog povezivanja, provjeru usklađenosti s legislativom Europske unije i nadzor suradnje operatora.
- ACER daje preporuke regulatornim tijelima i energetske subjektima u svezi s primjenom dobre tržišne prakse, određuje okvir za suradnju regulatornih tijela (na regionalnoj i razini Europske unije), provjerava usklađenost odluka regulatornih tijela s odredbama *Trećeg paketa* energetske propisa te izvješćuje Europsku komisiju u slučaju kada se regulatorno tijelo ne ponaša u skladu s propisima i mišljenjem ACER-a.

- Zadaća ACER-a o uvjetima pristupa mreži za prekograničnu razmjenu obuhvaća rješavanje dvojbenih interkonekcijskih pitanja, koja se odnose na postupke dodjele interkonekcijskih kapaciteta, vremensko razdoblje dodjele, raspodjelu prihoda od upravljanja zagušenjima i određivanje prihoda od korištenja mreže u slučaju iznimki. U dvojbenim pitanjima ACER donosi odluke samo kada regulatorna tijela ne mogu postići dogovor ili kada regulatorna tijela traže od ACER-a da se očituje o dvojbenom pitanju.

2.6.2. Organizacijska struktura i poslovanje ACER-a

ACER djeluje kao službeno tijelo Europske unije i, s obzirom na zadaće, nužno je osigurati njegovu neovisnost od javnih i privatnih sudionika na tržištu (proizvođači, operatori prijenosnih i distribucijskih sustava, opskrbljivači). Također, potrebno je osigurati i njegovu neovisnost od političkog utjecaja. Sve odluke ACER-a trebaju biti neovisne, objektivne i u cilju javnog interesa. U organizacijskoj strukturi ACER čine: Upravni odbor, Odbor regulatora, direktora i Odbor za žalbe.

Zadaća Upravnog odbora je usmjeravanje i nadzor funkcioniranja ACER-a u skladu s Uredbom. Odbor regulatora svojim savjetima, preporukama i odlukama pomaže direktoru u vođenju ACER-a i to u svim pitanjima kojima se ACER bavi. Direktor predstavlja i vodi ACER te je odgovoran za njegov rad. Direktor donosi i objavljuje mišljenja, preporuke i odluke iz područja glavnih zadaća ACER-a (prije donošenja odluka, direktor se savjetuje s Odborom regulatora). Članovi Upravnog odbora, Odbora regulatora, direktor i Odbor za žalbe moraju djelovati neovisno od svih tržišnih i političkih interesa te ne smiju tražiti ili primati upute od bilo koje vlade zemalja-članica ili drugog javnog ili privatnog subjekta.

Svaka fizička i pravna osoba (uključujući i nacionalno regulatorno tijelo) može se žaliti na odluke ACER-a. Žalba mora biti obrazložena i dostavljena ACER-u najkasnije dva mjeseca nakon uručjenja odluke. Ako Odbor za žalbe prihvati žalbu, tada se provodi žalbeni postupak. Odbor za žalbe ima ovlasti donositi odluke koje su u mjerodavnosti ACER-a ili može slučaj prepustiti kompetentnom tijelu ACER-a. U slučaju da se oduka Odbora za žalbe osporava, tada je mjerodavan Sud pravde Europske unije.

Uspostavom agencije ACER s navedenim ovlastima, ograničava se sloboda djelovanja nacionalnih regulatornih tijela te se uvodi dodatna kontrola nad operatorima prijenosnih/transportnih sustava kroz udruženja ENTSO-E i ENTSO-G. U konačnici bi agencija ACER trebala biti središnje tijelo, koje će donositi odluke i od nacionalnih regulatornih tijela i operatora tražiti da ih provedu. Cilj takvog načina odlučivanja i provođenja odluka je provedba interesa Europske unije, koji ne moraju uvijek biti istoznačni interesu pojedine zemlje-članice.

2.7. PROPISI EUROPSKE UNIJE KOJI ČINE ŠIRI KONTEKST TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA

Europska unija smatra da su: dovršetak izgradnje unutarnjeg tržišta energije, ostvarivanje ušteda energije i poticanje inovacija čijom se primjenom smanjuje potrošnja ugljika - glavni pravci za postizanje ciljeva konkurentnosti, održivosti i sigurnosti opskrbe energijom. Dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta energije, utemeljeno na regionalnom i europskom povezivanju, služiti će svim korisnicima

energije, omogućiti sigurnost opskrbe energijom i prijelaz prema proizvodnji električne energije s malo ugljika. *Treći paket* energetske propisa u bliskoj je interakciji s klimatsko-energetskim propisima, propisima o energetske učinkovitosti i Ugovorom o Energetskoj zajednici za jugoistočnu Europu.

2.7.1. Klimatsko-energetski *paket* propisa

Politika ograničavanja klimatskih promjena u samom je vrhu političkih ciljeva Europske unije, pri čemu je njena ambicija zadržati poziciju predvodnika na globalnoj političkoj razini. Rezultati Kopenhaške konferencije o klimi, održane u prosincu 2009. godine, potvrdili su da je doprinos energetske politike u suzbijanju klimatskih promjena odlučujuće važnosti. Kopenhaški sporazum učvršćuje cilj Europske unije da ograniči porast globalne temperature do 2 °C iznad temperature koja je bila prije industrijskog zamaha.

Klimatsko-energetski *paket* propisa Europske unije, prihvaćen 2009. godine, postavlja cilj poznat kao 20-20-20, što znači do 2020. godine ostvarenje udjela obnovljivih izvora energije u ukupnoj neposrednoj potrošnji energije od 20 posto, smanjenje emisije *stakleničkih* plinova za 20 posto u odnosu na 2005. godinu te (kao neobvezujući kriterij) smanjenje energetske potrošnje za 20 posto u odnosu na temeljni scenarij.

Klimatsko-energetski *paket* propisa sastoji se od:

- Direktive 2009/87/EZ o reviziji i nadogradnji sustava za trgovanje emisijama *stakleničkih* plinova,
- Direktive 2009/28/EZ o promociji upotrebe energije iz obnovljivih izvora,
- Direktive 2009/31/EZ o geološkom uskladištenju ugljikovog dioksida.

Direktiva 2009/87/EZ o reviziji i nadogradnji sustava za trgovanje emisijama *stakleničkih* plinova EU-ETS (*EU Emission Trading System*) predstavlja ključni *alat* za troškovno učinkovito smanjenje emisije. Direktivom se uspostavlja zajednički emisijski *plafon* za emisijske jedinice širom Europske unije, počevši od 2013. godine. Time će se 2020. godine smanjiti emisija *stakleničkih* plinova za 21 posto u sektoru EU-ETS, u odnosu na 2005. godinu. Besplatno dodjeljivanje emisijskih jedinica postupno će se zamjenjivati sustavom prodaje na dražbi, a sektori obuhvaćeni EU-ETS-om i vrste plinova na koje se odnosi trgovanje će se proširiti. Besplatne jedinice će se dodjeljivati samo onim postrojenjima koja imaju obilježja emisije bolje od 10 posto najboljih u Europskoj uniji.

Direktiva 2009/87/EZ propisuje da za sektor električne energije neće biti besplatnog dodjeljivanja emisijskih jedinica, što znači da će postojeći i novi energetski subjekti morati kupovati emisijske jedinice na dražbi. Ipak, nudi se iznimka u privremenom dodjeljivanju besplatnih jedinica u sektoru električne energije, temeljem potrebe modernizacije sektora električne energije, ali samo ako je ispunjen jedan od sljedećih uvjeta: 1) da u 2007. godini zemlja-članica nije bila priključena UCTE-u (*Union for the Coordination of Transmission of Electricity*); 2) da je u 2007. godini nacionalna mreža bila priključena na UCTE sustav samo s jednim vodom, čija je prijenosna moć manja od 400 MW; 3) da je u 2006. godini više od 30 posto električne energije proizvedeno iz jednog fosilnog goriva i BDP po stanovniku države ne prelazi 50 posto prosjeka BDP-a u Europskoj uniji.

Republika Hrvatska ne ispunjava niti jedan od gore navedenih uvjeta. Postavlja se pitanje postoji li, ipak, neka mogućnost da Republika Hrvatska dobije dio slobodnih jedinica u sektoru električne energije? Mogući oslonac je u činjenici što

je Republika Hrvatska članica Energetske zajednice jugoistočne Europe i time u zajedničkom tržištu električne energije s državama koje nisu u obvezi smanjenja emisije *stakleničkih* plinova prema Kyotskom protokolu. Opterećenje na cijenu električne energije zbog troškova emisijskih jedinica bit će veće u Republici Hrvatskoj od onog kakvo će biti u pojedinim susjednim državama, konkurentima domaćoj proizvodnji električne energije. To također može utjecati na investicijske odluke pri lociranju novih proizvodnih objekata.

Direktivom 2009/28/EZ propisuju se nacionalni ciljevi o udjelu obnovljivih izvora energije, kako bi se postigao zajednički cilj od 20 posto obnovljivih izvora na razini Europske unije. Nacionalni ciljevi su u rasponu od 10 posto (Malta) do 49 posto (Švedska). Za Republiku Hrvatsku cilj je 20 posto udjela obnovljivih izvora energije, od toga po sektorima: 35 posto u bruto neposrednoj potrošnji električne energije, 10 posto u energiji transporta i 21 posto u bruto neposrednoj potrošnji energije za grijanje i hlađenje.

Treći paket energetske propisa iznimno je važan za provedbu Direktive 2009/28/EZ po dva utemeljenja, vezano za povećanja domaćih proizvodnih kapaciteta i mogućnost razmjene obnovljive električne energije s drugim državama. Njime se uređuju pitanja administrativno-tehničkog pristupa mreži, razvoja infrastrukture za prihvata i prijenos električne energije i upravljanje sustavom, kako na nacionalnoj, tako i na razini Europske unije. Direktiva 2009/72/EZ u članku 7. izričito zahtijeva da se u izdavanju dozvola za nove proizvodne objekte, između ostalog, pozornost usmjeri na pitanja zaštite okoliša, doprinosa ostvarenja cilja 20 posto obnovljivih izvora energije i doprinosa smanjenju emisija.

Prijedlog je da u ocjeni provedbenih varijanta *Trećeg paketa* energetske propisa jedno od mjerila bude i doprinos povećanju udjela energije iz obnovljivih izvora. To se može sagledavati u kontekstu uklanjanja administrativno-proceduralnih prepreka, poboljšanja tehničkih uvjeta za pristup mreži, poboljšanja protočnosti mreža za prijenos, distribuciju i međunarodnu razmjenu, povećanja ukupnog prihvatnog kapaciteta za energiju iz obnovljivih izvora te utjecaja na cijenu energije.

Direktiva 2009/31/EZ daje okvir za poticanje razvoja i sigurno korištenje postrojenja za uklanjanje i spremanje ugljika. Premda postoje komercijalno razvijene tehnologije pojedinih dijelova takvog postrojenja, njegova integrirana verzija treba još izboriti ekonomsku potvrdu. Europska unija je u okviru Direktive 2009/31/EZ predvidjela sredstva za financiranje razvoja i *pilot* projekte komercijalne veličine. Republika Hrvatska će moći kandidirati za ta sredstva kada postane članica Europske unije.

2.7.2. Propisi o energetskej učinkovitosti

Hrvatska je, u skladu s Direktivom 2006/32/EZ o energetskej učinkovitosti u neposrednoj potrošnji energije i energetskim uslugama, obvezna provoditi mjere energetske učinkovitosti, za ostvarenje cilja od 9 posto smanjenja potrošnje energije do 2016. godine, u odnosu na prosjek u razdoblju 2003. – 2005. godina. Temeljni preduvjet za provođenje mjera energetske učinkovitosti je uspostava tržišta, koje dugoročno jamči realne cijene električne energije i plina. U uvjetima diskriminirajućeg tržišta i dugoročne nesigurnosti, kvaliteta energetskih usluga ne može biti zadovoljavajuća i potrošači nemaju interesa za provedbu mjera. Realne,

tržišno formirane, cijene energije jedan su od najvažnijih ciljeva *Trećeg paketa* energetske propisa.

Direktivom 2009/72/EZ je utvrđeno da zemlje-članice mogu raspisati javne natječaje za projekte energetske učinkovitosti i upravljanje potrošnjom. Direktiva u članku 3. nalaže da energetske subjekti optimiraju korištenje energije, primjerice preko energetske usluge za upravljanje energijom, razvojem inovativnih formula za cijene ili uvođenjem *pametnih* mjernih uređaja i mreža.

2.7.3. Ugovor o Energetskoj zajednici

U 2006. godini Europska komisija je s državama jugoistočne Europe potpisala Ugovor o Energetskoj zajednici (*Treaty Establishing the Energy Community*). Ugovoru su pristupile: Albanija, Bugarska, Bosna i Hercegovina, Republika Hrvatska, Makedonija, Crna Gora, Rumunjska i Srbija. Zadatak Zajednice za energiju je organiziranje odnosa među ugovornim stranama i stvaranje i pravnog okvira za trgovanje energijom, unutar teritorija jugoistočne Europe i Europske unije. Stranke su se obvezale da će provesti transponiranje Pravne stečevine Europske unije iz područja energetike u određenim rokovima. Ugovor podrazumijeva slobodan tok energije i praktično organiziranje zajedničkog energetskeg tržišta.

U svezi s okolišem i pitanjem klimatskih promjena, Ugovor o Energetskoj zajednici, u članku 13, kaže: Ugovorne strane priznaju važnost Kyotskog protokola. Svaka ugovorna strana nastojat će mu se priključiti. Ta odredba je provedena, međutim samo su Rumunjska, Bugarska i Republika Hrvatska među državama Priloga I Kyotskog protokola, koji stvara obvezu smanjenja emisije *stakleničkih* plinova.

2.8. PROCES USKLAĐIVANJA U EUROPSKOJ UNIJI

U provedbi usklađivanja hrvatskoga energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora, korisno je znati kako se taj proces provodi u zemljama članicama Europske unije. Važno je imati uvid kakva se rješenja primjenjuju u slučajevima gdje postoji mogućnost izbora i to posebno za odvajanje operatora prijenosnog/transportnog sustava iz vertikalno integriranih energetskeg subjekata.

Europska unija od 2000. godine provodi sustavni nadzor implementacije pojedinih direktiva vezanih za otvaranje i liberalizaciju elektroenergetskeg i plinskog tržišta. Kao rezultat tih kontrola, jedanput godišnje objavljuje se izvješće (*Report on progress in creating the internal gas and electricity market*), u kojem se na sustavan način analizira uspješnost transponiranja odredbi iz predmetnih direktiva u nacionalna zakonodavstva te učinkovitost provedenih mjera za unaprjeđenje, odnosno liberalizaciju tržišta. Drugim riječima, neprestano se nadzire spremnost pojedinih zemalja-članica na primjenu direktiva te njihov stvarni učinak na elektroenergetsko i plinsko tržište.

U izvješću od 11. ožujka 2010., analizirana je provedba odredbi iz *Prvog* i *Drugog paketa* energetskeg propisa te spremnost za provedbu zahtjeva iz *Trećeg paketa* energetskeg propisa. Sukladno tom izvješću, stanje primjene prethodnih direktiva nije pohvalno. Navodi se da je Europska komisija bila prisiljena pokrenuti neku vrstu prekršajnog postupka protiv 24 zemlje u segmentu električne energije te protiv 21 zemlje u segmentu prirodnog plina, jer zahtjeve iz direktiva nisu prenijeli u nacionalno zakonodavstvo. Najčešći prigovori su bili: netransparentnosti u poslovanju, održavanje sustava reguliranih cijena, nespremnost operatora

prijenosnog/transportnog sustava da stave na raspolaganje maksimalni kapacitet interkonekcijskih veza, nedostatak regionalne suradnje, nedjelovanje regulatornih tijela te izostanak postupaka za rješavanje sporova. Dodatni, posebni, prekršajni postupak pokrenut je protiv dvije zemlje (Švedska i Belgija) zbog nekorektne i netočne implementacije odredbi iz direktiva u svezi s pravima i obvezama nacionalnih regulatora.

Razinu provedbe *Prvog* i *Drugog paketa* energetske propisa veoma dobro pokazuje stanje u svezi s operatorima prijenosnog/transportnog sustava. U Tehničkom aneksu izvješća "*Report on progress in creating the internal gas and electricity market*" utvrđeno je da upravljačko-vlasnički odnosi kod operatora prijenosnog/transportnog sustava jako variraju. Pojedini od njih su samostalni gospodarski subjekti, sa svim obilježjima OPS-a (OTS-a), dok su drugi sastavni dio vertikalno integriranih energetske subjekata. Također postoje i znatne razlike u vlasništvu nad imovinom. Navedeno je dobar pokazatelj o još uvijek velikoj neusklađenosti na razini Europske unije te o opsegu posla koji predstoji u provedbi *Trećeg paketa* energetske propisa. Tablica 2-1 daje pregled svih operatora prijenosnog/transportnog sustava u Europskoj uniji s obzirom na vlasničku izdvojenost i posjedovanje mreže.

Kao što se iz tablice 2-1 može vidjeti, stanje u elektroenergetskom sektoru je bolje od stanja u plinskom. Potpuno vlasničko odvajanje proveo je veliki broj zemalja, no treba ukazati da je većinom riječ o manjim zemljama, s iznimkom Velike Britanije i Španjolske. Protivnik vlasničkog odvajanja i nadalje je Francuska. U Njemačkoj, nakon dugog razdoblja suprotstavljanja, vodeća energetska društva prodala su njihove prijenosne mreže, što u spomenutom dokumentu još uvijek nije registrirano.

Procjena uspješnosti prethodnih direktiva u pogledu liberalizacije, cijena energije i sigurnosti opskrbe je problematična zbog prisustva i drugih utjecajnih čimbenika. Naime, razina i stabilnost cijena energije pod velikim je utjecajem gospodarske krize, odnosno posljedično smanjene potrošnje energije. Povrh toga, u velikom broju zemalja prisutna je državna kontrola cijena. Moglo bi se zaključiti da je razina i stabilnost cijena ipak pretežito posljedica trenutačnih tržišnih kretanja uzrokovanih aktualnim gospodarskim stanjem, a ne uspješne liberalizacije tržišta energije. To pokazuje da otvaranje tržišta i istinska liberalizacija (još) nisu *uhvatili* pravi zamah.

Slična logika vrijedi i u pogledu sigurnosti opskrbe energijom. Općenito se može reći da je sigurnost opskrbe električnom energijom primjerena te da je omjer potražnje i proizvodnje zadovoljavajući, ponajviše zbog privremeno smanjene potrošnje. Malo je lošije stanje na tržištu prirodnog plina i to zbog iznimne ovisnosti o uvozu (pretežno iz Rusije i Alžira), tako da je ulaganje u nove dobavne pravce i nove terminale ukapljenog prirodnog plina nužda kako bi se diversificirala dobava.

Tablica 2-1 Pregled statusa operatora prijenosnog/ transportnog sustava u Europskoj uniji
(izvješće Europske komisije od 11. ožujka 2010.)

	Električna energija					Prirodni plin				
	Operator prijenosnog sustava					Operator transportnog sustava				
	Broj operatora	Vlasnički odvojeni operatori	Posjed. mreže		OPS (TSO)	Broj operatora	Vlasnički odvojeni operatori	Posjed. mreže		OPS (TSO)
			DA	NE				DA	NE	
Austrija	3	0	1	2		7	0	5	2	
Belgija	1	0	1	0		1	0	1	0	
Bugarska	1	0	0	1		1	0	1	0	
Cipar	1	0	0	1						
Češka R.	1	1	1	0	x	1	0	1	0	
Danska	1	1	1	0	x	1	1	1	0	x
Estonija	1	0	1	0		1	0	1	0	
Finska	1	1	1	0	x	1	0			
Francuska	1	0	1	0		2	0	2	0	
Njemačka	4	0	4	0		18	1	3	15	x *
V. Britanija	1	1	1	0	x	1	1	1	0	x
Grčka	1	0	0	1		1	0	1	0	
Mađarska	1	0	1	0		1	1	1	0	x
Irska	1	1	0	1		1	0	0	1	
Italija	8	1	8	0	x *	3	1	3	0	x *
Litva	1	0	0	1		1	0		0	
Latvija	1	0	1	0		1	0	0	0	
Luksemburg	1	0	0	1		1	0	0	0	
Malta										
Poljska	1	1	1	0	x	1	1	0	1	
Portugal	3	1	1		x *	1	1	1	0	x
Rumunjska	1	1	1	0	x	1	1	1	0	x
Slovačka	1	1	1	0	x	1	0	0	1	
Slovenija	1	1	1	0	x	1	0	1	0	
Španjolska	1	1	1	0	x	8	1	8	0	x *
Švedska	1	1	1	0	x	3	2	2	1	x *
Nizozemska	1	1	1	0	x	1	1	-	-	
HRVATSKA	1	0	0	1		1	1	1	0	x

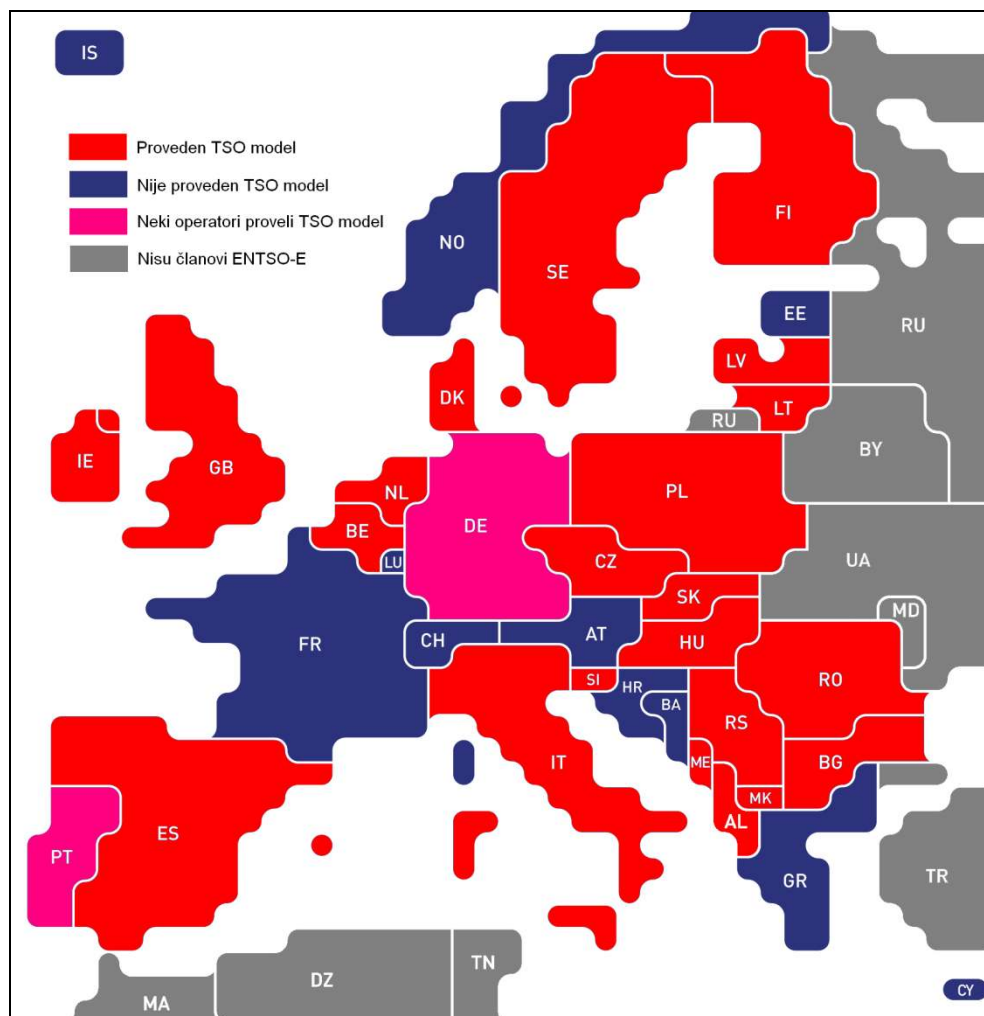
* Nisu svi operatori izdvojeni u varijanti OPS (TSO), no postoji barem jedan od.

NAPOMENA: TSO podrazumijeva vlasničko odvajanje operatora prijenosnog /transportnog sustava kako je to definirano Direktivama 2009/72/EZ i 2009/73/EZ.

Obzirom da su se, u odnosu na stanje obuhvaćeno izvješćem Europske komisije od 11. ožujka 2010., dogodile značajne promjene u statusu operatora prijenosnog sustava, utvrđeno je stanje krajem lipnja 2010. Na slici 2-1 prikazane su zemlje-članice koje imaju organizirane operatore prijenosnog sustava po modelu OPS (TSO).

Općenito je prihvaćeno da je mjera razvoja tržišta broj opskrbljivača i broj promjena opskrbljivača od strane kupaca. Prema tim pokazateljima (tablica 2-2), razvoj tržišta energije, uz časne iznimke, je nezadovoljavajući. Prema dostupnim podacima, u pojedinim zemljama broj kupaca koji su promijenili opskrbljivača u segmentu električne energije kreće se od 0 do 11,3 posto, a u segmentu plina od 0 do 9,8 posto. Takvo stanje posljedica je iznimne zatvorenosti tržišta energije kod većine zemalja-članica, što se očituje malim brojem opskrbljivača, odnosno čak ako i postoji veći broj opskrbljivača, cjelokupnim tržištem vrlo često dominira jedan ili nekoliko velikih opskrbljivača.

Slika 2-1 Organiziranje operatora prijenosnog sustava po modelu OPS (TSO) - stanje lipanj 2010. godine



Kada se govori o ulozi nacionalnih regulatora, može se tvrditi da velika većina regulatora nema odgovarajuće ovlasti za provedbu zahtjeva iz dosadašnjih direktiva, što je pretežito posljedica nedovoljno jasnih zahtjeva u tim direktivama. Zbog toga su u *Trećem paketu* energetske propisa jasno i opširno deklarirane obveze i ovlasti nacionalnih regulatora, no taj dio prilagodbe još uvijek čeka na implementaciju u većini zemalja-članica Europske unije.

Konačno, na temelju svega iznesenog, može se zaključiti da je provedba dosadašnjih direktiva prema načelu dobrovoljnosti dala vrlo ograničene rezultate te da će biti potrebno puno truda i rada kako bi se *Treći paket* energetske propisa doista u potpunosti proveo u zadanim rokovima i na razini cijele Europske unije. Izgledi za uspjeh su puno bolji zbog većeg stupnja obveze primjene novih propisa.

Tablica 2-2 Pregled pokazatelja otvorenosti tržišta električne energije i porodnog plina u Europskoj uniji (izvješće Europske komisije od 11. Ožujka 2010.)

	Električna energija					Prirodni plin				
	Kontrola cijena		Opskrbljivači			Kontrola cijena		Opskrbljivači		
	Kućanstva	Ostali	Broj opskrbljivača na državnom nivou	Tržišni udio tri najveća [%]	Promjena opskrbljivača u 2008. [%]	Kućanstva	Ostali	Broj opskrbljivača na državnom nivou	Tržišni udio tri najveća [%]	Promjena opskrbljivača u 2008. [%]
Austrija			10	62	1,70			5	80	0,50
Belgija			12	-	-			8	-	-
Bugarska	x	x	1	97,5	0,00	x	x	32	12,87	0,00
Cipar	x	x	1	100	0,00	x	x	1	-	-
Češka R.			310	99	0,90			14	47,35	0,02
Danska	x	x	16	-	2,80	x	x	2	-	0,60
Estonija	x	x	3	99	0,00	x	x	0	99	-
Finska			25	40	4,40			1	-	-
Francuska	x	x	17	94	2,00	x	x	13	-	9,81
Njemačka			17	46,1	4,75			-	35,2	2,85
V. Britanija			17	-	-			24	72	-
Grčka	x	x	37	100	0,00	x	x	1	100	0,00
Mađarska	x	x	78	87,18	-	x	x	14	72,6	-
Irska	x	x	9	85	1,17	x	x	5	100	-
Italija	x	x	23	60	3,70	x		4	63,4	1,20
Litva	x		2	100	1,00			2	100	0,00
Latvija	x	x	2	100	0,00	x	x	2	100	0,00
Luksemburg			7	93	0,20			-	-	-
Malta				-	-			-	-	-
Poljska	x		19	44,9	-	x	x	1	100	0,00
Portugal	x	x	4	99,6	1,20	x	x	0	0	0,00
Rumunjska	x	x	138	44	0,01	x	x	24	59,11	-
Slovačka	x		176	35	0,17	x		1	100	0,00
Slovenija			13	68	0,60			3	82	0,06
Španjolska	x	x	75	83,9	-	x		34	71	4,10
Švedska			104	-	11,30			0	-	0,80
Nizozemska	x	x	21	-	9,30	x	x	14	-	9,10

3. STANJE HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA I ENERGETSKOG SEKTORA PRIJE PROCESA USKLAĐIVANJA

Razmjeri potrebnog usklađivanja hrvatskog energetskog sektora i energetskog zakonodavstva prema odredbama *Trećeg paketa* energetskih propisa ovise o izboru rješenja usklađivanja, ali i o aktualnom stanju energetskog sektora i zakonodavstva i potrebi njihova unaprjeđivanja.

U oba sektora, hrvatsko energetsko zakonodavstvo je usklađeno s *Prvim* i *Drugim paketom* energetskih propisa Europske unije. S druge strane, stvarno stanje funkcioniranja i razvoja energetskog sektora, za razliku od zakonodavstva, znatno je lošije, s bitnim funkcionalnim razlikama između elektroenergetskog i plinskog sektora. Plinski sektor je reformiran već kod usklađivanja s *Drugim paketom* energetskih propisa Europske unije, tako da zadovoljava i ključne zahtjeve *Trećeg paketa* energetskih propisa - posebice u pogledu statusa operatora transportnog sustava. U elektroenergetskom sektoru, premda je pravno odvajanje Operatora prijenosnog sustava provedeno, on je i dalje vlasnički u sastavu vertikalno integriranog društva, bez stvarne neovisnosti.

Što se tiče funkcioniranja tržišta, stanje je u oba sektora relativno loše. Prevladavaju *de facto* samo dva glavna subjekta - HEP d.d. i INA d.d. i tvrtke derivirane iz tih sustava. Budući da se na tržište nisu uključili novi energetski subjekti, nema ni ozbiljne tržišne *utakmice*. Posljedica je to, ponajviše, politike cijena, koja se ne temelji na tržišnim načelima, već je posljedica administriranja Vlade Republike Hrvatske i nastojanja da se, u uvjetima kada socijalna politika nije odvojena od energetske, zaštiti standard stanovnika. U području prirodnog plina, sve do izgradnje budućeg međudržavnog spojnog plinovoda između Republike Mađarske i Republike Hrvatske, novim natjecateljima opskrbljivača bio je otežan pristup hrvatskom tržištu pa je i to bio razlog da Vlada Republike Hrvatske kontrolira cijene. Imajući to u vidu, može se ocijeniti da su velike razlike u odnosu na zahtijevanu liberalizaciju tržišta pa se očekuje da će usklađivanje biti relativno opsežno, a promjene temeljite.

Radi bolje preglednosti, u nastavku se obrađuju najvažnija pitanja reforme: funkcioniranje energetskog tržišta, usklađenost i primjenljivost energetskog zakonodavstva, razvoj i investicije, politika cijena te uloga i stanje postojećih energetskih subjekata.

3.1. FUNKCIONIRANJE TRŽIŠTA

Očekivano dobro funkcioniranje unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina Europske unije označava desetak glavnih obilježja, prema kojima se iskazuje i razina funkcioniranja tržišta u Republici Hrvatskoj. Prikazat će se: funkcionalnost tržišnih institucija, uvjeti poslovanja postojećih i novih energetskih subjekata, tržišno natjecanje na dobavnoj i opskrbenoj razini, mogućnost promjene opskrbljivača, utjecaj tržišta na formiranje cijena energije, obilježja i razina

investiranja u razvoj energetske sustava, tehnološka osposobljenost sustava za tržišne uvjete poslovanja i drugo. Za obilježja gdje postoji znatno zaostajanje Republike Hrvatske u odnosu na očekivanja Europske unije, izdvojiti će se za to glavni razlozi.

3.1.1. Tržište električne energije

Tržište električne energije u Republici Hrvatskoj je, donošenjem Zakona o tržištu električne energije, formalno usklađeno sa zahtjevima *Prvog* i *Drugog paketa* energetske propisa Europske unije, ali stvarna liberalizacija tržišta nije postignuta. Jedan od razloga takvog stanja je nespremnost na provedbu promjena u potpunom opsegu i to poglavito u svezi s politikom cijena električne energije. Drugi dio vezan je za specifičnosti tržišta električne energije, odnosno za specifičnosti električne energije kao robe.

Električna energija se u tržišnim okolnostima tretira kao roba, međutim, postoje određene specifičnosti koje ju razlikuju od većine drugih roba: električna energija se proizvodi i koristi istodobno, ne može se uskladištiti, u najvećem dijelu ne može se supstituirati nekim drugim oblikom energije, a potražnja za njom je - kratkoročno gledajući - relativno male elastičnosti. Svojstvo relativno male elastičnosti znači da zakoni ponude i potražnje ne funkcioniraju u potpunosti - porastom cijena potrošnja nužno ne pada, kao što ni padom cijena potrošnja nužno ne raste. Na dulji rok elastičnost cijene je veća pa su tržišne cijene električne energije, u odnosu na administrativno određene cijene, najsnažniji poticaj za povećanje učinkovitosti korištenja električne energije.

U skladu sa Zakonom o tržištu električne energije, svi kupci električne energije mogu slobodno izabrati svog opskrbljivača, odnosno imaju status povlaštenog kupca. Na žalost, kao što je već rečeno, razina tržišnog natjecanja na dobavnoj i opskrbenj razini je niska, skoro zanemariva. Do sada gotovo niti jedan povlašten kupac nije napustio HEP d.d., odnosno sklopio ugovor s nekim drugim registriranim opskrbljivačem. Pomaci su ostvareni jedino na veleprodajnoj razini, gdje inozemni trgovci prodaju električnu energiju preko bilateralnih ugovora (s HEP-Trgovinom d.o.o.). Riječ je o relativno velikoj količini električne energije (2.591 GWh u 2008. godini,) što ukazuje na nekonkurentnost dijela hrvatskih termoelektrana, ali i potrebu za gradnjom novih proizvodnih objekata.

Zbog netržišnih cijena električne energije, na žalost izostaju investicije. Domaći energetske subjekti nemaju dovoljno akumulacije za razvoj i izgradnju novih elektrana, a ni domaći ni inozemni investitori nemaju interesa za ulaganje, uz postojeće cijene. U Strategiji energetske razvoja Republike Hrvatske polazi se od poduzetničke inicijative za izgradnju energetske objekata. No, dana je i očekivana/moguća struktura podrijetla kapitala za ulaganje u energetske sektor. Pokazano je da je, uz postojeće cijene električne energije, nemoguće postići potrebnu sigurnost opskrbe, ali da je to nemoguće i bez izravnih inozemnih investicija.

Znači, unatoč tomu što su ostvareni svi zakonski uvjeti za otvaranje tržišta, proces otvaranja tržišta stagnira. Pojava novih konkurentnih energetske subjekata na području opskrbe električnom energijom bit će pravi znak da je započelo tržišno poslovanje u elektroenergetskom sektoru. Osim formalnog usklađivanja hrvatskog sektora i zakonodavstva s *Trećim paketom* energetske propisa, cilj ove Studije je sagledavanje najpovoljnijih rješenja reforme energetske sektora, kako bi se

tržište u stvarnosti i otvorilo, ali i kako bi se provodili ostali ciljevi ekonomskog i društvenog razvoja.

3.1.2. Tržište prirodnog plina

Tržište prirodnog plina u Republici Hrvatskoj relativno je dobro uređeno propisima pa će i prilagođavanje *Trećem paketu* energetske propisa Europske unije zahtijevati manje promjene, negoli u području električne energije. Temeljni problem, koji je do sada ograničavao stvarni razvoj tržišta i tržišno formiranje cijena, jesu nedovoljni transportni kapaciteti za uvoz prirodnog plina. (Već izgradnjom međudržavnog spojnog plinovoda s Mađarskom početkom 2011. godine, stanje će se temeljito promijeniti, jer će biti omogućen dolazak europskih opskrbljivača na hrvatsko tržište.) Ta činjenica uvjetovala je monopolnu poziciju INA-e na hrvatskom tržištu prirodnog plina. Uvjetno rečeno monopolnu (pojam monopol se ne daje ovdje pejorativni prizvuk), jer je INA u preuzela brigu o urednoj opskrbi hrvatskih kupaca i to po cijenama koje je utvrdila Vlada Republike Hrvatske, sve do trenutka kada tehnički uvjeti omoguće tržišno natjecanje. Posljedično, promjena opskrbljivača, premda postoji kao mogućnost, samo je teorijska, jer nitko osim tvrtke u *obvezi javne usluge opskrbe* nije u mogućnosti i/ili nije spreman ponuditi odgovarajuće količine plina.

Unatoč tomu, sa stajališta dosadašnje prakse formiranja cijena, opskrba prirodnim plinom u Republici Hrvatskoj se, ipak, može podijeliti na dva relativno odvojena segmenta i to ovisno o statusu kupca prirodnog plina. Znači, imamo iznimno reguliran sustav opskrbe kupaca kategorije kućanstvo (kolokvijalno, ti se kupci nazivaju tarifnim kupcima, premda u Zakonu o tržištu plina ta kategorija kupaca više ne postoji), kod kojih Vlada Republike Hrvatske tarifnim sustavom ograničava rast cijena prirodnog plina, i sustav opskrbe tzv. povlaštenih kupaca, za koje se dobavna cijena prirodnog plina načelno definira u skladu s tržišnim načelima. Kako je većina korisnika prirodnog plina u Republici Hrvatskoj pripada kategoriji kupaca kućanstvo, razina regulacije tržišta i administrativnog ograničavanja cijena iznimno je velik. Iznimka su veliki kupci poput Petrokemije Kutina ili HEP-a d.d. te većih industrijskih tvrtki, kojima bi plin trebalo isporučivati prema tržišnim načelima, ali i u njihovom slučaju sustav formiranja cijena, premda formalno liberaliziran, ne pokazuje (a iz prije spomenutih razloga i ne može pokazivati) zakonitosti slobodnog tržišta.

Ipak, određeni napredak u približavanju tržišnom načinu poslovanja je učinjen. Već spomenuto usklađivanje domaćeg energetske sektora s *Prvim* i *Drugim paketom* propisa Europske unije rezultiralo je razdvajanjem operatora transportnog sustava s pripadajućom imovinom (vlasništvo nad transportnim sustavom) od proizvodnje i opskrbe plinom. Proizvodnja i opskrba su ostale u INA-i d.d., a Zakonom o tržištu plina je određeno da je operator transportnog sustava društvo u vlasništvu države - Plinacro d.o.o.

Takvo razdvajanje se u praksi pokazalo opravdanim! Plinacro d.o.o. se koncentrirao na njegovu glavnu zadaću te je u razdoblju od utemeljenja pokazao visoku poslovnu sposobnost (unatoč državnom vlasništvu). Znatna sredstva uložena su u razvoj, unaprjeđenje i izgradnju transportnog sustava te u pripremu i izgradnju novih dobavnih pravaca (međudržavni spojni plinovod s Mađarskom, terminal za UPP na Krku). Svi planovi razvoja i izgradnje provedeni su u zadanim rokovima.

Sustav distribucije prirodnog plina u Republici Hrvatskoj čini 39 pravnih subjekata nastalih ponajviše kao posljedica poduzetništva lokalne samouprave u početnim fazama razvoja opskrbe prirodnim plinom. Sve do 2001. godine, distribucija prirodnog plina bila je regulirana Zakonom o komunalnom gospodarstvu pa to još uvijek opterećuje plinski segment energetskog sektora. Vertikalno razdvajanje distribucije od opskrbe provedeno je jedino kod Gradske plinare Zagreb i to na temelju Zakona o tržištu plina. Postoje i primjeri gdje nije provedeno ni horizontalno razdvajanje djelatnosti. Neke od tih tvrtki posluju uz zadovoljenje jedva minimalnih tehničkih i sigurnosnih uvjeta, na rubu rentabilnosti i s iznimno malom akumulacijom kapitala, što im onemogućava daljnji poslovni razvoj. Razumljivo, mogu se izdvojiti i brojni pozitivni primjeri, poput već spomenute Zagrebačke plinare d.o.o., HEP-Plina d.d., Termoplina d.d., Međimurje-plina d.o.o. i drugih. Posljedica velike usitnjenosti i slabih financijskih kapaciteta kod većine distributera jest problem investiranja u proširenje i razvoj distribucijske mreže i nedovoljna učinkovitost. Suvremeni pristup razvoju distribucije primjetan je na novim distribucijskim područjima Republike Hrvatske (Istra, Dalmacija), gdje se preko natječaja, kojeg je u skladu sa Zakonom o tržištu plina raspisala područna samouprava, izabrao koncesionar. S obzirom na aktualno stanje, jedno od pitanja koje će se problematizirati u ovoj Studiji jest tehničko, sigurnosno i poslovno unaprjeđenje distribucije prirodnog plina.

Zaključno bi se moglo reći da će s tehničke strane, izgradnjom međunarodnog spojnog plinovoda s Mađarskom početkom 2011. godine, biti ostvareni svi potrebni uvjeti za funkcioniranje tržišta prirodnog plina. Pitanje cijena će ovisiti o političkoj odluci kojom će se dinamikom cijene prirodnog plina u Republici Hrvatskoj približavati tržišnoj razini i hoće li se socijalna politika odvojiti od energetske i u području opskrbe prirodnim plinom.

3.2. ENERGETSKO ZAKONODAVSTVO

U ovom poglavlju daje se pregled i ocjena usklađenosti hrvatskoga energetskog zakonodavstva sa zahtjevima sadržanim u *Trećem paketu* energetskih propisa, utvrđuje se potreba i smjer promjena u skladu s tim zahtjevima i potrebom da se hrvatsko energetsko zakonodavstvo unaprijedi. U navedenom pravnom okviru nalaze se zakoni:

- Zakon o energiji („Narodne novine“ broj 68/01, 177/04, 76/07 i 152/08),
- Zakon o tržištu električne energije („Narodne novine“ broj 177/04, 76/07 i 152/08),
- Zakon o tržištu plina („Narodne novine“ broj 40/07, 152/08 i 83/09),
- Zakon o regulaciji energetskih djelatnosti („Narodne novine“ broj 177/04 i 76/07).

Taj *paket* hrvatskih zakona donesen je 2001. godine i od tada do danas se više puta mijenjao (osobito 2004. godine), zbog usklađivanja s promjenama u europskom energetskom zakonodavstvu, ali i zbog unutarnjih razloga, što ukazuje na složenost zadatka koji ima ova Studija.

3.2.1. Pregled zakonskih propisa

3.2.1.1. Zakon o energiji

Zakon o energiji je donesen 19. srpnja 2001. i do danas je noveliran ukupno tri puta i to 2004., 2007. i 2008. godine. Prema sistematizaciji zakona koji čine

energetski pravni okvir, Zakon o energiji je opći propis koji se primjenjuje uvijek kada nije u suprotnosti s nekim posebnim zakonom, kao što je Zakon o tržištu električne energije, Zakon o tržištu plina ili Zakon o regulaciji energetskih djelatnosti. Premda se često govori da je to 'krovni zakon', on nema veću pravnu snagu od posebnih zakona.

Zakon o energiji (čl. 1-40.) uređuje mjere za sigurnu i pouzdanu opskrbu energijom i njenu učinkovitu proizvodnju i korištenje, akte kojima se utvrđuje i na temelju kojih se provodi energetska politika i planiranje energetskog razvoja, obavljanje energetskih djelatnosti na tržištu ili kao javnih usluga te osnovna pitanja obavljanja energetskih djelatnosti uz poštivanje mjera zaštite okoliša.

Sistematizacija zakonskog sadržaja je sljedeća:

- I. Opće odredbe
- II. Energetska politika i planiranje energetskog razvoja
- III. Nacionalni energetske programi
- IV. Energetska učinkovitost i obnovljivi izvori energije
- V. Obavljanje energetskih djelatnosti
- VI. Tržište energije i javne usluge
- VII. Cijene energije
- VIII. Uvjeti opskrbe energijom
- IX. Pristup objektima i posebni uvjeti
- X. Nadzor
- XI. Kaznene odredbe
- XII. Prijelazne i završne odredbe

Zakonom o energiji se definiraju temeljni pojmovi koji se koriste u normativnom uređivanju energetskog sektora. Premda je bila namjera da pojmovi korišteni u Zakonu o energiji budu jedinstveni, postoje znatne terminološke razlike između Zakona o energiji i posebnih zakona pa bi trebalo provesti njihovo usklađivanje.

Zakonom o energiji se utvrđuje da je izgradnja energetskih objekata, njihovo održavanje i korištenje te obavljanje energetskih djelatnosti, učinkovito korištenje energije, korištenje obnovljivih izvora energije i suproizvodnja od interesa za Republiku Hrvatsku.

Energetska politika i planiranje energetskog razvoja čine posebno poglavlje Zakona. Osnovni akt kojim se utvrđuje energetska politika i planira energetski razvoj je Strategija energetskog razvoja, koju donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade i to za razdoblje od deset godina, a koja mora biti u skladu s Programom prostornog uređenja Republike Hrvatske i Planom razvoja Republike Hrvatske. Vlada donosi Program provedbe Strategije energetskog razvoja za razdoblje od najmanje tri godine. Nakon isteka razdoblja za koje je donesen Program provedbe, Vlada podnosi Hrvatskom saboru izvješće o provedbi Strategije energetskog razvoja s prijedlogom potrebnih promjena. Vlada je dužna donositi dugoročne i godišnje energetske bilance, kojima se utvrđuje ukupna potreba za energijom, izvori (oblici) energije te načini i mjere za zadovoljavanje tih potreba.

Energetska učinkovitost uređena je čl. 12. - 14. na razini osnovne regulacije. Iscrpno to područje uređuje Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji („Narodne novine“ broj 152/08). Program za učinkovito korištenje energije donosi Vlada, a na lokalnoj razini mjerodavna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Obavljanje energetske djelatnosti predmet je izdavanja upravne dozvole, koju izdaje HERA (Hrvatska energetska regulatorna agencija). Zakonom se utvrđuju opći uvjeti za stjecanje i oduzimanje dozvole, a iscrpni uvjeti se propisuju pravilnikom kojeg donosi ministar.

Zakon o energiji taksativno nabroja koje se sve djelatnosti smatraju energetske. Na taj način se preuzima uređivanje posebnih pitanja, koja su inače predmet Zakona o tržištu električne energije, Zakona o tržištu plina, Zakona o proizvodnji, distribuciji i opskrbi toplinskom energijom („Narodne novine“ broj 42/05 i 20/10) i Zakona o tržištu nafte i naftnih derivata („Narodne novine“ broj 57/06). Zbog toga, radi čestih izmjena i dopuna zakona, dolazi do neusklađenosti navedenih propisa kada se posebnim zakonima nove djelatnosti uređuju drukčije nego što je to u Zakonu o energiji. U praksi se to rješavalo naknadnim izmjenama Zakona o energiji.

Zakon o energiji određuje da se energetske djelatnosti obavljaju kao tržišne ili kao pružanje javnih usluga. Taksativno se nabrajaju javne usluge (regulirane djelatnosti). Budući da Zakon o tržištu električne energije i Zakon o tržištu plina, također taksativno, nabrajaju tržišne i regulirane djelatnosti u tom dijelu, čestim izmjenama i dopunama zakona dolazi do neusklađenosti zakona.

Zakon o energiji zahtijeva od energetske subjekata koji proizvode električnu ili toplinsku energiju ili proizvode ili uvoze naftu i naftne derivate da, osim obveznih rezervi, operativne rezerve energije formiraju i obnavljaju prema posebnom zakonu.

Zakonom o energiji daje se ovlast Vladi Republike Hrvatske da, u slučaju poremećaja na domaćem tržištu ili manjka energije, može propisati mjere za krizna stanja.

Cijenama energije je posvećeno posebno poglavlje Zakona o energiji. U čl. 25 propisuje se da cijena može biti regulirana i/ili slobodna. Regulirana cijena sadrži: dio cijene prema tarifnim stawkama - za energetske djelatnosti za koje se primjenjuje tarifni sustav, naknadu za poticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje, naknadu za naslijeđene troškove - ako su ti troškovi odobreni za pojedinu vrstu energije, i ostale naknade - ako je to propisano posebnim zakonom.

Slobodna cijena sadrži: dio cijene koji se slobodno ugovara, dio cijene prema tarifnim stawkama - za energetske djelatnosti za koje se primjenjuje tarifni sustav, naknadu za poticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje, naknadu za naslijeđene troškove - ako su ti troškovi odobreni za pojedinu vrstu energije, i ostale naknade - ako je to propisano posebnim zakonom.

Zakonom o energiji se taksativno propisuju djelatnosti za koje se određuje cijena.

Tarifni sustav čini propisana metodologija za utvrđivanje tarifnih stavaka s visinama tarifnih stavki. Metodologijom se utvrđuju tarifne stavke za obračun cijena energije za različite energetske subjekte, odnosno korisnike, ovisno o vrsti, snazi, kvaliteti i drugim elementima isporučene energije.

Metodologiju, odnosno tarifne sustave bez visine tarifnih stavki, donosi HERA, nakon što pribavi mišljenje energetske subjekata, za čije se obavljanje djelatnosti primjenjuje tarifni sustav, i mišljenje Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva. Vlada određuje visinu pojedinih tarifnih stavki u tarifnim sustavima

na prijedlog Ministarstva. Prijedlog Ministarstvu za promjenu visine tarifnih stavki u tarifnim sustavima može podnijeti energetska subjekt, za čije se obavljanje djelatnosti primjenjuje tarifni sustav, ili HERA.

Vlada određuje naknade za poticanje obnovljivih izvora energije i suproizvodnje i donosi tarifni sustav za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje, na prijedlog Ministarstva koje je pribavilo mišljenje HERA-e. Vlada određuje naknadu za organiziranje tržišta električne energije i naknadu za organiziranje tržišta plina, na prijedlog Ministarstva. Energetski subjekt za organiziranje tržišta električne energije i energetska subjekt za organiziranje tržišta plina dostavljaju prijedlog Ministarstvu, koje pribavlja mišljenje HERA-e. Primjenu tarifnih sustava i naknada nadzire HERA.

Uvjete za opskrbu energijom propisuje Vlada općim uvjetima opskrbe nakon pribavljenog mišljenja HERA-e.

Zakonom o energiji se regulira pravo korištenja energetskog subjekta tuđim nekretninama (služnost) za izgradnju i održavanje energetske mreže.

Zakon o energiji propisuje da energetska objekti, postrojenja, vodovi i priključci na mrežu te postrojenja i instalacije kupaca, moraju udovoljavati propisanim zahtjevima i uvjetima za sigurnu i kvalitetnu opskrbu i korištenje energije.

Zakon regulira slučaj više sile (elementarna nepogoda, epidemija, eksplozija koje nije posljedica nepravilnog i nepažljivog rukovanja itd.). Energetska subjekti u obavljanju njegovih djelatnosti u slučaju nastanka više sile ne odgovaraju drugim energetskim subjektima i korisnicima usluga.

Zakonom o energiji se uređuju ovlasti inspektora za poduzimanje mjera u slučaju kada se inspekcijskim nadzorom utvrdi povreda Zakona o energiji i podzakonskih propisa donesenih na temelju Zakona.

3.2.1.2. Zakon o tržištu električne energije

Zakon o tržištu električne energije donesen je 3. prosinca 2004. godine i do danas je noveliran dva puta i to 2007. i 2008. godine.

Zakon o tržištu električne energije (članak 1. - 43.) uređuje obavljanje sljedećih energetskih djelatnosti: proizvodnja električne energije, prijenos električne energije, distribucija električne energije, opskrbu električnom energijom i organiziranje tržišta električne energije.

Sistematizacija zakonskog sadržaja je sljedeća:

- I. Opće odredbe
- II. Obavljanje djelatnosti
 - A. Proizvodnja električne energije
 - B. Prijenos električne energije i distribucija električne energije
 - C. Opskrba električnom energijom
 - D. Organiziranje tržišta električne energije
- III. Povlašteni kupac
- IV. Tarifni kupac
- V. Načelo uzajamnosti
- VI. Prekogranični prijenos
- VII. Nadzor
- VIII. Kaznene odredbe
- IX. Prijelazne i završne odredbe

Osim Zakona o energiji, i Zakon o tržištu električne energije određuje koje se energetske djelatnosti obavljaju kao tržišne, a koje kao regulirane djelatnosti. Pod tržišnim djelatnostima se podrazumijevaju: proizvodnja električne energije za povlaštene kupce, opskrba električnom energijom za povlaštene kupce i trgovina električnom energijom. Pod reguliranim energetske djelatnostima se podrazumijevaju: proizvodnja električne energije za tarifne kupce, prijenos električne energije, distribucija električne energije, organiziranje tržišta električne energije i opskrba električnom energijom za tarifne kupce.

U glavi II. Zakona o tržištu električne energije uređuju se uvjeti građenja i korištenja građevinama za proizvodnju, prijenos i distribuciju električne energije, pozivajući se pri tome i na druge propise.

Građevine za proizvodnju električne energije mogu graditi pravne ili fizičke osobe pod uvjetom da proizvodni objekti koje namjeravaju graditi udovoljavaju kriterijima utvrđenim u postupku izdavanja eneretskog odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata propisanih Zakonom. Postupak izdavanja eneretskog odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata temelji se na načelima objektivnosti, razvidnosti i nepristranosti.

Način provedbe načela i kriterije propisuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ministarstva, uz prethodno pribavljeno mišljenje HERA-e. Taj propis nije donesen do danas.

Proizvodni objekti koji koriste obnovljive izvore energije i visokoučinkovitu suproizvodnju trebaju udovoljavati i posebnim načelima i kriterijima, koji se utvrđuju pravilnikom o korištenju obnovljivih izvora energije i suproizvodnje. Tim pravilnikom uređuje se i postupak izdavanja eneretskog odobrenja za izgradnju proizvodnih objekata koji koriste obnovljive izvore energije i visokoučinkovitu suproizvodnju. Energetsko odobrenje izdaje Ministarstvo. Stranka kojoj nije odobrena izgradnja proizvodnih objekata može izjaviti žalbu Ministarstvu. Odluka Ministarstva je konačna.

Ako izgradnja proizvodnih objekata na temelju odobrenja, uz mjere upravljanja potrošnjom električne energije i mjere povećanja energetske učinkovitosti, nije dovoljna - može se donijeti odluka o izgradnji objekta za proizvodnju električne energije preko javnog natječaja u interesu: sigurnosti opskrbe, zaštite okoliša i promicanja energetske učinkovitosti.

Za izgradnju proizvodnih objekata, snage do 50 MW, odluku o raspisivanju natječaja i izboru najpovoljnijeg ponuditelja donosi HERA, a za izgradnju proizvodnih objekata snage 50 MW i veće, odluku o raspisivanju natječaja i o izboru najpovoljnijeg ponuditelja donosi Vlada na prijedlog HERA-e.

Način raspisivanja natječaja, uvjete natječaja za izgradnju objekata, iscrpan opis odredbi ugovora, kao i postupaka koje moraju zadovoljiti svi sudionici natječaja te popis kriterija za izbor najpovoljnijeg ponuditelja propisuje se pravilnikom. Navedeni pravilnik još nije donesen. Postupak natječaja, uvjeti za sudjelovanje i mjerila za odabir moraju biti razvidni i nepristrani.

U području proizvodnje električne energije, u članku 7., propisuju se pojedina prava i obveze energetskih subjekata koji obavljaju djelatnost proizvodnje električne energije.

Zakonom o tržištu električne energije uređuju se okvirni uvjeti za stjecanje statusa povlaštenog proizvođača električne energije. Energetski subjekt ili druga pravna ili

fizička osoba, koja u pojedinačnom proizvodnom objektu istodobno proizvodi električnu i toplinsku energiju na visokoučinkovit način, koristi otpad ili obnovljive izvore energije za proizvodnju električne energije na gospodarski primjeren način, a koji je usklađen sa zaštitom okoliša - može steći status povlaštenog proizvođača električne energije. Status povlaštenog proizvođača električne energije stječe se na temelju rješenja HERA-e, a naknadu za poticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje od opskrbljivača tarifnih i povlaštenih kupaca prikuplja operator tržišta električne energije.

Djelatnost prijenosa i distribucije električne energije regulirana je u člancima 11. do 25.

U članku 11. propisuje se da su operator prijenosnog sustava ili operator distribucijskog sustava, koji su u sastavu vertikalno integriranog poduzeća, prema statusnom obliku, organizaciji i odlučivanju neovisni jedan od drugoga te od drugih djelatnosti koje se ne odnose na prijenos električne energije ili distribuciju električne energije. Pritom se vlasništvo nad sredstvima prijenosne mreže ili distribucijske mreže ne mora odvojiti od vertikalno integriranog poduzeća. Za praćenje stvarne neovisnosti operatora prijenosnog sustava i operatora distribucijskog sustava mjerodavna je HERA.

Zakonom o tržištu električne energije su iscrpno propisane dužnosti i odgovornosti operatora prijenosnog sustava. Operator prijenosnog sustava ne smije trgovati električnom energijom.

Zakonom o tržištu električne energije se iscrpno propisuju dužnosti i odgovornost operatora distribucijskog sustava.

U članku 25. propisuje se da se pogon i način vođenja prijenosne mreže i distribucijske mreže uređuje mrežnim pravilima elektroenergetskog sustava, koja donosi ministar mjerodavan za energetiku na prijedlog operatora prijenosnog sustava, nakon pribavljenog mišljenja HERA-e.

Opskrba električnom energijom uređena je člancima 26. do 28. kao energetska djelatnost neovisna od djelatnosti prijenosa i distribucije električne energije, a odnosi se na kupnju i prodaju električne energije kupcima. Opskrbljivač povlaštenih kupaca je svaki energetski subjekt koji pruža usluge opskrbe povlaštenim kupcima, nakon što pribavi dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe električnom energijom. Opskrbljivač tarifnih kupaca je energetski subjekt koji ima dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe električnom energijom i obvezu javne usluge opskrbe tarifnih kupaca električnom energijom na regulirani način i po reguliranoj cijeni. Poslove opskrbljivača tarifnih kupaca dužan je obavljati energetski subjekt koji obavlja poslove operatora distribucijskog sustava.

Organiziranje tržišta električne energije regulirano je člancima 29. do 30. Operator tržišta električne energije treba obavljati svoju zadaću uz poštivanje načela razvidnosti, objektivnosti i neovisnosti, pod nadzorom HERA-e te je odgovoran za organiziranje tržišta električne energije u skladu s pravilima djelovanja tržišta električne energije.

Zakon o tržištu električne energije uređuje status povlaštenog i tarifnog kupca u člancima 31. do 33. Povlašteni kupac može slobodno izabrati opskrbljivača električne energije. Na dan stupanja na snagu Zakona, svi kupci s godišnjom potrošnjom većom od 20 GWh i svi kupci koji su priključeni izravno na prijenosnu mrežu stječu status povlaštenog kupca. Zakonom se utvrđuje dinamika daljnjeg

otvaranja tržišta, tako da je tržište električne energije u Hrvatskoj danas otvoreno za sve kupce.

Nakon stjecanja povlaštenog statusa, povlašteni kupac treba u roku od šest mjeseci izabrati svog opskrbljivača. Povlašteni kupac iz kategorije kućanstvo, koji ne želi koristiti pravo povlaštenog kupca ili ne uspije pronaći opskrbljivača, ima pravo na opskrbu električnom energijom od opskrbljivača tarifnih kupaca. Povlašteni kupac, čiji opskrbljivač prestane s radom, mora u roku od 30 dana pronaći novog opskrbljivača, a u tom razdoblju ima pravo na opskrbu električnom energijom od opskrbljivača tarifnih kupaca.

Tarifnog kupca opskrbljuje električnom energijom opskrbljivač tarifnih kupaca po cijenama iz tarifnog sustava za proizvodnju električne energije, s iznimkom za povlaštene kupce i tarifnog sustava za opskrbu električnom energijom, s iznimkom povlaštenih kupaca. Vlada može privremeno utvrditi niže cijene u dijelu cijene električne energije koji se odnosi na proizvodnju električne energije za pojedinu kategoriju tarifnih kupaca, radi posebnog gospodarskog i društvenog interesa.

Za prekogranični prijenos je propisano da operator prijenosnog sustava mora obaviti prekogranični prijenos električne energije kroz prijenosnu mrežu pod uvjetima i na način određen međunarodnim ugovorima, koji obvezuju Republiku Hrvatsku, i tehničkim mogućnostima interkonekcijskih vodova, kao i prijenosne mreže u cjelini.

Ovisna društva i Hrvatska elektroprivreda d.d. kao vladajuće društvo, unutar vertikalno integriranog poduzeća (koncern HEP-a), koja su nositelji obveze javne usluge opskrbe tarifnih kupaca električnom energijom, imaju obvezu javne usluge opskrbe kupaca koji ostanu bez opskrbljivača ili kojima opskrbljivač prestane s radom ili koji ne žele koristiti pravo povlaštenog kupca.

Zakonom o tržištu električne energije se uređuju ovlasti inspektora za poduzimanje mjera u slučaju kada se inspekcijskim nadzorom utvrdi povreda Zakona o tržištu električne energije i podzakonskih propisa donesenih na temelju toga Zakona.

3.2.1.3. Zakon o tržištu plina

Zakon o tržištu plina donesen je 8. travnja 2007. i do danas je noveliran dva puta i to 2008. i 2009. godine. Njime se (članci 1.-78.) uređuju pravila i mjere za obavljanje energetske djelatnosti u sektoru prirodnog plina - uključujući ukapljeni prirodni plin (u daljnjem tekstu: UPP) te bioplin, plin iz biomase i druge vrste plina ako se mogu tehnički i sigurno transportirati kroz plinski sustav. Uređuju se prava i dužnosti sudionika tržišta prirodnog plina, razdvajanje djelatnosti operatora sustava, pristup *treće strane* sustavu za prirodni plin i otvaranje tržišta prirodnog plina.

Sistematizacija zakonskog sadržaja je sljedeća:

- I. Opće odredbe
- II. Tržište plina
- III. Proizvođač plina
- III.a Operator tržišta plina
- IV. Operator transportnog sustava
- V. Operator distribucijskog sustava
- VI. Operator sustava skladišta plina
- VII. Operator terminala za ukapljeni prirodni plin

- VIII. Opskrbljivač
- VIII.a Trgovac
- IX. Kupac
- X. Razdvajanje djelatnosti
- XI. Pravo pristupa *treće strane*
- XII. Nadzor
- XIII. Kaznene odredbe
- XIV. Prijelazne i završne odredbe

U glavi II. pod nazivom Tržište plina, u člancima od 3. do 7., propisuju se uvjeti na tržištu plina, energetske djelatnosti u sektoru plina, sudionici na tržištu plina, ugovori između sudionika na tržištu plina te sigurnost opskrbe plinom.

Energetske djelatnosti u sektoru plina mogu se obavljati kao tržišne ili kao regulirane djelatnosti. Tržišne djelatnosti su: proizvodnja plina, isporuka i prodaja prirodnog plina iz vlastite proizvodnje, opskrba plinom povlaštenoga kupca, posredovanje na tržištu plina, zastupanje na tržištu plina, trgovina plinom. Regulirane djelatnosti, koje se obavljaju kao javna usluga jesu: transport plina, distribucija plina, skladištenje prirodnog plina, upravljanje terminalom za UPP, dobava plina, opskrba plinom tarifnog kupca, organiziranje tržišta plina.

Sigurnost opskrbe plinom uređena je u članku 7. Nositelji obveza su sudionici na tržištu plina, jedinice područne (regionalne) samouprave i Ministarstvo mjerodavno za energetiku.

Zakon u člancima 7. i 8. iscrpno propisuje dužnosti i prava proizvođača plina.

Zakonom o tržištu plina je za operatora tržišta plina u Republici Hrvatskoj određena tvrtka Hrvatski operator tržišta energije d.o.o., Zagreb. Prava i dužnosti operatora tržišta plina uređena su člancima 9. b. i 9. c.

Za operatora transportnog sustava plina u Republici Hrvatskoj određena je tvrtka Plinacro d.o.o., Zagreb, na rok od 30 godina (članak 10. Zakona o tržištu plina). Prava i dužnosti operatora transportnog sustava uređena su člancima 11. i 12.

U glavi V. pod nazivom Operator distribucijskog sustava, u člancima od 13. do 30., propisuju se prava i dužnosti operatora distribucijskog sustava te postupak ishođenja koncesije za distribuciju plina i koncesije za izgradnju distribucijskog sustava. Člancima od 15. do 23. je opisan postupak za ishođenje navedenih koncesija, a koje se mogu izdati za razdoblje od najmanje 20 godina, a najviše 30 godina.

U glavi VI. pod nazivom Operator sustava skladišta plina u člancima 31. – 33. propisuju se prava i dužnosti operatora sustava skladišta plina.

U glavi VII. pod nazivom Operator terminala za UPP u čl. 34 – 36. propisuju se prava i dužnosti operatora terminala za UPP. Operator terminala za UPP je pravna ili fizička osoba koja ima dozvolu za obavljanje djelatnosti upravljanja terminalom za UPP.

U glavi VIII. pod nazivom Opskrbljivač u čl. 37 - 41. propisuju se prava i dužnosti opskrbljivača.

Povlašteni kupac ima pravo na slobodan izbor opskrbljivača plinom, što uključuje i pravo na promjenu opskrbljivača. Dobavljača plina za opskrbljivače tarifnih kupaca u Republici Hrvatskoj određuje Vlada. Energetski subjekt za plin, koji na dan stupanja na snagu ovoga Zakona obavlja djelatnost distribucije plina na

određenom području na temelju koncesije ili drugog pravnog utemeljenja, određuje se opskrbljivačem tarifnih kupaca na tom području.

U glavi VII. a pod nazivom Trgovac, u člancima od 41. do 41. b, propisana su prava i obaveze trgovca.

U glavi IX.a pod nazivom Kupac, u člancima od 42. do 48., određuju se prava i dužnosti povlaštenog, tarifnog i zaštićenog kupca.

Glava X., u člancima od 49. do 52. uređeno je razdvajanje djelatnosti operatora transportnog sustava, distribucijskog sustava, terminala za UPP i sustava skladišta plina.

Djelatnost operatora transportnog sustava, uključujući operatora koji je dio vertikalno integriranog energetskog subjekta, djelatnost operatora distribucijskog sustava, operatora sustava skladišta plina i operatora terminala za UPP mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu, neovisno od drugih djelatnosti u sektoru plina. Djelatnost operatora distribucijskog sustava, koji je dio horizontalno integriranog subjekta, mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu i neovisna od djelatnosti izvan sektora plina, osim reguliranih energetske djelatnosti proizvodnje, distribucije i opskrbe toplinskom energijom.

Neovisnost gore navedenih operatora osigurava se provedbom zakonom propisanih uvjeta.

Gore navedeni operatori su dužni donijeti program mjera radi osiguranja primjene nepristranih uvjeta pristupa sustavu kojim upravljaju, uključujući i posebne obveze zaposlenika i dostaviti ga HERA-i na mišljenje.

Iznimno, djelatnost operatora transportnog sustava, operatora distribucijskog sustava, operatora sustava skladišta plina i operatora terminala za UPP, može biti organizirana zajedno, u okviru djelatnosti mješovitog operatora, ali odvojena od djelatnosti proizvodnje plina i opskrbe plinom.

Mješoviti operator, koji je dio vertikalno integriranog energetskog subjekta, mora svoje djelatnosti organizirati u samostalnom pravnom subjektu neovisno od djelatnosti proizvodnje plina i opskrbe plinom. To se osigurava provedbom Zakonom propisanih uvjeta.

Osim u statusnom smislu, energetske subjekti su dužni provoditi razdvajanje i u računovodstvenom smislu pa su tako energetske subjekti za plin dužni izraditi, objaviti i dati na reviziju godišnje financijske izvještaje, u skladu sa Zakonom o računovodstvu i Zakonom o reviziji, a energetske subjekti za plin koji nemaju zakonsku obvezu objavljivanja godišnjih financijskih izvještaja moraju omogućiti javnosti uvid u svoje financijske izvještaje u mjestu njihova sjedišta.

Energetski subjekt za plin dužan je omogućiti HERA-i pristup poslovnim knjigama, što uključuje pravo HERA-e da zahtijeva sve potrebne obavijesti te dostavu potrebnih podataka, izravan uvid u poslovne knjige, knjigovodstvene isprave, financijske izvještaje i drugu dokumentaciju energetskog subjekta i poduzimanje drugih radnji potrebnih za obavljanje poslova iz mjerodavnosti HERA-e.

Glava XI. Zakona u člancima 53. do 57. regulira pravo pristupa *treće strane*. U slučaju povrede prava pristupa *treće strane* može se podnijeti žalba HERA-i koja je dužna riješiti žalbu u roku od 60 dana.

3.2.1.4. Zakon o regulaciji energetske djelatnosti

Zakon o regulaciji energetske djelatnosti donesen je 15. prosinca 2004. i noveliran 2007. godine. Zakon (članak 1.-37.) uređuje uspostavu i provođenje sustava regulacije energetske djelatnosti, postupak osnivanja tijela za regulaciju energetske djelatnosti te druga pitanja važna za regulaciju energetske djelatnosti.

Sistematizacija zakonskog sadržaja je sljedeća:

- I. Temeljne odredbe
- II. Agencija za regulaciju energetske djelatnosti
- II.a Nadzor nad radom agencije
- III. Kaznene odredbe
- IV. Prijelazne i završne odredbe.

Ovim Zakonom utemeljuje se Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) kao samostalna, neovisna i neprofitna javna ustanova, radi uspostave i provođenja regulacije energetske djelatnosti. HERA za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Predsjednika i članove Upravnog vijeća imenuje Hrvatski sabor na prijedlog Vlade, na vrijeme od pet godina. Zakonom se utvrđuju uvjeti za imenovanje i razrješenje predsjednika i članova Upravnog vijeća. HERA ima proračun, čiji su prihod naknade za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti. Predsjednik Upravnog vijeća donosi proračun za iduću godinu uz prethodno mišljenje Vlade. Agencija je jedanput godišnje dužna podnijeti Hrvatskom Saboru izvješće o svom radu. Predsjednik Upravnog vijeća, uz prethodnu suglasnost Vlade, donosi statut HERA-e. Nadzor nad zakonitošću rada HERA-e obavlja ministarstvo mjerodavno za energetiku.

Regulacijom energetske djelatnosti promiče se učinkovito i racionalno korištenje energije, poduzetništvo u području energetike, investiranje u energetski sektor i zaštita okoliša. Temeljni ciljevi regulacije su:

- osiguranje objektivnosti, razvidnosti i nepristranosti u obavljanju energetske djelatnosti,
- briga o provedbi načela reguliranog pristupa mreži/sustavu,
- donošenje metodologija za utvrđivanje tarifnih stavki tarifnih sustava,
- uspostavljanje učinkovitog tržišta energije i tržišnog natjecanja,
- zaštita kupaca energije i energetske subjekata.

Poslovi HERA-e su od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku, a HERA ih obavlja na temelju javne ovlasti. HERA je u uspostavi i provođenju sustava regulacije energetske djelatnosti, koje se obavljaju prema načelima tržišnog poslovanja, dužna primjenjivati pravila i sustav mjera za zaštitu tržišnog natjecanja, za pitanja iz isključive nadležnosti HERA-e.

Propisujući mjerodavnost HERA-e, Zakon o regulaciji energetske djelatnosti je u biti preuzeo odredbe Zakona o energiji, Zakona o tržištu električne energije i Zakona o plinu. To dovodi u pitanje potrebu postojanja posebnog zakona o regulaciji, osim u dijelu utemeljenja, organizacijskog ustrojstva HERA-e te imenovanja i razrješenja predsjednika i članova Upravnog vijeća (premda bi i to moglo biti dio Zakona o energiji).

3.2.2. Usklađenost s prethodno važećim propisima Europske unije

Hrvatski zakoni i energetska zakonodavstvo u cjelini su u visokom stupnju usklađeni s pravnom stečevinom Europske unije u sektoru energetike, prije donošenja *Trećeg paketa* energetskih propisa. Tomu u prilog govori činjenica da je krajem 2009. godine privremeno zatvoreno Poglavlja 15. „Energetika“ u pregovorima za pristupanje Republike Hrvatske Europskoj uniji, čemu je prethodila zajednička ocjena Europske unije o ispunjenosti preduvjeta (mjerila) za njegovo zatvaranje. U tom smislu, taj se događaj može označiti kao uspjeh u provedbi reforme energetskog sektora, premda je taj proces u mnogočemu još na početku. Izraz „reforma energetskog sektora“ u srži znači uspostavu tržišnog gospodarstva u energetici, uz regulaciju javne usluge u djelatnostima prijenosa/transporta i distribucije energije, koje su od općeg gospodarskog interesa.

Reforma energetskog sektora jest cjeloviti i usklađeni preobražaj pravnih, organizacijskih, gospodarsko-financijskih, tehničko-tehnoloških i vlasničkih uvjeta za obavljanje energetskih djelatnosti te korištenje energije. Ciljevi reforme su složeni i višestruki. Kao glavni mogu se označiti ciljevi :

- ukidanje državnih monopola u energetskim djelatnostima (posebno u proizvodnji energije),
- razvoj energetskog tržišta i postizanje konkurentnih/razumnih cijena energije,
- osiguranje kvalitetne i sigurne opskrbe energijom,
- osiguranje nesmetanog i učinkovitog prijenosa/transporta i distribucije energije od proizvođača do kupaca,
- regulacija prirodnih (tehničkih) monopola (prijenos/transport i distribucija energije),
- poboljšanje energetske učinkovitosti (u proizvodnji, prijenosu/transportu i distribuciji te korištenju energije),
- razvoj energetskog sektora usklađen s ciljevima održivog razvoja,
- poticanje korištenja obnovljivih izvora energije i suproizvodnje.

Znači, reforma energetskog sektora ima različite ciljeve, vidove i oblike pa se uvjetno može govoriti o pravnoj, organizacijskoj, gospodarsko-financijskoj, tehničko-tehnološkoj i vlasničkoj reformi.

Pravna reforma se može označiti kao utvrđivanje i provedba zakonodavnih uvjeta za planiranje politike energetskog razvoja, reorganizaciju energetskih subjekata, otvaranje i povezivanje tržišta energije, promjenu i usklađivanje ovlasti državnih tijela, utemeljenje i rad neovisnih regulatornih tijela, povećanje sigurnosti i kvalitete opskrbe, zaštitu osjetljivih skupina stanovništva i zaštitu kupaca.

Strogo formalno, pravna reforma je u Republici Hrvatskoj provedena, ali s djelomičnim učinkom u pogledu funkcionalnih ciljeva. To je zbog toga što je reforma energetskog sektora u cjelini sastavni dio tranzicijskih procesa pa je prate opće slabosti koje obilježavaju prijelaz na tržišno gospodarstvo. To znači da su u energetskom sektoru, usprkos normativnim i deklarativnim ciljevima, djelomično uspostavljeni liberalizirani tržišni odnosi, neovisni o utjecaju političke i upravne vlasti.

Ipak, kao djelomično opravdanje jest činjenica da složeni ciljevi reforme energetskog sektora nisu ni u Europskoj uniji ostvareni u očekivanoj mjeri. Zbog

toga se pristupilo reviziji dosadašnjih pravila i uvođenju novih, sadržanih u *Trećem paketu* energetske propisa, kako bi se povećala učinkovitost ukupnih mjera.

Iz pregleda energetske zakona, vidljivo je kako je hrvatsko energetske zakonodavstvo koncipirano tako da je Zakon o energiji donesen kao opći propis, kojim se uređuju pitanja u vezi s energijom, uključujući pitanje učinkovitog korištenja energije i korištenja obnovljivih izvora energije. Posebnim zakonima je uređeno tržište električne energije i tržište prirodnog plina te sustav regulacije energetske djelatnosti. Takav koncept, koji je prihvaćen 2001. godine na početku reforme energetske sektora, nije mijenjan do danas, premda je za to bilo razloga i potrebe prigodom brojnih izmjena i dopuna svih zakona iz tog pravnog okvira. Naime, česte zakonodavne promjene, koje nisu uvijek bile istodobne niti usklađene u svim bitnim vidovima, prouzročile su djelomično bitne terminološke razlike, u odnosu na direktive Europske unije. Određene razlike i proturječnosti u temeljnim pojmovima postoje i među hrvatskim zakonima. U privitku 1 ove Studije daju se primjeri koji potkrepljuju tu tezu zakonodavne nedosljednosti i proturječnosti bez namjere iscrpnog pregleda ili analize, za koje će biti razloga drugom prigodom.

Važnost ujednačene terminologije vidi se osobito iz njihove daljnje razrade u normativnom dijelu zakona u pojedinim pravnim institutima, budući da u jednaka energetska pitanja ne mogu biti različito uređena od sektora do sektora. Na tomu se inzistira u okviru revizije propisa Europske unije, koju označavamo kao *Treći paket* energetske propisa.

3.2.3. Potrebne promjene u svezi s *Trećim paketom* energetske propisa

Što dalje treba promijeniti u pojedinim zakonima i uskladiti s *Trećim paketom* energetske propisa, pobliže se navodi u nastavku.

3.2.3.1. Zakon o energiji

Zadrži li se dosadašnji koncept prema kome je Zakon o energiji opći propis za uređenje odnosa u sektoru energetike, tada sve temeljne pojmove i pravne institute zajedničke za električnu energiju i prirodni plin treba ujednačiti u okviru Zakona o energiji, a opravdane posebnosti treba urediti Zakonom o tržištu električne energije, Zakonom o tržištu plina i Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti. Kod toga treba naglasiti da pitanje energetske djelatnosti treba u Zakonu o energiji urediti na općeniti način, a nabrojane djelatnosti treba prepustiti posebnim zakonima. Time bi se izbjeglo nepotrebno ponavljanje i suprotnosti koje sada postoje i koje izazivaju nejasnoće i pravnu nesigurnost. Kako sada Zakon o energiji uređuje pitanje uvjeta za izdavanje dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, ono bi se moglo prepustiti Zakonu o regulaciji energetske djelatnosti. Drugo je rješenje da se sva pitanja ovlasti i dužnosti regulatornog tijela urede Zakonom o energiji, Zakonom o tržištu električne energije i Zakonom o tržištu plina, a Zakon o regulaciji energetske djelatnosti tada treba koncipirati kao organizacijski propis kojim se osniva HERA i ustanovljavaju jasna pravila za osiguravanje neovisnost regulatornog tijela od utjecaja političke, a osobito izvršne vlasti te pojedinačnih javnih ili privatnih interesa, u skladu sa zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa. Radi preglednosti i usklađenosti normativnog sadržaja, sadržaj Zakona o regulaciji energetske djelatnosti može postati dio sadržaja Zakona o energiji, čime se postiže djelomična kodifikacija energetske propisa.

Područje planiranja treba uskladiti s promjenama u sustavu energetske planiranja Europske unije, gdje se uvode desetogodišnji akcijski planovi kao važan instrument usmjeravanja energetske politike. U tom dijelu se može urediti i obvezatno donošenje desetogodišnjih planova razvoja mreža, koje operatori prijenosnog i transportnog sustava moraju podnositi regulatornom tijelu zaduženom za praćenje i ocjenjivanje njihove provedbe.

Područje cijena energije treba urediti u skladu sa zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa o uspostavljanju otvorenog tržišta energije i jednakim uvjetima za prodaju energije. Kod toga treba osigurati da regulatorno tijelo odlučuje o svim pitanjima tarifa, neovisno o Vladi Republike Hrvatske, a na prijedlog ovlaštenog operatora. Uređenje tog područja podrazumijeva usklađenost s područjem koje regulira *obvezu javne usluge* i zaštitu kupaca prema revidiranim zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa.

Obveza javne usluge (public service obligation) odnosi se na sigurnost opskrbe, redovitost i kvalitetu, uključujući energetske učinkovitost i energiju iz obnovljivih izvora. Svim kupcima iz kategorije kućanstvo mora se osigurati pravo na *opće usluge (universal service)*, odnosno pravo na opskrbu energijom određene kvalitete po usporedivim, razvidnim i nepristranim cijenama. Posebna zaštita se osigurava osjetljivim skupinama kupaca kako bi se suzbilo tzv. energetska siromaštvo.

Prema Zakonu o energiji, općim uvjetima opskrbe energijom koje donosi Vlada uređuju se pitanja uvjeta za priključak, opskrbu energijom i korištenje mreže. Direktiva 2009/72/EZ zahtijeva da operator prijenosnog sustava utvrđuje i objavljuje razvidne i učinkovite postupke za nepristran priključak novih elektrana na prijenosni sustav. Te postupke odobrava nacionalno regulatorno tijelo. Direktiva 2009/73/EZ također zahtijeva od operatora transportnog sustava da utvrđuje i objavljuje razvidne i učinkovite postupke za nepristran priključak sustava skladišta plina, terminala za ukapljeni prirodni plin i industrijskih kupaca na transportni sustav. Te postupke također odobrava nacionalno regulatorno tijelo. Iz toga slijedi kako odredbe Zakona o energiji treba uskladiti s navedenim direktivama.

3.2.3.2. Zakon o tržištu električne energije

Zakon o tržištu električne energije treba bitno promijeniti radi usklađenja sa zahtjevima Direktive 2009/72/EZ, osobito u području koje uređuje prijenos i distribuciju električne energije, liberalizaciju tržišta, *obvezu javne usluge*, zaštitu kupaca i sigurnost opskrbe.

Posebne odredbe moraju biti posvećene razdvajanju prijenosnih mreža i operatora prijenosnih sustava koji djeluju u sastavu vertikalno integriranog energetske subjekta prema načinu koji je elaboriran u drugim poglavljima ove Studije.

Zakon o tržištu električne energije sadrži posebna pravila odobrenja za izgradnju novih proizvodnih objekata. Dio tih pitanja trebala je urediti Vlada, posebno način primjene načela i kriterija za izdavanje energetske odobrenja za izgradnju novih proizvodnih objekata, što nije učinjeno do danas. Ne treba naglašavati što to znači za pravnu sigurnost i sigurnost ulaganja. Direktiva 2009/72/EZ, kao i prethodne direktive, pridaje veliku važnost pitanjima odobravanja (*authorisation*), osobito sa stanovišta otvaranja tržišta i sigurnosti opskrbe električne energije. U tom smislu treba urediti i područje odobravanja u Zakonu o tržištu električne energije. Kod

toga treba uzeti u obzir mogućnost da se ovlast izdavanja energetskeg odobrenja za izgradnju proizvodnog objekta u cijelosti prenese na regulatorno tijelo ili da se Ministarstvo, zbog nedostatnih kapaciteta kod izdavanja energetskeg odobrenja, osloni na stručni potencijal Hrvatske energetske regulatorne agencije ili stručnog povjerenstva sastavljenog od vanjskih stručnjaka i zaposlenika Ministarstva. U komparativnom zakonodavstvu ima mnogo primjera da se odobravanje objedinjava pa se istodobno odobrava izgradnja energetskeg objekta i obavljanje energetske djelatnosti, što je svakako opravdano sa stanovišta smanjenja upravnih postupaka, njihove efikasnosti i poticanja ulaganja u nove proizvodne objekte. U tom kontekstu, prema zahtjevima direktiva, postupke odobravanja treba prilagoditi veličini i utjecaju proizvodnih objekata, uzimajući u obzir da se odobravanje istodobno obavlja i prema propisima o prostornom uređenju i gradnji te zaštiti okoliša. Natječajni postupak bi ostao za slučaj kada proizvodni objekti sagrađeni na temelju postupka odobravanja ne bi bili dostatni.

3.2.3.3. Zakon o tržištu plina

Zakon o tržištu plina ne zahtijeva veće promjene radi usklađenja sa zahtjevima Direktive 2009/73/EZ, jer je već provedeno vlasničko razdvajanje operatora transportnog sustava te je određena državna tvrtka Plinacro, d.o.o. na razdoblje od 30 godina.

Znatnije promjene su potrebne za uređenje liberalizacije tržišta prirodnog plina, uređivanja *obveze javne usluge*, zaštite kupaca i sigurnosti opskrbe te radi osiguranja neovisnosti osoblja i vođenja operatora transportnog sustava.

3.2.3.4. Zakon o regulaciji energetskeg djelatnosti

Potrebne promjene su komentirane prethodno u dijelu komentara o Zakonu o energiji i u poglavlju 6.1. Regulacija energetskeg sektora.

3.3. RAZVOJ ENERGETSKIH SUSTAVA

Temeljna pretpostavka dobrog funkcioniranja energetskeg sektora je visoka razina motiviranosti investitora i financijskih institucija za ulaganje u izgradnju energetskeg objekata. Za djelatnosti u konkurenciji, prvenstveno se očekuje angažiranje energetskeg subjekata iz tih djelatnosti i drugih investitora, dok je u infrastrukturnim djelatnostima dominantno angažiranje energetskeg subjekata, koji obnašaju *obvezu javne usluge*. Investiranje u hrvatske energetske sustave je znatno manje od potreba koje nameće fizička ili tehnološka zastarjelost sustava i porast potrošnje. K tomu, investiraju skoro isključivo investitori u državnom vlasništvu, što ukazuje da ne postoji dovoljna razina motiviranosti privatnog sektora za investicije, odnosno da postoje ozbiljne poteškoće i ograničenja sustava. U nastavku će se dati prikaz stanja, objasniti glavni razlozi koji uvjetuju takvo stanje i procijeniti što bi trebalo mijenjati, kako bi investiranje u hrvatski energetski sektor postala poželjna gospodarska aktivnost dostupna širem krugu potencijalnih investitora. Kako se u razvoju elektroenergetskeg i plinskog sektora pojavljuju različiti problemi, provest će se odvojena elaboracija.

3.3.1. Elektroenergetski sustav

Vlastitom proizvodnjom električne energije, Republika Hrvatska zadovoljava 65 posto njenih potreba. Ostatak se nabavlja iz uvoza, pri čemu se u uvoz električne energije ubraja i polovica proizvodnje NE Krško. U 2009. godini Republika Hrvatska

bila je među europskim zemljama s najvećom razinom ovisnosti o uvozu električne energije (iza Republike Hrvatske bio je samo Luksemburg, koji pokriva 61 posto potrošnje električne energije iz izvora na svom teritoriju). Električna energija je sekundarni energetska oblik i njena proizvodnja može se locirati relativno slobodno u odnosu na primarni energent (ugljen, plin, nafta, nuklearno gorivo, obnovljivi izvori energije). Razvoj elektroenergetskog sustava treba biti usmjeren prema smanjenju ovisnosti o uvozu električne energije, a to se postiže izgradnjom novih proizvodnih objekata i izgradnjom elektroenergetske mreže, koja će biti sposobna prihvatiti svu proizvodnju i predati je krajnjem kupcu.

Ako bi se prolongirala izgradnja novih proizvodnih objekata, zbog porasta potrošnje električne energije - Republika Hrvatska će biti prisiljena nabavljati još više električne energije na međunarodnom tržištu.

Proizvodnju električne energije u Republici Hrvatskoj obilježava znatan udjel termoelektrana, koje su pri kraju životnog vijeka te potrebna rekonstrukcija pojedinih najvećih hidroelektrana hrvatskog elektroenergetskog sustava (HE Senj, HE Zakućac, HE Dubrovnik). U razdoblju od 2013. do 2020. godine očekuje se izlazak iz pogona postojećih termoelektrana snage 1 100 MW (30 posto instalirane snage hrvatskog elektroenergetskog sustava) i njih je potrebno zamijeniti sličnim novim proizvodnim objektima. Osim zamjene postojećih termoelektrana, u tom razdoblju potrebno je izgraditi još i 1 300 MW dodatnih termoelektrana, što je ukupno 2 400 MW novih termoelektrana.

Uz to, Strategijom energetskega razvoja Republike Hrvatske, procijenjena je dogradnja elektroenergetskog sustava do 2020. godine s ukupno dodatnih približno 2 000 MW novih elektrana na obnovljive izvore (vjetroelektrana, velikih i malih HE te elektrana na biomasu) i suproizvodnih elektrana, kako bi se do te godine ostvarila potpuna elektroenergetska neovisnost Republike Hrvatske. U prosjeku, znači, sustav bi trebalo dograđivati s 400 MW svake godine, počevši od 2010.

Trenutačna dinamika izgradnje proizvodnih objekata ne prati stvarne potrebe. U dosadašnjoj praksi, glavni investitor u nove proizvodne objekte bio je HEP d.d. u potpuno državnom vlasništvu. Jedina dva veća proizvodna objekta, koja su u mješovitom vlasništvu su NE Krško (50 posto HEP d.d. i 50 posto ELES GEN d.o.o.) i TE Plomin 2 (50 posto HEP d.d. i 50 posto RWE). NE Krško ušla je u pogon davne 1984. Godine, a TE Plomin 2 izgrađena je 2000. godine i ta dva objekta zajedno pokrivaju više od 25 posto potreba za električnom energijom Republike Hrvatske. U proteklom desetogodišnjem razdoblju HEP (država) je izgradio samo TE-TO Zagreb, Blok K (208 MW) i Blok L (100 MW) i HE Lešće (42 MW) te su revitalizirani HE Vinodol (90 MW), HE Gojak (56 MW) i HE Peruća (60 MW).

Privatne investicije naišle su na *plodno tlo* u izgradnji obnovljivih izvora energije i to prvenstveno zbog uspostavljenog sustava poticaja njihove izgradnje. Premda je trenutačno izgrađeno (ili je u tijeku puštanje u pogon) približno 70 MW vjetroelektrana (VE Ravna 1, VE Trtar-Krtolin, VE Orlice, VE Vrataruša), dinamika izgradnje znatno zaostaje za željama investitora, s obzirom na to da je izdano prethodnih elektroenergetskih odobrenja za više od 5 000 MW vjetroelektrana. Na primjeru izgradnje novih proizvodnih objekata vidljivo je da je investitor u svih većih elektrana bio HEP d.d., tvrtka u državnom vlasništvu, dok je pristup privatnih investitora ograničen samo na obnovljive izvore energije, kod kojih se jamči otkupna cijena električne energije.

U Strategiji energetskeg razvoja Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 130/09) procjenjuje se da bi ukupno potrebni iznos investicija u energetske sektor (2009.-2020.) trebao iznositi 15 milijarda eura, od čega 60 posto otpada na elektroenergetski sektor. Trgovačka društva u vlasništvu Republike Hrvatske ne raspolažu kapitalom da bi mogla osigurati sve potrebne investicije u energetske sektoru. Potrebno je, stoga, za izgradnju novih proizvodnih objekata i dijela prijenosne mreže osigurati pravodobni doprinos privatnog, pretežno inozemnog, kapitala. Kako bi se podigla razina motiviranosti privatnih investitora poglavito treba osigurati transparentan i nediskriminirajući pristup elektroenergetskoj mreži te deregulirati način utvrđivanja cijena električne energije. Cijene električne energije su na nerealno niskoj razini, što ponajviše odvraća potencijalne investitore.

No, za povećanje investicija u proizvodnju električne energije, potrebno je osigurati i uvjete u prijenosnom i distribucijskom sustavu. Intenzivni razvoj elektroenergetskih mreža pretpostavlja zadovoljavajuće visoke naknade za njihovo korištenje, što će utjecati na cijenu električne energije, a istodobno se privlačenjem novih investitora očekuje povećanje sigurnosti opskrbe i *razigravanje* tržišta električne energije.

3.3.2. Plinski sustav

Vlastitom proizvodnjom prirodnog plina Republika Hrvatska zadovoljava 60 posto njenih potreba. Ležišta prirodnog plina u Republici Hrvatskoj imaju ograničeni kapacitet te se ne očekuje povećanje proizvodnje prirodnog plina. Naprotiv, porastom potrošnje i daljnjim proširenjem tržišta prirodnog plina (plinifikacijom) Republike Hrvatske, povećat će se potreba za uvozom plina, zbog čega težište razvoja plinskog sustava treba biti usmjereno na izgradnju i povećanje kapaciteta transportnog i distribucijskog sustava, privlačenje investitora za izgradnju terminala na ukapljeni prirodni plin (LNG terminal) te ulaganja u nove sustave skladišta plina.

U razvoju transportnog sustava napravljeni su pozitivni koraci. Intenziviranje izgradnje plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske započelo je nakon 2001. Godine, kada je Vlada Republike Hrvatske donijela *paket* energetskeg zakona, prema kojima je utemeljen vlasnik i operator plinskog transportnog sustava (Plinacro d.o.o.). Utemeljenjem tvrtke Plinacro d.o.o. 2002. godine (vlasničko izdvajanje iz matične kompanije INA-e d.d.) intenzivirana je izgradnja plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske. Angažiranjem Plinacroa d.o.o. u prvom investicijskom ciklusu (od 2002. do 2006. godine), Republika Hrvatska je osigurala novih 523 km magistralnog plinovoda (30 posto povećanje sustava), a temeljni kapital Plinacroa d.o.o. povećan je s početnih 841 milijun kuna na 3,81 milijarda kuna (2009. godina). To omogućuje uspješni završetak i drugog investicijskog ciklusa izgradnje plinskog transportnog sustava (plinifikacije Republike Hrvatske). Snažna izgradnja transportnog sustava omogućena je dostatnim financiranjem, odnosno dovoljno visokom naknadom koju prikuplja Plinacro d.o.o. za obavljanje njegove djelatnosti. Visoka naknada za operatora plinskog transportnog sustava početno uzrokuje i veću cijenu plina krajnjim kupcima, ali dugoročno donosi i znatne pogodnosti.

Za razliku od razvoja transportnog sustava, razvoj distribucijskog sustava plina nije objedinjen unutar jednog operatora. Razvojem distribucijske mreže bavi se čak 39 tvrtki, koje trenutačno imaju dozvolu za distribuciju i/ili distribuciju i opskrbu

plina. Posljedica takvog stanja su razjedinjene distribucijske tvrtke, koje nisu dovoljno kadrovski, tehnološki i financijski jake da podnesu teret suvremenih zahtjeva, poduzetništva i potrebnih novih ulaganja u distribucijsku mrežu na lokalnoj i regionalnoj razini.

Vezano za plinski sustav može se zaključiti da su utemeljenjem Plinacro-a d.o.o. stvoreni uvjeti za razvoj plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske, čime se uskoro osigurava dovoljan kapacitet za uvoz prirodnog plina, a u skoroj budućnosti i diversifikacija pravaca i izvora opskrbe. Planiranim razvojem transportnog sustava u znatnoj će se mjeri ostvariti i cilj Strategije energetskog razvoja Republike Hrvatske da se izjednače uvjeti energetske opskrbe na čitavom državnom teritoriju. Posljedično, to stvara uvjete za privlačenje investitora za velike projekte u plinskom sektoru, kao što je LNG terminal i opskrba prirodnim plinom novih područja te velike projekte u elektroenergetskom sektoru, kao što je izgradnja novih elektrana. Opsežna izgradnja financirana je visokom naknadom za korištenje transportnog sustava, no očekuje se da će dostupnost prirodnog plina, uz uvjete stvaranja povoljne investicijske klime, potaknuti gospodarski i društveni razvoj te planirani porast potrošnje prirodnog plina i omogućiti povrat uloženog kapitala.

3.4. CIJENE ENERGIJE

Cijene energije određuju uvjete poslovanja energetskih subjekata i razinu troškova kojima su izloženi kupci. U tržišnim uvjetima poslovanja postoje tržišno formirane cijene za djelatnosti izložene konkurenciji i regulirane cijene za usluge javne infrastrukture. Međutim, provedba tog temeljnog načela često je narušena praksom administrativnog određivanja cijena zbog zaštite kupaca i provedbe socijalne politike. U Republici Hrvatskoj ta je praksa prisutna i glavni je razlog za sporo uvođenje tržišnih načela poslovanja i zaostajanje razvoja energetskih sustava. U nastavku će se dati prikaz i procjena stanja te predložiti mogući način rješavanja pitanja formiranja cijena energije u postupku usklađivanja s *Trećim paketom* energetskih propisa.

3.4.1. Cijene električne energije

Cijena je temeljno ekonomsko obilježje električne energije. S obzirom na to da je trošak električne energije jedan od najprisutnijih čimbenika pri određivanju cijena proizvoda i usluga, cijena električne energije ima veliku važnost za gospodarstvo te je kontrola države djelomice razumljiva, no istodobno neučinkovita i moguće štetna.

Na žalost, otvaranje i liberalizacija tržišta, premda formalno provedena na zakonodavnoj razini, u stvarnosti je slabo primjetna te se provodi iznimno sporo i s puno otpora, pri čemu je tržišno formiranje cijena posebno složeno pitanje. Naime, socijalni vid cijena električne energije je osjetljiv, što je posljedica duge povijesti tijekom koje se socijalna politika vodila i preko cijena električne energije. Takav pristup nije održiv u tržišnoj ekonomiji, jer sektor energetike, ako govorimo o strateškim državnim interesima, mora prvenstveno osigurati pouzdanu opskrbu električnom energijom, dok se socijalna politika mora voditi drugim sredstvima.

Da stanje, usprkos formalnoj/zakonodavnoj liberalizacija tržišta, nije povoljno za investitore, premda nije ni iznimno loše, pokazuju i podaci Eurostata (tablica 3-1 i tablica 3-2), prema kojima postoji znatno odstupanje hrvatskih cijena od prosječnih cijena električne energije u Europskoj uniji. Želi li se povećati opseg

investicija, posebice inozemnih, morat će se deregulirati cijene električne energije. U Republici Hrvatskoj je načelno tržišno formiranje cijena za tzv. povlaštene kupce i regulirano/administrativno formiranje cijena za tzv. tarifne kupce. U slučaju tarifnih kupaca, cijena električne energije izražava se tarifnim sustavom za pojedine kategorije kupaca temeljem postupka *priznavanja* strukture i razine pojedinih elemenata cijene (troškova). Takav pristup definiranju cijene nasuprot zakonima tržišta, dugoročno je teško održiv, jer u ekonomski sustav zemlje unosi lažne tržišne signale, onemogućuje investicije na temelju tržišnih poticaja te negativno utječe na racionalno korištenje energije. Osim toga, zbog iznimno visoke uvozne ovisnosti hrvatskog elektroenergetskog sektora, takav način određivanja cijena izaziva poteškoće pri poremećajima cijena energenta na svjetskom tržištu, što ga čini dodatno teško održivim.

Trenutačno stanje je da, sukladno Zakonu o energiji, Vlada Republike Hrvatske propisuje primjenu tarifnih stavki, čime se određuje cijena za: proizvodnju električne energije za tarifne kupce, prijenos i distribuciju te opskrbu električnom energijom. Na taj način, Vlada zapravo određuje cijenu električne energije za tarifne kupce. Stanje je skoro identično i za tzv. povlaštene kupce, koji načelno mogu promijeniti opskrbljivača električnom energijom (kod regulirane cijene prijenosa i distribucije, jednake onoj za tarifne kupce), no s obzirom na to da kod povlaštenih kupaca još uvijek nema konkurentnih opskrbljivača na tržištu, oni i dalje kupuju električnu energiju od HEP-a d.d. (HEP-Opskrba d.o.o.). Iz toga proizlazi da Vlada Republike Hrvatske *de facto* odobrava cijenu električne energije za sve kupce u Republici Hrvatskoj.

HEP d.d. je prirodni monopolist, čija proizvodna cijena iz amortiziranih hidroelektrana, nuklearne elektrane i termoelektrane na ugljen je relativno niska. Tu konkurentsku prednost HEP-Proizvodnja d.o.o. bi trebala koristiti, prodajom električne energije po tržišnim cijenama, za stvaranje dobiti potrebne za investicije u nove proizvodne objekte. Umjesto stvaranja akumulacije za investiranje i razvoj, depreciranim cijenama šalju se kupcima pogrešni signali o stvarnoj vrijednosti električne energije, što usmjerava njihov način ponašanja prema toj robi.

Tablica 3-1 Prosječne cijene električne energije za kućanstva (EUROSTAT) – HRK/kWh

Geo/godina	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU 27						0,734	0,774	0,850	0,852	0,890
EU 25					0,726	0,742	0,781	0,858		
EU 15	0,747	0,745	0,748	0,751	0,745	0,755	0,793	0,874		
Euro zona					0,783	0,800	0,824	0,872	0,846	0,903
Bugarska					0,352	0,389	0,400	0,397	0,430	0,497
Češka	0,344	0,390	0,465	0,474	0,479	0,529	0,601	0,651	0,769	0,799
Danska	0,521	0,566	0,627	0,687	0,663	0,672	0,723	0,848	0,872	0,898
Njemačka	0,863	0,885	0,914	0,919	0,913	0,967	0,996	1,039	0,942	1,016
Estonija			0,331	0,399	0,399	0,418	0,450	0,460	0,463	0,516
Italija	1,088	1,136	1,008	1,051	1,040	1,044	1,122	1,202		
Latvija					0,353	0,509	0,509	0,423	0,581	0,694
Litva					0,388	0,442	0,442	0,477	0,529	0,579
Mađarska	0,451	0,460	0,524	0,531	0,576	0,617	0,650	0,739	0,926	0,890
Austrija	0,688	0,685	0,676	0,671	0,711	0,699	0,648	0,761	0,921	1,001
Poljska		0,515	0,593	0,562	0,507	0,597	0,669	0,685	0,700	0,640
Rumunjska						0,475	0,574	0,620	0,642	0,590

0,602	0,607	0,622	0,604	0,610	0,624	0,634	0,643	0,660	0,776
				0,742	0,814	0,882	0,937	0,832	0,938
0,766	0,722	0,747	0,695	0,607	0,606	0,704	0,909	1,011	1,014
					0,509	0,550	0,551	0,579	0,678

PDV

tečaj: 7,25 HRK/EUR

Aktualni uvjeti na regionalnom tržištu električne energije su povoljni. Na promjenu trenutačno povoljnog stanja u Republici Hrvatskoj može utjecati moguće povećanje cijena električne energije iz uvoza, što bi u prosječnim hidrološkim uvjetima znatno otežalo položaj HEP-a d.d. te svih kupaca električne energije.

Mogućnosti HEP-a d.d. u proizvodnji i dobavi jeftinije električne energije u slučaju povećanja cijena električne energije iz uvoza, bile bi znatno ograničene. HEP-Proizvodnja d.o.o., prema stručnim procjenama, može proizvesti bez zastarjelih termoelektrana maksimalno 11 do 12 TWh, od potrebnih 17 TWh - koliko je godišnja potrošnja električne energije u Republici Hrvatskoj. Navedena proizvodnja ostvaruje se iz hidroelektrana, NE Krško, TE Plomin II i modernih suproizvodnih plinskih elektrana. Zastarjele termoelektrane HEP-Proizvodnje d.o.o. (TE Sisak i TE Rijeka, KTE Jertovec i druge) proizvode električnu energiju prema znatno višoj cijeni pa se za redovnu opskrbu kupaca na njih ne može računati, a to je i najveći razlog iznimno velikog uvoza električne energije.

Tablica 3-2 Prosječne cijene električne energije za industriju (EUROSTAT) – HRK/kWh

Geo/godina	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU 27						0,487	0,545	0,595	0,635	0,690
EU 25					0,452	0,487	0,547	0,598		
EU 15	0,453	0,467	0,450	0,470	0,460	0,494	0,555	0,607		
Euro zona					0,484	0,517	0,561	0,607	0,636	0,700
Bugarska					0,297	0,311	0,334	0,337	0,404	0,463
Češka	0,339	0,343	0,376	0,362	0,357	0,436	0,530	0,568	0,794	0,766
Danska	0,365	0,405	0,463	0,505	0,457	0,468	0,525	0,463	0,569	0,535
Njemačka	0,489	0,485	0,497	0,505	0,537	0,566	0,631	0,686	0,674	0,707
Estonija			0,337	0,330	0,330	0,342	0,370	0,387	0,373	0,426
Italija	0,502	0,666	0,563	0,599	0,573	0,611	0,677	0,745		
Latvija					0,312	0,297	0,297	0,321	0,479	0,650
Litva				0,399	0,372	0,361	0,361	0,397	0,601	0,670
Mađarska	0,370	0,377	0,431	0,438	0,474	0,508	0,546	0,589	0,811	0,885
Austrija					0,401	0,450	0,473	0,570	0,650	
Poljska		0,357	0,424	0,410	0,323	0,367	0,394	0,392	0,590	0,621
Rumunjska				0,294	0,339	0,558	0,560	0,610	0,642	0,588
Slovenija	0,438	0,437	0,434	0,422	0,442	0,443	0,472	0,544	0,655	0,771
Slovačka					0,495	0,510	0,560	0,676	0,834	1,027
Ujed. Kralj.	0,481	0,479	0,445	0,391	0,347	0,413	0,579	0,689	0,679	0,781
HRVATSKA						0,403	0,432	0,433	0,539	0,618

Cijene ne uključuju PDV

Upotrijebljeni tečaj: 7,25 HRK/EUR

3.4.2. Cijene prirodnog plina

Cijena prirodnog plina na tržištu Republike Hrvatske vezana je za funkcionalne specifičnosti hrvatskog tržišta te za zakonitosti koje definiraju odnose među

pojedinin sudionicima tog tržišta. Naime, u Republici Hrvatskoj postoji samo jedan dobavljač prirodnog plina (INA d.d.), odnosno njena tvrtka *kćerka* Prirodni plin d.o.o., koja je istodobno u obvezi javne usluge dobave prirodnog plina za potrebe opskrbljivača tarifnih kupaca. Dosadašnja praksa reguliranog/administrativnog određivanja visina pojedinih tarifnih stavki (cijena) prvenstveno je vodila računa o zaštiti krajnjih kupaca i provedbi socijalne politike, a na štetu dobavljača. Stoga, danas postoji očiti disparitet cijena između uvozne cijene prirodnog plina, najčešće iz Rusije (ugovor s Gazprom Exportom) i cijene prirodnog plina isporučenog krajnjem korisniku iz kategorije tarifnih kupaca. Razliku (gubitke) je do sada namirivala sama INA d.d. (dobavljač), naknađujući gubitak temeljem proizvodnje "jeftinog" plina iz vlastitih nalazišta (Panonski bazen i odobalna nalazišta – INAgip). Netržišno definiranje cijene prirodnog plina iz domaćih nalazišta na temelju tzv. proizvodne cijene, ostatak je prošlosti te stvara ozbiljnu distorziju sustava.

Neovisno o dinamici liberalizacije cijena, u konačnici će liberalizirana cijena prirodnog plina za sve kategorije kupaca biti malo niža od cijena prirodnog plina iz uvoza uvećanih za transportne, skladišne i distribucijske troškove. Naime, u sustavu potpunog tržišnog natjecanja, što se tiče cijene plina, Republika Hrvatska će se naći u položaju Slovenije, koja sve količine plina nabavlja iz uvoza (tablica 3–3). Hrvatski slučaj u tom pogledu neće biti puno bolji, osim što će INA d.d. prirodni plin iz domaćih izvora koristiti za smanjenje cijene (kao svoju komparativnu prednost), no samo toliko koliko je potrebno za zadržavanje njene dominantne uloge na tržištu. U tom pogledu, cijena prirodnog plina za tarifne kupce kretat će se prema europskom prosjeku (tablica 3-3). To je proces koji će za kupce biti bolan, ali neće se moći izbjeći.

Tablica 3-3 Prosječne cijene prirodnog plina za kućanstva (EUROSTAT) – HRK/m_n³

Geo/godina	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU 27						2,0443	2,4164	2,8224	2,8542	3,0625
EU 25					1,9066	2,0636	2,4309	2,8417		
EU 15	1,7495	2,0515	2,0346	2,0225	1,9766	2,1361	2,5107	2,9408		
Euro zona					2,1434	2,3004	2,7330	3,0254	3,0761	3,2999
Bugarska					1,3588	1,3554	1,5506	1,7790	1,9818	2,6452
Češka	0,8628	1,0896	1,4031	1,2577	1,3006	1,5217	2,0360	1,9196	2,4777	2,7917
Danska	2,1620	2,6482	1,8199	2,0125	2,0430	3,0398	3,1868	3,2969		2,9954
Njemačka	1,6741	2,3314	2,2328	2,1579	2,1987	2,4551	2,9601	3,3757	3,2187	3,2573
Estonija				0,9485	0,9485	0,9481	0,9492	1,2058	1,7857	2,1730
Italija	2,1249	2,6749	2,4043	2,3826	2,1455	2,1709	2,5203	2,8499	2,9072	3,4212
Latvija					0,8647	0,9301	1,0971	1,5347	1,9996	3,1920
Litva					1,1161	1,1079	1,2774	1,4426	1,8731	2,4162
Mađarska	0,7171	0,7723	0,9382	0,9517	0,9993	1,0716	1,1099	1,4418	2,2628	2,6938
Austrija	1,8855	2,1219	2,1216	2,1385	2,2062	2,1530	2,5904	2,6532	2,8707	3,1728
Poljska		1,2774	1,6050	1,4272	1,2567	1,4957	1,8743	2,1178	2,2901	2,1391
Rumunjska						0,9731	1,5554	1,8375	1,4377	1,2766
Slovenija	1,3327	1,9757	1,7654	1,7890	1,7473	1,8886	2,4226	2,5977	2,9335	3,4893
Slovačka					1,4772	1,6538	2,2042	2,3294	2,3197	2,6051
Ujed. Kralj.	1,6061	1,5150	1,6029	1,5849	1,5745	1,6705	1,8952	2,7063	2,5286	2,7251
HRVATSKA						1,5162	1,5516	1,5529	1,4282	1,7551

Cijene ne uključuju PDV

Upotrijebljeni tečaj: 7,25 HRK/EUR

Stanje na tržištu plina za opskrbu povlaštenih kupaca malo je bolje, jer je i trenutačna usklađenost s tržišnim načinom poslovanja veća (tablica 3-4). No, i u tom dijelu plinskog sektora morat će dodatno povećati cijene kako bi se sustav cijena u potpunosti uskladio s tržišnim načelima. U suprotnom, distorzija sustava bit će i nadalje velika s visokom razinom tzv. lažnih tržišnih signala. Općenito se može zaključiti da je liberalizacija cijena, odnosno njihovo povećanje, neizbježno te da je u ovom trenutku jedino relevantno pitanje brzina usklađivanja domaćih cijena plina s tržišnim cijenama. U tom smislu, odabir modela prilagodbe *Trećem paketu* energetske propisa definirat će samo brzinu otvaranja tržišta i liberalizacije cijena, nikako ne i konačni rezultat.

Tablica 3-4 Prosječne cijene prirodnog plina za industriju (EUROSTAT) – HRK/m_n³

Geo\time	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
EU 27						1,4527	1,9603	2,1440	2,1366	2,2525
EU 25					1,2932	1,4817	1,9869	2,1730		
EU 15	1,0200	1,4793	1,3899	1,3439	1,3149	1,5059	2,0159	2,2020		
Euro zona					1,3415	1,5156	1,9941	2,1537	2,2558	2,3931
Bugarska					0,8461	0,9130	1,0882	1,2611	1,3817	2,1134
Češka	0,7271	0,9370	1,1312	0,9997	1,0154	1,2348	1,7744	1,5864	2,0636	2,1710
Danska	1,1105	1,4475	1,0861	1,2716	1,1131	1,4522	1,4902	1,3944		1,7843
Njemačka	1,1555	1,8748	1,7597	1,6267	1,5443	1,8757	2,5308	2,9368	2,7265	2,6250
Estonija				0,7041	0,7041	0,6652	0,6876	0,8921	1,6382	1,7648
Italija	0,8686	1,1233	1,1796	1,1941					2,6710	2,2479
Latvija					0,8397	0,8401	0,9794	1,2787	1,9102	2,6249
Litva				1,0165	0,9254	0,8716	1,0766	1,4553	2,1240	2,1102
Mađarska	0,6616	0,9882	1,1872	1,2568	1,3088	1,4036	1,9224	2,2907	2,2694	2,4279
Austrija	1,3361	1,3584	1,3198	1,3464	1,4841	2,0159	2,1537			1,3361
Poljska	1,3542	1,4864	1,3522	1,0299	1,2822	1,6356	1,8237	2,0215	1,8692	1,3542
Rumunjska				0,5543	0,6839	0,8891	1,5067	1,7692	1,5065	1,2319
Slovenija	1,1553	1,8523	1,5502	1,0781	0,9676	1,2319	1,7330	1,7718	2,2552	2,7410
Slovačka					1,2878	1,2282	1,8503	1,9337	2,1552	2,6879
Ujed. Kralj.	0,8541	0,9698	1,3093	1,1771	1,1350	1,4046	2,1554	2,5505	1,7624	1,9309
HRVATSKA						1,5522	1,5885	1,5898	1,4745	1,7694

Cijene ne uključuju PDV

Upotrijebljeni tečaj: 7,25 HRK/EUR

Obavljanje poslova distribucije i opskrbe plinom u većem broju srednjih i manjih tvrtki ima za posljedicu različite troškove poslovanja i iznose naknada za te poslove. To na kraju rezultira različitim cijenama plina kod krajnjeg kupca. Najviši iznos naknade za distribuciju plina je približno 90 posto viši od najnižeg iznosa, a cijena plina u kategoriji kućanstvo približno 20 posto. Nejednakost hrvatskog gospodarstva i građana, u odnosu na opskrbu plinom, manifestira se neraspoloživostu plina na polovici teritorija Republike Hrvatske, a tamo gdje ga ima - različitim cijenama plina.

3.5. ENERGETSKI SUBJEKTI

Za sudjelovanje na tržištu električne energije i plina pravne i fizičke osobe, osim krajnjih kupaca, dužni su ishoditi dozvolu za obavljanje jedne od energetske djelatnosti. Ishođenjem dozvole uvode se u registar subjekata za obavljanje energetske djelatnosti kod Hrvatske energetske regulatorne agencije (HERA). Dozvola se izdaje za razdoblje koje, ovisno o vrstama i kapacitetu energetske djelatnosti, propiše Vlada Republike Hrvatske, na prijedlog HERA-e i nakon

pribavljenog mišljenja Ministarstva mjerodavnog za energetiku. U slučaju neprovođenja propisanih uvjeta, dozvola se može oduzeti privremeno ili trajno, prije isteka njenog trajanja.

Energetske djelatnosti na tržištu električne energije i plina mogu se obavljati kao tržišne i kao regulirane energetske djelatnosti. Tržišne energetske djelatnosti obavljaju se prema pravilima kojima se uređuju tržišni odnosi, gdje se slobodno dogovaraju količine i cijene isporučene energije sklapanjem kratkoročnih ili dugoročnih ugovora. Regulirane energetske djelatnosti obavljaju se kao javne usluge. Javna usluga je obveza energetskog subjekta da određene usluge obavlja kao regulirane energetske djelatnosti u općem gospodarskom interesu ili kao isključivo pravo.

Radi povećanja sigurnosti opskrbe energijom krajnjih kupaca, konkurentnosti cijene energije i, općenito, daljnje liberalizacije tržišta energije, nužno je ojačati regulatorne ovlasti HERA-e te stvoriti uvjete za uključivanje novih energetskih subjekata u hrvatski energetski sektor. Provedba aktivnosti u tom smjeru pozitivno bi utjecala na daljnje povećanje efikasnosti poslovanja postojećih energetskih subjekata, poticanje izgradnje nužnih infrastrukturnih objekata te općenito shvaćanje energetike kao poduzetničke i moguće izvozno usmjerene djelatnosti, a sve u korist krajnjeg kupca.

3.5.1. Energetski subjekti na tržištu električne energije

Subjekti koji obavljaju određene energetske djelatnost trebaju ishoditi dozvolu od Hrvatske energetske regulatorne agencije (HERA). Od ukupno 26 energetskih djelatnosti, za koje je potrebno ishoditi dozvolu HERA-e, izdano je ukupno 60 dozvola za elektroenergetski sektor. U tablici 3-5 prikazani su subjekti s vrijedećim dozvolama za obavljanje pojedine elektroenergetske djelatnosti.

3.5.1.1. Proizvodnja električne energije

U Republici Hrvatskoj trenutačno je 14 subjekata s dozvolom za proizvodnju električne energije, a najveći među njima je HEP-Proizvodnja d.o.o. (ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d.). U 2008. godini, na području Republike Hrvatske proizvedeno je ukupno 11,42 TWh električne energije, od čega je HEP-Proizvodnja d.o.o. proizvela najveći dio energije (86,2 posto), potom TE Plomin d.o.o. (13,3 posto), dok su svi ostali subjekti proizveli 0,6 posto ukupno proizvedene električne energije u Republici Hrvatskoj. Ostali subjekti uključuju industrijske elektrane u sklopu industrijskih postrojenja, koji primarno ne proizvode električnu energiju, ali viškove mogu plasirati u prijenosnu, odnosno distribucijsku mrežu. U ostale subjekte spadaju i vjetroelektrane, Sunčeve elektrane i ostali obnovljivi izvori, za koje se očekuje jače intenziviranje izgradnje i proizvodnje električne energije.

HEP-Proizvodnja d.o.o. proizvodni električnu energiju u 25 hidroelektrana, 4 termoelektrane i tri termoelektrane-toplane, gdje se u spojnem procesu proizvodi električna i toplinska energija. Upravo zbog toga, HEP-Proizvodnja d.o.o. uz djelatnost proizvodnje električne energije ima dozvolu i za proizvodnju toplinske energije za centralne toplinske sustave gradova Zagreba, Osijeka i Siska.

U 2008. godini, ukupna instalirana snaga elektrana u društvu HEP-Proizvodnja iznosila je 3 653 MW, od čega 2 088 MW hidroelektranama i 1 565 MW u termoelektranama. U ukupnu instaliranu snagu hidroelektrana HEP-Proizvodnje d.o.o. uključena je i CS Buško Blato, koja se nalazi na teritoriju Bosne i

Hercegovine. CS Buško Blato d.o.o. je ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-Proizvodnje d.o.o.

Drugi najveći energetska subjekt (TE Plomin d.o.o.) je mješovito društvo u vlasništvu 50 posto RWE Power i 50 posto HEP-a d.d. HEP-Proizvodnja d.o.o. ima s TE Plomin d.o.o. sklopljen dugogodišnji ugovor o vođenju i održavanju TE Plomin 2 (Blok B), čija instalirana snaga iznosi 210 MW (snaga na pragu iznosi 192 MW).

U 2008. godini ukupna instalirana snaga svih ostalih subjekata koji se bave proizvodnjom električne energije na području Republike Hrvatske (industrijske elektrane, obnovljivi izvori i drugo) iznosila je 230 MW (6 posto ukupne instalirane snage u Republici Hrvatskoj), zbog čega je i ostvaren njihov mali udjel u ukupnoj proizvodnji električne energija.

Stvaranjem povoljnih uvjeta za investitore očekuje se povećanje izgradnje novih proizvodnih objekata (osobito u području obnovljivih izvora), odnosno povećanje broja subjekata koji će obavljati djelatnost proizvodnje električne energije.

Tablica 3-5 Dozvole za obavljanje elektroenergetskih djelatnosti (rujan, 2010.)¹

Energetska djelatnost	Broj izdanih dozvola	Energetski subjekt	Datum izdavanja / produženja dozvole	Razdoblje
Proizvodnja električne energije	14	HEP-PROIZVODNJA d.o.o.	10.12.2003.	15
		TE PLOMIN d.o.o.	11.12.2003.	15
		INA d.d.	13.12.2003.	15
		...	...	...
		VE ORLICE d.o.o.	15.12.2009.	5
		PZ OSATINA	10.02.2010.	5
		UNIVERZAL d.o.o.	01.09.2010.	5
Prijenos električne energije	1	HEP-OPS d.o.o.	10.12.2003.	15
Distribucija električne energije	1	HEP-ODS d.o.o.	12.11.2003.	15
Opskrba električnom energijom	6	HEP-OPSKRBA d.o.o.	13.12.2006.	5
		KORLEA d.o.o.	22.12.2008.	3
		HEP-ODS d.o.o.	16.05.2009.	5
		HEP-TOPLINARSTVO d.o.o.	09.02.2010.	3
		PARTNER ELEKTRIK d.o.o.	24.09.2009.	3
		GEN-I ZAGREB d.o.o.	28.07.2010.	3
Trgovina električnom energijom	6	LUMIUS d.o.o.	17.12.2009.	5
		DALEKOVOD d.o.o.	09.02.2010.	3
		INTER ENERGO GRUPA d.o.o.	03.03.2010.	3
		ADRIAL PLUS d.o.o.	27.07.2010.	3
		TLM-TVP d.o.o.	27.07.2010.	3
		PETROL HRVATSKA d.o.o.	24.09.2010.	3
Organiziranje tržišta električnom energijom	1	HRVATSKI OPERATOR TRŽIŠTA ENERGIJE d.o.o.	23.01.2006.	5
Trgovanje, posredovanje i zastupanje na tržištu energije	31	PROPLIN d.o.o.	03.11.2003.	15
		HEP d.d.	10.12.2003.	15
		INA d.d.	13.12.2003.	15
		...	...	...
		RUDNAP ENERGIJA d.o.o.	30.07.2008.	3
		PRIRODNI PLIN d.o.o.	16.09.2009.	15
		HEP-TRGOVINA d.o.o.	02.08.2010.	3

* Razdoblje za koje se dozvola izdaje/produžuje

¹ MINGORP: "Energija u Hrvatskoj", 2008.

3.5.1.2. *Prijenos električne energije*

Za bavljenje djelatnošću prijenosa električne energije registriran je jedan subjekt, HEP-Operator prijenosnog sustava d.o.o. (HEP-OPS d.o.o.), ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d. HEP-OPS d.o.o. je započeo s radom 4. travnja 2005. godine, a njegova glavna zadaća kao operatora prijenosnog sustava je vođenje hrvatskog elektroenergetskog sustava, prijenos električne energije te održavanje, razvoj i izgradnja prijenosne mreže².

Prijenosna mreža HEP-OPS-a d.o.o. obuhvaća dalekovode naponskih razina 400 kV, 220 kV i 110 kV, zajedno s pripadajućim transformatorskim stanicama i telekomunikacijskom infrastrukturom. HEP-OPS d.o.o. raspolaže s prijenosnom mrežom ukupne duljine 7 315 km i 123 transformatorske stanice s ukupnom instaliranom snagom od 11 101 MVA.

Navedena prijenosna mreža potrebna je za pružanje temeljnih usluga korisnicima prijenosne mreže i ostalim tržišnim sudionicima, a to su :

- **usluge prijenosa električne energije** - uključuje prijenos električne energije proizvedene u hrvatskim elektranama i uvezene iz inozemstva do hrvatskih kupaca, kao i prijenos električne energije proizvedene u Republici Hrvatskoj u smjeru izvoza i tranzita preko hrvatskog elektroenergetskog sustava,
- **usluge sustava** - vođenje elektroenergetskog sustava, održavanje frekvencije, održavanje napona, otklanjanje zagušenja i ponovna uspostava pogona,
- **proizvodnja dijela jalove električne energije.**

U obavljanju djelatnosti HEP-OPS d.o.o. surađuje s društvima HEP grupe, kao i s tržišnim sudionicima izvan HEP grupe te s HERA-om i HROTE-om (Hrvatskim operatorom tržišta energije). S obzirom na funkciju operatora prijenosnog sustava, HEP-OPS d.o.o. predstavlja Republiku Hrvatsku u međunarodnim udruženjima i usko surađuje s operatorima i tržišnim sudionicima izvan Hrvatske.

Premda je HEP-OPS d.o.o. jedini subjekt koji obavlja djelatnost prijenosa električne energije, zbog naravi pogona elektroenergetskog sustava ne očekuje se povećanje broja subjekata o toj djelatnosti.

3.5.1.3. *Distribucija električne energije*

Za bavljenje djelatnošću distribucije električne energije registriran je jedan subjekt, HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o. (HEP-ODS d.o.o.), ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d.³.

U obavljanju djelatnosti HEP-ODS d.o.o. preuzima električnu energiju iz prijenosne mreže te je predaje kupcima priključenim na distribucijsku mrežu. HEP-ODS d.o.o. osim razvoja, zamjene i održavanja distribucijske mreže osigurava i brigu za opskrbu kupaca, prodaju, mjerenje, obračun i naplatu isporučene električne energije. Također, HEP-ODS d.o.o. preuzima i električnu energiju od proizvodnih objekata priključenih na distribucijsku mrežu te je predaje kupcima i/ili prijenosnoj mreži.

² HEP-OPS d.o.o.: "Godišnje izvješće", 2008.

³ HEP-ODS d.o.o.: "Godišnje izvješće", 2008.

Osim djelatnosti distribucije električne energije HEP-ODS d.o.o. obavlja i djelatnost opskrbe električnom energijom (tarifni kupci) što, prema Zakonu o tržištu električne energije („Narodne novine“ broj 177/04) također spada pod reguliranu djelatnost. Reformom elektroenergetskog sektora HEP-ODS d.o.o. bi izgubio dozvolu za djelatnost opskrbe električnom energijom te bi se orijentirao isključivo na djelatnost distribucije električne energije. Postoje modeli u kojima operator distribucijskog sustava zadržava funkciju opskrbe, ali samo za male distribucijske sustava (do 100 000 kupaca), što nije slučaj s hrvatskim sustavom u kojem postoji samo jedno veliko distribucijsko poduzeće.

Distribucijska mreža HEP-ODS-a d.o.o. prvenstveno obuhvaća elektroenergetske objekte srednjeg i niskog napona (35 kV i niže,) tako da HEP-ODS d.o.o. raspolaže s distribucijskom mrežom ukupne duljine 129 526 km i 26 701 transformatorskom stanicom ukupne instalirane snagom od 13 884 GVA. Na distribucijsku mrežu priključeno je blizu 2,3 milijuna mjernih mjesta kupaca električne energije, od čega 2,1 milijun kupaca pripada kategoriji kućanstvo, koje potroši približno 45 posto ukupno prodane električne energije.

HEP-ODS d.o.o. organiziran je u 21 distribucijsko područje na teritoriju Republike Hrvatske (područne *Elektre*), a svaka *elektra* skrbi o njenoj područnoj distribucijskoj mreži. Distribucijska mreža pokriva cjelokupan prostor Republike Hrvatske te se ne očekuje pojava novih energetske subjekata u djelatnosti distribucije električne energije.

3.5.1.4. Opskrba električnom energijom

U Republici Hrvatskoj trenutačno je 6 subjekata s dozvolom za obavljanje djelatnosti opskrbe električnom energijom. Dva su subjekata koja trenutačno opskrbljuju cjelokupno tržište električnom energijom, a to su HEP-ODS d.o.o. i HEP-Opkrba d.o.o.

Premda se bavi djelatnošću distribucije električne energije, HEP-ODS d.o.o. obavlja i djelatnost opskrbe električnom energijom u funkciji javne usluge. Naime, nakon 1. srpnja 2008. godine, svi kupci u Republici Hrvatskoj imaju mogućnost izbora svog opskrbljivača, ali je kupcima kategorije kućanstva omogućeno da koriste i *javnu uslugu opskrbe*. Cijena električne energije kupcima u *javnoj usluzi* je regulirana i definira se tarifnim sustav koji donosi Vlada Republike Hrvatske. U 2009. godini tarifnim je kupcima HEP-ODS d.o.o. isporučio 9 TWh električne energije, što je blizu 62 posto ukupne prodane električne energije u Republici Hrvatskoj.

HEP-Opkrba d.o.o. je ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d. Društvo je osnovano 2003. godine i trenutačno opskrbljuje povlaštene kupce. HEP-Opkrba d.o.o. pokriva drugi dio tržišta električnom energijom i u 2009. godini je njenim kupcima isporučila 5,7 TWh električne energije, odnosno 38 posto ukupno prodane električne energije u Republici Hrvatskoj.

Ostali subjekti koji imaju dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe električnom energijom, ali bez tržišnog, udjela su kako slijedi:

- Korlea d.o.o. - tvrtka *kćerka* češkog-slovačkog holdinga Korlea Invest Holding AG. Korlea d.o.o. utemeljena je 2005. godine te je osim dozvole za obavljanje djelatnosti opskrbe ishodila dozvolu i za trgovanje, posredovanje i zastupanje na tržištu energije.

- HEP-Toplinarstvo d.o.o. - ovisno društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d., čija je primarna djelatnost vezana za proizvodnju, distribuciju i opskrbu toplinskom energijom. U 2010. godini ishodilo je dozvolu za djelatnost opskrbe električnom energijom.
- Partner elektrik d.o.o. - tvrtka prisutna na hrvatskom tržištu od 1998. godine i primarno se bavi tehničkom zaštitom i elektroinstalacijom.
- GEN-I Zagreb d.o.o. - tvrtka *kćerka* slovenske kompanije GEN-I (GEN energija d.o.o. i Istrabenz-Gorenje d.o.o.), koja se bavi opskrbom električne energije. Osim djelatnosti opskrbe, GEN-I Zagreb d.o.o. ishodila je dozvolu za trgovanje, posredovanje i zastupanje na tržištu energije.

Stvaranjem povoljnih uvjeta na tržištu električne energije, očekuje se porast broja subjekata koji obavljaju djelatnost opskrbe električnom energijom.

3.5.1.5. Trgovina električnom energijom (u kategoriji opskrbe)

Krajem 2009. i tijekom 2010. godine ukupno je 6 subjekata registrirano za djelatnost trgovine električnom energijom. Navedeni subjekti pretežito su povezani s elektroenergetskim sektorom i djelatnost trgovine električnom energijom jedna je od dodatnih djelatnosti kojima se bave.

Stvaranjem povoljnih uvjeta na tržištu električne energije očekuje se porast broja subjekata koji obavljaju djelatnost trgovine električnom energijom. S obzirom na to da su dozvole pretežito izdane 2010. godine, trgovci očekuju se da će usklađivanje s *Trećim paketom* energetske propisa pokrenuti trgovanje te ulaze na tržišta u ranoj fazi njegova *razigravanja*.

3.5.1.6. Organiziranje tržišta električne energije

Za obavljanje djelatnosti organiziranja tržišta električne energije registriran je jedan subjekt - Hrvatski operator tržišta energije d.o.o. (HROTE). HROTE započeo s radom 4. srpanja 2005. godine, a temeljne zadaće su mu:

- donošenje Pravila djelovanja tržišta električne energije (Tržišna pravila),
- evidentiranje ugovornih obveza između subjekata na tržištu,
- vođenje evidencije opskrbljivača,
- izrada tržišnog plana za dan unaprijed,
- obračun električne energije uravnoteženja,
- prikupljanje i raspodjela naknada za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje,
- analiziranje tržišta električne energije i njegovo unaprjeđenje.

U Republici Hrvatskoj postoji samo jedno tržište električne energije i trenutno se temelji na modelu bilateralnog tržišta, u kojem se trgovanje električnom energijom provodi bilateralnim ugovorima. Daljnji razvoj tržišta ovisit će prvenstveno o njegovoj *razigranosti*, odnosno zainteresiranosti subjekata za trgovinu.

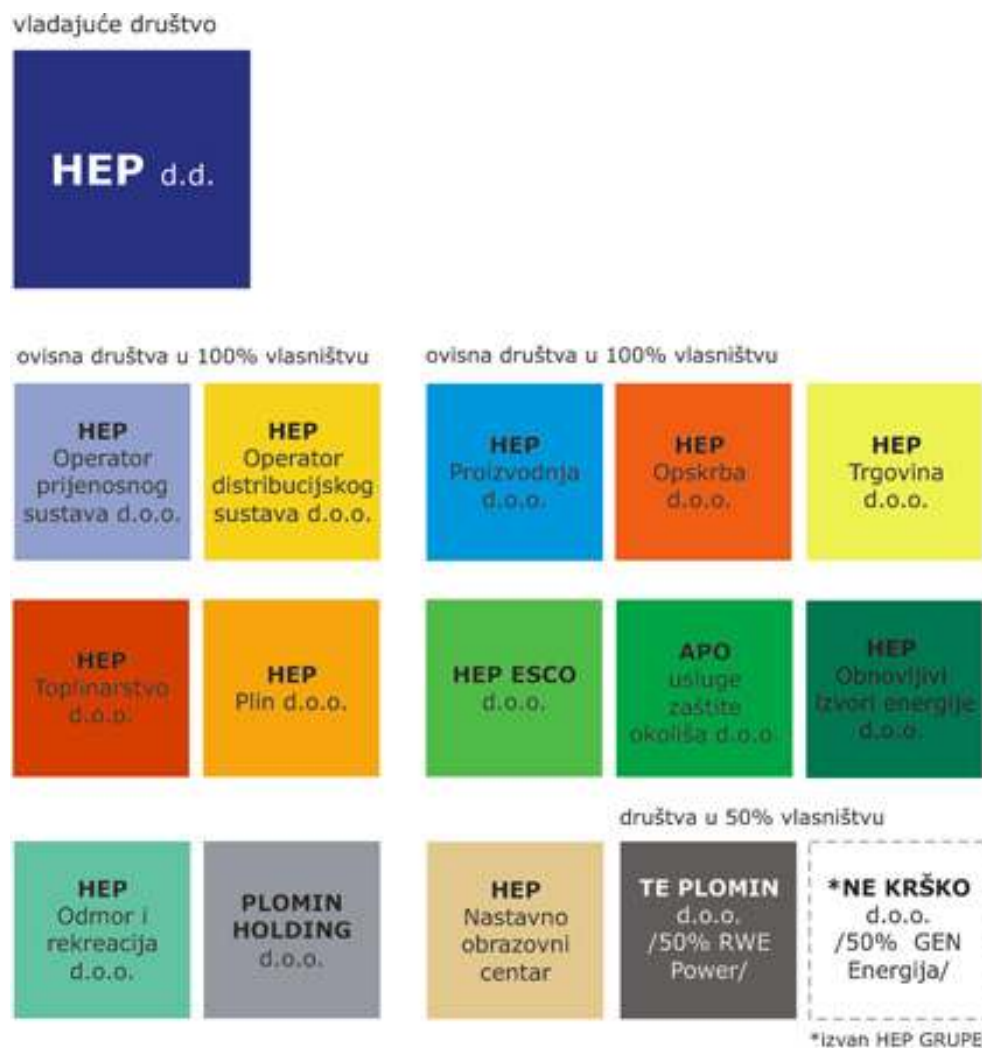
3.5.1.7. Trgovanje, posredovanje i zastupanje na tržištu energije

U navedenoj kategoriji trenutno je najviše registriranih subjekata (31), a najvažniji za električnu energiju je HEP-Trgovina d.o.o., koja osim djelatnosti kupnje i prodaje električne energije optimira rad elektrana te trgovinski posreduje na domaćem i inozemnom tržištu. HEP-Trgovina d.o.o. ovisno je društvo u 100 postotnom vlasništvu HEP-a d.d.

Sve temeljne elektroenergetske djelatnosti (proizvodnja, prijenos, distribucija i opskrba električnom energijom) obavljaju društva koja su u vlasništvu HEP-a d.d. kao vladajućeg društva HEP grupe. Naime, skoro sva proizvedena električna energija u Republici Hrvatskoj dolazi iz HEP-Proizvodnje d.o.o., vođenje prijenosne i distribucijske mreže pod ovlašću je HEP-OPS-a d.o.o. i HEP-ODS-a d.o.o., dok opskrbu svih kupaca obavljaju HEP-Opskrba d.o.o. i HEP-ODS d.o.o.

HEP grupa je veliki elektroenergetski koncern na području Republike Hrvatske i osim već opisanih djelatnosti proizvodnje, prijenosa, distribucije i opskrbe električnom energijom, u strukturi ima i druge djelatnosti. Na slici 3-1 prikazana su društva u sastavu HEP grupe.

Slika 3-1 Društva HEP grupe⁴.



HEP d.d. (Hrvatska elektroprivreda d.d.) vladajuće je društvo HEP grupe, utemeljitelj i jedini vlasnik utemeljenih društava. HEP d.d. objedinjuje vođenje ovisnih društava HEP grupe i vlasnik je imovine, koju ugovorno prenosi na upravljanje ovisnim društvima ili tvrtkama *kćerima*.

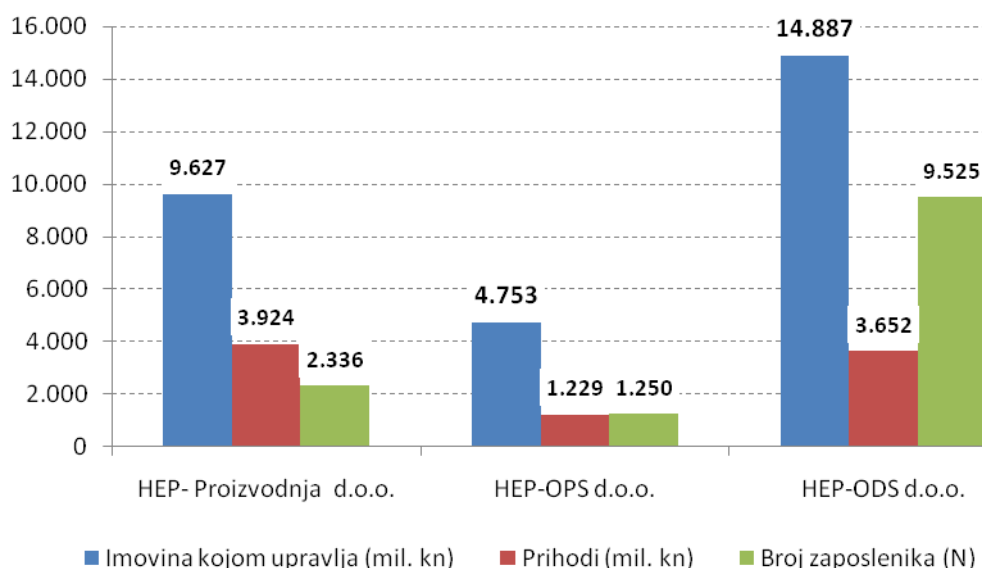
⁴ HEP d.d.: "Godišnje izvješće kompanije", 2009.

Kao najveći hrvatski elektroenergetski koncern, imovinske vrijednosti od 32,7 milijarda kuna (aktiva), HEP grupa ostvaraje godišnji poslovni prihod od 12,6 milijarda kuna i zapošljava 14 222 ljudi (podaci za 2009. godinu).

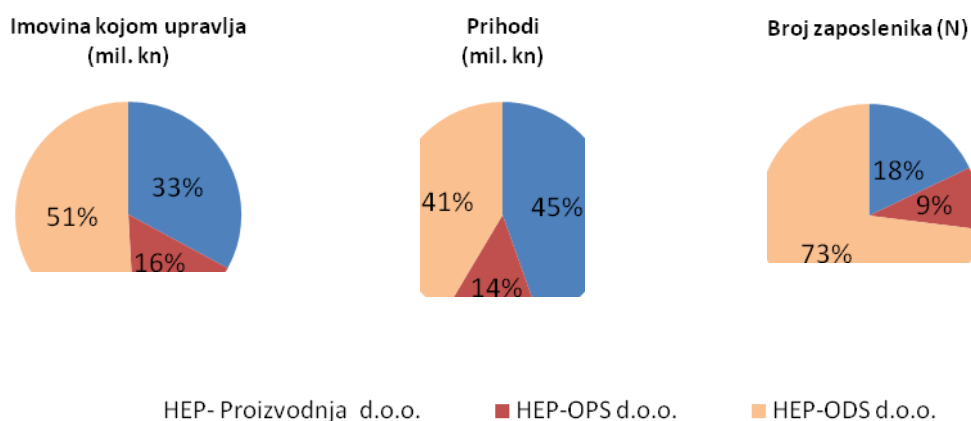
S 90 posto vrijednosti imovine HEP-a d.d. upravljaju tri ovisna društva (HEP-Proizvodnja d.o.o., HEP-OPS d.o.o. i HEP-ODS d.o.o.), koja ostvaruju i 70 posto poslovnog prihoda i zapošljavaju 92 posto ljudi. Temeljni podaci o imovini kojom upravljaju, poslovnim prihodima i broju zaposlenih promatranih društava prikazani su na slici 3-2, a njihova relativna usporedba prikazana je na slici 3-3.

Prema prikazanim vrijednostima, po imovini s kojom upravlja je najveći HEP-ODS d.o.o. (1,5 puta veći od HEP-Proizvodnje d.o.o. i 3,1 puta veći od HEP-OPS-a d.o.o.), a zapošljava i najviše ljudi (4 puta više od HEP-Proizvodnje d.o.o. i 7,6 puta više od HEP-OPS-a d.o.o.). Što se tiče poslovnih prihoda, najveće od promatranih društava je HEP-Proizvodnja d.o.o. (1,1 puta veće od HEP-ODS-a d.o.o. i 3,2 puta veće od HEP-OPS-a d.o.o.)

Slika 3-2 Temeljni podaci (imovina kojom upravljaju, prihodi, broj zaposlenika) HEP-Proizvodnje d.o.o., HEP-OPS-a d.o.o. i HEP-ODS-a d.o.o.



Slika 3-3 Relativna usporedba (imovina kojom upravljaju, prihodi, broj zaposlenika) HEP-Proizvodnje d.o.o., HEP-OPS-a d.o.o. i HEP-ODS-a d.o.o.



3.5.2. Energetski subjekti na tržištu plina

Energetske djelatnosti na tržištu plina obavljaju energetski subjekti. Energetski subjekti se mogu svrstati u sljedeće grupe:

- operator tržišta plina,
- proizvođač plina,
- operator transportnog sustava,
- operator distribucijskog sustava,
- operator sustava skladišta plina,
- operator terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP),
- opskrbljivač plinom,
- trgovac plinom,
- posrednik na tržištu plina,
- zastupnik na tržištu plina.

3.5.2.1. Operator tržišta plina

Za obavljanje djelatnosti organiziranja tržišta plina registrirana je tvrtka Hrvatski operator tržišta energije d.o.o. (HROTE). Imenovan je operatorom tržišta plina i započeo je s radom 4. travnja 2005. kao tvrtka *kćerka* HEP grupe radi organiziranja tržišta električne energije. Potpuno je izdvojen iz HEP grupe 2007. Godine, od kada je u 100 postotnom vlasništvu Republike Hrvatske. Dozvolu za organiziranje tržišta plina je ishodio 8. prosinca 2009. godine za razdoblje od 5 godina. Djelatnost organiziranja tržišta plina obavlja kao reguliranu energetsku djelatnost, uz nadzor HERA-e.

HROTE organizira tržište plina u skladu s postojećim propisima, analizira njegovo djelovanje i predlaže mjere za poboljšanje. Aktivnosti provodi kroz razmjenu relevantnih informacija s energetskim subjektima, komercijalno uravnoteženje plinskog sustava i vođenje registra energetskih subjekata. Ima pravo na naknadu za organiziranje tržišta plina, koju određuje Vlada Republike Hrvatske na prijedlog Ministarstva mjerodavnog za energetiku. HROTE dostavlja prijedlog za visinu te naknade Ministarstvu koje traži mišljenje HERA-e.

3.5.2.2. Proizvođač plina

Za obavljanje djelatnosti isporuke i prodaje prirodnog plina iz vlastite proizvodnje registrirana je tvrtka INA - Industrija nafte d.d. (INA). Nakon brojnih reorganizacija, 1993. godine je postala dioničko društvo, nakon čega je provedena privatizacija. Struktura dioničara na dan 30. rujna 2009. je sljedeća: 44,6 posto Republika Hrvatska, 47,2 posto MOL Plc. i 8 posto institucionalni i privatni investitori. Zadnju dozvolu za isporuku i prodaju prirodnog plina iz vlastite proizvodnje INA d.d. je ishodila 9. prosinca 2009. za razdoblje od 5 godina. Kao najveći vertikalni koncern, obavlja niz energetskih tržišnih djelatnosti pa tako i djelatnost proizvodnje prirodnog plina.

U 2009. godini, od ukupne potrošnje prirodnog plina u Republici Hrvatskoj iz domaće proizvodnje je podmireno 64 posto. Ukupna proizvodnja prirodnog plina na kopnu i iz podmorja Jadrana iznosila je 1 900,9 milijuna m³. Na plinskim i naftnim poljima u Panonu proizvedeno je 54 posto prirodnog plina ili 1 024,3 milijuna m³, dok je udjel INA-e u proizvodnji prirodnog plina s odobalnih polja u Jadranu bio 46 posto. Od toga je 693,9 milijuna m³ s polja u sklopu ugovornog područja Sjeverni Jadran i 182,8 milijuna m³ s ugovornog područja Aiza Laura.

Za obavljanje djelatnosti proizvodnje plina registrirana je tvrtka Plinara d.o.o. Pula (Plinara). Tradicija proizvodnje plina u Puli postoji još od 1880. godine, kada je izgrađena prva plinara za proizvodnju rasvjetnog plina. Današnja Plinara utemeljena je krajem 1998. godine, a u vlasništvu je 49 posto tvrtke INA, 41 posto grada Pule i 10 posto Istarske županije. Zadnju dozvolu za proizvodnju plina je ishodila 2. veljače 2009. godine za razdoblje od 5 godina. Djelatnost proizvodnje plina obavlja kao tržišnu energetska djelatnost. U 2009. godini ukupna proizvodnja plina iznosila je približno 5 milijuna m³.

3.5.2.3. Operator transportnog sustava

Za obavljanje djelatnosti transporta prirodnog plina registrirana je tvrtka Plinacro d.o.o. (Plinacro) za razdoblje od 30 godina. Plinacro d.o.o. je utemeljen 1. veljače 2001. kao tvrtka *kćerka* INA-e d.d., a iz koncerna je izdvojen 11. ožujka 2002. i od tada je u vlasništvu Republike Hrvatske. Djelatnost transporta prirodnog plina obavlja kao reguliranu energetska djelatnost, uz nadzor HERA-e.

Plinacro je odgovoran za sigurnu, pouzdanu i kvalitetnu dopremu prirodnog plina od ulaza u plinski transportni sustav na području Republike Hrvatske do primopredajnih mjerno-redukcijskih stanica distributera plina te izravnih i povlaštenih kupaca. Upravlja razvojem, izgradnjom, održavanjem i nadzorom cijelog transportnog sustava, kao i svim ostalim poslovima koji su nužni za tehničko funkcioniranje sustava. Svojom infrastrukturu upravlja kroz Nacionalni dispečerski centar i četiri regije transporta prirodnog plina (istočna, zapadna, središnja i sjeverna Hrvatska) te Službom održavanja i skladištem.

3.5.2.4. Operator distribucijskog sustava

Za obavljanje djelatnosti distribucije plina registrirano je 40 tvrtki. U 2009. godini bilo je 37 poslovno aktivnih operatora distribucijskog sustava. Svi su obavljali djelatnost distribucije prirodnog plina, dok je jedan obavljao i djelatnost distribucije miješanog plina te jedan i djelatnost distribucije gradskog plina. Veliki broj operatora distribucijskog sustava posljedica je naslijeđenog stanja, budući da je distribucija plina bila dio komunalnih tvrtki. Tek nakon donošenja energetske zakona u Republici Hrvatskoj, djelatnost operatora distribucijskog sustava, koji je dio horizontalno integriranog subjekta, mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu i neovisno od djelatnosti izvan sektora plina. Dodatni razlog postojanja velikog broja operatora distribucijskog sustava je i zakonska odredba, kojom se koncesija za distribuciju plina ili koncesija za izgradnju distribucijskog sustava i distribuciju plina daje za područje ili dio područja jedinice područne (regionalne) samouprave.

Operator distribucijskog sustava je odgovoran za sigurnu, pouzdanu i kvalitetnu isporuku plina od ulaza u plinski distribucijski sustav kod primopredajnih mjerno-redukcijskih stanica do krajnjih kupaca. Upravlja razvojem, izgradnjom, održavanjem i nadzorom cijelog distribucijskog sustava, kao i svim ostalim poslovima koji su nužni za tehničko funkcioniranje sustava. Preko dispečerskog centra vodi distribucijski sustav, sustav mjerenja, sustav za praćenje kvalitete plina i kvalitete isporuke plina i uređaja za odorizaciju plina. Djelatnost distribucije plina obavlja kao reguliranu energetska djelatnost, uz nadzor HERA-e.

U 2009. godini, do krajnjih kupaca je distribuirano približno 1 253,8 milijuna m³ prirodnog plina. Do kupaca kategorije kućanstvo distribuirano je 57 posto ili 711,5 milijuna m³, dok je ostatak distribuiran do kupaca kategorije usluge, industrija,

poljoprivreda, energetske transformacije i ostali. Od ukupnog broja županija u Republici Hrvatskoj, distribucija plina bila je prisutna u njih 16, uključujući Grad Zagreb. Najveća količina distribuiranog plina zabilježena je u Gradu Zagrebu i iznosila je 32,6 posto ili 408,9 milijuna m³ (registriran jedan operator distribucijskog sustava). Ostala distribucijska područja po veličini su: Osječko-baranjska županija s 9,9 posto ili 123,8 milijuna m³ (registriran jedan operator distribucijskog sustava), Zagrebačka županija s 9,4 posto ili 117,7 milijuna m³ (registrirano 7 operatora distribucijskog sustava), Varaždinska županija s 9,1 posto ili 114,2 milijuna m³ (registrirana 3 operatora distribucijskog sustava) i Međimurska županija s 5,1 posto ili 63,7 milijuna m³ (registriran jedan operator distribucijskog sustava). Prema distribuiranom plinu moguće je izdvojiti 3 najveće tvrtke registrirane kao operatori distribucijskog sustava i to Gradska plinara Zagreb d.o.o., HEP-Plin d.o.o. i Termoplin d.d. Varaždin.

Kao operator distribucijskog sustava u Gradu Zagrebu registrirana je tvrtka Gradska plinara Zagreb d.o.o. (GPZ). Tradicija distribucije plina na tom području postoji još od 1862. godine, kada je sklopljen ugovor o izgradnji postrojenja za rasvjetni plin. U 2009. godini, od ukupno distribuiranog plina do krajnjih kupaca u Republici Hrvatskoj, GPZ distribuirala 32,6 posto ili 408,9 milijuna m³. Ukupan broj priključenih kupaca iznosio je približno 240 000. Zadnju dozvolu za distribuciju plina je ishodio 29. siječnja 2004. godine za razdoblje od 15 godina.

Kao operator distribucijskog sustava u Osječko-baranjskoj županiji, Požeško-slavonskoj županiji i Virovitičko-podravskoj županiji registrirana je tvrtka HEP-Plin d.o.o. Tradicija distribucije plina na tom području postoji još od 1884. godine, kada je izgrađeno postrojenje za rasvjetni plin. Kao pravni subjekt HEP-Plin d.o.o. je započeo s radom 1979. godine i do danas posluje kao tvrtka *kćerka* unutar HEP grupe. U 2009. godini, od ukupno distribuiranog plina do krajnjih kupaca u Republici Hrvatskoj HEP-Plin d.o.o. distribuirala 12,6 posto ili 157,5 milijuna m³. Ukupan broj priključenih kupaca iznosio je približno 68 000. Zadnju dozvolu za distribuciju plina je ishodio 10. prosinca 2003. godine za razdoblje od 15 godina.

Kao operator distribucijskog sustava u Varaždinskoj županiji registrirana je tvrtka Termoplin d.d. Varaždin (Termoplin). Tvrtka je jedna od prvih u Republici Hrvatskoj nastala isključivo radi distribucije prirodnog plina. Do 1985. godine poslovala je u sastavu Građevno industrijskog kombinata Zagorje, nakon čega posluje kao samostalan pravni subjekt. Pretvorba u dioničko društvo provedena je 1996. godine, od kada je u većinskom vlasništvu grada Varaždina te ostalih institucionalnih i privatnih investitora. U skladu s Nacionalnom strategijom, Termoplin je ostvario konkretne korake radi okrupnjavanja većeg broja distributera plina i to kupnjom 100 posto dionica Termoplina – Novi Marof d.d. i 66 posto udjela u Komunalcu Konjščina d.o.o. U 2009. godini, od ukupno distribuiranog plina do krajnjih kupaca u Republici Hrvatskoj, Termoplin zajednički s njegovim tvrtkama *kćerkama* distribuirala 9,1 posto ili 114,1 milijuna m³. Ukupan broj priključenih kupaca iznosio je približno 30 000. Zadnju dozvolu za distribuciju plina je ishodio 3. studenog 2003. godine za razdoblje od 15 godina.

Od ukupnog distribuiranog plina do krajnjih kupaca u Republici Hrvatskoj, 3 prethodno navedena operatora distribucijskog sustava distribuiraju 54,3 posto ili 680,5 milijuna m³. Ostatak od ukupno distribuiranog plina obavlja 34 operatora distribucijskog sustava. Iz prethodno navedenih činjenica vidljiva je velika usitnjenost postojećih operatora distribucijskog sustava s obzirom na veličinu distribucijskog područja.

3.5.2.5. Operator sustava skladišta plina

Za obavljanje djelatnosti skladištenja prirodnog plina registrirane su 2 tvrtke. Stvarno poslovno aktivan operator sustava skladišta plina je samo tvrtka Podzemno skladište plina d.o.o. (PSP). Prvo puštanje u rad podzemnog skladišta plina bilo je 1987. godine i označavalo je prekretnicu u plinskom sektoru. Početni radni volumen skladišta iznosio je 350 milijuna m³ te je zbog konstantnog povećanja potreba kasnije i povećavan. Tako je 1993. godine iznosio 500 milijuna m³, 2001. godine 550 milijuna m³, a zadnjom rekonstrukcijom ostvareno je probno utiskivanje više od 600 milijuna m³. Skladištenje prirodnog plina je od samih početaka bila djelatnost unutar INA grupe, koja početkom 2007. godine započinje aktivnosti za izdvajanje djelatnosti skladištenja prirodnog plina. Krajem 2008. godine završavaju se aktivnosti utemeljenja INA-inih tvrtki *kćeri* te je 1. siječnja 2009. utemeljeno Podzemno skladište plina d.o.o. Od 1. svibnja 2009. Podzemno skladište plina d.o.o. prelazi u 100 postotno vlasništvo državne tvrtke Plinacro d.o.o. Zadnju dozvolu za skladištenje prirodnog plina Podzemno skladište plina d.o.o. je ishodilo 19. siječnja 2009. za razdoblje od 5 godina.

Operator sustava skladišta plina je odgovoran za sigurno, pouzdano i kvalitetno skladištenje prirodnog plina. Upravlja razvojem, izgradnjom, održavanjem i nadzorom sustava skladišta plina, kao i svim ostalim poslovima koji su nužni za tehničko funkcioniranje sustava. Preko upravljačkog centra vodi sustav skladišta plina, sustav mjerenja ulaznih i izlaznih tokova te parametre kvalitete plina. Djelatnost skladištenja prirodnog plina obavlja kao reguliranu energetska djelatnost, uz nadzor HERA-e.

3.5.2.6. Operator terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP)

Energetska djelatnost upravljanja terminalom za UPP obavlja se kao regulirana djelatnost uz nadzor HERA-e. Za obavljanje te djelatnosti nema registriranih tvrtki.

3.5.2.7. Opskrbljivač plinom

Opskrbljivač plinom je pravna ili fizička osoba koja obavlja djelatnost opskrbe plinom, uključujući i djelatnost dobave plina. Dobavljač plina je opskrbljivač plinom koji obavlja djelatnost dobave plina. Djelatnost opskrbe plinom obavlja se kao tržišna energetska djelatnost, a može se obavljati i kao regulirana energetska djelatnost uz nadzor HERA-e. Djelatnost dobave plina obavlja se kao regulirana energetska djelatnost uz nadzor HERA-e. Korišteni izrazi za prethodno navedene regulirane energetske djelatnosti su *obveza javne usluge dobave* i *obveza javne usluge opskrbe*.

Za obavljanje djelatnosti opskrbe plinom registrirano je 46 tvrtki. U 2009. godini bilo je 38 poslovno aktivnih opskrbljivača plinom. Svi su obavljali djelatnost opskrbe prirodnim plinom, jedan je obavljao i djelatnost opskrbe miješanim plinom, a jedan i djelatnost opskrbe gradskim plinom. Od postojećih opskrbljivača, za obavljanje djelatnosti dobave plina registrirane su 2 tvrtke. Stvarno poslovno aktivan dobavljač plina je jedna tvrtka. Ostalih 37 opskrbljivača obavljaju i djelatnost *obveze javne usluge opskrbe*. Veliki broj opskrbljivača posljedica je naslijeđenog stanja, budući da je opskrba plinom bila dio komunalnih tvrtki. Tek nakon donošenja energetske zakona u Republici Hrvatskoj, djelatnost opskrbe plinom koji je dio horizontalno integriranog subjekta mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu i neovisno od djelatnosti izvan sektora plina. Dodatni razlog postojanja velikog broja opskrbljivača je i zakonska odredba kojom

natječaj za izbor nositelja *obveze javne usluge opskrbe* raspisuje predstavničko tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave za područje te jedinice. Prema isporučenom plinu, moguće je izdvojiti 4 najveće tvrtke registrirane kao opskrbljivač plinom i to Prirodni plin d.o.o., Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o., HEP Plin d.o.o. i Termoplin d.d. Varaždin.

Prirodni plin d.o.o. utemeljen je 1. srpnja 2009., a jedini član društva je INA d.d. Do njegovog osnivanja, djelatnost opskrbe plinom i dobave plina obavljala se unutar INA grupe u segmentu djelatnosti istraživanje i proizvodnja nafte i plina. U 2009. godini ukupna isporuka prirodnog plina za potrebe tržišta Republike Hrvatske iznosila je 2 778 milijuna m³, a ostvarena je iz domaćih izvora (64 posto) i uvoza (36 posto). Dugoročni ugovor o isporuci plina iz Rusije potpisan je s tvrtkom Gazprom Export, a na snazi je do 31. prosinca 2010. Prirodni plin je isporučen dvjema temeljnim kategorijama kupaca i to nositeljima *obveze javne usluge opskrbe* (46 posto), najvećim povlaštenim kupcima HEP grupi (22 posto) i Petrokemiji d.d. Kutina (20 posto) te ostalim povlaštenim kupcima (12 posto). Dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe plinom i djelatnosti dobave plina je ishodio 19. lipnja 2009. godine za razdoblje od 15 godina.

Kao opskrbljivač plinom na području Grada Zagreba registrirana je tvrtka Gradska plinara Zagreb – Opskrba d.o.o. (GPZ-O). Tvrtku je GPZ utemeljila 24. travnja 2008. godine nakon donošenja zakonskih propisa, kojima je utvrđena obveza razdvajanja djelatnosti opskrbe plinom od djelatnosti distribucije plina, što je temeljni preduvjet za liberalizaciju tržišta plina i usklađivanje s pravnim stečevinama Europske unije. Tvrtka GPZ jedina je provela izdvajanje djelatnosti opskrbe u zasebnu tvrtku GPZ-O, budući da je to obveza svih koji imaju više od 100 000 priključenih kupaca. Danas GPZ-O osigurava opskrbu prirodnim plinom na području grada Zagreba, gradova Zaprešića i Velike Gorice te općina Pušća, Dubravica, Marija Gorica i Brdovec. Dozvolu za obavljanje djelatnosti opskrbe plinom je ishodio 8. svibnja 2009. godine za razdoblje od 15 godina.

Kao opskrbljivač plinom u Osječko-baranjskoj županiji, Požeško-slavonskoj županiji i Virovitičko-podravskoj županiji registrirana je tvrtka HEP Plin. Tvrtka je registrirana i za obavljanje djelatnosti distribucije plina. Budući da ima manje od 100 000 priključenih kupaca, nije bilo nužno provesti razdvajanje djelatnosti distribucije plina i opskrbe plinom. Zadnju dozvolu za opskrbu plinom je ishodio 12. prosinca 2007. godine za razdoblje od 15 godina.

Kao opskrbljivač plinom u Varaždinskoj županiji registrirana je tvrtka Termoplin, koja je registrirana i za obavljanje djelatnosti distribucije plina. Budući da ima manje od 100 000 priključenih kupaca, nije bilo nužno provesti razdvajanje djelatnosti distribucije plina i opskrbe plinom. Zadnju dozvolu za opskrbu plinom ishodio je 28. siječnja 2008. godine za razdoblje od 15 godina.

3.5.2.8. Trgovac plinom

Energetska djelatnost trgovine plinom obavlja se kao tržišna djelatnost. Ulazak tvrtki u to područje tek je započelo u 2010. godini s jednom registriranom tvrtkom.

3.5.2.9. Posrednik na tržištu plina

Energetska djelatnost posredovanja na tržištu plinom obavlja se kao tržišna djelatnost. Za obavljanje te djelatnosti nema registriranih tvrtki.

3.5.2.10. Zastupnik na tržištu plina

Energetska djelatnost zastupanja na tržištu plinom obavlja se kao tržišna djelatnost. Za obavljanje te djelatnosti nema registriranih tvrtki.

OGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S *TREĆIM PAKETOM* ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Treći paket energetskih propisa od svih zemalja-članica Europske unije zahtijeva određeno nužno usklađivanje energetskog zakonodavstva na razini Europske unije. Dio takvog nužnog usklađivanja omogućen je u varijantama, a zemljama-članicama je prepušteno da izaberu za sebe najpovoljniju varijantu.

Republika Hrvatska dijeli sve obveze glede usklađivanja s *Trećim paketom* energetskih propisa sa zemljama-članicama Europske unije, a to je i predmet ove Studije. Studija, međutim, ne razmatra samo nužno usklađivanje hrvatskog energetskog sektora i zakonodavstva s odredbama *Trećeg paketa* energetskih propisa, već tu nužnost nastoji iskoristiti kao prigodu za ambicioznije reformske zahvate, koji su u *duhu* svih dosadašnjih direktiva, ali poglavito u interesu gospodarskog i društvenog razvoja Republike Hrvatske kao male i stoga nužno otvorene, tržišno orijentirane, suvremene države.

Vidovi usklađivanja pri kojima Republika Hrvatska, uz direktivama zadane uvjete, ima mogućnost izbora rješenja jesu pitanja: liberalizacije cijena energije i prirodnog plina i s tim povezana zaštita kupaca; razdvajanje operatora prijenosnog sustava od proizvodnje i opskrbe električne energije; razdvajanje operatora distribucijskog sustava od proizvodnje i opskrbe električne energije; razdvajanje od opskrbe prirodnog plina i okrupnjavanje distribucije (pitanje razdvajanja transportnog sustava od proizvodnje i opskrbe je već provedeno). U tom slučaju, izbor rješenja usklađivanja kod svakog od navedenih vidova temelji se na vrednovanju mogućih varijanta usklađivanja.

Kao nužno usklađivanje koje Republika Hrvatska treba provesti, a koje se neće razmatrati u varijantama nego će se primijeniti rješenja u izričaju i *duhu Trećeg paketa* energetskih propisa jesu pitanja: regulacije i ovlasti nacionalne regulatorne agencije; postupka odobravanja (*autorizacije*) za izgradnju energetskih objekata; poticanja izgradnje energetske infrastrukture, obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti; nediskriminirajućeg pristupa mreži i ostalim energetskim objektima, sigurnosti opskrbe energijom i regionalne solidarnosti i suradnje. Način na koji treba urediti ta pitanja, Autorski tim ove Studije iscrpno izlaže u prijedlogu usklađivanja hrvatskog energetskog sektora i energetskog zakonodavstva, koji se kao cjeloviti prijedlog, zajedno s prijedlogom najpovoljnijih varijanta za svaki od vidova navedenih u prethodnom stavku, daje u poglavlju 6. i 7. Studije. Premda se rješenja za svako pitanje izlažu posebno, ona su jedinstvena cjelina pa je pri njihovom osmišljavanju Autorski tim to imao na umu.

4.1. MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA

4.1.1. Modeli uspostave operatora prijenosnog sustava

Modeli uspostave operatora prijenosnog sustava razlikuju se s obzirom na različiti stupanj vlasničkog i funkcionalnog razdvajanja djelatnosti prijenosa od djelatnosti proizvodnje i opskrbe električnom energijom. Glavna razlika među modelima je odnos operatora i vlasništva nad imovinom prijenosnog sustava te je li operator u vertikalnom koncernu zajedno s proizvodnjom i opskrbom ili nije.

Modeli uspostave operatora prijenosnog sustava u skladu s *Trećim paketom* energetske propisa, ciljevi razdvajanja te uvjeti regulatornog i drugog nadzora opisani su u poglavlju 2.2. Ponavljamo da su moguća tri modela operatora prijenosnog sustava:

- OPS - operator prijenosnog sustava (TSO - *Transmission System Operator*),
- NOS - neovisni operator sustava (ISO - *Independent System Operator*),
- NOP - neovisni operator prijenosa (ITO - *Independent Transmission Operator*).

Kao što je već rečeno, *Trećim paketom* energetske propisa je određeno da u konačnici sva tri modela moraju imati jednaki „vanjski učinak“ (transparentan i nediskriminirajući pristup mreži bez sukoba interesa proizvođača, opskrbljivača i operatora prijenosnog sustava). Jednaki „vanjski učinak“ može se postići primjenom sva tri modela, samo što pojedini modeli zahtijevaju više resursa, više vremena i više regulacijskog nadzora pa se može konstatirati da je sržna razlika između modela u vlasničkom razdvajanju i posljedičnim unutarnjim mehanizmima upravljanja (obveze operatora i/ili vlasnika prijenosne mreže, način donošenja odluka, korištenje resursima, stupanj nadzora regulatora). Uvjet jednakog „vanjskog učinka“ omogućava da se promjene u svezi s modelom operatora prijenosnog sustava mogu vrednovati posebno od drugih vidova promjena koje su moguće/poželjne u reformi energetske sektora. To je u skladu s teorijom sustava, prema kojoj su dopuštene zasebne analize svakog podsustava ako su veze između podsustava slabe.

U Republici Hrvatskoj je danas operator prijenosnog sustava HEP-OPS d.o.o. Jedini član toga društva je HEP d.d. pa je time društvo u HEP-ovom vertikalnom koncernu. HEP-OPS d.o.o. nema u vlasništvu dugotrajnu imovinu (prijenosnu mrežu), već je ona u vlasništvu HEP-a d.d., a ugovornim odnosima reguliraju se prava i obveze u svezi s pogonom i održavanjem sustava. Takav status nije u skladu sa zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa pa su nužne statusne promjene. U nastavku se iznose promjene koje su potrebne da bi se od postojećeg stanja HEP-OPS-a d.o.o. uspostavila nova organizacija prema svakom od propisanih modela.

4.1.1.1. Uspostava Hrvatskog operatora prijenosnog sustava OPS (TSO)

Postojeći vlasnik prijenosne mreže u Republici Hrvatskoj je HEP d.d. (u vlasništvu države), dok je HEP-OPS d.o.o. tvrtka *kćerka* koja je kao operator zadužena za vođenje hrvatskog elektroenergetskog sustava te za pogon, održavanje, razvoj i izgradnju prijenosne mreže. HEP-OPS d.o.o. predstavlja Republiku Hrvatsku u Europskoj mreži operatora prijenosnih sustava za električnu energiju (ENTSO-E).

Na slici 4-1 shematski je prikazan model vlasničkog razdvajanja operatora prijenosnog sustava, odnosno uspostava hrvatskog OPS-a (TSO-a). Uvjetno, ne želeći prejudicirati buduću tvrtku, a isključivo radi distinkcije u odnosu na HEP-OPS d.o.o., za potrebe ove Studije koristi se ime za to Društvo: Hrvatski OPS d.o.o. Premda shemom prikazani postupak nije jedini pravni put uspostave Hrvatskog OPS-a d.o.o., njega se predlaže jer se procjenjuje da je najmanje zahtjevan za provedbu.

Znači, u slučaju donošenja političke odluke o izboru OPS-a (TSO-a) za budući model operatora prijenosnog sustava, provest će se kronološkim redom, u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije sljedeće:

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i unosi u HEP-OPS d.o.o. stvari i prava u svezi s prijenosnom mrežom.
- (2) Udjel HEP-a d.d. u HEP-OPS-u d.o.o. se prenosi na Republiku Hrvatsku. HEP-OPS d.o.o. time izlazi iz koncerna HEP-a.
- (3) Republika Hrvatska, kao novi vlasnik i jedini član društva HEP-OPS d.o.o., mijenja tvrtku, pretpostavimo u Hrvatski OPS d.o.o.
- (4) HEP d.d. i Hrvatski OPS d.o.o. sklapaju ugovor o preuzimanju obveza HEP-a d.d. u svezi s prijenosnom mrežom.

Znači, uspostava Hrvatskog OPS-a d.o.o. temelji se na potpunom vlasničkom razdvajanju u skladu s Direktivom 2009/72/EZ, kod čega vlasnik prijenosne mreže djeluje i kao operator prijenosnog sustava. S obzirom na predloženi slijed uspostave Hrvatskog OPS-a, pojednostavljuje se pitanje certificiranja operatora koje provodi nacionalno regulatorno tijelo - HERA (kontinuirana provjera ispunjenosti uvjeta i izdavanje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti). Uspostavom će Hrvatski OPS d.o.o. postati samostalno odgovoran i ovlašten za donošenje svih njegovih odluka (od strateških do operativnih) te će podlijevati jedino nadzoru HERA-e u okvirima njenih ovlaštenja.

U svezi s dokapitalizacijom HEP-OPS-a d.o.o. mrežnom imovinom HEP-a d.d. i u svezi s izlaskom HEP-OPS-a d.o.o. iz koncerna HEP-a, valja izdvojiti dva pitanja. Prvo je razdvajanje vlasništva nad pojedinim elektroenergetskim objektima (susretni objekti s proizvodnjom i distribucijom) iz imovine HEP-a d.d., a drugo je prekid svih upravljačko-nadzornih funkcija između HEP-a d.d. i Hrvatskog OPS-a d.o.o.

„Mrežna imovina“ HEP-a d.d., kojom bi se dokapitalizirao HEP-OPS d.o.o., nije do kraja razgraničena od ostale imovine u vlasništvu HEP-a d.d. Problem nastaje u pojedinim susretnim objektima proizvodnje, prijenosa i distribucije, gdje unutar istog objekta postoji više komponenata sustava koje su u ovlasti različitih subjekata - društava *kćeri* HEP-a d.d. U susretnim objektima prijenosa s distribucijom i prijenosa s proizvodnjom danas se načelno zna što na raspolaganju ima prijenos (načelno: visoki napon), a što distribucija (načelno: srednji napon) i proizvodnja. Ipak, postoje pojedini susretni objekti koji su u ovlasti proizvodnje ili distribucije, a koji će morati prijeći u ovlast prijenosa (primjerice, visokonaponska rasklopna postrojenja unutar pojedinih proizvodnih objekata). Navedena rasklopna postrojenja nalaze se unutar proizvodnih objekata pa su u ovlasti HEP-Proizvodnje d.o.o. (vlasnik imovine je HEP d.d.). S druge strane, za vođenje elektroenergetskog sustava nužno je osigurati mogućnost upravljanja operatora prijenosnog sustava navedenim rasklopnim postrojenjima. Do sada se radilo tako

i takva se praksa mora i nastaviti kako bi se osiguralo da Hrvatski OPS d.o.o. ima operativnu funkciju nad svim jedinicama prijenosne mreže koje su mu nužne za vođenje elektroenergetskog sustava (nazivnog napona 400 kV, 220 kV, 110 kV).

S obzirom na to da promatrana varijanta OPS (TSO) zahtijeva vlasničko razdvajanje, kod dokapitalizacije HEP-OPS-a d.o.o. trebat će razmotriti pitanje prenošenja vlasništva nad tim postrojenjima iz vlasništva HEP-a d.d. na HEP-OPS d.o.o. To će biti određeni tehnički, pravni i računovodstveni problem, postavljat će se pitanje održavanja i upravljanja tim objektima, a HEP-Proizvodnja d.o.o. će, možda, i s pravom ukazivati na problematičnost izuzimanja samo jednog dijela nekog većeg postrojenja. To pitanje nije iznimno važno, ali se često naglašava kao glavni argument protiv OPS (TSO) modela.

Hrvatski OPS d.o.o. će imati jednake obveze koje je imao i kao tvrtka HEP-OPS d.o.o.: vođenje elektroenergetskog sustava, pogon, održavanje, razvoj i izgradnja prijenosne mreže, sudjelovanje u ENTSO-E - za što su potrebni ljudski resursi. Što se tiče zaposlenika, za postojeće zaposlene u HEP-OPS-u d.o.o. se glede radnog odnosa ništa ne mijenja, jer su oni i nadalje zaposlenici istog društva. No, dio zaposlenika iz HEP-a d.d. koji sada radi za HEP-OPS d.o.o., a za koje se utvrdi potreba rada u Hrvatskom OPS-u d.o.o., prijeći će u to društvo u skladu sa Zakonom o radu i ugovorom o preuzimanju obveza.

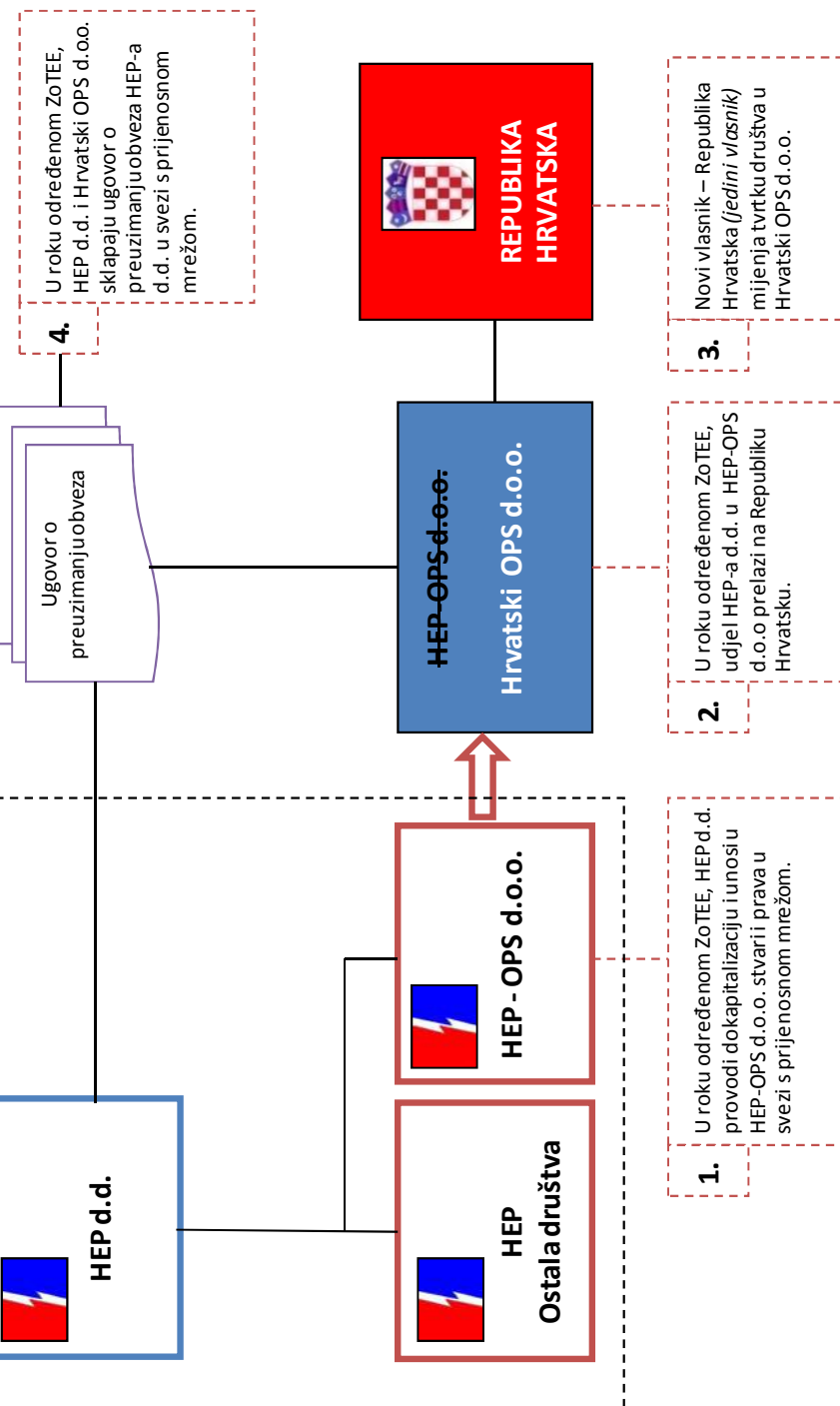
Upravljačko-nadzorne funkcije koje su do sada postojale između matične kompanije i tvrtke *kćerke* se prekidaju, a neovisnost Hrvatskog OPS-a se temeljem Direktive 2009/72/EZ osigurava tako da HEP d.d. i njegove tvrtke *kćeri* ne smiju:

- imati većinski udjel u vlasništvu Hrvatskog OPS-a d.o.o.,
- izravno ili posredno imati utjecaj na glasačko pravo u svezi s pitanjem vlasništva,
- izravno ili posredno utjecati na izbor članova u pravnim tijelima koja predstavljaju Hrvatski OPS d.o.o. (primjerice, nadzorni i upravni odbor),
- izravno ili posredno imati bilo kakav oblik nadzora nad operatorom i prijenosnom mrežom.

Ovdje vrijedi pravilo reciprociteta pa se jednaka pravila neovisnosti primjenjuju i na Hrvatski OPS d.o.o. u odnosu na HEP d.d. i njegove tvrtke *kćeri*.

Prekid upravljačko-nadzornih funkcija mora se sprovesti i na najvišoj razini. Naime, državna tijela koja su odgovorna za kontrolu operatora prijenosnog sustava te javnog poduzeća koje obavlja djelatnost proizvodnje i/ili opskrbe ne smiju biti ista državna tijela (odnosno ista osoba ili osobe).

Slika 4-1 Model vlasničkog razdvajanja operatora prijenosnog sustava
(I varijanta – OPS)



Hrvatski OPS d.o.o. će imati svoje obveze i prava. Kako je prethodno napomenuto, obveze operatora su da vodi elektroenergetski sustav na siguran, pouzdan i učinkovit način. To znači da pruža određene usluge: prijenos električne energije unutar hrvatskog elektroenergetskog sustava i prekogranični prijenos, vođenje elektroenergetskog sustava, planiranje i izgradnja mreže, pogon i održavanje mreže, transparentan i nediskriminirajući pristup mreži, pružanje informacija, suradnja s ostalim operatorima i drugo. U skladu s navedenim obvezama, operator ima pravo na prikupljanje naknada pomoću kojih će se financirati. Naknade koje će Hrvatski OPS d.o.o. prikupljati jesu naknade za korištenje prijenosnom mrežom, naknade za priključak, naknade za energiju uravnoteženja, naknade za upravljanje zagušenjima i naknade u sklopu ITC kompenzacijskog ustroja. Iznos naknada na koje će Hrvatski OPS d.o.o. imati pravo ili model određivanja naknada odobravat će HERA. Naknade moraju osigurati dostatan prihod za provedbu svih obveza operatora prijenosnog sustava, što posljedično utječe i na krajnju cijenu električne energije.

Zbog njegove neovisnosti, Hrvatski OPS d.o.o. će izravno komunicirati s korisnikom, donositi odluke u svezi sa zahtjevima korisnika te ih, u slučaju prihvaćanja, i provoditi. U postupku komunikacije, donošenja i provedbe odluka Hrvatskog OPS-a d.o.o. neće više trebati suglasnost HEP-a d.d., što pojednostavljuje odnos prema korisnicima.

4.1.1.2. Uspostava Hrvatskog neovisnog operatora sustava NOS (ISO)

Na slici 4-2 shematski je prikazan model uspostave hrvatskog neovisnog operatora sustava - NOS d.o.o. (ISO-a). Uvjetno, ne želeći prejudicirati buduću tvrtku, a isključivo radi naglašavanja vlasništva u odnosu na HEP-OPS d.o.o., koristi se za potrebe ove Studije naziv za to društvo: Hrvatski NOS d.o.o. Premda shemom prikazani postupak nije jedini pravni put uspostave Hrvatskog NOS-a d.o.o., predlaže se jer se procjenjuje da je najmanje zahtjevan za provedbu.

Znači, u slučaju donošenja političke odluke o izboru NOS-a (ISO-a) za budući model operatora prijenosnog sustava, provest će se kronološkim redom, u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije, sljedeće:

- (1) HEP d.d. utemeljuje društvo HEP-Prijenosna mreža d.o.o. i u temeljni kapital tog društva unosi stvari i prava u svezi s prijenosnom mrežom te osigurava i druge uvjete neovisnosti
- (2) HEP d.d. i HEP-Prijenosna mreža d.o.o. sklapaju ugovor o prijenosu obveza HEP-a d.d. u svezi s mrežom na HEP-Prijenosna mreža d.o.o.
- (3) Udjel HEP-a d.d. u HEP-OPS-u d.o.o. se prenosi na Republiku Hrvatsku. HEP-OPS d.o.o. time izlazi iz koncerna HEP-a
- (4) Republika Hrvatska, kao novi vlasnik i jedini član društva HEP-OPS d.o.o., mijenja tvrtku, pretpostavimo u Hrvatski NOS d.o.o.

Opisanim promjenama vlasništvo prijenosne mreže zadržava se unutar koncerna HEP-a, a funkcija operatora bila bi izvan tog vertikalnog koncerna.

Hrvatski NOS d.o.o. imenuje se na prijedlog vlasnika prijenosne mreže HEP-Prijenosna mreža d.o.o. Uz odobrenja Europske komisije, postupak certificiranja (kontinuirana provjera ispunjenosti uvjeta i izdavanje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti) provodi nacionalno regulatorno tijelo - HERA.

U vezi s utemeljenjem društva HEP-Prijenosna mreža d.o.o. i „mrežnom imovinom“ HEP-a d.d. valja naglasiti problem razdvajanja vlasništva nad pojedinim elektroenergetskim objektima (susretni objekti s proizvodnjom i distribucijom) iz imovine HEP-a d.d., kako je već prethodno i objašnjeno u OPS (TSO) modelu.

U skladu sa zahtjevom Direktive 2009/72/EZ, Hrvatski NOS d.o.o. bit će odgovoran za vođenje elektroenergetskog sustava, pogon, održavanje i razvoj prijenosne mreže, upravljanjem pristupom *treće strane*, naplatu naknada, investicijsko planiranje za osiguranje dugoročne sposobnosti mreže da zadovolji zahtjeve, provedbu postupka odobravanja te sudjelovanje u ENTSO-E. Za sve to potrebni su ljudski resursi i prihodi.

Što se tiče zaposlenika, za dio postojećih zaposlenih u HEP-OPS-u d.o.o., primjerice onih koji su u funkciji vođenja elektroenergetskog sustava, se glede radnog odnosa ništa ne mijenja, jer su oni i nadalje zaposlenici istog tog društva, ali sada pod tvrtkom Hrvatski NOS d.o.o. No, zaposlenici vezani za pogon i održavanje prijenosne mreže prijeći će iz HEP-OPS-a u HEP-Prijenosna mreža d.o.o., u skladu sa Zakonom o radu i ugovorom o preuzimanju obveza. Također bi i zaposlenici iz HEP-a d.d., koji sada rade za HEP-OPS d.o.o., a za koje bi se utvrdila potreba rada u društvu HEP-Prijenosna mreža d.o.o. ili u Hrvatskom NOS-u d.o.o., prešli u ta društva u skladu sa Zakonom o radu i ugovorom o preuzimanju obveza.

Glede prihoda, u skladu s njegovim obvezama, Hrvatski NOS d.o.o. ima pravo na prikupljanje naknada pomoću kojih će se financirati. Hrvatski NOS d.o.o. će prikupljati naknade: za korištenje prijenosne mreže, za priključak na prijenosnu mrežu, za energiju uravnoteženja, za upravljanje zagušenjima i naknade u sklopu ITC kompenzacijskog ustroja. Iznos naknada na koje će Hrvatski NOS d.o.o. imati pravo ili model određivanja naknada, odobravat će HERA. Naknade moraju osigurati dostatan prihod za ispunjavanje svih obveza operatora prijenosnog sustava, što posljedično utječe i na krajnju cijenu električne energije.

Vlasnik prijenosne mreže, HEP-Prijenosna mreža d.o.o. pruža podršku i sve relevantne informacije Hrvatskom NOS-u d.o.o. koje su mu potrebne za izvršavanje njegovih obveza. HEP-Prijenosna mreža d.o.o. je, također, odgovorna za izgradnju prijenosne mreže (financiranje ulaganja), ali samo onih ulaganja za koje se odlučio Hrvatski NOS (ISO) d.o.o., a odobrila HERA. Odobrenje regulatornog tijela (HERA) mora uslijediti nakon konzultiranja s društvom HEP-Prijenosna mreža d.o.o. Ako HEP-Prijenosna mreža d.o.o. ne želi samostalno financirati investiciju, mora dati suglasnost za financiranje bilo kojoj zainteresiranoj strani, uključujući i Hrvatskom NOS-u d.o.o. U slučaju da HEP-Prijenosna mreža d.o.o. ne snosi troškove investiranja, ne pripada joj ni vlasništvo nad izgrađenim objektom.

Ovdje je bitno napomenuti da Hrvatski NOS d.o.o. prikuplja naknade, a HEP-Prijenosna mreža d.o.o. vodi pogon i održava mrežu te snosi trošak investiranja. Zbog toga je obveza regulatornog tijela (HERA) da odgovarajući dio naknada, koje prikupi Hrvatski NOS d.o.o., preusmjeri u HEP-Prijenosnu mrežu d.o.o. kako bi se osigurala financijska sredstva za pogon, održavanje i izgradnju mreže. U praksi to znači će HERA kontrolirati i koriste li se određena sredstva za predviđenu svrhu (primjerice, sredstva od zagušenja smiju se koristiti samo za izgradnju objekata koji će ukloniti zagušenja).

Vlasništvo nad prijenosnom mrežom je u društvu HEP-Prijenosna mreža d.o.o., no to je društvo u koncernu HEP-a pa je nužno osigurati neovisnost poslovanja HEP-

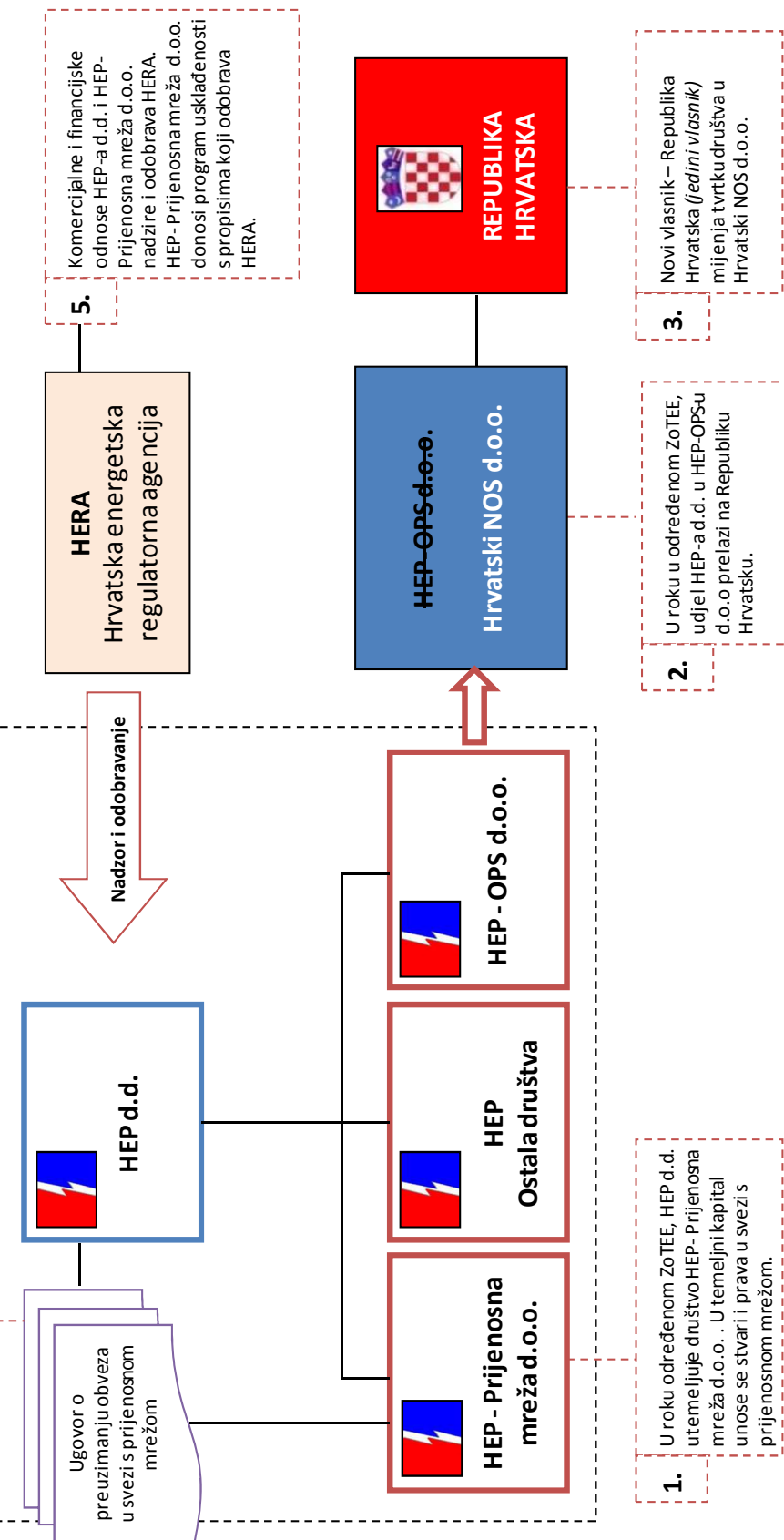
Prijenosne mreže d.o.o. od matičnog HEP-a d.d. Zbog toga, odgovorne osobe iz HEP-Prijenosne mreže d.o.o. ne smiju sudjelovati u strukturama HEP-a d.d. koje su odgovorne za svakodnevni rad proizvodnje, distribucije i opskrbe. U skladu s tim, HEP-Prijenosna mreža d.o.o. utvrđuje program usklađenosti kojim se definiraju poduzete mjere radi osiguravanja potrebne neovisnosti, a o tom programu i njegovom ostvarenju godišnje se obavještava HERA.

U varijanti uspostave Hrvatskog NOS-a d.o.o. HEP-Prijenosna mreža d.o.o. se nalazi u „škarama“ između Hrvatskog NOS-a d.o.o. i HEP-a d.d. pa se mogu očekivati sporovi, u čijem rješavanju mora aktivno sudjelovati regulatorno tijelo (HERA). Naime, HERA mora pratiti i odobravati usklađenost i međusobnu komunikaciju Hrvatskog NOS-a d.o.o. i HEP-Prijenosne mreže d.o.o. te njihov odnos prema koncernu HEP-a i vladajućem HEP-u d.d. Time se komplicira odnos između subjekata i povećava mogućnost kršenja pravila, za što HERA može naplatiti i odgovarajuću kaznu.

Komplicirani i nadzirani odnos između Hrvatskog NOS-a d.o.o. i HEP-Prijenosne mreže d.o.o. prenosi se i na komunikaciju s korisnicima mreže. Naime, korisnici mreže upućuju svoje zahtjeve Hrvatskom NOS-u d.o.o., koji se za donošenje odluke mora savjetovati s vlasnikom prijenosne mreže, a cijeli proces usuglašavanja nadzire HERA. Provedbu odluke koju je donio Hrvatski NOS d.o.o. provodi HEP-Prijenosna mreža d.o.o. (primjerice, priključak na prijenosnu mrežu).

NOS (ISO) model zahtijeva i znatna financijska sredstva, budući da to društvo mora raspolagati s odvojenim informacijsko-komunikacijskim sustavom za vođenje elektroenergetskog sustava. Za vođenje elektroenergetskog sustava mora se izgraditi posebni centar, dok bi se iz postojećeg Nacionalnog dispečerskog centra upravljalo prijenosnom mrežom (to bi bio i rezervni centar za vođenje sustava u kriznim okolnostima). Osim izgradnje informacijsko-komunikacijskog sustava, razdvojio bi se i stručni kadar HEP-OPS-a d.o.o., koji trenutačno zajedno radi na poslovima vođenja, planiranja, pogona i održavanja prijenosne mreže.

Slika 4-2 Model neovisnog operatora sustava (II varijanta – NOS)



4.1.1.3. Uspostava neovisnog operatora prijenosa NOP (ITO)

Na slici 4-3 shematski je prikazan model uspostave neovisnog operatora prijenosa – NOP d.o.o. (ITO-a). Uvjetno, ne želeći prejudicirati buduću tvrtku, za potrebe ove Studije koristi se naziv za to društvo: NOP d.o.o. U slučaju donošenja političke odluke o izboru NOP-a (ITO-a) za budući model operatora prijenosa, provest će se u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije, sljedeće:

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i unosi u HEP-OPS d.o.o. stvari i prava u svezi s prijenosnom mrežom,
- (2) HEP d.d. mijenja izjavu o osnivanju i tvrtku društva HEP-OPS-u d.o.o. u NOP d.o.o. i osigurava potrebne uvjete neovisnosti.

Znači, uspostavom NOP-a d.o.o. vlasnik prijenosne mreže djeluje i kao operator prijenosnog sustava te je, u skladu sa zahtjevom Direktive 2009/72/EZ, samostalno ovlašten za vođenje elektroenergetskog sustava, za pogon, održavanje, planiranje razvoja i izgradnju prijenosne mreže (bez ikakve ingerencije HEP d.d., osim preko nadzornog odbora).

Kao i prethodno, postupak certificiranja (kontinuirana provjera ispunjenosti uvjeta i izdavanje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti) podliježe odobrenju Europske komisije, a provodi ga nacionalno regulatorno tijelo (HERA). No, u procesu certificiranja, Europska komisija i HERA tražit će strože uvjete za neovisnost od matične kompanije nego što je to bio slučaj kod modela OPS-a (TSO-a) i NOS-a (ISO-a), što nameće još strože definiranje odnosa između matične kompanije i NOP-a d.o.o. nego što je to u slučaju modela NOS-a (ISO-a).

U svezi s dokapitalizacijom HEP-OPS-a d.o.o. „mrežnom imovinom“ HEP-a d.d., valja naglasiti pitanje razdvajanja vlasništva nad pojedinim elektroenergetskim objektima (susretni objekti s proizvodnjom i distribucijom) iz imovine HEP-a d.d., kako je već prethodno objašnjeno kod OPS (TSO) modela.

Što se tiče zaposlenika, za postojeće zaposlene u HEP-OPS-u d.o.o. se glede radnog odnosa ništa ne mijenja, jer su oni i nadalje zaposlenici istog društva. No, dio zaposlenika iz HEP-a d.d. koji sada rade za HEP-OPS d.o.o., a za koje se utvrdi potreba rada u NOP-u d.o.o., prijeći će obvezno u to društvo u skladu sa Zakonom o radu i ugovoru o preuzimanju obveza.

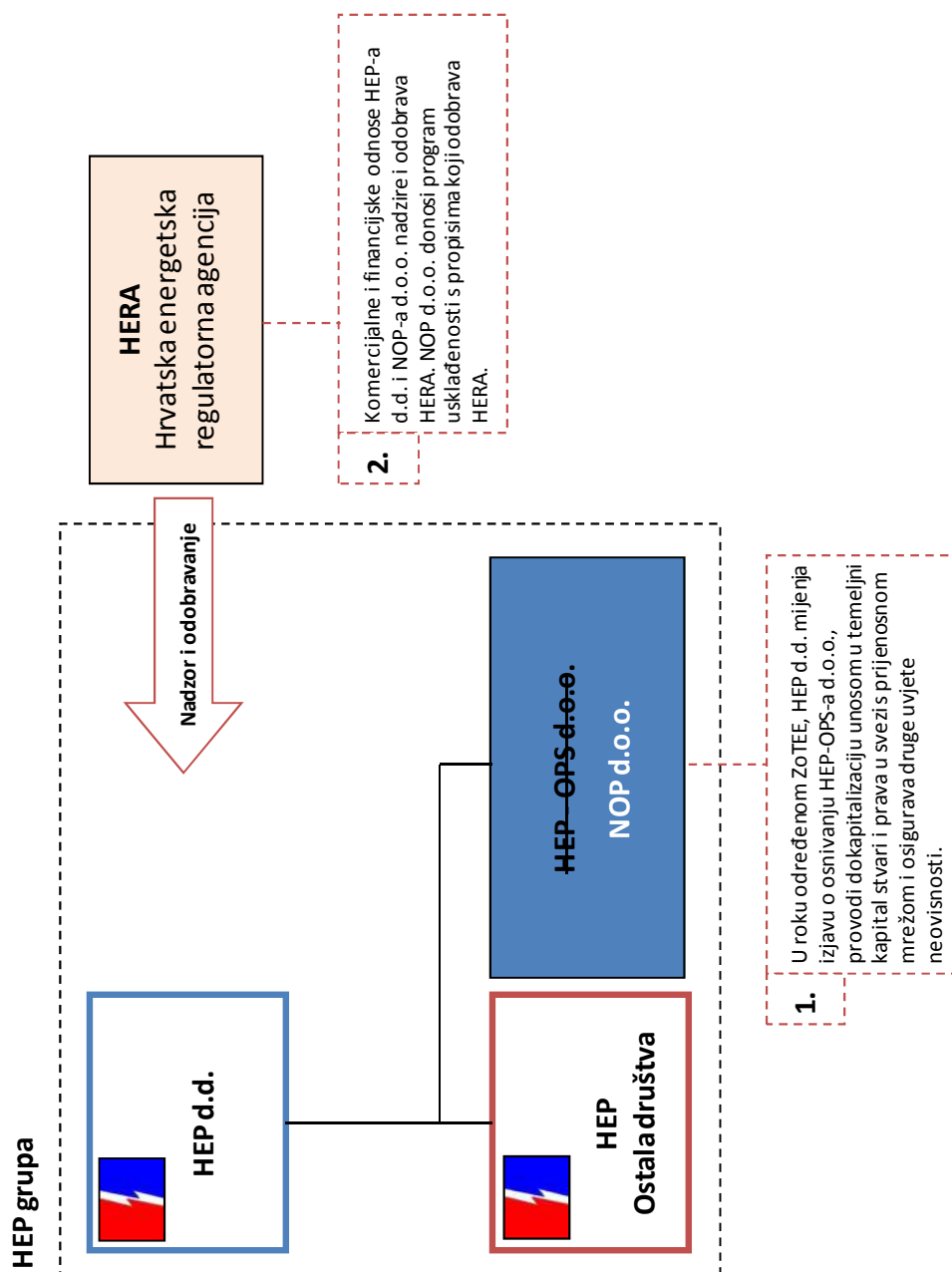
Direktiva 2009/72/EZ traži da neovisni operator prijenosnog sustava svojim identitetom bude jasno razdvojen od matičnog društva i da ne unosi zabunu u odnosu na povezanost s ostalim djelatnostima vertikalnog koncerna, premda ostaje pod njegovim okriljem. To je razlog zašto je nužno da HEP-OPS d.o.o. promijeni tvrtku, primjerice u NOP d.o.o., i da se cjelokupnim identitetom ne dovodi u vezu s HEP-om d.d.

NOP d.o.o. treba biti potpuno autonoman od matične kompanije i zbog toga treba biti opremljen svim financijskim, tehničkim, fizičkim i ljudskim resursima za objavljivanje njegove djelatnosti (vođenje elektroenergetskog sustava, pogon, održavanje, razvoj i izgradnja prijenosne mreže, predstavljanje Republike Hrvatske u ENTSO-E). Neovisnost operatora provodi se fizičkom i funkcionalnom neovisnošću i neovisnošću postavljanja rukovodstva operatora.

Drugi segment neovisnosti provodi se neovisnošću postavljanja rukovodstva, što se osobito odnosi na menadžment i nadzorni odbor operatora. Menadžment operatora NOP-a d.o.o. zadužen je za svakodnevne poslove (vođenje, pogon, planiranje i drugo) i mora biti potpuno neovisan (izravno i posredno) od HEP-a d.d. Zbog toga, tri godine prije zaposlenja u NOP-u d.o.o., član menadžmenta ne smije imati nikakav profesionalni položaj u HEP-u d.d. (odstupanje od pravila dopušteno je samo u trenutku promjene tvrtke pa menadžment HEP-OPS-a d.o.o. može zadržati jednake položaje). Jednako tako, interesi (izravni i posredni) menadžmenta i zaposlenika NOP-a d.o.o. ne smiju ovisiti o poslovanju HEP-a d.d. Nakon prekida zaposlenja menadžmenta u neovisnom operatoru prijenosa NOP-u d.o.o., njegovi članovi ne smiju u razdoblju od minimalno četiri godine preuzeti bilo kakav položaj u koncernu HEP-a. Ako menadžment operatora predstavlja jedna osoba, tada se spomenuta pravila odnose na tu osobu, a u protivnom na polovicu članova menadžmenta plus jedan (većina).

provesti	ga	NOP	d.o.o.
----------	----	-----	--------

Slika 4-3 Model neovisnog operatora prijenosa (III varijanta – NOP)



U tako složenom i strogo definiranom odnosu NOP-a d.o.o. i drugih društava vertikalnog koncerna, regulatorno tijelo (HERA) mora strogo nadzirati odnos između HEP-a d.d. i NOP-a d.o.o., odobravati njihove komercijalne i financijske dogovore, imati pravo zapovjediti HEP-u d.d. da odobri financiranje planiranih investicija, djelovati kao pomirbeno tijelo između HEP-a d.d. i NOP-a d.o.o., provoditi inspekcije i ostalo. U slučaju nepoštivanja obveza, HERA može naplatiti i odgovarajuću kaznu.

Komunikacija između korisnika mreže i NOP-a d.o.o. također podliježe određenom stupnju regulatornog nadzora. Naime, zahtjeve korisnika rješava i u slučaju prihvaćanja provodi NOP d.o.o., a HERA se mora brinuti da HEP d.d. ne utječe na NOP d.o.o. tijekom procesa odlučivanja i provođenja odluka.

4.1.2. Modeli uspostave operatora distribucijskog sustava

Postojeća organizacija operatora distribucijskog sustava u Republici Hrvatskoj, nastala je kao posljedica usklađivanja s *Drugim paketom* energetske propisa. Motivi i ciljevi donošenja *Trećeg paketa* energetske propisa i zahtjevi u svezi s promjenama kod operatora prijenosnog sustava, upućuju na potrebu vrednovanja sličnih promjena i kod operatora distribucijskog sustava. To je potrebno radi ispitivanja mogućnosti da se elektroenergetski sustav u Republici Hrvatskoj unaprijedi u interesu kupaca, razvoja i prosperiteta Republike Hrvatske.

Slično kao kod operatora prijenosnog sustava, mogući modeli uspostave operatora distribucijskog sustava se razlikuju s obzirom na različiti stupanj vlasničkog i funkcionalnog razdvajanja djelatnosti distribucije od djelatnosti proizvodnje i opskrbe električnom energijom. S obzirom na status vlasništva, glavna razlika između modela je odnos operatora i vlasništva nad imovinom distribucijskog sustava te je li operator u vertikalnom koncernu zajedno s proizvodnjom i opskrbom ili nije.

Vrednovat će se tri modela uspostave operatora distribucijskog sustava i to:

- **Varijanta A ODS-a** - uspostava hrvatskog operatora distribucijskog sustava (uvjetni naziv Hrvatski ODS d.o.o.),
- **Varijanta B ODS-a** - uspostava neovisnog operatora distribucije (NOD d.o.o.) unutar koncerna HEP-a,
- **Varijanta C ODS-a** - zadržava se postojeći model s HEP-ODS-om d.o.o. uz provedbu minimalnih zahtjeva *Trećeg paketa* energetske propisa.

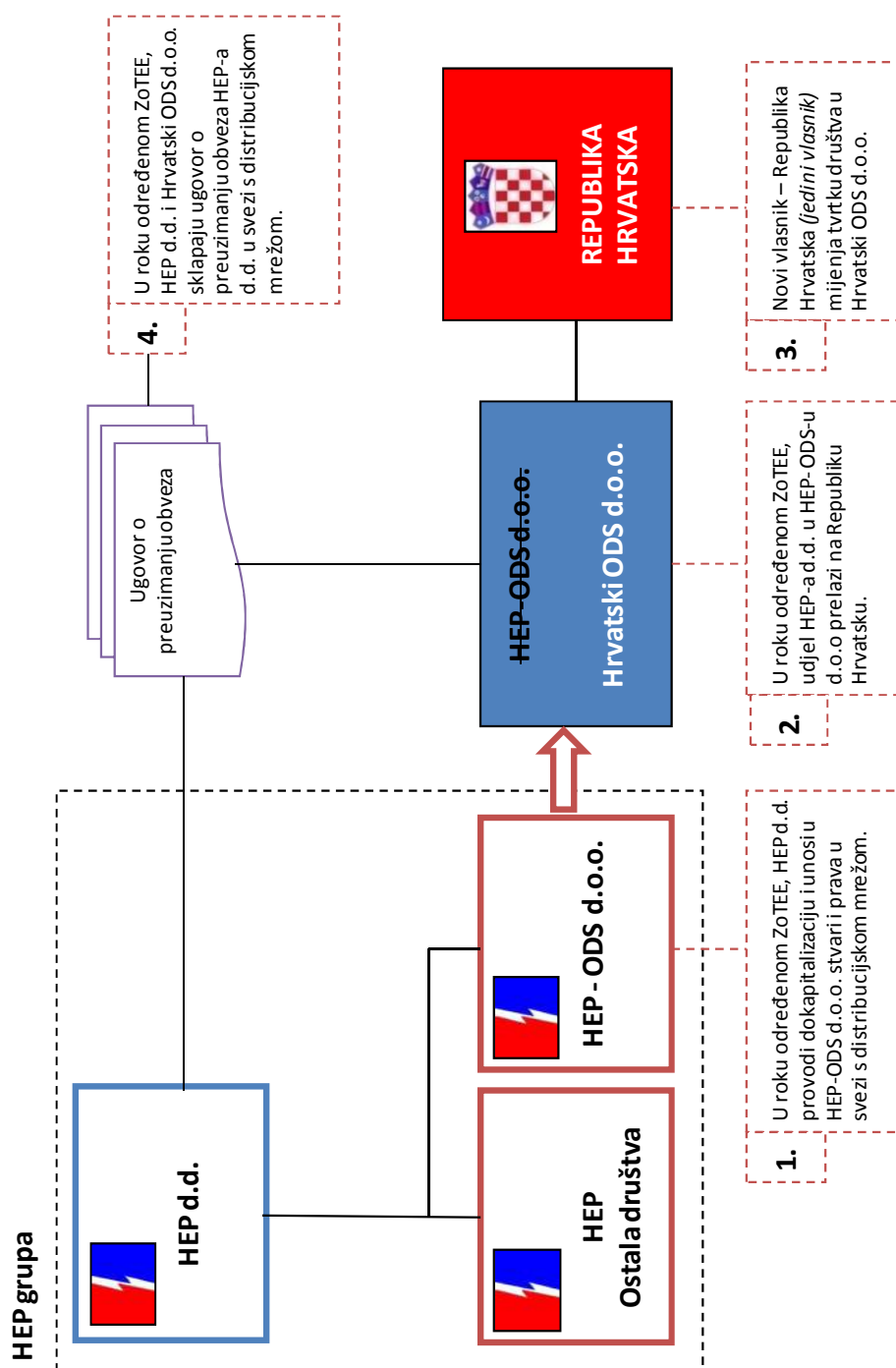
U Republici Hrvatskoj je danas operator distribucijskog sustava HEP-ODS d.o.o. Jedini član toga društva je HEP d.d. pa je time društvo u HEP-ovom vertikalnom koncernu. HEP-ODS d.o.o. nema u vlasništvu dugotrajnu imovinu (distribucijsku mrežu), već je ona u vlasništvu HEP-a d.d., a ugovornim odnosima reguliraju se prava i obveze u svezi s operiranjem i održavanjem sustava. U nastavku se iznose potrebne promjene da bi se od postojećeg stanja HEP-ODS-a d.o.o. uspostavila nova organizacija prema svakom od navedenih modela.

4.1.2.1. Varijanta A operatora distribucijskog sustava - Hrvatski ODS d.o.o.

Varijanta A promjena u svezi s operatorom distribucijskog sustava pretpostavlja vlasničko razdvajanje i izlazak operatora distribucijskog sustava iz vertikalnog

koncerna HEP-a, odnosno uspostavu hrvatskog operatora distribucijskog sustava (slika 4-4).

Slika 4-4 Model Hrvatskog ODS- a (Varijanta A)



Uvjetno, ne želeći prejudicirati buduću tvrtku, a isključivo radi distinkcije u odnosu na HEP-ODS d.o.o. za potrebe ove Studije koristi se naziv za to društvo: Hrvatski ODS d.o.o. Premda je moguće nekoliko pravnih načina uspostave Hrvatskog ODS-a d.o.o., predlaže se da se u slučaju političke odluke o izboru tog modela, provede kronološkim redom, u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije, sljedeće:

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i unosi u HEP-ODS d.o.o. stvari i prava u vezi s distribucijskom mrežom,
- (2) Udjel HEP-a d.d. u HEP-ODS-u d.o.o. se prenosi na Republiku Hrvatsku. HEP-ODS d.o.o. time izlazi iz koncerna HEP-a
- (3) Republika Hrvatska, kao novi vlasnik i jedini član HEP-ODS-a d.o.o., mijenja tvrtku, pretpostavimo u Hrvatski ODS d.o.o.
- (4) HEP d.d. i Hrvatski ODS d.o.o. sklapaju ugovor o preuzimanju obveza HEP-a d.d. u svezi s distribucijskom mrežom.

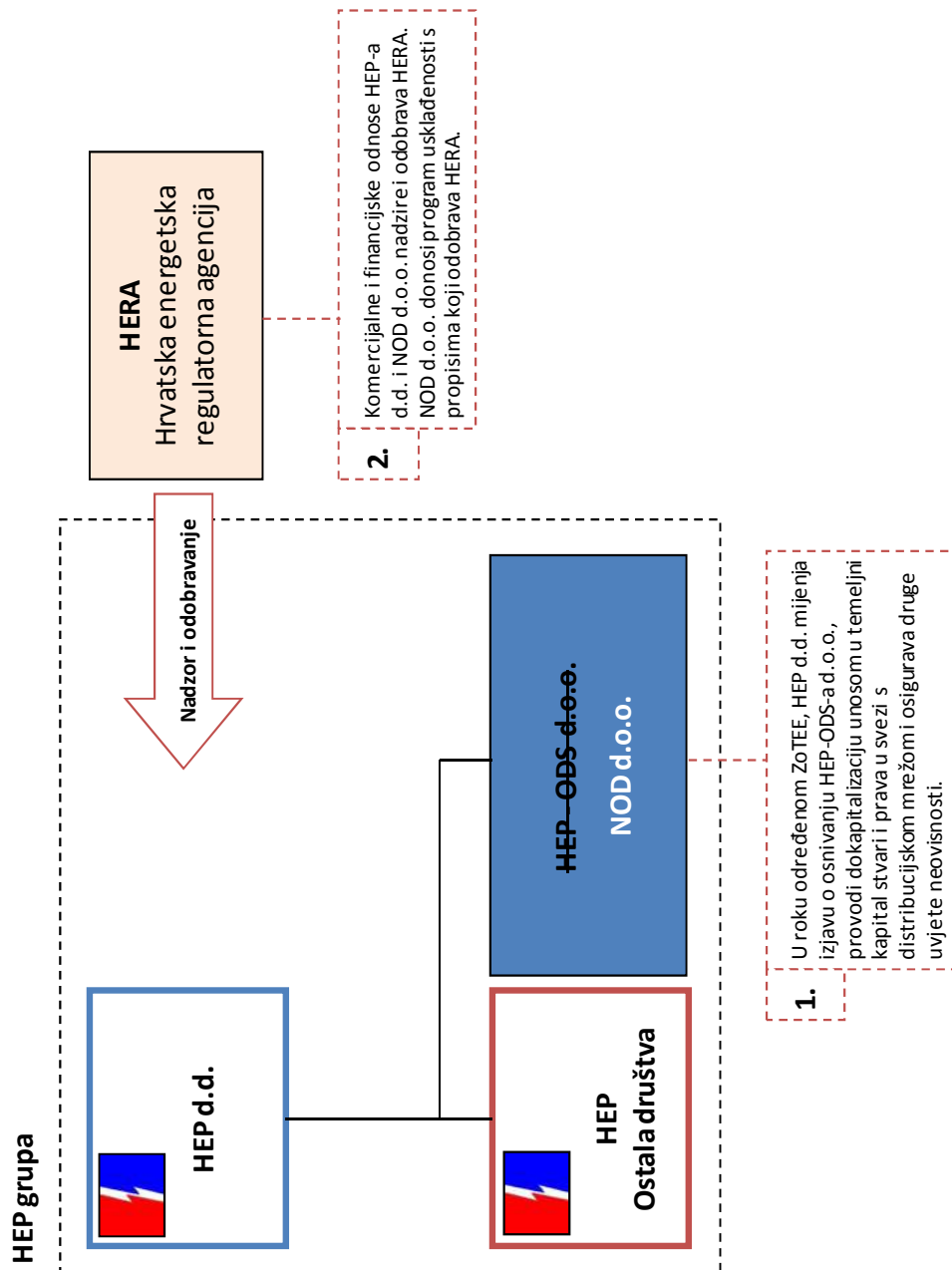
Znači, uspostava Hrvatskog ODS-a d.o.o. temelji se na potpunom vlasničkom razdvajanju, kod čega vlasnik distribucijske mreže djeluje i kao operator distribucijskog sustava. Legislativa *Trećeg paketa* energetske propisa ne propisuje postupak certificiranja operatora distribucijskog sustava, no provodio bi se na sličan način kao i kod uspostave operatora prijenosnog sustava. Nacionalno regulatorno tijelo (HERA) zaduženo je za provođenje postupka certificiranja (kao i u slučaju prijenosa, kontinuirana provjera provedbe uvjeta te izdavanje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti). Uspostavom, Hrvatski ODS d.o.o. postaje samostalno odgovoran i ovlašten za donošenje svih odluka (od strateških do operativnih) te podliježe jedino nadzoru HERA-e u okvirima njenih ovlaštenja.

U svezi s dokapitalizacijom HEP-ODS-a d.o.o. „mrežnom imovinom“ HEP-a d.d. i u svezi s izlaskom HEP-ODS-a d.o.o. iz koncerna HEP-a, valja izdvojiti dva pitanja. Prvo je razdvajanje vlasništva nad pojedinim elektroenergetskim objektima (susretni objekti s proizvodnjom i prijenosom) iz imovine HEP-a d.d., a drugo prekid svih upravljačko-nadzornih funkcija između HEP-a d.d. i Hrvatskog ODS-a d.o.o. Kako je ovo pitanje razmatrano u 6.1.1. neće se ovdje ponavljati.

Što se tiče zaposlenika, za postojeće zaposlene u HEP-ODS-u d.o.o. se glede radnog odnosa ništa ne mijenja, jer su oni i nadalje zaposlenici istog društva. No, dio zaposlenika iz HEP-a d.d. koji sada rade za HEP-ODS d.o.o., a za koje se utvrdi potreba rada u Hrvatskom ODS-u d.o.o., prijeći će u to društvo u skladu sa Zakonom o radu i ugovoru o preuzimanju.

4.1.2.2. Varijanta B operatora distribucijskog sustava - NOD d.o.o.

Kod varijante B promjena, operator distribucijskog sustava ostaje unutar vertikalnog koncerna, ali HEP d.d. dokapitalizira postojeći HEP ODS d.o.o. cjelokupnom imovinom potrebnom HEP-ODS-u d.o.o. za i obnašanje funkcije operatora distribucijskog sustava (slika 4-5). Ime društva kod toga nije nužno mijenjati, premda se promjena preporuča kako bi se smanjila asocijacija na vertikalni koncern i kako ime ne bi bilo natjecateljska prednost HEP-Opkrbi d.o.o. u odnosu na druge opskrbljivače. U ovoj će se Studiji, radi lakšeg razlikovanja varijanti i formalne sličnosti s neovisnim operatorom prijenosa, koristiti uvjetno ime Neovisni operator distribucije d.o.o. (ili skraćeno NOD d.o.o.).



Slika 4-5 Model neovisnog operatora distribucije (varijanta B)

U slučaju donošenja političke odluke o izboru NOD-a d.o.o., za budući model operatora distribucije provest će se u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije, sljedeće:

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i unosi u HEP-ODS d.o.o. stvari i prava u svezi s distribucijskom mrežom
- (2) HEP d.d. mijenja izjavu o osnivanju i tvrtku društva HEP-ODS-u d.o.o. u NOD d.o.o. i osigurava potrebne uvjete neovisnosti.

Uspostavom NOD-a d.o.o., vlasnik distribucijske mreže djeluje i kao operator distribucijskog sustava te je samostalno ovlašten za vođenje distribucijskog sustava, za pogon, održavanje, planiranje razvoja i izgradnju distribucijske mreže (bez ikakve ingerencije HEP-a d.d., osim preko nadzornog odbora).

Nadalje, NOD d.o.o. postaje samostalno odgovoran i ovlašten za donošenje svih odluka (od strateških do operativnih) te podliježe jedino nadzoru HERA-e u okvirima njenih ovlaštenja.

U svezi s dokapitalizacijom HEP-ODS-a d.o.o. „mrežnom imovinom“ HEP-a d.d. ponavlja se pitanje razdvajanja vlasništva nad pojedinim elektroenergetskim objektima (susretni objekti s proizvodnjom i prijenosom) što je već razmatrano u 4.1.1.

Premda NOD d.o.o. ostaje u koncernu HEP-a, osigurati će se njegova neovisnost na skoro jednaki način kao i u slučaju prijenosne mreže. Odgovorne osobe iz NOD-a d.o.o. ne smiju sudjelovati u strukturama HEP-a d.d. koje su odgovorne za svakodnevni rad proizvodnje, prijenosa i opskrbe. U skladu s tim, NOD d.o.o. utvrđuje program usklađenosti kojim se definiraju poduzete mjere za osiguranje potrebne neovisnosti, a o tom programu i njegovom ostvarenju godišnje se obavještava HERA. S druge strane, HEP d.d. ima pravo odobravati godišnji financijski plan NOD-a d.o.o., kao i postaviti globalna ograničenja za razinu zaduživanja tog svog ovisnog društva. Prigodom definiranja takvih ovlasti, HEP-a d.d. treba biti iznimno oprezan, jer je dosadašnje iskustvo pokazalo da je pretjerani nadzor predstavljao efikasan način derogiranja brojnih pozitivnih učinaka pri utemeljenju HEP-ODS-a d.o.o.

4.1.2.3. Varijanta C operatora distribucijskog sustava – HEP-ODS d.o.o.

Kod varijante C promjena, operator distribucijskog sustava HEP-ODS d.o.o. ostaje dio koncerna HEP-a bez imovine, s tim da je potrebno osigurati provedbu minimalnih zahtjeva legislative *Trećeg paketa* energetske propisa. Naime, u odnosu na operatora distribucijskog sustava, *Treći paket* energetske propisa zahtijeva kako slijedi:

- (1) Pravno razdvajanje društva zaduženog za distribucijski sustav od društava vertikalnog koncerna u svim pitanjima koja se ne tiču distribucije.
- (2) Funkcionalno razdvajanje HEP-ODS-a d.o.o. kako bi se osigurala neovisnost od ostalih dijelova koncerna HEP-a (osobito se odnosi na donošenje odluka na dnevnoj razini poslovanja).
- (3) Neovisnost računa u svezi s mrežnim i ostalim djelatnostima.

Glede minimalnih zahtjeva *Trećeg paketa* energetske propisa HEP-ODS d.o.o. je već usklađen u sva tri segmenta te nisu nužne dodatne mjere usklađivanja.

Pravno razdvajanje ne uključuje razdvajanje imovine i odnosi se na uspostavljanje organizacije u kojoj će se efikasno donositi odluke u svezi s distribucijskim sustavom. Takav oblik organizacije pravno je već uspostavljen kroz HEP-ODS d.o.o.

Što se tiče funkcionalnog razdvajanja, misli se na rukovodeće položaje (menadžment), gdje odgovorne osobe iz HEP-ODS-a d.o.o. ne smiju sudjelovati u strukturama HEP-a d.d. koje su odgovorne za svakodnevni rad proizvodnje i opskrbe. Jednako pravilo vrijedi i za rukovodeće osobe iz HEP-a d.d. prema HEP-ODS-u d.o.o. S druge strane, HEP d.d. ima pravo sudjelovati u nadzornom odboru HEP-ODS-a d.o.o., odobravati godišnji financijski plan HEP-ODS-a d.o.o., kao i postaviti globalna ograničenja za razinu zaduživanja svog ovisnog društva. Te mjere o funkcionalnom razdvajanju već su implementirane u Zakon o tržištu električne energije („Narodne novine“ broj 177/04).

U skladu s navedenim, HEP-ODS d.o.o. utvrđuje program usklađenosti kojim se definiraju poduzete mjere kako bi se osigurala potrebna neovisnost od koncerna HEP-a, a o tom programu i njegovom ostvarenju godišnje se izvješćuje HERA.

Glede neovisnosti računa, zahtijeva se da se posebno vode interni računi za mrežne djelatnosti (posebno za prijenos, a posebno za distribuciju), kao i zasebni računi za sve ostale djelatnosti (primjerice, proizvodnja i opskrba), kako bi se djelatnosti unutar vertikalnog koncerna mogle financijski zasebno pratiti. Takav način izvješćivanja već postoji u praksi koncerna HEP-a (primjerice, godišnje izvješće koncerna HEP-a s financijskim izvješćem vezanih društava).

Navedeni minimalni zahtjeva za razdvajanje operatora distribucijskog sustava podliježu iznimci ako operator opslužuje manje od 100 000 kupaca (mjernih mjesta), što nije slučaj za sadašnji ustroj HEP-ODS-a d.o.o. (više od 2,3 milijuna mjernih mjesta).

4.1.3. Razina komercijalizacije

Vezano za liberalizaciju cijena energije i s tim povezanim pitanjima zaštite kupaca, uvodi se radni pojam razine komercijalizacije. Primjenom tog pojma stupnjevati će se varijante promjena u svezi sa stvarnim načinom formiranja cijena električne energije (i prirodnog plina), s obzirom na to da bi pojam „razina liberalizacije“, posebice u ovom prijelaznom razdoblju od administrativno određivanih cijena do cijena koje će se formirati na tržištu (s iznimkom regulacije kod mrežnih djelatnosti), bio neprikladan i nedovoljno određen zbog prakse neidentiteta između proklamiranog i ostvarivanog.

4.1.3.1. Varijanta A promjena u razini komercijalizacije

Varijanta A promjena u razini komercijalizacije uključuje tržišno formiranje cijena električne energije za sve kategorije kupaca (uz reguliranu naknadu za mrežne djelatnosti). Ta varijanta usklađivanja sadrži promjenu koju zahtijeva Direktiva i promjene zbog potpune komercijalizacije poslovanja radi pokretanja razvoja i unaprjeđenja likvidnosti tržišta.

Vezano za potpunu komercijalizaciju poslovanja, Direktiva posebice vodi računa o sljedećim pitanjima:

- određivanje cijena električne energije i *obveza javne usluge*,
- zaštita kupaca i energetska siromaštvo.

Određivanje cijena električne energije i obveza javne usluge

Cijena električne energije sastoji se od dvije komponente: slobodnog i reguliranog dijela. Slobodni dio može se određivati tržišno (zakon ponude i potražnje) ili prema odluci regulatornog tijela, koje uvažava relevantne okolnosti. Regulirani dio odnosi se na naknade za korištenje prijenosne i distribucijske mreže te naknadu za poticanje proizvodnje iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje (određuje regulatorno tijelo). U promatranoj varijanti usklađivanja, cijene električne energije (misli se na slobodni dio u strukturi cijene električne energije) formiraju se otvoreno na tržištu i to za sve kupce (industrija, malo poduzetništvo, kućanstvo). To znači da će i postojeći tarifni kupci električnu energiju plaćati sukladno tržišnom načelu, ali uz nadzor HERA-e, jer Direktiva, a tako treba urediti i hrvatskim Zakonom, posebno naglašava da cijene električne energije moraju biti razumne. Osim zaštite kupaca, provodi se i zaštita temeljem drugih zakona Republike Hrvatske, osobito primjenom Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ broj 79/09), koji treba spriječiti netržišno ponašanje (primjerice, izravno formiranje cijena, formiranje kartela i drugo).

Opskrba kupaca električnom energijom sukladno tržišnom načelu znači da opskrbljivač mora moći cijenu električne energije (vlastita proizvodnja, dugoročni ugovori, burza i drugo) formirati na tržištu. Ovdje je važno naglasiti da opskrbljivač, ako u svom portfelju ima i proizvodnju električne energije koju mora predati operatoru, tu proizvodnju prodaje sukladno tržišnim načelima. Ova napomena je bitna s obzirom na to da postoji dio proizvodnje koji se nužno mora preuzeti od proizvođača (povlaštena proizvodnja). Odnosno, postoji proizvodnja koju je operator obavezan preuzeti od proizvođača električne energije (prema Direktivi), a ona uključuje proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije (velike i male HE, vjetroelektrane i ostale elektrane na obnovljive izvore energije), proizvodnju iz suproizvodnih postrojenja (električna energija i toplina) te proizvodnju koja uključuje domaće primarne energetske oblike, ali do uključivo 15 posto od ukupne primarne energije iskorištene za proizvodnju električne energije prodane na vlastitu teritoriju (taj dio proizvodnje iz domaćih fosilnih goriva zemalja-članica ne mora uključiti u obvezu ako ne želi). Ako opskrbljivač, koji u svom portfelju ima i proizvodnju, prodaje svoju povlaštenu proizvodnju (obnovljivi izvori, suproizvodnja i potencijalno 15% domaći primarni energijski oblici) po cijeni ispod troškova proizvodnje, smatra se da on nedozvoljeno ruši cijenu i onemogućava stvaranje tržišta.

Kod tržišnog formiranja cijena proizvodnje električne energije problem je što operator ima obvezu preuzeti i dio povlaštene proizvodnje s visokom proizvodnom cijenom te se ne mora nužno naći kupac na tržištu da ju i preuzme. Naime, dio povlaštene proizvodnje je, zbog visoke proizvodne cijene, u sustavu poticaja (vjetroelektrane, Sunčeve elektrane, male hidroelektrane i drugo) i ako se ne može naći kupac za takvu električnu energiju - operator je predaje HROTE-u koji ju tada prema obvezi predaje svim opskrbljivačima na tržištu, temeljem njihovog postotnog udjela u ukupnoj opskrbi.

Time se bitno mijenja današnji način formiranja cijena električne energije te se očekuje da će otvaranje tržišta inicijalno povećati aktivnost na tržištu električne energije, što znači pojavu novih opskrbljivača na tržištu (trenutačno jedini pravi opskrbljivač je HEP-Opskrba d.o.o.).

U takvim okolnostima potrebno je posebno zaštititi kupce kućanstava u slučaju da ostanu bez opskrbljivača. Stvarno stanje na tržištu je da trgovačka društva nastaju i propadaju, a u skladu s tim treba osigurati da kupci iz kategorije kućanstvo nikad ne budu izloženi opasnosti da ostanu bez opskrbljivača električnom energijom. U skladu s tim, HEP-Opskrba d.o.o. imenovat će se opskrbljivačem u *obvezi javne usluge* te ima obvezu preuzeti sve kupce (iz kategorije kućanstvo) koji ne žele promijeniti opskrbljivača ili koje je opskrbljivač napustio. Kupci, koji su korisnici *obveze javne usluge*, imat će korist od tržišnog natjecanja HEP-Opskrbe d.o.o. jer će im se jamčiti sigurnost opskrbe (po obvezi energetskeg subjekta) i tržišne cijene.

Zaštita kupaca i energetska siromaštvo

U postupku uvođenja tržišnog određivanja cijena električne energije, najviše će biti pogođeni socijalno najugroženiji kupci iz kategorije kućanstava (*energetsko siromaštvo*). U tržišnim uvjetima može se pomoći najugroženijim kupcima kroz intervenciju države, odnosno uspostavljanje mehanizama kojima će država pomoći socijalno osjetljivim kategorijama stanovništva te suzbijati *energetsko siromaštvo*. Prije određivanja mehanizma kojim će država pomoći suzbijanju *energetskog siromaštva*, potrebno je jasno odrediti što je to *energetsko siromaštvo*. Na godišnjoj razini država bi trebala odrediti odnos prihoda i troškova za energiju (bez goriva za motorna vozila) po članu kućanstva, koji se smatra granicom *energetskog siromaštva*. Temeljem tog pokazatelja moglo bi se odrediti pripada li kućanstvo u kategoriju *energetskog siromaštva*. U većini zemalja-članica ako je postotak troškova za energiju veći od 10 posto, kućanstvo se tretira kao socijalno ugroženo, odnosno energetska siromašno. Ako ne postoji odgovarajuća baza podataka, potrebni podaci mogli bi se prikupiti temeljem prijave kupaca.

Prvi način pomaganja države može se ostvariti sustavom socijalne skrbi. U slučaju da kupac ne podmiruje račune za električnu energiju, moglo bi se preko sustava socijalne skrbi osigurati subvencioniranje podmirjenja računa (na mjesečnoj ili godišnjoj razini). Takav način rješavanja problema ne bi poticao suzbijanje *energetskog siromaštva*. Drugi način je da se odgovarajućim akcijskim planovima smanje doprinosi državi i utječe na povećanje energetske učinkovitosti. Naime, kod socijalno najugroženijih kupaca država bi odredila neke od sljedećih mjera (neke od mogućnosti):

- država bi osnovala fond za povećanje energetske učinkovitosti u kategoriji *energetskog siromaštva* (u daljnjem tekstu Fond ES),
- temeljem potreba kupaca iz kategorije *energetskog siromaštva* odredio bi se iznos koji je potreban za financiranje Fonda ES,
- financiranje Fonda ES moglo bi se ostvariti na sličan način kao što se prikupljaju sredstva za poticanje proizvodnje iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje, s tim da bi ta sredstva imala tendenciju smanjenja (nakon pozitivnog djelovanja na suzbijanje *energetskog siromaštva*),
- država bi osigurala besplatno savjetovanje za poboljšanje energetske učinkovitosti kupaca i sufinancirala bi (iz Fonda ES) nabavu uređaja veće energetske učinkovitosti (zamjena starih hladnjaka, ugradnja štednih žarulja),
- država bi mogla osloboditi ugroženu kategoriju kupaca plaćanja doprinosa za obnovljive izvore energije i suproizvodnju, kao i doprinosa za Fond ES,

- država bi mogla sustavom prijave poreza za kupce u kategoriji *energetskog siromaštva* osigurati olakšicu ili oslobođenje kojim bi se povećao osobni odbitak (Poput, primjerice, područja od posebne državne skrbi).

Pitanje *energetskog siromaštva* i njegovog rješavanja previše je složeno da bi se rješavalo usputno u ovoj Studiji i definitivno nije u opsegu njene zadaće. Ono je, međutim, toliko važno, može se čak ocijeniti i kao temeljno ograničenje potpune liberalizacije cijena električne energije, da je doista šteta da već nije studijski obrađeno jer se Vlada Republike Hrvatske mora što prije odrediti glede modela njegovog rješavanja. Predlaže se da se u sklopu nacionalne socijalne politike i nacionalnog energetskog akcijskog plana uredi i pitanje *energetskog siromaštva*

4.1.3.2. Varijanta B promjena u razini komercijalizacije

Zbog prijelaza na komercijalizaciju poslovanja s povlaštenim kupcima, u okviru mogućnosti iz Direktive, predviđena je varijanta B promjena u razini komercijalizacije. Ona uključuje tržišno formiranje cijena električne energije za povlaštene kupce (uz reguliranu naknadu za mrežne djelatnosti), reguliranu cijenu za kupce kategorije kućanstvo, izgradnju novih proizvodnih objekata postupkom odobravanja ili natječajnim postupkom te imenovanje HEP-Opskrbe d.o.o. za opskrbljivača u *obvezi javne usluge*.

I kod varijante B promjena u razini komercijalizacije razmotrit će se pitanja:

- određivanje cijena električne energije i *obveza javne usluga*,
- zaštita kupaca i *energetsko siromaštvo*.

Određivanje cijena električne energije i obveza javne usluge

U promatranoj varijanti usklađivanja otvara se mogućnost da se cijena električne energije ne formira tržišno za sve kategorije kupaca. Naime, u varijanti A cijena električne energije (misli se na slobodni dio u strukturi cijene električne energije) formira se otvoreno na tržištu za sve kategorije kupaca (industrija, malo poduzetništvo, kućanstvo). U varijanti B za kupce iz kategorije kućanstvo cijena se određuje djelomično regulirano i to kroz sustav *obveze javne usluge*.

Za opskrbljivača u *obvezi javne usluge* bila bi imenovana HEP-Opskrba d.o.o. S obzirom na to da jedan dio proizvedene energije HEP d.d. mrežni operatori moraju preuzeti (proizvodnja iz obnovljivih izvora energije, suproizvodnje i potencijalno 15 posto iz domaćih primarnih energetskih izvora) formiranje cijena za tu proizvodnju a koja se koristi za *javnu uslugu* utvrđivala bi se kao do sada, tarifama (tarifni sustav za proizvodnju koji donosi HERA). Navedeni dio energije koji operator preuzima prema obvezi ne mora biti dostatan da zadovolji potrebe svih kupaca u *javnoj usluzi*. Dio energije koji nedostaje za opskrbu kupaca u *obvezi javne usluge*, HEP-Opskrba d.o.o. nabavlja javnim natječajem, što predstavlja tržišnu komponentu u određivanju cijena električne energije za kupce kategorije kućanstvo. Radi osiguranja dovoljne sigurnosti opskrbe i aktiviranja tržišta, HERA može odrediti i strože načelo formiranja cijene za *obvezu javne usluge*, odnosno koliki dio proizvedene električne energije može biti iz tarifnog sustava za proizvodnju (povlaštena proizvodnja), a koliki dio se treba nabaviti putem javnog natječaja. Takvim pristupom HERA bi mogla uključiti određene nacionalne posebitosti i odrediti omjer povlaštene proizvodnje/javnog natječaja za *obvezu javne usluge*-time bi HERA mogla optimirati zaštitu kupaca i otvorenost tržišta i s vremenom taj omjer mijenjati prema čisto tržišnom načelu (sva nabava energije u

obvezi javne usluge nabavlja se na javnom natječaju, a prodaja povlaštene proizvodnje prema tržišnim načelima).

Kupci iz kategorije kućanstvo ne moraju koristiti *obvezu javne usluge*, već mogu kupovati električnu energiju od opskrbljivača na tržištu. Ipak, očekuje se da će, zbog djelomičnog reguliranja cijena *javne usluge*, tržište opskrbljivača za kupce kategorije kućanstvo biti manje aktivno te se neće stvoriti toliko broj opskrbljivača kao što je slučaj kod potpunog tržišnog formiranja cijena.

S obzirom na *javnu uslugu*, razlika je što u varijanti A promjena *javna usluga* ima funkciju *opskrbe kupaca u krajnjoj nuždi* (*last resort*). Uvođenje sintagme „opskrba kupaca u krajnjoj nuždi“ se šire objašnjava u poglavlju 6., gdje se predlaže zanemarivanje doslovnog prijevoda s engleskog jezika – „zadnje utočište“. Znači, razlika između varijante A promjena i varijante B promjena je u tomu što se u varijanti B *obvezi opskrbe u krajnjoj nuždi* pridodaje i djelomično regulirana cijena, čime je dio odluka o cijeni pridijeljena HERA-i, koja bi morala tarifnim sustavom za proizvodnju definirati razumnu cijenu proizvodnje za kupce kategorije kućanstvo.

Zaštita kupaca i energetska siromaštvo

S obzirom na to da je u ovoj varijanti uspostavljan djelomično regulirani model cijena električne energije za postojeće tarifne kupce, problem *energetskog siromaštva* može se regulirati i tarifama. Odnosno, za kupce iz kategorije *energetskog siromaštva* može se definirati i posebna stavka u tarifnom sustavu za proizvodnju, prema kojoj bi se, primjerice, za kupce iz kategorije *energetskog siromaštva* nabavljala električna energija iz najjeftinijih elektrana (iz kategorije povlaštene proizvodnje), čime bi cijena za te kupce bila niža. Time bi se „teret“ niže cijene za kupce iz kategorije *energetsko siromaštvo* neznatno raspodijelio na sve ostale kupce u *obvezi javne usluge*, budući da bi oni bili uskraćeni za manji dio najjeftinije proizvodnje.

Neovisno o tarifnom sustavu, država treba utvrditi kriterije *energetskog siromaštva*. Odnosno, država bi na godišnjoj razini trebala odrediti stupanj prihoda i potrošnje energije po članu kućanstva ispod kojeg bi kućanstvo spadalo u kategoriju *energetskog siromaštva*. Ako ne postoji odgovarajuća baza podataka, takvi podaci mogli bi se prikupiti temeljem prijave kupaca. Tada bi se za kategoriju kupaca iz *energetskog siromaštva* mogla utvrditi prethodno navedena posebna tarifa kroz tarifni sustav za proizvodnju, ali također i cijeli niz mjera kroz socijalnu zaštitu i mjera za smanjenje *energetskog siromaštva* (navedeno u velikim promjenama).

4.1.3.3. Varijanta C promjena u razini komercijalizacije

Razina promjena u ovoj varijanti usklađivanja ograničena je na promjenu koju zahtijeva Direktiva 2009/72/EZ i promjene zbog nadzirane komercijalizacije poslovanja s povlaštenim kupcima.

Zbog prijelaza na nadziranu komercijalizaciju poslovanja s povlaštenim kupcima, u okviru mogućnosti iz Direktive 2009/72/EZ, predviđena je varijanta C promjena u razini komercijalizacije. Ona uključuje tržišno formiranje cijena električne energije za povlaštene kupce, uz sustav nadzora (regulirana naknada za mrežne djelatnosti), reguliranu cijenu za kupce kategorije kućanstvo, izgradnju novih proizvodnih objekata postupkom odobravanja ili natječajnim postupkom te imenovanje HEP-Opskrbe d.o.o. za opskrbljivača u *obvezi javne usluge*.

I u varijanti C potrebno je razmotriti pitanja:

- određivanje cijena električne energije i *obveza javne usluge*,
- zaštita kupaca i *energetsko siromaštvo*.

Određivanje cijena električne energije i obveza javne usluge

U promatranoj varijanti usklađivanja provodio bi se nadzirani sustav određivanja cijena električne energije za povlaštene kupce (industrija). Cijena za velike kupce električne energije formirala bi se tržišno, ali uz uspostavljeni mehanizam nadzora, pomoću kojega bi se spriječilo da opskrbljivači nerazumno dižu cijene (formiranje kartela opskrbljivača). Sličan mehanizam postoji za naftne derivate, kojim se ograničava maksimalna dopuštena cijena, odnosno definira se njena gornja granica. Određivanje gornje granice ima prvenstveno zaštitnu funkciju od špekulativnog ponašanja na tržištu a istodobno treba biti razumna kako bi opskrbljivačima osigurala da se mogu tržišno natjecati s različitim ponudama. Određivanje formule za nadzor cijena električne energije za povlaštene kupce u ovlasti je regulatornog tijela (HERA), koja bi trebala uzeti u obzir stanje na međunarodnom tržištu električne energije, kao i vremensko razdoblje u kojemu se provodi nadziranje cijena.

Za kupce iz kategorije kućanstvo provelo bi se jednako načelo određivanja cijena kao i u srednjim promjenama. Odnosno, za kupce kategorije kućanstvo bi se ponudila *javna usluga*, u kojoj bi se djelomično regulirale cijene kroz tarifni sustav za proizvodnju. Za *obvezu javne usluge* imenovala bi se HEP-Opskrba d.o.o., s naglaskom da dio opskrbe kupaca u *obvezi javne usluge* opskrbljuje iz povlaštene proizvodnje, a dio energije nabavlja preko javnog natječaja.

Zaštita kupaca i energetsko siromaštvo

Problem *energetskog siromaštva* također bi se regulirao kao i u varijanti B promjena. Uz mogućnost korištenja nižih cijena primjenom tarifnog sustava proizvodnje te socijalnim mjerama i mjerama za poticanje smanjenja energetskog siromaštva.

4.2. MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA SEKTORA PRIRODNOG PLINA

4.2.1. Modeli uspostave operatora distribucijskog sustava

Postojeća organizacija operatora distribucijskog sustava u Republici Hrvatskoj nastala je kao posljedica naslijeđenog stanja, gdje je djelatnost distribucije plina najčešće bila organizirana unutar komunalnog društva. Usklađivanjem s *Drugim paketom* energetskih propisa, djelatnost distribucije plina morala je biti izdvojena iz horizontalno integriranog subjekta te je na taj način provedeno i usklađivanje s *Trećim paketom* energetskih propisa. S obzirom na broj priključenih kupaca i ukupnu potrošnju plina, moguće je zaključiti da je broj operatora distribucijskog sustava iznimno velik. U 2010. godini dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti distribucije plina ima 39 poslovnih subjekata, od kojih je jedan u stečaju. Motivi i ciljevi donošenja *Trećeg paketa* energetskih propisa upućuju na potrebu vrednovanja modela okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava. Premda te promjene nisu uvjetovane *Trećim paketom* energetskih propisa, njihovo vrednovanje je potrebno provesti radi ispitivanja mogućnosti da se plinski sektor u

Republici Hrvatskoj unaprijedi u interesu krajnjih kupaca, razvoja i prosperiteta Republike Hrvatske. Predložene mjere za okrupnjavanje operatora distribucijskog sustava su dugoročne mjere za razvoj plinskog sektora u Republici Hrvatskoj te njihova provedba mora uvažavati vrijedeće koncesijske dozvole.

Mogući modeli okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava razlikuju se s obzirom na mehanizme provedbe. Budući da je većina postojećih operatora distribucijskog sustava organizirana u vertikalno integriranom subjektu, zajednički s energetsom djelatnošću opskrbe, kroz vrednovane varijante se uređuje i postupak razdvajanja energetske djelatnosti distribucije i opskrbe prirodnim plinom.

Vrednovat će se tri modela okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava:

- **Varijanta A** - uvodi se obveza pravnog razdvajanja svih operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača te ekonomske i zakonske mjere s ciljem dugoročnog okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava,
- **Varijanta B** - uvodi se obveza pravnog razdvajanja svih operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača te ekonomske mjere s ciljem dugoročnog okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava,
- **Varijanta C** - zadržava se postojeći model organizacije operatora distribucijskog sustava.

U nastavku se izlažu potrebne promjene za provedbu okrupnjavanja postojećih operatora distribucijskog sustava prema svakom od navedenih modela.

4.2.1.1. Varijanta A operatora distribucijskog sustava

Varijantom A promjena u svezi s operatorom distribucijskog sustava predlaže se pravno razdvajanje operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača, koji su zajednički integrirani u vertikalno integriranom subjektu. Uvođenje obveznog razdvajanja, neovisno o broju priključenih kupaca, jedan je od temeljnih preduvjeta provedbe okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava.

Da bi pravno razdvajanje operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača polučilo željene učinke, Direktivom 2009/73/EZ su određeni minimalni kriteriji koji moraju biti zadovoljeni, a naglašavaju se u nastavku. Članovi upravnog odbora operatora distribucijskog sustava ne smiju sudjelovati u upravljanju vertikalno integriranog subjekta. Profesionalni interesi upravljačkog osoblja operatora distribucijskog sustava moraju biti neovisni o interesu vertikalno integriranog subjekta. Radi provedbe obveza, operator distribucijskog sustava mora imati na raspolaganju potrebne ljudske, tehničke, financijske i materijalne resurse. Vladajuće društvo nema pravo davati upute operatoru distribucijskog sustava vezane za njegovo svakodnevno poslovanje, niti za pojedinačne odluke o izgradnji i modernizaciji dijelova sustava kojim upravlja, ako takva odluka proizlazi iz odobrenog godišnjeg financijskog plana. Ako je operator distribucijskog sustava dio vertikalno integriranog subjekta, HERA ima obvezu nadzirati njegove aktivnosti kako on ne bi koristio svoju vertikalnu integraciju za narušavanje tržišnog natjecanja. Operator distribucijskog sustava unutar vertikalno integriranog subjekta ne smije stvoriti zabunu oko vizualnog identiteta s opskrbljivačem unutar vertikalno integriranog subjekta.

Operator distribucijskog sustava ima prava i obveze. Obveze operatora distribucijskog sustava su: vođenje, pogon, održavanje, razvoj i izgradnja distribucijske mreže na siguran, pouzdan i učinkovit način. U skladu s tim

obvezama, operator distribucijskog sustava ima pravo na prikupljanje naknada kojima se financira njegovo poslovanje. Iznos naknade ili model određivanja naknada odobrava HERA. Velikim promjenama predlaže se uvođenje ekonomskih mjera za okrupnjavanje operatora distribucijskog sustava kroz definiranje naknada na koje operator distribucijskog sustava ima pravo. Iznos naknade ili model određivanja naknade treba koncipirati tako da operator distribucijskog sustava, koji posluje efikasnije, ima pravo ostvariti veću dobit. Prema tomu, HERA će pri odobravanju naknada za distribuciju uvažiti opravdane troškove poslovanja i prihvatljivu financijsku dobit operatora distribucijskog sustava, ali istodobno neće ograničavati ostvarenje veće dobiti kod efikasnijeg poslovanja.

Osim ekonomskih mjera za okrupnjavanje operatora distribucijskog sustava, ovom varijantom promjena predlaže se i uvođenje zakonskih mjera. One podrazumijevaju definiranje minimalnog broja priključenih kupaca, kao uvjet za stjecanje koncesijske dozvole.

Kako velik broj postojećih operatora distribucijskog sustava neće imati dovoljan broj priključenih kupaca, oni će se morati okrupniti, s tim da će sami odabrati poslovni model okrupnjavanja. Neki od mogućih poslovnih modela su model formiranja novog društva i dokapitalizacije tog društva postojećom imovinom ili model potpunog tržišnog preuzimanja jednog operatora distribucijskog sustava od strane drugog.

Okrupnjavanjem operatora distribucijskog sustava dodatno bi se stimulirao razvoj plinskog sektora u Republici Hrvatskoj kroz ujednačavanje kvalitete usluge i cijene korištenja distribucijske mreže na okrupnjenim distribucijskim područjima. Takva varijanta promjena pridonijela bi ostvarenju visoke razine komercijalizacije tržišta prirodnog plina, ali bi imala i veliki utjecaj na postojeće energetske subjekte.

4.2.1.2. *Varijanta B operatora distribucijskog sustava*

Varijantom B promjena u svezi s operatorom distribucijskog sustava također se predlaže pravno razdvajanje operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača koji su zajednički integrirani u vertikalno integriranom subjektu. Takvo razdvajanje također je potrebno provesti neovisno o broju priključenih kupaca.

Da bi pravno razdvajanje operatora distribucijskog sustava i opskrbljivača polučilo željene učinke, moraju biti zadovoljeni identični minimalni kriteriji kako je to opisano u varijanti A.

Ovom varijantom promjena predlaže se uvođenje ekonomskih mjera za okrupnjavanje operatora distribucijskog sustava kroz definiranje naknada na koje operator distribucijskog sustava ima pravo. Iznos naknade ili model određivanja naknade treba koncipirati na identičan način kako je to opisano u varijanti A promjena.

Za razliku od varijante A promjena, u varijanti B promjena ne predlaže se uvođenje zakonskih mjera za okrupnjavanja operatora distribucijskog sustava. Premda varijanta B promjena podrazumijeva uvođenje manjeg broja mjera za okrupnjavanje, može se pretpostaviti da će do okrupnjavanja doći kroz dulje razdoblje. Na taj način bi se dodatno stimulirao razvoj sektor prirodnog plina u Republici Hrvatskoj kroz ujednačavanje kvalitete usluge i cijene korištenja distribucijske mreže na okrupnjenim distribucijskim područjima. Ta varijanta promjena pridonijela bi ostvarenju srednje razine komercijalizacije tržišta plina, ali bi imala i srednji utjecaj na postojeće energetske subjekte.

4.2.1.3. *Varijanta C operatora distribucijskog sustava*

Varijantom C zadržava se postojeća organizacija operatora distribucijskog sustava. Ostaje postojeći broj operatora distribucijskog sustava, s tim da ako je on organiziran u vertikalno integriranom subjektu, nema obvezu razdvajanja ako ima manje od 100 000 kupaca priključenih na distribucijski sustav.

Predlaže se, međutim, da se na područjima izgradnje nove plinske mreže izbjegne ponovni nastanak velikog broja operatora distribucijskog sustava. U tu svrhu iskoristit će se postojeća zakonska odredba, prema kojoj više jedinica područne (regionalne) samouprave ima pravo zajednički raspisati natječaj za dodjelu koncesijske dozvole.

Stvaranjem većih operatora distribucijskog sustava na područjima izgradnje nove distribucijske mreže pospješit će ujednačavanje kvalitete usluge i cijene na većim distribucijskim područjima. Takav način pridonijet će komercijalizaciji tržišta prirodnog plina, ali će imati mali ili nikakav utjecaj na postojeće energetske subjekte.

4.2.2. Razina komercijalizacije

4.2.2.1. *Varijanta A promjena u razini komercijalizacije*

Ova varijanta usklađivanja sadrži promjene s ciljem visoke razine komercijalizacije poslovanja radi pokretanja razvoja, unaprjeđenja likvidnosti tržišta i poboljšanja kvalitete opskrbe prirodnim plinom. Radi uspostave visoke razine komercijalizacije poslovanja, u okviru mogućnosti iz Direktive 2009/73/EZ, predviđena je varijanta A promjena koje se odnose na:

- određivanje cijene prirodnog plina,
- imenovanje nositelja *obveze javne usluge* i zaštitu najugroženije kategorije kupaca.

U postojeće plinsko zakonodavstvo Republike Hrvatske bit će potrebno transponirati odredbe *Trećeg paketa* energetskih propisa i odredbe potrebne za provedbu prethodno navedenih promjena.

Određivanje cijene prirodnog plina

Dodatne promjene odnose se i na najosjetljivije pitanje, a to je pitanje formiranja cijena prirodnog plina. Cijena prirodnog plina sastoji se od dvije komponente: slobodni i regulirani dio. Slobodni dio može se određivati tržišno (zakon ponude i potražnje), dok se regulirani dio odnosi na naknade za korištenje transportnog i distribucijskog sustava, sustava skladišta plina, *obvezu javne usluge opskrbe* i trenutno *obvezu javne usluge dobave*.

Tim promjenama predlaže se da se cijene prirodnog plina formiraju otvoreno na tržištu i to za sve kupce (industrija, malo poduzetništvo, kućanstvo). To znači da će i kupci, koji su korisnici *javne usluge*, plaćati tržišnu cijenu prirodnog plina. Takvim načinom određivanja cijene, kupci kategorije kućanstvo nisu posebno šticeeni i ne postoji izravni regulatorni nadzor kod određivanja njihovih cijena, što je više nego što Direktiva zahtijeva. Zaštita kupaca od netržišnog natjecanja ipak postoji kroz primjenu zakona Republike Hrvatske, a to se osobito odnosi na primjenu Zakona o zaštiti tržišnog natjecanja („Narodne novine“ broj 79/09), koji treba spriječiti netržišno ponašanje (primjerice, izravno formiranje cijena, formiranje kartela i drugo).

Tržišno formiranje cijene prirodnog plina za sve energetske djelatnosti, koje su prepuštene tržištu, jedan je od temeljnih preduvjeta ostvarenju liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Glavna promjena u odnosu na dosadašnju praksu poslovanja je da će se cijena prirodnog plina u *obvezi javne usluge dobave* definirati na tržišnim načelima. Prema tomu, nositelj *obveze javne usluge dobave* redovito će raspisivati natječaj za kupnju plina, na koji će se moći javiti svi zainteresirani ponuditelji iz Republike Hrvatske i drugih zemalja. Nakon odabira najpovoljnijeg ponuditelja, nositelj *obveze javne usluge dobave* isporučivat će taj plin nositeljima *obveze javne usluge opskrbe* prema tržišno ugovorenoj cijeni. Nadalje, nositelj *obveze javne usluge opskrbe* će isporučiti taj plin krajnjem kupcu prema tržišno ugovorenoj cijeni. Prema tomu, cijena prirodnog plina u *obvezi javne usluge* neće biti prethodno ograničena, niti će ju Vlada Republike Hrvatske naknadno korigirati.

Imenovanje nositelja obveze javne usluge i zaštita najugroženije kategorije kupaca

Kao što je već opisano kroz prethodnu elaboraciju, u Republici Hrvatskoj postoje dvije kategorije *obveze javne usluge*. Jedna je *obveza javne usluge opskrbe*, a druga *obveza javne usluge dobave*. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* ima pravo na isporuku plina od nositelja *obveze javne usluge dobave* prema cijeni koju je trenutačno utvrdila Vlada Republike Hrvatske. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* nadalje prodaje plin krajnjem kupcu, koji na nju ima pravo. Nositelji *obveze javne usluge* biraju se temeljem javnog natječaja za razdoblje od 5 godina. Sukladno postojećem pravnom okviru, svi su kupci povlaštteni, odnosno imaju pravo promijeniti opskrbljivača. Ako kupac iz kategorije kućanstvo nije izabrao opskrbljivača ili je njegov dosadašnji opskrbljivač prestao s radom, kupac ima pravo na opskrbu plinom od nositelja *obveze javne usluge opskrbe*.

Varijantom A promjena razine komercijalizacije predlaže se da se, kroz izradu novog ili izmjenu i dopunu postojećeg pravnog okvira, kao nositelj *obveze javne usluge dobave* imenuje sadašnji njen nositelj, ali samo za razdoblje do uspostave liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Nakon toga se nositelj te obveze imenuje temeljem javnog natječaja. To se predlaže radi postupnosti stvaranja uvjeta za ostvarenje liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Imenovanje sadašnjeg nositelja *obveze javne usluge dobave* je u općem gospodarskom interesu Republike Hrvatske, a pritom se podrazumijeva sigurnost i redovitost isporuke, kvaliteta i cijena opskrbe te zaštita okoliša i energetska učinkovitost.

Izbor nositelja *obveze javne usluge opskrbe* i dalje bi ostao definiran na postojeći način, a to je preko javnog natječaja za određeno razdoblje. Usklađivanjem s *Trećim paketom* energetske propisa, na natječaj za nositelja *obveze javne usluge opskrbe* moći će se javiti svi zainteresirani energetske subjekti iz zemalja-članica Europske unije ili iz Republike Hrvatske.

Osim navedenih *obveza javne usluge*, predlaže se i uvođenje *usluge opskrbe u krajnjoj nuždi*. Nositelj te obveze bili bi opskrbljivači koje bi imenovala HERA. Način imenovanja opskrbljivača u *krajnjoj nuždi* je moguće provesti na više načina (javni natječaj, imenovanje HERA-e ili od slučaja do slučaja). Pravo na tu uslugu imali bi svi krajnji kupci, koji imaju pravo na *javnu uslugu opskrbe* te i drugi kupci ako se tako odredi. Usluga se aktivira u slučaju kada postojeći opskrbljivač, koji je opskrbljivao krajnjeg kupca, prestane s radom (stečaj i slično), kod promjene opskrbljivača i drugim uvjetima kako se odredi. Ta je usluga privremena, odnosno dok krajnji kupac ne pronađe novog opskrbljivača ili s postojećim ugovori opskrbu

pod redovnim uvjetima. Cijenu *usluge opskrbe u krajnjoj nuždi* određuje HERA. Budući da je riječ o interventnim slučajevima, može se očekivati da će ta usluga biti skuplja od redovne tržišno ugovorene usluge te će zbog toga biti pod nadzorom HERA-e.

U postupku uvođenja tržišnog određivanja cijena prirodnog plina najviše će biti pogođeni socijalno najugroženiji kupci iz kategorije kućanstvo, a državne institucije Republike Hrvatske bit će zadužene za suzbijanje eventualne pojave *energetskog siromaštva*. Ponajprije, tu kategoriju treba jasno odrediti. Na godišnjoj razini trebalo bi odrediti udjel troškova za energiju (bez troškova goriva za motorna vozila) u ukupnim prihodima kućanstva, kada bi kućanstvo moglo pripasti kategoriji *energetskog siromaštva* (primjerice >10 posto). Ako ne postoji odgovarajuća baza podataka, potrebni podaci mogli bi se prikupiti temeljem prijave kupaca. Također je potrebno urediti da samo oni kupci koji su odabrali opskrbljivača, a on je nositelj *obveze javne usluge opskrbe*, imaju pravo na korištenje državnih mehanizama za suzbijanje *energetskog siromaštva*. Jedan od mogućih načina suzbijanja te pojave je kroz opći sustav socijalne zaštite, kojim bi se omogućilo subvencioniranje troškova za prirodni plin (na mjesečnoj ili godišnjoj razini).

4.2.2.2. Varijanta B promjena u razini komercijalizacije

Ta varijanta usklađivanja sadrži promjene s ciljem srednje razine komercijalizacije poslovanja radi pokretanja razvoja, unaprjeđenja likvidnosti tržišta i poboljšanja kvalitete opskrbe prirodnim plinom. Radi uspostave srednje razine komercijalizacije poslovanja, u okviru mogućnosti iz Direktiva 2009/73/EZ, predviđena je varijanta B promjena koje se odnose na:

- određivanje cijene prirodnog plina,
- imenovanje nositelja *obveze javne usluge* i zaštita najugroženije kategorije kupaca.

U postojeće plinsko zakonodavstvo Republike Hrvatske bit će potrebno transponirati odredbe *Trećeg paketa* energetskih propisa i odredbe potrebne za provedbu prethodno navedenih promjena.

Određivanje cijene prirodnog plina

Kao što je opisano za varijantu A promjene razine komercijalizacije, cijena prirodnog plina se sastoji od dvije komponente: slobodni i regulirani dio. Slobodni dio može se određivati tržišno (zakon ponude i potražnje), dok se regulirani dio odnosi na naknade za korištenje transportnog i distribucijskog sustava, sustava skladišta plina, *obvezu javne usluge opskrbe* i trenutno *obvezu javne usluge dobave*.

Varijantom B promjena predlaže se da se cijena prirodnog plina formira tržišno za sve povlaštene kupce, ali za kupce u *obvezi javne usluge* postoji sustav nadzora određivanja cijene prirodnog plina. To znači da će kupci kategorije kućanstvo biti zaštićeni na određeni način, jer će postojati nadzor nad cijenom prirodnog plina. Nadzor će provoditi HERA i to tako da će ograničavati maksimalno dopuštenu cijenu prirodnog plina za nositelja *obveze javne usluge dobave*. On će i dalje redovito raspisivati natječaj za kupnju plina, na koji će se moći javiti svi zainteresirani ponuditelji iz Republike Hrvatske i drugih zemalja. Nakon odabira najpovoljnijeg ponuditelja, nositelj *obveze javne usluge dobave* isporučivat će taj plin nositeljima *obveze javne usluge opskrbe* prema ugovorenoj cijeni koja ne

smije biti viša od one koju je odobrila HERA. Nadalje, nositelji *obveze javne usluge opskrbe* će taj plin isporučiti krajnjem kupcu prema ugovorenoj cijeni, koja ne smije biti viša od one koju je odobrila HERA. HERA će pri odobravanju maksimalno dopuštene cijene prirodnog plina uzimati u obzir cijenu prirodnog plina na tržištu izvan Republike Hrvatske i opravdane troškove poslovanja.

Kupci kategorije kućanstvo ne moraju koristiti *obvezu javne usluge*, već mogu kupovati prirodni plin od opskrbljivača na tržištu. Ipak, očekuje se da će zbog djelomičnog reguliranja cijene prirodnog plina u *obvezi javne usluge*, tržište prirodnog plina za kupce kategorije kućanstvo biti manje aktivno te se neće stvoriti toliki broj opskrbljivača kao što je slučaj kod potpunog tržišnog formiranja cijena prirodnog plina u *obvezi javne usluge*.

Imenovanje nositelja obveze javne usluge i zaštita najugroženije kategorije kupaca

Kao što je opisano za varijantu A promjene razine komercijalizacije, u Republici Hrvatskoj postoje dvije kategorije *obveze javne usluge*. Jedna je *obveza javne usluge opskrbe*, a druga *obveza javne usluge dobave*. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* ima pravo na isporuku plina od nositelja *obveze javne usluge dobave* prema cijeni koju je trenutačno utvrdila Vlada Republike Hrvatske. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* nadalje prodaje plin krajnjem kupcu, koji ima pravo na tu *javnu uslugu*. Nositelji *obveze javne usluge* biraju se temeljem javnog natječaja za razdoblje od 5 godina. Sukladno postojećem pravnom okviru, svi su kupci povlašteni, odnosno imaju pravo na promjenu opskrbljivača. Ako kupac kategorije kućanstvo nije izabrao opskrbljivača ili je njegov dosadašnji opskrbljivač prestao s radom, kupac ima pravo na opskrbu plinom od nositelja *obveze javne usluge opskrbe*.

Identično kao i u varijanti A promjena razine komercijalizacije, ovim promjenama predlaže se da se, kroz izradu novog ili izmjenu i dopunu postojećeg pravnog okvira, kao nositelj *obveze javne usluge dobave* imenuje sadašnji nositelj te obveze, ali samo za razdoblje do uspostave liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Nakon toga se nositelj te obveze imenuje temeljem javnog natječaja. To se predlaže radi postupnosti stvaranja uvjeta za ostvarenje liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Imenovanje sadašnjeg nositelja *obveze javne usluge dobave* je u općem gospodarskom interesu Republike Hrvatske, a pritom se podrazumijeva sigurnost opskrbe, redovitost isporuke, kvaliteta i cijena opskrbe te zaštita okoliša i energetska učinkovitost.

Izbor nositelja *obveze javne usluge opskrbe* i dalje bi ostao definiran na postojeći način, a to je preko javnog natječaja. Međutim, kako je već prethodno opisano, uvest će se ekonomske mjere koje omogućiti okrupnjavanje nositelja *obveze javne usluge opskrbe*. Usklađivanjem s *Trećim paketom* energetske propisa, na natječaj za nositelja *obveze javne usluge opskrbe* moći će se javiti svi zainteresirani energetske subjekti iz zemalja-članica Europske unije ili iz Republike Hrvatske.

Osim navedenih *obveza javne usluge*, predlaže se i uvođenje *usluge opskrbe u krajnjoj nuždi*. Nositelji te obveze bili bi opskrbljivači koje bi imenovala HERA-e. Način imenovanja *opskrbljivača u krajnjoj nuždi* je moguće provesti na više načina (javni natječaj, imenovanje HERA-e ili od slučaja do slučaja). Pravo na tu uslugu imali bi svi krajnji kupci, koji imaju pravo na *javnu uslugu opskrbe* te i drugi kupci ako se tako odredi. Usluga se aktivira u slučaju kada postojeći opskrbljivač, koji je opskrbljivao krajnjeg kupca, prestane s radom (stečaj i slično), kod promjene

opskrbljivača i drugim uvjetima kako se odredi. Ta je usluga privremena, odnosno dok krajnji kupac ne nađe novog opskrbljivača ili s postojećim ugovori opskrbu pod redovnim uvjetima. Cijenu *usluge opskrbe u krajnjoj nuždi* određuje HERA. Budući da je riječ o interventnim slučajevima, može se očekivati je da će ta usluga biti skuplja od redovne tržišno ugovorene usluge te će zbog toga biti pod nadzorom HERA-e.

U postupku uvođenja tržišnog određivanja cijena prirodnog plina, a u *obvezi javne usluge* uz sustav nadzora, najviše će biti pogođeni socijalno najugroženiji kupci iz kategorije kućanstvo. Njihovu zaštitu potrebno je provesti kroz opći sustav socijalne zaštite na identičan način kako je to opisano u poglavlju velikih „dodatnih promjena“.

4.2.2.3. Varijanta C promjena u razini komercijalizacije

Ta varijanta usklađivanja sadrži promjene s ciljem niske razine komercijalizacije poslovanja radi pokretanja razvoja, unaprjeđenja likvidnosti tržišta i poboljšanja kvalitete opskrbe prirodnim plinom. Radi uspostave niske razine komercijalizacije poslovanja, u okviru mogućnosti iz Direktiva 2009/73/EZ, predviđena je varijanta C promjena koje se odnose na:

- određivanje cijene prirodnog plina,
- imenovanje nositelja *obveze javne usluge* i zaštitu najugroženije kategorije kupaca.

U postojeće plinsko zakonodavstvo Republike Hrvatske biti će potrebno transponirati odredbe *Trećeg paketa* energetske propisa i odredbe potrebne za provedbu prethodno navedenih promjena.

Određivanje cijene prirodnog plina

Kao što je opisano u poglavlju velikih i srednjih „dodatnih promjena“, cijena prirodnog plina se sastoji od dvije komponente: slobodni i regulirani dio. Slobodni dio može se određivati tržišno (zakon ponude i potražnje), dok se regulirani dio odnosi na naknade za korištenje transportnog i distribucijskog sustava, sustava skladišta plina, *obvezu javne usluge opskrbe* i trenutno *obvezu javne usluge dobave*.

Budući da Vlada Republike Hrvatske odlučuje o cijeni prirodnog plina u *obvezi javne usluge dobave*, varijantom C promjena razine komercijalizacije se predlaže uvođenje tarifnog sustava za određivanje cijene prirodnog plina u *obvezi javne usluge dobave* i to na identičan način koji postoji za *obvezu javne usluge opskrbe*. To znači da će se cijena prirodnog plina u *obvezi javne usluge dobave* i ubuduće određivati na regulirani način. I dalje će nositelj te obveze redovito raspisivati natječaj za kupnju plina, na koji će se moći javiti svi zainteresirani ponuditelji iz Republike Hrvatske i drugih zemalja. Nakon odabira najpovoljnijeg ponuditelja, nositelj *obveze javne usluge dobave* isporučivat će taj plin nositeljima *obveze javne usluge opskrbe* prema cijeni definiranoj kroz tarifni sustav. Metodologiju za izračun tarifnih stavki donijet će HERA, koja će odobravati i tarifne stavke za *obvezu javne usluge dobave*.

Kupci kategorije kućanstvo ne moraju koristiti *obvezu javne usluge*, već mogu kupovati prirodni plin od opskrbljivača na tržištu. Ipak, kao i u varijanti srednjih „dodatnih promjena“, očekuje se da će zbog potpunog reguliranja cijene prirodnog plina u *obvezi javne usluge*, tržište prirodnog plina za kupce kategorije

kućanstvo biti manje aktivno te se neće stvoriti toliki broj opskrbljivača kao što je slučaj kod potpunog tržišnog formiranja cijena prirodnog plina.

Imenovanje nositelja obveze javne usluge i zaštita najugroženije kategorije kupaca

Kao što je opisano u poglavlju velikih i srednjih „dodatnih promjena“, u Republici Hrvatskoj postoje dvije kategorije *obveze javne usluge*. Jedna je *obveza javne usluge opskrbe*, a druga *obveza javne usluge dobave*. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* ima pravo na isporuku plina od nositelja *obveze javne usluge dobave*, prema cijeni koju je trenutačno utvrdila Vlada Republike Hrvatske. Nositelj *obveze javne usluge opskrbe* nadalje prodaje plin krajnjem kupcu, koji ima pravo na tu *javnu uslugu*. Nositelji *obveze javne usluge* biraju se temeljem javnog natječaja za razdoblje od 5 godina. Sukladno postojećem pravnom okviru, svi su kupci povlašteni, odnosno imaju pravo promijeniti opskrbljivača. Ako kupac kategorije kućanstvo nije izabrao opskrbljivača ili je njegov dosadašnji opskrbljivač prestao s radom, kupac ima pravo na opskrbu plinom od nositelja *obveze javne usluge opskrbe*.

Identično kao i u varijanti A i B promjena razine komercijalizacije, ovim promjenama predlaže se da se, kroz izradu novog ili izmjenu i dopunu postojećeg pravnog okvira, kao nositelj *obveze javne usluge dobave* imenuje sadašnji nositelj te *obveze*, ali samo za razdoblje do uspostave liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Nakon toga se nositelj te obveze imenuje temeljem javnog natječaja. Ovo se predlaže radi postupnosti stvaranja uvjeta za ostvarenje liberaliziranog tržišta prirodnog plina. Imenovanje sadašnjeg nositelja *obveze javne usluge dobave* je u općem gospodarskom interesu Republike Hrvatske a pritom se podrazumijeva sigurnost opskrbe, redovitost isporuke, kvaliteta i cijena opskrbe te zaštita okoliša i energetska učinkovitost.

Izbor nositelja *obveze javne usluge opskrbe* i dalje bi ostao definiran na postojeći način, a to je preko javnog natječaja. Međutim, kako je već prethodno opisano, neće se uvoditi dodatne mjere za okrupnjavanje postojećih nositelja *obveze javne usluge opskrbe*, nego samo za područje nove plinifikacije, kako bi se spriječio nastanak velikog broja nositelja *obveze javne usluge opskrbe*. Usklađivanjem s *Trećim paketom* energetskih propisa, na natječaj za nositelja *obveze javne usluge opskrbe* moći će se javiti svi zainteresirani energetski subjekti iz zemalja-članica Europske unije ili iz Republike Hrvatske.

Budući da će imenovani nositelj *obveze javne usluge dobave* kupovati dio plina od proizvođača iz Republike Hrvatske, a dio iz uvoza iz drugih zemalja, cijena prirodnog plina ovisit će o troškovima poslovanja nositelja *obveze javne usluge* i ugovorenim cijenama. Kao što je već prethodno spomenuto, radi zaštite kupaca uvodi se tarifni sustav za nositelja *obveze javne usluge dobave*. U postupku određivanja cijene prirodnog plina u *obvezi javne usluge* tarifnim sustavom, potencijalno će biti pogođeni socijalno najugroženiji kupci kategorije kućanstvo. Njihovu zaštitu potrebno je provesti kroz u općem sustavu socijalne zaštite na identičan način kako je to opisano u poglavlju velikih i srednjih „dodatnih promjena“.

5. KRITERIJI, METODOLOGIJA I VREDNOVANJE VARIJANTA USKLAĐIVANJA

U ovom poglavlju definira se cilj procesa odlučivanja, kriteriji za vrednovanje i usporedbu varijanta usklađivanja, opisuje se metoda vrednovanja i provodi vrednovanje varijanta. Cilj procesa odlučivanja je izbor načina usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora i energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa, uz postizanje najveće moguće gospodarske i društvene koristi za Republiku Hrvatsku. Kriteriji za vrednovanje varijanta usklađivanja trebaju omogućiti utvrđivanje sržnog doprinosa pojedine varijante ostvarenju postavljenog cilja. Za ispravno postavljanje i razumijevanje cilja odlučivanja, iznimno je važno poznavati europski i nacionalni kontekst koji određuje i usmjerava namjeravane promjene u energetskeg sektoru. Za provedbu vrednovanja, a da bi se varijante zadovoljavajuće rangirale, potrebno je osmisliti više konkretnih kriterija koji će omogućiti različite i oštrije stupnjevine ocjene. Kriteriji će se razvrstati radi bolje preglednosti u sljedeće grupe: provedivost pojedine varijante, makroekonomska prihvatljivost, otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku, mogućnost ostvarivanja europske energetske strategije i ostali kriteriji. Također će se opisati postupak vrednovanja koji kombinira multikriterijalnu analizu i Delfi metodu.

5.1. CILJ PROCESA ODLUČIVANJA

Kriteriji za vrednovanje i usporedbu varijanta usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora izvode se iz relevantne regulative Europske unije, koja se kolokvijalno naziva *Treći paket* energetskeg propisa. Svrha kriterija je pomoć u određivanju optimalne varijante, a konačni cilj je izbor takvog načina usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora i energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa, čijom će se primjenom postići maksimalna gospodarska i društvena korist za Republiku Hrvatsku.

Osnovne pretpostavke za stvaranje kriterija rezultat su višegodišnje inicijative Europske unije i odgovarajućih napora osobito usmjerenih na sljedeće glavne ciljeve:

- uspostava potpuno otvorenog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, koje svim kupcima omogućuje slobodan izbor opskrbljivača,
- nepristran pristup mreži i jednako djelotvorna razina regulatornog nadzora u svim zemljama-članicama Europske unije,
- sigurna opskrba energijom, olakšanje prekograničnog pristupa te uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina koje će stvarati odgovarajuće poticaje za ulaganje u nove energetske objekte,
- djelotvorno odvajanje mrežnih od djelatnosti proizvodnje i opskrbe,
- osiguranje opskrbe energijom osjetljivih kupaca kako bi se ublažilo energetske siromaštvo kao rastući problem u Europskoj uniji,

- olakšavanje uključivanja obnovljivih izvora energije u energetske sustave te razvoj *pametnih* mreža i mjerenja sa svrhom povećanja energetske učinkovitosti.

Osim tih neizbježnih ciljeva, koji izravno slijede iz preambula europskih direktiva, u postupku izbora optimalne varijante nužno je pridodati i specifične hrvatske ciljeve, u mjeri u kojoj kao takvi postoje. Za njihovu identifikaciju potrebno je precizno definirati pojam „gospodarske i društvene koristi“ za Republiku Hrvatsku u području energetike. U tom smislu su glavni aktualni dokumenti Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 130/09) i Program Vlade Republike Hrvatske za mandat 2008.-2011.

Strategija energetskog razvoja definira tri temeljna energetska cilja:

- sigurnost opskrbe energijom,
- konkurentnost energetskog sustava,
- održivost energetskog razvoja.

U pogledu sigurnosti opskrbe električnom energijom, glavni problem se očituje u velikoj uveznoj ovisnosti. Konkurentnost energetskog sektora temelji se na razvoju tržišta energije, otvorenosti zemlje, podjeli rizika u investiranju, razvoju i tehnološkom napretku te poticanju veće participacije domaće proizvodnje i usluga u izgradnji i korištenju energetskih objekata. Održivost energetskog razvoja temeljit će se na energetske učinkovitosti, štednji energije i na poticanju obnovljivih izvora energije te tehnoloških rješenja s malom emisijom *stakleničkih* plinova.

Strategija se temelji na sljedećim načelima:

- usredotočuje se na ulogu države u energetici,
- energetski sustav Republike Hrvatske jest otvoreni sustav,
- energetski sektor u Republici Hrvatskoj temeljit će se na tržišnim načelima,
- energetski sektor je infrastrukturna, ali i poduzetnička i moguće izvozno orijentirana djelatnost,
- opredjeljenje za povećanje energetske učinkovitosti,
- razvijanje raznolike energetske strukture,
- vrednovanje posebnosti zemljopisnog položaja,
- izjednačit će se uvjeti opskrbe energijom na cjelokupnom prostoru Republike Hrvatske,
- integriraju se ciljevi i mjere zaštite okoliša i nacionalne politike ublažavanja klimatskih promjena.

U svezi s cijenama električne energije, u Strategiji se naglašava potreba da usporedno s liberalizacijom cijena energije, Vlada Republike Hrvatske odredi i minimalne standarde za socijalno ugrožene građane.

Program Vlade Republike Hrvatske temelji se na polazištima:

- sigurna i kvalitetna opskrba energijom,
- štedljivost u potrošnji energije,
- širenje upotrebe obnovljivih i ekološki prihvatljivih energenata.

Premda konkurentnost energetskog sustava nije označena kao temeljni cilj Programa Vlade, predviđa se liberalizacija cijena energenata (električne energije, plina i topline) koje bi u razdoblju od 3 do 5 godina dostigle realne tržišne cijene, pri čemu bi se maksimalno vodilo računa o socijalno osjetljivim kategorijama stanovništva.

U oba dokumenta naglašava se potreba zaštite socijalno ugroženih ljudi, odnosno socijalno osjetljivih kategorija stanovništva, ali se ta važna djelatnost nedovoljno elaborira. Nasuprot tomu, većina europskih zemalja ima razvijenu vrlo preciznu regulativu, a pojedine zemlje i dulje praktično iskustvo u reguliranju pojave koja se uobičajeno definira pojmom *energetskog siromaštva* (*energy poverty* ili *fuel poverty*).

Zbog nedostatka kvalitetne regulative koja bi se odnosila na energetska siromaštvo u pojedinim zemljama, u čiji krug spada i Republika Hrvatska, zadržao se tradicionalni model neselektivnog subvencioniranja cijena energetske opskrbe ukupnog stanovništva, sa svim popratnim negativnim posljedicama - od niske energetske učinkovitosti do destimuliranja investiranja u nove proizvodne objekte i razvoj energetskog sustava. Kod razmatranja tog problema treba pretpostaviti da je mjera za *energetsko siromaštvo* postotak troškova za energiju (bez goriva za motorna vozila) u ukupnim prihodima kućanstva. Ako je taj postotak veći od 10 posto, kućanstvo se u većini zemalja tretira kao socijalno ugroženo, odnosno *energetski siromaštvo*.

Konačno, može se zaključiti da regulativa *Trećeg paketa* energetskih propisa uključuje i omogućuje sve ciljeve i pretpostavke navedenih dvaju dokumenata u svezi s temom koja se obrađuje u ovom radu. Drugim riječima, prihvaćanjem rješenja prema *Trećem paketu* energetskih propisa zadovoljit će se i svi zahtjevi naših ključnih dokumenata.

Iz analize i rasprava provedenih u pripremi za usklađivanje s *Trećim paketom* energetskih propisa, proizišle su tri temeljne prihvatljive varijante za usklađivanje hrvatskog energetskog sektora i energetskog zakonodavstva. Obrada tih varijanta, uključujući i sve posebnosti hrvatskog elektroenergetskog i plinskog sektora, elaborirana je u poglavlju 5.4. ove Studije.

Treći paket energetskih propisa u cjelini i bilo koja od ponuđenih varijanta uključuju dva bitna učinka, koji su temeljna pretpostavka razvoja:

- radikalno smanjenje ovlasti postojećih monopola u energetici,
- prijenos pojedinih ovlaštenja s lokalne (nacionalne) razine na razinu Europske unije.

Energetika je u europskim državama tradicionalno tretirana kao djelatnost od posebnog nacionalnog interesa. Ulaskom u Europsku uniju, zemlje-članice zadržale su dotadašnji način planiranja energetskog razvoja pa je energetska politika Europske unije time postala zbroj energetskih politika zemalja-članica i nikako nije optimalna politika za Europsku uniju kao cjelinu. Osim toga, određeni novi izazovi koji se nameću Europskoj uniji u području energetike, ne mogu se riješiti bez cjelovite energetske strategije. Stoga je u provođenju zahtjeva koji slijede iz *Trećeg paketa* energetskih propisa ugrađen i određeni stupanj europske solidarnosti država-članica, koje se moraju odreći dijela svojih posebnih interesa u korist zajedničkih strateških prednosti.

U toj se činjenici nalaze razlozi zbog kojih provođenje aktivnosti u smjeru zajedničke europske energetske politike (a *Treći paket* energetskih propisa je nedvojbeno njen bitan element) nailazi na otpore u mnogim zemljama-članicama.

Dokle je god bilo moguće izbjeći određene proklamirane obveze u smislu spomenutog cilja, znatan broj zemalja-članica koristio je takvu mogućnost (da to nije bilo tako, *Treći paket* energetskih propisa ne bi ni bio potreban!). Sada je

projekt tako postavljen da nema mogućnosti izbjegavanja. Varijanta u kojoj bi se zadržalo postojeće stanje ne postoji. Ipak, postoje određene olakšice pa stoga i mogućnost izbora između tri predviđene varijante usklađivanja.

5.2. ODREĐIVANJE USPOREDBENIH KRITERIJA

Kod određivanja usporedbenih kriterija treba nastojati da oni budu neovisni jedan o drugomu te da su njima, koliko je to moguće, obuhvaćene sve različitosti između vrednovanih varijanta. Ako po pojedinom kriteriju nema nikakve razlike između obrađivanih varijanta, tada se taj kriterij može izostaviti.

Budući da je glavni cilj procesa odlučivanja postizanje najveće moguće gospodarske i društvene koristi za Republiku Hrvatsku, uz uvažavanje zahtjeva koje postavlja *Treći paket* energetske propisa, na početku valja postaviti pitanje o pokazateljima koji definiraju pojam „društvene i gospodarske koristi“, a mogu se dovesti u vezu s *Trećim paketom* energetske propisa.

Pri uspostavljanju kriterija obuhvaćeni su, znači, prezentirani ciljevi europske regulative i pretpostavke glavnih strateških dokumenata koji vrijede u Republici Hrvatskoj. To znači da predloženi kriteriji u sadrže mogućnost da se njihovom primjenom u postupku vrednovanja varijanta, opisanih u poglavlju 5.3., ispravno valorizira društvena i gospodarska korist za Republiku Hrvatsku.

Kriteriji su svrstani u sljedeće grupe pokazatelja:

- Provedivost pojedine varijante,
- Utjecaj na makroekonomsku stabilnost,
- Otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku,
- Mogućnost ostvarivanja ciljeva europske energetske strategije,
- Ostali kriteriji.

5.2.1. Provedivost pojedine varijante

A1: Operativna uspostava nove organizacije

Kolikogod je pojedina od ponuđenih varijanta poželjna, realizirat će se mali pozitivni učinci ako postoje problemi u provedbi. U konkretnom slučaju, ocijenjeno je da su sve tri ponuđene temeljne varijante izvedive, ali među njima postoje znatne razlike u realizaciji, kako u pogledu opsega primjene, tako i u svezi s potrebnim vremenom za provedbu planiranih aktivnosti.

Određeni problemi mogu nastati zbog potrebe fizičkog razdvajanja „stvari, prava i osoba“ između subjekata, koji su danas unutar postojećih organizacijskih oblika, ali i mogućih otpora promjenama. Operativna uspostava nove organizacije traži, ovisno o razmatranoj varijanti, i određeno vrijeme i uvodi brojne moguće poteškoće.

Osim tehničkih problema koji se mogu pojaviti, oni će se očitovati i pri donošenju novog ili izmjena i dopuna postojećeg zakonodavnog okvira. Premda sve varijante, koje se vrednuju i o kojima će se odlučivati, podrazumijevaju usklađenost s *Trećim paketom* energetske propisa, neke od njih će podrazumijevati radikalnije zaokrete u odnosu na dosadašnju praksu poslovanja energetske subjekata te će stoga biti teže provedive u tehničkom, ekonomskom i socijalnom smislu.

Sve varijante uspostave operatora sustava trebaju imati jednaki „vanjski učinak“ prema zahtjevima korisnika, nadzornih tijela i međunarodnih organizacija. Da bi se postigao jednaki „vanjski učinak“ za različite varijante uspostave novog sustava,

potrebno je različito vrijeme prilagodbe, uspostavljanja upravljačko-nadzornih mehanizama itd. Kriterij se prvenstveno odnosi na vrijeme potrebno da model profunkcionira na ispravan način (transparentan, nediskriminirajući). Problemi u vremenu provedbe mogu nastati tamo gdje se razdvajaju prirodno povezane djelatnosti (primjerice, vođenje i pogon prijenosne mreže) te gdje se unutar istog subjekta zadržavaju tržišne i regulirane djelatnosti.

A2: Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka novoga subjekta

Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka također će se razlikovati. Bolja je okolnost ako je samostalnost u donošenju odluka novog subjekta veća te ako mu za funkcioniranje treba manje usuglašavanja s drugim tvrtkama u sustavu.

Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka uvelike ovisi o organizaciji tržišta. Ako je tržište organizirano tako da šalje ekonomske signale za donošenje djelatnosti poslovnih, odluka onda će se i energetski subjekti tomu prilagoditi. Prema tomu, varijante se mogu razlikovati upravo po tomu kakvi su ekonomski signali za donošenje pojedine poslovne odluke.

Djelotvornost pri donošenju odluka odnosi se na stupanj slobode pri donošenju i mogućnost osporavanja odluka od strane drugog tijela. Odnosno, hoće li odluke budućeg subjekta morati biti potvrđene od određene pristrane strane (primjerice HEP-a d.d.) ili su one neovisne. Pod pojmom drugog tijela ne smatra se HERA, budući da bi ona trebala biti neovisna i nepristrana.

A3: Usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja

Organizacijska prednost je svakako i mogućnost usmjeravanja na glavne ciljeve poslovanja te što manji broj funkcija koje nisu odlučujuće za temeljnu djelatnost.

Jasno razdvajanje energetske djelatnosti jedan je od temeljnih preduvjeta usredotočenosti na glavne ciljeve poslovanja. Također, kod varijanti koje u svojoj srži omogućavaju definiranje ugovornih odnosa na tržišnim načelima (odnos ponude i potražnje) i tržišno natjecanje među energetske subjektima, uz manje regulatornog nadzora i ograničavanja cijena - veća je usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja. Kod varijanti koje propisuju veći nadzor relevantnih državnih tijela i predodređivanje ugovornih odnosa, manja je usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja.

Usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja ovisi o portfelju kompanije. Ako je struktura kompanije takva da se bavi samo tržišnim djelatnostima, tada ona može iskoristiti njene višestruke djelatnosti za pokrivanje više tržišta. Ako unutar kompanije postoje i tržišne i regulirane djelatnosti, tada dolazi do disperzije ciljeva poslovanja, a posljedično i povećanog regulatornog nadzora i sukoba interesa.

A4: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima korisnika mreže

Jedan od glavnih ciljeva Trećeg paketa energetske propisa je nepristran pristup prijenosnoj i distribucijskoj mreži novih korisnika. Postoje razlike među varijantama u svezi s načinom komunikacije u postupku prihvaćanja zahtjeva korisnika mreže. Varijanta će biti ocijenjena visokom ocjenom ako je taj postupak jednostavan i brz, u suprotnom ocjene će biti niže.

Ako se pod zahtjevima korisnika mreže prvenstveno podrazumijeva pristup prijenosnoj mreži, onda će se taj kriterij moći različito vrednovati samo u sektoru električne energije, budući da je moguće više varijanta ustroja operatora prijenosnog sustava. U sektoru prirodnog plina, sve varijante podrazumijevaju već

ustrojenog operatora transportnog sustava prema modelu OPS (TSO) te će ocjena o otvorenosti pristupa transportnom sustavu biti jednaka za sve varijante. U tom slučaju ovaj kriterij nije nužan za sektor prirodnog plina.

Otvorenost prema zahtjevima korisnika vrednuje se temeljem jednostavnosti upućivanja zahtjeva, vremenu odgovora i mogućem utjecaju drugih strana na odgovor i provedbu zahtjeva. Kriterij je povezan s kriterijem A2 (Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka). Ako je zahtjev na razini dnevnih poslovnih aktivnosti, tada se otvorenost vrednuje temeljem neovisnosti subjekta u svakodnevnom obavljanju posla. Jednako vrijedi i za odluke koje se odnose na važnije investicije koje ulaze u planove razvoja (godišnji planovi razvoja). Ako je subjekt neovisan i na razini donošenja bitnih poslovnih odluka, tada je komunikacija s korisnikom još otvorenija.

A5: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima HERA-e⁵ i HROTE-a⁶

Slično je i s odnosom između novog subjekta te HERA-e i HROTE-a. Prednost je ako je taj odnos jednostavan i izravan.

Ovdje bi vrijedilo jednako pravilo, ako je subjekt neovisan tada može lakše provesti zahtjeve HERA-e i HROTE-a na dnevnoj i godišnjoj razini, bez utjecaja druge pristrane strane.

5.2.2. Utjecaj na makroekonomsku stabilnost

B1: Sigurnost opskrbe energijom

Sigurnost i kvaliteta opskrbe znače izgradnju više kapaciteta za proizvodnju i transformaciju energije, više dobavnih pravaca, transportnih i prijenosnih kapaciteta, sustava skladišta plina i sličnog, u odnosu na trenutačno stanje. Prema podacima Svjetskog ekonomskog foruma⁷, sigurnost opskrbe električnom energijom u Republici Hrvatskoj ocjenjuje se kao relativno visoka i iznosi 5,5 (na skali od 1 do 7), što je više nego u Bosni i Hercegovini (5,4), Mađarskoj (5,2), Srbiji (4,4) ili Crnoj Gori (3,3), ali je još uvijek niže nego u Sloveniji (6,0) ili Austriji (6,7).

Kriterij se izravno odnosi na izgradnju proizvodnih objekata, kao i na popratnu izgradnju prijenosne i distribucijske mreže. Varijanta koji osigura najpovoljniju okolinu za izgradnju novih proizvodnih objekata i pripadne mreže jest istodobno i varijanta koja najviše pridonosi povećanju sigurnosti opskrbe energijom, s obzirom na to da se smanjuje ovisnost o uvozu.

B2: Konkurentnost cijena energije

Jedan od glavnih ciljeva *Trećeg paketa* energetske propisa je postavljanje cijena energije na tržišne temelje gdje god je to moguće. Time se poslovanje lakše komercijalizira, čime se pokreće razvoj i unaprjeđuje likvidnost tržišta. Povećanjem likvidnosti povećava se stabilnost cijena i sprječavaju moguće veće oscilacije. Sve to neizbježno dovodi do porasta BDP-a, kao jednog od bitnih makroekonomskih pokazatelja.

B3: Poticanje novog zapošljavanja

⁵ HERA - Hrvatska energetska regulatorna agencija

⁶ HROTE - Hrvatski operator tržišta energije

⁷ World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2008, 2009

Poticanje novog zapošljavanja moguće je uz povećano uključivanje domaćih izvođača u investicijske aktivnosti, koje bi bile stimulirane pojedinom varijantom usklađivanja.

Poticanje novog zapošljavanja ovisi o stupnju otvorenosti tržišta. Uspostavljanjem konkurentnog tržišta povećat će se i tržišna aktivnost, odnosno pojavit će se novi energetski subjekti koji će pokušati ponuditi jednaku uslugu za konkurentnu cijenu. Također, postojanje ekonomskog interesa izgradnje novih objekata potaknuti će novo zapošljavanje.

Novo zapošljavanje ovisi o mogućnosti promatranih varijanta da potaknu gospodarsku aktivnost. S jedne strane, izgradnja novih proizvodnih objekata svakako će potaknuti uključenje domaće industrije u proces izgradnje (porast zapošljavanja), dok će s druge strane tržišno formiranje cijena potencijalno povećati cijene energije, što bi moglo negativno utjecati na zapošljavanje u sektoru malog poduzetništva. Ocjena se donosi temeljem vlastite procjene koji će utjecaj prevladati.

5.2.3. Otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku

Hrvatski energetski sustav već je godinama zapostavljen u strategijama i planovima hrvatskih vlada, tako da su za osiguravanje njegove dugoročne stabilnosti potrebna velika ulaganja u gradnju novih objekata za proizvodnju, transport i skladištenje energije. Stoga bi snažan ciklus investicija u domaću energetiku mogao biti *ključ* njezina razvoja, ali i važna šansa za brojne hrvatske kompanije da se izbore za unosne poslove i tako prežive teško stanje u kojem se trenutačno nalazi domaća gospodarstvo.

Za ulaganja u energetski sektor, kao posebnu vrstu ulaganja, poticajni uvjeti se stvaraju kombinacijom povoljnih općih gospodarskih uvjeta i specifičnih uvjeta koji proizlaze iz važnosti energije za gospodarstvo i stanovništvo. Pod povoljnim općim gospodarskim uvjetima misli se na makroekonomsku stabilnost, učinkovitu državnu upravu, konkurentnu razinu poreznog opterećenja, pravnu sigurnost, odgovarajuće ljudske resurse, zaštitu tržišnog natjecanja, postojanje financijskih poticaja za ulaganja i slično.

Energetika i investicije u tom sektoru bi trebali biti temelj novog ciklusa gospodarskog rasta u Republici Hrvatskoj, budući da je energetika jedan od rijetkih segmenata hrvatskog gospodarstva za koji postoji interes inozemnih ulagača. Pojavom financijske krize taj interes je povećan, jer se na energetske projekte gleda kao na sigurna dugoročna ulaganja, koja su u području obnovljivih izvora energije dodatno osigurana sustavima poticaja.

Uz moguće uključivanje inozemnog kapitala u financiranje projekata u proizvodnji energije, treba poticati i domaći razvoj i proizvodnju energetske opreme u partnerstvu s vanjskim dobavljačima. Tako će se razvijati transfer tehnologije i domaćoj industriji će se otvarati mogućnosti zajedničkog nastupa na vanjskim tržištima u nastavku suradnje s partnerima.

Republika Hrvatska je malo i otvoreno gospodarstvo. Kao takva, ona ne može utjecati na međunarodne tokove kapitala, već mora iskoristiti otvorenost kao svoju glavnu konkurentsku prednost i privući što više međunarodnog kapitala, umjesto traženja rješenja u administriranju.

U Republici Hrvatskoj je prihvaćeno stajalište da izravna inozemna ulaganja imaju pozitivan doprinos gospodarskom rastu, bilo izravno ili neizravno. Izravna

inozemna ulaganja mogu, premda i ne moraju, donositi svježe ideje, kapital i nove tehnologije (tzv. 'know-how'), može se izravno potaknuti zaposlenost i izvoz, dok neizravno domaći subjekti mogu unaprijediti učinkovitost i efikasnost poslovanja.

U ovoj grupi postavljena su dva kriterija:

C1: Stvaranje uvjeta za ulaganje u mrežnu infrastrukturu

Kriterij vrednuje postavku da bi transparentna organizacija poslovanja mrežnih djelatnosti te poslovna samostalnost i primjerena poslovna sposobnost mrežnih operatora pridonijela razini ulaganja u mrežnu infrastrukturu.

C2: Stvaranje uvjeta za ulaganje u proizvodnju i opskrbu

Kriterij vrednuje postavku da bi bolja usredotočenost energetske subjektata za proizvodnju i opskrbu na tržišne djelatnosti stvorila povoljne uvjete za ulaganja u tom području.

5.2.4. Mogućnost ostvarivanja ciljeva hrvatske i europske energetske strategije

Europska unija, osim na području klasične energetike, očekuje velike pomake i na relativno novim područjima kao što su energetska učinkovitost/upravljanje potrošnjom, smanjivanje nepovoljnih utjecaja na okoliš primjenom obnovljivih izvora energije, aktivna pozicija kupaca u funkcioniranju energetskog sektora i zaštita prava ugroženih kategorija kupaca. Cjelokupni kontekst *Trećeg paketa* energetske propisa, a posebice direktive u poglavljima „Opća pravila za organizaciju sektora“, usmjeren je na ostvarivanje napretka na navedenim područjima.

Poznato je da Republika Hrvatska svojim zemljopisnim položajem ima dobre prirodne predispozicije za poslovanje energetskog sektora u međunarodnim poslovima. Uspješnost pojedine varijante usklađivanja u tom pogledu bit će razmjerna razini poticanja uključivanja međunarodnih strateških energetske projekata u hrvatski energetske sektor i uključivanja energetskog sektora u velike međunarodne energetske projekte.

Iznimno je važna otvorenost varijanta usklađivanja prema sagledivoj europskoj energetske budućnosti pa ih u tom smislu treba vrednovati. Sukladno misiji ENTSO-E i ENTSO-G, u bliskoj budućnosti moguće je predvidjeti, preoblikovanje sadašnjih nacionalnih prijenosnih mreža u nadnacionalne sveeuropske prijenosne mreže za električnu energiju i prirodni plin. Suradnja nacionalnih regulatora preko ACER-a sve će više voditi definiranju uredbi koje će, bez odgađanja i ikakvih nacionalnih izmjena i dopuna, osigurati visoki stupanj europske regulatorne homogenizacije. Svrha je postizanje pouzdanog pogona, optimalnog upravljanja i tehničkog razvoja europskog prijenosnog sustava za električnu energiju i prirodni plin te ujednačenijeg podizanja razine sigurnosti opskrbe i potpuno otvorene prekogranične trgovine.

Glavni kriteriji koji proizlaze iz ove grupe pokazatelja su sljedeći:

D1: Ostvarivanje ciljeva u odnosu na obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost

Povećanje izgradnje obnovljivih izvora izravno je vezano za problematiku izgradnje novih proizvodnih objekata te se može promatrati na prethodno opisani način.

Varijanta usklađivanja mora osigurati transparentan i nediskriminirajući pristup mreži za obnovljive izvore energije, jednako kao i za konvencionalne elektrane. Kriterijem se vrednuje postavka da se energetska učinkovitost povećava ako reguliranim (mrežnim) djelatnostima postane u interesu da kompetentno upravljaju svojim mrežama te time ostvareni prihod ostane unutar subjekta koji upravlja mrežom. Naime, odvajanjem tržišnih od reguliranih djelatnosti, svaka bi se koncentrirala na uže područje specijalnosti, s maksimiziranjem njihovih interesa.

D2: Zaštita kupaca i suzbijanje eneretskog siromaštva

Tržišno određivanje cijena najviše utječe na krajnjeg kupca. Kupcu će tržište potencijalno omogućiti veći izbor ponuđača, ali i veću izloženost promjenama cijena. Čisto tržišno načelo određivanja cijena najmanje štiti kupce (a osobito najosjetljivije - *energetsko siromaštvo*), zbog čega država treba poduzeti mjere za zaštitu takvih kupaca i suzbijanje *eneretskog siromaštva*. Varijanta usklađivanja, u kojoj su državne mjere najsvrsishodnije glede zaštite kupaca i suzbijanja eneretskog siromaštva, sa stajališta ovog kriterija je najbolja.

D3: Sudjelovanje u međunarodnim poslovima

U Europskoj uniji i njenom povezivanju s *trećim zemljama* pokreću se veliki međunarodni energetski objekti. Energetski subjekti u Republici Hrvatskoj usmjereni su isključivo na poslovanje u nacionalnim okvirima i propustili su sudjelovati u takvim međunarodnim projektima i poslovanju (iznimke su doista rijetke). Smatrat će se da je povoljna ona varijanta usklađivanja koja motivira hrvatske energetske subjekte na uključivanje u velike međunarodne projekte, zbog stvaranja profita i veće sigurnosti opskrbe.

D4: Otvorenost prema budućim europskim kretanjima u energetici

Kriterij se odnosi na sposobnost prilagodbe eneretskog sektora i zakonodavstva budućim promjenama u europskoj energetici, ali i sposobnost integriranja u očekivane tehnološke i civilizacijske trendove te zajednice. Težište je na europskom, znači zajedničkom, ali i na nacionalnom interesu.

D5: Otvorenost prema zahtjevima ENTSO-E, odnosno ENTSO-G⁸

Kriterij se odnosi na provedbu obveza prema europskim udruženjima i regulatornim tijelima. Naime, postavlja se pitanje o varijanti koja će, uz najmanje opstruiranja, provoditi buduće odluke ACER-a, ENTSO-E-a i ENTSO-G-a, Europske komisije i drugih? Ovdje je težište na europskom interesu pa vrlo lako može doći do toga da se, zbog zajedničkog interesa, djelomice mora zatomiti kratkoročni nacionalni interes. Ta se okolnost mora prihvatiti, jer je bitna pretpostavka funkcioniranja velikih zajednica kao što je to Europska unija.

5.2.5. Ostali kriteriji

E1: Kompatibilnost s regionalnom i europskom okolinom

Usporedba varijanta usklađivanja prema istovjetnom recentnom usklađivanju u zemljama iz regije i svim zemljama-članicama Europske unije, važan je izvor

⁸ European Network of Transmission System Operators (E - električna energija, G - plin)

informacija za prosudbu onog što je učinjeno, odnosno za vrednovanje varijanta. Prednost će imati ona varijanta usklađivanja čija je primjena najbrojnija u zemljama-članicama Europske unije, djelomice naglašenije u zemljama iz regije. Pri tomu treba voditi računa o iskustvima pojedinih zemalja s pojedinim rješenjem.

E2: Utjecaj na postojeće energetske subjekte

Temeljna svrha vrednovanja varijanta usklađivanja u pogledu utjecaja na postojeće energetske subjekte je utvrđivanje razine doprinosa boljem poslovnom profiliranju energetskih subjekata, prema mjerilima uspješnih i tržišno konkurentnih energetskih tvrtki, ne ugrožavajući pri tomu njihovu opstojnost. Uspješnost pojedine varijante razmjerna je opsegu ponuđenih mjera poticanja i prisile za brzu provedbu procesa restrukturiranja i dostizanja usporedivih (*benchmarking*) standarda uspješnih energetskih tvrtki. Izborom varijante usklađivanja s maksimiziranim učincima stvorit će se korist, kako za hrvatski energetski sektor, tako i za postojeće energetske subjekte.

Kriterij se dijelom odnosi na sadašnje stanje, a dijelom na buduće. Ti utjecaji mogu biti različiti. Primjerice, u postojećim okolnostima utječe se na HEP tako da kompanija u sveopćem smislu postaje sve slabija. U budućnosti nove kompanije će povećavati učinak u području njihova djelovanja, što bi trebalo imati veći učinak od zajedničkog prosječnog učinka.

E3: Potrebna financijska sredstva za provedbu usklađenja

Usklađivanje prema pojedinoj varijanti imat će različite troškove provedbe. Smatrat će se da je prikladnija varijanta usklađivanja ona koja ima niže izravne i posredne troškove. Glavninu posrednih troškova mogle bi činiti subvencije dijelu kupaca kategorije kućanstvo kojima je u procesu usklađivanja ugrožen socijalni status, što bi se moglo izbjeći formiranjem tarifnih sustava ovisnim o socijalnom statusu kupaca.

5.3. OPIS METODE VREDNOVANJA

5.3.1. Određivanje vrijednosti varijante usklađivanja

U izboru optimalne varijante usklađivanja upotrijebit će se metoda zbrajanja vaganih vrijednosti. Mjera kvalitete pojedine varijante dana je u obliku sljedećeg izraza:

$$S = \sum W_i U_{ij} \quad (5.1)$$

gdje je:

W_i - težinski faktor kriterija X_i proporcionalan njegovoj važnosti,

U_{ij} - vrijednost varijante j po kriteriju X_i .

Bez obzira na to što se čini da je postupak po toj metodi vrlo jednostavan, za ispravnu primjenu potrebno je uzeti u obzir sljedeće bitne pretpostavke:

- težinski faktori moraju se, koliko je god to moguće, formirati na racionalnom utemeljenju, odnosno ako je primjerice $W_1=2$, a $W_2=1$ to znači da je važnost kriterija X_1 dva put veća od važnosti kriterija X_2 ,
- težinski faktori trebaju predstavljati relativne vrijednosti jedinične promjene funkcije vrijednosti, primjerice, ako je $W_1=2$ i $W_2=1$ to treba značiti kako je

promjena od 0,5 u vrijednosti funkcije U_{12} jednako poželjna kao promjena od 1,0 funkcije U_{21} , odnosno

$$\Delta U_{12} W_1 = -\Delta U_{21} W_2, \quad (5.2)$$

- treća bitna pretpostavka odnosi se na neovisnost između pojedinih kriterija, a to znači da promjena jednog kriterija ne implicira promjenu bilo kojeg drugog kriterija, odnosno ako je to nemoguće izbjeći treba o tome voditi računa pri određivanju težinskih faktora.

Ta tri uvjeta, makar izgledali normalni i shvatljivi, u praksi nije lako ostvariti. Kako će se vidjeti u nastavku, metode određivanja težinskih faktora, barem onih koje se najčešće upotrebljavaju, rijetko zadovoljavaju gornje pretpostavke.

5.3.2. Način određivanja težinskih faktora

5.3.2.1. Rangiranje i kategorizacija

Prema ovom pristupu, svi parametri rangiraju se prema važnosti i to tako da onaj najmanje važan (bitan) dobije težinski faktor 1, najmanje važan od preostalih dobije težinski faktor 2 itd., tako da najvažniji parametar dobije najveći težinski faktor. Parametri koji su jednaki prema značenju dobivaju jednaki težinski faktor. Kategorizacija slično parametre svrstava u kategorije kao, primjerice, „vrlo važan“, „srednje važan“ i „malo važan“, s odgovarajućim težinskim faktorima 3, 2 i 1 i slično. Postupci rangiranja ili kategorizacije ne udovoljavaju naprijed navedenim zahtjevima. Primjerice, ako određeni parametar dobije težinski faktor 4, a drugi 2 - to ne znači da je prvi parametar dvostruko važniji! Također nije zadovoljena niti druga pretpostavka. Bez obzira na takve nedosljednosti, postupak rangiranja i/ili kategorizacije često se koristi u određivanju težinskih faktora.

5.3.2.2. Metoda procjene (rating)

Taj pristup u određivanju težinskih faktora koristi se vrlo često. Svakom parametru pridruži se težinski faktor od 0 do 10.

Funkcija vrijednosti U_i također se često definira na sličan način, kao primjerice u tablici 5-1.

Tablica 5-1 Definiranje funkcije vrijednosti

Kvaliteta po pojedinom parametru	U_i
Uvjeti su iznimno povoljni	1,00
Uvjeti su povoljni	0,75 - 1,00
Uvjeti su prihvatljivi	0,50 - 0,75
Zahtijevaju se posebni zahvati i analize	0,25 - 0,50
Potrebna su vrlo skupa izvedbena rješenja	0,01 - 0,25
Zahtijevaju se posebne dodatne studije i neracionalno skupa istraživanja	0,00

Mogući su i drukčiji pristupi u ocjeni težinskih faktora i funkcije vrijednosti za pojedini parametar. Često se za izbor težinskih faktora koriste metode grupnog odlučivanja, od kojih je najpoznatija i najviše se koristi tzv. Delfi metoda. Temeljno obilježje te metode je da grupa stručnjaka s različitih područja izborom težinskih parametara daje zajedničku ocjenu jednog interdisciplinarnog problema. Voditelj procesa ponajprije identificira problem u svim vidovima i takav materijal daje na uvid prethodno brižljivo izabranoj grupi stručnjaka različitih specijalnosti. U prvom krugu svaki od njih, prema njegovu mišljenju i tajno, određuje težinske faktore za svaki parametar. Tako dobiveni podaci statistički se obrađuju i rezultat se vraća na

uvid grupi. Nakon toga, svaki sudionik ponovno određuje težinske faktore, koji se sada najčešće malo razlikuju od onih iz prvog kruga, zbog poznavanja rezultata prvog kruga. Postupak se ponavlja dok se ne postigne zadovoljavajući konsenzus (čija mjera može biti primjerice standardna devijacija ili slični unaprijed dogovoreni statistički pokazatelj).

Postoje i drugi oblici grupnog odlučivanja, ali su svi pretežito varijante Delfi metode.

Metode procjene, neovisno o tomu temelje li se na grupnom odlučivanju ili ne, u srži spadaju u tzv. asocijativne metode. One se više ili manje temelje na subjektivnim, čak intuitivnim, podlogama koje su često više rezultat iskustva i prethodnog znanja, nego konkretnih analiza temeljenih na racionalnim odnosima. Zbog toga, primjena takvih načina u određivanju težinskih faktora i općenito u procesu donošenja ocjene o multikriterijskoj pojavi, također nije formalno korektna s obzirom na prije spomenute pretpostavke. Ipak, takvi pristupi često se koriste i najčešće daju dobre praktične rezultate, osobito u onim okolnostima kada je riječ o preliminarnim globalnim analizama, kada o parametrima koji se vrednuju nema dovoljno egzaktnih podataka te kada je teško ustanoviti odnose između pojedinih parametara na racionalnom (primjerice, ekonomskom) utemeljenju.

Često je određenim analizama moguće približiti takve metode realnim okvirima. Primjerice, ako treba odrediti težinski faktor za n parametara; $p_1, p_2, \dots, p_n$, tada je prethodno potrebno potražiti odgovor na barem $(n - 1)$ pitanje ovog oblika: koliki je odnos važnosti parametra p_1 i p_k gdje su $i, k \in n$? Ako postoje konkretni podaci za dobivanje odgovora na postavljenih $(n - 1)$ pitanja, problem je riješen na racionalnom utemeljenju, što znači da je ostvarena prva pretpostavka vezana uz korektnost primijenjene metode. Slično se može precizno odrediti funkcija korisnosti U_i ako se prethodno dobije odgovor na sustav sljedećih pitanja: koliko treba iznositi promjena parametra x_2 u pozitivnom smislu da bi se kompenzirala promjena parametra x_1 u negativnom smislu? Naravno, i ovdje je za parametre potrebno postaviti barem $(n - 1)$ odnosa. Taj postupak često postaje iznimno složen, čak i ako je na raspolaganju dovoljan fond podataka pa se prednosti složenijeg pristupa gube zbog nedostataka praktične naravi.

Idealno bi bilo sve parametre razmotriti ekonomskom evaluacijom pa izabrati varijantu prema kojoj će planirani projekt proizvoditi najveće ekonomske učinke. To je klasični pristup investitora. Veliki mu je nedostatak što se pojedini kriteriji vrlo teško ili nikako ne mogu ekonomski valorizirati. Njihovim izbacivanjem iz analize čini se neoprostiva pogreška i izbor postaje rezultat manje bitnih kriterija, koji se mogu lako ekonomski valorizirati. Zbog toga, asocijativni pristupi temeljeni na grupnom odlučivanju, koji se pretežito temelje na znanju i iskustvu dobivenom iz sličnih analiza, premda nisu egzaktni, u praksi imaju određene prednosti, osobito ako ne postoje alternativna mogućnost.

U ovoj Studiji primijenit će se metoda zbrajanja vaganih vrijednosti, a težinski faktori će se odrediti temeljem primjene jedne od metoda grupnog odlučivanja.

Primjena izabrane metode rezultirat će rang-listom promatranih varijanta. Analiza rezultata pokazat će koliko je značenje dobivenih razlika između pojedinih varijanta i koliko su osjetljive na promjene pojedinih kriterija. U konačnici, cijeli postupak prvenstveno služi kao podloga i usmjerenje donositeljima odluke te kao temeljni materijal za komunikaciju s javnošću i raznim interesnim grupama.

5.3.3. Određivanje težinskih faktora izabranih kriterija

Kako bi se udovoljilo zahtjevu koji proizlazi iz izraza $\Delta U_{12}W_1 = -\Delta U_{21}W_2$, nužno je da težinski faktori budu određeni na racionalnom utemeljenju koliko god je to moguće. Odnosno, ako dva parametra imaju jednake težinske faktore, tada je i jedinična promjena funkcije vrijednosti tih parametara jednako poželjna. Taj zahtjev je kod pojedinih parametara lako realizirati, a kod drugih teže. Svođenje na jednaki temelj lako je kod onih parametara čija se funkcija vrijednosti može prikazati u ovisnosti o troškovima, pri čemu troškovi ne označavaju samo investicijske i eksploatacijske troškove objekta i pripadne infrastrukture, nego i cijenu pratećih rizika.

Budući da za izabrane usporedbene kriterije ne postoji zajednički parametar pomoću kojega bi se moglo uspostaviti egzaktno odnose važnosti ili vrijednosti među njima, do tih međudnosa pokušat će se doći Delfi postupkom, znači na temelju intuitivnih i asocijativnih stavova članova Delfi grupe.

Delfi metoda je jedna od najpoznatijih intuitivnih metoda za strategijsko odlučivanje. Primijenjena prvi put pedesetih godina prošlog stoljeća u SAD-u za analizu procjene opasnosti od globalnog svjetskog rata, u međuvremenu je doživjela primjenu osobito u predviđanju ekonomskih parametara u teoriji optimiranja sustava, u procjenama tehnološkog razvoja te općenito svugdje gdje klasične, egzaktno metode ne daju odgovarajuće rezultate ili kao dopuna tim metodama.

U posljednje se vrijeme Delfi metoda upotrebljava često i za vrednovanje scenarija čija kvaliteta, osim o tehnološkim i ekonomskim, bitno ovisi i o ekološkim parametrima. Metoda se temelji na formaliziranom postupku grupnog odlučivanja. Nakon što se sudionici upoznaju s činjenicama (podacima i informacijama) o određenoj temi, oni samostalno odgovaraju na pripremljeni upitnik.

Odgovori se statistički obrađuju i rezultati dostavljaju članovima grupe. Slijedi rasprava o rezultatima, osobito o temama o kojima postoji najveća neusuglašenost. Postupak se ponavlja dok se ne postigne konzistentno, statistički relevantno mišljenje grupe o tom problemu.

Rezultat rada je statistički odgovor grupe. Nikakvo izdvojeno mišljenje ili stav pojedinog člana grupe ne navode se u rezultatima. Grupa je u potpunosti u funkciji organizatora, odnosno voditelja postupka. U skladu s tim, **rezultati rada Delfi grupe ne obvezuju pojedinog člana grupe na bilo koji način u njegovoj budućoj aktivnosti vezano za vrednovani problem ili druge probleme koji mogu s tim biti u svezi**. Shodno tomu, članovi grupe iznose samo osobno mišljenje i nisu opterećeni eventualnim stavovima i zaključcima društvenih, profesionalnih ili političkih organizacija čiji su članovi.

Iskustvo s Delfi metodom pokazuje da je optimalno 13 članova grupe, pri čemu se u pravilu s više od 17 članova prosječna pogreška grupe ne smanjuje, a pri manje od 9 članova pogreška naglo raste.

5.4. PROVEDBA VREDNOVANJA VARIJANTA USKLAĐIVANJA

5.4.1. Sastav Delfi grupe i autorskog tima

Kod sastavljanja Delfi grupe za potrebe vrednovanja varijanta usklađivanja u ovoj Studiji, nastojalo se pokriti široko područje relevantno za sektor energetike. Uvaženi su kriteriji da se članovi mogu lako uključiti u postavljeni zadatak (na temelju znanja i informacija koje imaju, odnosno koje će im se dostaviti prije početka rada), da mogu relativno brzo oblikovati vlastito mišljenje o predmetnoj temi, stvoriti odgovarajuću argumentaciju, ali po potrebi i prihvatiti kvalitetnu argumentaciju drugih članova grupe te da nisu sudjelovali u izradi Studije, a da su se u dosadašnjem radu bavili problemima ili su barem djelomično upoznati s problema koji se obrađuju u Studiji.

U skladu s tim, izabrana je **Delfi grupa** koje je brojila ovih 11 članova (abecednim redom):

- | | |
|---------------------------------|---|
| 1. Dr.sc. Ana-Maria Boromisa, | Institut za međunarodne odnose, Zagreb |
| 2. Dubravko Čorak, | Nezavisni hrvatski sindikat, član Središnjeg odbora |
| 3. Prof.dr.sc. Igor Dekanić, | Zavod za naftno inženjerstvo, RGNF, Zagreb |
| 4. Doc.dr.sc. Ranko Goić, | Zavod za elektroenergetiku, FESB, Split |
| 5. Prof.dr.sc. Marko Kolaković, | Katedra za ekonomiku poduzeća, Ekonomski fakultet, Zagreb |
| 6. Prof. dr.sc. Slavko Krajcar, | Zavod za visoki napon i energetiku, FER, Zagreb |
| 7. Doc.dr.sc. Dražen Lončar, | Zavod za energetska postrojenja, energetiku i ekologiju, FSB, Zagreb |
| 8. Davor Mladina, dipl.ing., | član Uprave Končar Elektroindustrija d.d., Zagreb |
| 9. Prof.dr.sc. Siniša Petrović, | Katedra za trgovačko pravo i pravo društava, Pravni fakultet, Zagreb |
| 10. Vjeran Piršić, Eko Kvarner, | predsjednik |
| 11. Prof.dr.sc. Slavica Singer, | Katedra za ekonomiku i management gospodarskih subjekata, pročelnica, Ekonomski fakultet, Osijek. |

Ocjenjivanje kvalitete temeljnih i ostalih mogućih varijanta usklađivanja U_{ij} po pojedinom kriteriju proveo je Autorski tim od 11 stručnjaka, nakon višemjesečnog istraživanja i rada na Studiji.

Sastav Autorskog tima bio je sljedeći (abecednim redom):

- | | |
|------------------------------|--|
| 1. Arben Abrashi, dipl.ing. | - Ekonerg |
| 2. Nikola Bruketa, dipl.ing. | - Ekonerg |
| 3. Ekonomisti ⁹ | - Institut za elektroprivredu i energetiku |

⁹ Tatjana Vujković dipl.ecc., Antonio Surjan dipl.ecc., Nataša Draganić dipl.ecc. (zajednička ocjena)

- | | |
|-------------------------------|--|
| 4. Darko Hecer, dipl.ing. | - Ekenerg |
| 5. dr.sc. Vladimir Jelavić | - Ekenerg |
| 6. Marijan Kalea, dipl.ing. | - Ekenerg - vanjski suradnik |
| 7. mr.sc. Zlatko Komerički | - Ekenerg |
| 8. dr.sc. Niko Malbaša | - Ekenerg |
| 9. Stipe Mikulić, dipl.ing. | - Institut za elektroprivredu i energetiku |
| 10. mr.sc. Zdravko Mužek | - Ekenerg |
| 11. Ivan Tilošanec, dipl.iur. | - Odvjetnički ured Tilošanec |

Funkcije vrijednosti su definirane skalom kvalitete od 5 do 1 (iznimno visoka, visoka, osrednja, niska i vrlo niska kvaliteta). Nakon utvrđivanja težinskih faktora za pojedine kriterije i ocjena kvalitete temeljnih i ostalih mogućih varijanta usklađivanja, izračunate su i zbrojene vagane vrijednosti za pojedine varijante usklađivanja radi utvrđivanja njihovog relativnog boniteta. Relativni bonitet temeljnih i ostalih mogućih varijanta bio je temelj za prijedlog postupka u procesu usklađivanja.

5.4.2. Određivanje težinskih faktora – rad Delfi grupe

Na početku sastanka, članovima Delfi grupe su u jednosatnoj prezentaciji predloženi ključni dijelovi Studije. Nakon toga, voditelj rada Delfi grupe dr.sc. Niko Malbaša izložio je osvrt na odabrane kriterije te na varijante koje se analiziraju, ali bez vrijednosnih prosudbi o obrađivanim varijantama. Objašnjena je i zadaća koju Grupa mora riješiti. Nakon toga je uslijedila rasprava (razgovor) o prezentiranom sadržaju te osobito o usporedbenim kriterijima. Članovima Grupe na raspolaganju su bili autori Studije za nužna objašnjenja i dodatne informacije o usporedbenim kriterijima te o drugim vidovima Studije, koliko je to bilo potrebno za provedbu postavljene zadaće.

Nakon toga su članovi Grupe dobili obrasce za popunjavanje u prvom krugu postupka. Za svaki kriterij bilo je potrebno upisati broj koji reflektira njegovu važnost u odnosu na druge kriterije. Primijenjena su dva pristupa radi olakšavanja ovog postupka, kako slijedi.

- a) *Obrazac br. 1* - Kriteriji su svrstani u 5 grupa. Ponajprije se ocjenjuje grupa kao cjelina i daje joj se odgovarajući utjecaj (kao postotak), a potom se taj utjecaj raspoređuje prema pojedinim kriterijima unutar Grupe.
- b) *Obrazac br. 2* - Odredi se rang pojedinog kriterija - najmanje važan se označava s 1, a najvažniji s 18. Nakon toga, najmanje važan kriterij dobije težinski faktor 10. Težinski faktori ostalih kriterija određuju se na temelju odgovora na pitanje: koliko je puta taj kriterij važniji od kriterija koji je dobio težinski faktor 10? Znači, ako se ocijeni da je konkretni kriterij 3 puta važniji od onog najmanje važnog, dobit će težinski faktor 30 itd. U tom slučaju, zbroj svih težinskih faktora ne mora biti 100 kao u slučaju a), jer se normiranje na 100 provodi u obradi rezultata.

Zahtijevalo se da članovi Grupe popune oba obrasca. Anketa je bila anonimna. Na listiću nije bilo upisano ime člana Grupe, nego samo šifra (broj) listića.

U stanci koja je uslijedila, obrađeni su dobiveni podaci i rezultati su potom prezentirani članovima Grupe. Obrada je za svaki kriterij odredila aritmetičku sredinu, medijan, gornji i doljnji kvartil te koeficijent varijacije (omjer između standardne devijacije i aritmetičke sredine) i na temelju toga je određen stupanj suglasnosti članova Grupe.

O onim kriterijima gdje nije postignut traženi stupanj suglasnosti obavljena je dodatna rasprava. Nakon toga je postupak ponovljen. U drugom krugu članovi Grupe dobili su natrag svoj popunjeni listić iz prvog kruga.

Rezultati su pokazali zadovoljavajuće suglasje članova Grupe o svim kriterijima pa nije bio potreban treći krug postupka. Rezultati su prikazani u tablici 5-2. Rezultati su pokazali da nema veće razlike između aritmetičke sredine i medijana pa je prihvaćena aritmetička sredina kao mjerodavna u nastavku postupka.

Tablica 5-2 Težinski faktori odabranih kriterija

Kriterij	Članovi Grupe											Prosjek	Stand. dev.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
A1	5,0	2,0	4,0	9,4	12,0	3,6	4,0	5,0	8,9	8,8	7,0	6,3	3,1
A2	5,0	6,0	5,0	5,3	2,0	3,6	4,6	5,0	6,5	3,3	8,0	4,9	1,6
A3	5,0	3,0	4,0	4,1	3,0	3,6	5,1	10,0	6,0	3,3	12,0	5,4	3,0
A4	5,0	5,0	5,0	7,0	8,0	3,6	7,4	5,0	9,5	3,3	5,0	5,8	2,0
A5	3,0	4,0	2,0	1,2	5,0	3,6	1,7	5,0	2,4	2,2	3,0	3,0	1,4
B1	7,0	15,0	15,0	9,9	25,0	18,2	11,4	4,0	8,9	11,0	12,0	12,5	6,0
B2	8,0	10,0	5,0	4,7	5,0	9,1	10,3	3,0	6,0	7,7	5,0	6,7	2,5
B3	9,0	5,0	25,0	10,5	10,0	9,1	9,7	3,0	1,5	7,7	3,0	8,5	6,4
C1	8,0	9,0	8,0	8,8	7,0	13,6	8,6	5,0	10,1	6,6	6,0	8,2	2,3
C2	12,0	9,0	8,0	8,2	8,0	13,6	9,1	5,0	10,7	7,7	4,0	8,7	2,4
D1	10,0	7,0	8,0	3,5	2,0	1,8	6,3	25,0	8,3	11,0	5,0	8,0	6,7
D2	6,0	5,0	3,0	7,6	5,0	1,8	5,7	5,0	1,8	4,4	8,0	4,8	1,9
D3	5,0	4,0	1,0	5,8	1,0	1,8	6,9	3,0	2,4	4,4	3,0	3,5	2,0
D4	2,0	3,0	3,0	2,9	1,0	2,7	2,3	4,0	4,8	3,3	3,0	2,9	1,0
D5	2,0	3,0	1,0	2,3	1,0	1,8	2,9	3,0	4,8	4,4	6,0	2,9	1,3
E1	2,0	4,0	1,0	1,8	1,0	4,5	1,1	4,0	0,9	3,3	1,0	2,2	1,4
E2	3,0	3,0	1,0	0,6	3,0	2,7	2,3	4,0	4,8	3,3	2,0	2,7	1,2
E3	3,0	3,0	1,0	6,4	1,0	0,9	0,6	2,0	1,8	4,4	7,0	2,8	1,9

Dobiveni težinski faktori određeni su kao jedinstveni pokazatelji za analizu varijanta koje se odnose na prirodni plin i električnu energiju i za sve vidove promjena.

Pokazalo se da je redoslijed kriterija po važnosti sljedeći:

- B1: Sigurnost opskrbe energijom (12,5)
- C2: Stvaranje uvjeta za ulaganja u proizvodnju i opskrbu (8,7)
- B3: Poticanje novog zapošljavanja (8,5)
- C1: Stvaranje uvjeta za ulaganje u mrežnu infrastrukturu (8,2)
- D1: Ostvarivanje ciljeva u odnosu na obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost (8,0)
- B2: Konkurentnost cijena energije (6,7)
- A1: Operativna uspostava nove organizacije (6,4)
- A4: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima korisnika mreže (5,8)
- A3: Usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja (5,4)
- A2: Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka novoga subjekta (5,0)
- D2: Zaštita kupaca i suzbijanje energetskog siromaštva (4,8)
- D3: Sudjelovanje u međunarodnim poslovima (3,5)
- A5: Odnos prema HERA-i i HROTE-u (3,0)

- D4: Otvorenost prema budućim europskim kretanjima u energetici (2,9)
- D5: Otvorenost prema zahtjevima ENTSO-E, odnosno ENTSO-G (2,9)
- E3: Potrebna financijska sredstva za provedbu usklađivanja (2,8)
- E2: Utjecaj na postojeće energetske subjekte (2,7)
- E1: Kompatibilnost s regionalnim i europskim okruženjem (2,2).

Po grupama kriterija dobiveni su sljedeći rezultati:

- Grupa B: Utjecaj na makroekonomsku stabilnost (27,7)
- Grupa A: Provedivost pojedine varijante (25,6)
- Grupa D: Mogućnost ostvarivanja ciljeva hrvatske i europske energetske strategije (22,1)
- Grupa C: Otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku (16,9)
- Grupa E: Ostali kriteriji (7,7).

Prema stupnju konsenzusa među članovima Grupe, mjereno koeficijentom varijacije, najbolja usklađenost je bila oko kriterija C1, a najlošija oko kriterija D1. Redoslijed je sljedeći:

- C1: Stvaranje uvjeta za ulaganje u mrežnu infrastrukturu (28,0)
- C2: Stvaranje uvjeta za ulaganja u proizvodnju i opskrbu (28,2)
- A2: Djelotvornost pri donošenju poslovnih odluka novog subjekta (32,9)
- A4: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima korisnika mreže (34,6)
- D4: Otvorenost prema budućim europskim kretanjima u energetici (35,7)
- B2: Konkurentnost cijena energije (37,2)
- D2: Zaštita kupaca i suzbijanje energetskog siromaštva (38,2)
- D5: Otvorenost prema zahtjevima ENTSO-E, odnosno ENTSO-G (43,3)
- A5: Odnos prema HERA-i i HROTE-u (44,9)
- E2: Utjecaj na postojeće energetske subjekte (46,4)
- B1: Sigurnost opskrbe energijom (48,2)
- A1: Operativna uspostava nove organizacije (48,6)
- A3: Usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja (55,2)
- D3: Sudjelovanje u međunarodnim poslovima (58,2)
- E1: Kompatibilnost s regionalnim i europskim okruženjem (64,6)
- E3: Potrebna financijska sredstva za provedbu usklađivanja (65,6)
- B3: Poticanje novog zapošljavanja (75,4)
- D1: Ostvarivanje ciljeva u odnosu na obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost (83,3)

5.4.3. Određivanje vrijednosti pojedine varijante

Na temelju izloženog u poglavlju 4. ove Studije, analizirano je ukupno 9 varijanta promjena u sektoru električne energije i 6 varijanta promjena u sektoru prirodnog plina.

5.4.3.1. Određivanje varijanta usklađivanja u sektoru električne energije

U svezi s elektroenergetskim sektorom razmatrane su, kao što je postavljeno u poglavlju 4., varijante promjena, koje se ovdje sažeto opisuju kako slijedi:

- a) **Promjene u svezi s operatorom prijenosnog sustava električne energije**
OPS (TSO), NOS (ISO), NOP (ITO).
- b) **Promjene u svezi s operatorom distribucijskog sustava električne energije:**
 Varijanta A - ODS izlazi iz vertikalnog koncerna - u prvom koraku HEP d.d. dokapitalizira postojeći HEP-ODS d.o.o. svom imovinom nad kojom danas operira HEP-ODS d.o.o., a potom se vlasništvo nad HEP-ODS-om d.o.o. prenosi s HEP-a d.d. na Republiku Hrvatsku (uz eventualnu promjenu imena tvrtke),
 Varijanta B - ODS i to postojeći HEP-ODS d.o.o. ostaje unutar vertikalnog koncerna, ali HEP d.d. dokapitalizira postojeći HEP-ODS d.o.o. svom imovinom nad kojom danas operira HEP-ODS d.o.o.,
 Varijanta C - ODS i to postojeći HEP-ODS d.o.o. ostaju unutar vertikalnog koncerna, s tim da imovina HEP-ODS-a d.o.o. i nadalje ostaje u HEP-u d.d. (znači, glede distribucije ništa se ne mijenja u odnosu na današnje stanje).
- c) **Promjene u svezi sa stupnjem komercijalizacije** - (varijanta A, varijanta B i varijanta C).

Rezultati vrednovanja pojedinih članova Autorskog tima (uz zadane težinske faktore pojedinih kriterija dobivene pomoću Delfi analize) prikazani su u tablica 5–3.

Tablica 5-3 Rezultati prema vrednovanju pojedinih članova Autorskog tima - električna energija

Ekspert	Promjene u svezi s Operatorom prijenosnog sustava			Promjene u svezi s Operatorom distributivnog sustava			Promjene u svezi s komercijalizacijom	
	OPS(TSO)	NOS(ISO)	NOP(ITO)	ODS(A)	ODS(B)	ODS(C)	KOM(A)	KOM(B)
1	403	261	216	322	252	262	255	271
2	436	326	305	400	318	274	372	291
3	456	265	256	315	242	198	306	204
4	465	372	337	326	357	248	345	301
5	402	245	271	366	271	250	353	236
6	417	222	322	354	304	269	265	199
7	409	346	290	348	361	286	241	255
8	417	262	330	380	358	268	298	228
9	400	215	232	365	236	198	268	226
10	458	336	301	342	373	313	370	299
11	447	274	202	452	305	305	248	291
Σ:	428	284	278	361	307	261	302	255

U tablici 5-4 i tablici 5-5 prikazani su konačni rezultati analize, pri čemu je vrijednost **W** rezultat rada Delfi grupe, a vrijednost **U** je srednja vrijednost pokazatelja kvalitete pojedine razmatrane varijante prema ocjenama Autorskog tima. Vrijednost **WxU** je pokazatelj kvalitete razmatrane varijante u odnosu na pojedini kriterij i zbroj tih vrijednosti te pokazuje ukupnu kvalitetu obrađivane varijante prema svim kriterijima.

Tablica 5-4 Konačni rezultati usporedbe varijanta - električna energija (pitanje modela Operatora prijenosnog sustava)

KRITERIJ	W	Promjene u svezi s Operatorom prijenosnog sustava					
		OPS(TSO)		NOS(ISO)		NOP(ITO)	
		U	WxU	U	WxU	U	WxU
A1	6,3	3,55	22,47	2,18	13,83	3,45	21,89
A2	4,9	5,00	24,69	2,09	10,32	2,64	13,02
A3	5,4	5,00	26,87	2,45	13,19	2,64	14,17
A4	5,8	4,73	27,46	3,18	18,48	2,73	15,84
A5	3,0	5,00	15,04	2,64	7,93	2,45	7,39
B1	12,5	4,36	54,53	3,18	39,76	3,00	37,49
B2	6,7	3,91	26,19	2,82	18,88	2,55	17,05
B3	8,5	4,18	35,55	2,82	23,96	2,64	22,41
C1	8,2	4,64	38,23	2,64	21,74	2,55	20,99
C2	8,7	4,82	41,77	3,18	27,59	2,55	22,07
D1	8,0	4,18	33,43	3,09	24,71	2,73	21,80
D2	4,8	2,64	12,78	2,64	12,78	3,00	14,54
D3	3,5	4,82	16,78	3,18	11,08	2,73	9,50
D4	2,9	4,82	14,01	3,00	8,73	2,55	7,40
D5	2,9	4,55	13,29	3,55	10,37	2,45	7,18
E1	2,2	4,45	9,98	2,82	6,31	2,55	5,70
E2	2,7	2,45	6,62	3,00	8,09	3,45	9,31
E3	2,8	3,00	8,48	2,27	6,42	3,73	10,54
Σ:		428		284		278	

5 Konačni rezultati usporedbe varijanta - električna energija (pitanje modela Operatora distribucijskog sustava i promjena u razini komercijalizacije)

W	Promjene u svezi s Operatorom distribucijskog sustava						Promjene u svezi sa stupnjem komercijalizacije					
	ODS(A)		ODS(B)		ODSC)		KOM(A)		KOM(B)		KOM(C)	
	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU
6,3	1,91	12,10	3,27	20,74	4,73	29,96	1,73	10,95	2,36	14,98	2,82	17,86
4,9	4,82	23,79	3,27	16,16	2,09	10,32	-	-	0,00	-	-	-
5,4	4,73	25,41	3,55	19,06	2,36	12,70	4,00	21,50	3,18	17,10	2,18	11,73
5,8	4,73	27,46	3,36	19,54	2,45	14,26	-	-	0,00	-	-	-
3,0	4,27	12,86	3,18	9,57	2,64	7,93	3,82	11,49	3,18	9,57	2,73	8,21
12,5	4,18	52,26	3,64	45,44	2,91	36,36	4,27	53,40	3,36	42,04	2,45	30,68
6,7	2,91	19,49	2,55	17,05	1,91	12,79	4,36	29,24	3,27	21,93	2,00	13,40
8,5	3,73	31,69	3,18	27,05	2,73	23,18	3,91	33,23	3,00	25,50	2,18	18,55
8,2	4,36	35,98	3,27	26,98	2,36	19,49	3,27	26,98	2,27	18,74	2,09	17,24
8,7	4,36	37,83	3,09	26,80	2,45	21,28	4,27	37,05	3,18	27,59	2,00	17,34
8,0	4,00	31,98	3,00	23,98	2,27	18,17	3,82	30,52	2,91	23,26	2,36	18,90
4,8	2,09	10,13	2,27	11,02	2,45	11,90	1,91	9,25	3,09	14,98	3,55	17,18
3,5	3,00	10,45	2,64	9,18	2,27	7,91	2,27	7,91	2,09	7,28	1,36	4,75
2,9	3,82	11,11	3,18	9,25	2,00	5,82	3,64	10,58	3,00	8,73	2,00	5,82
2,9	-	-	-	-	-	-	-	-	0,00	-	-	-
2,2	2,82	6,31	3,55	7,94	2,73	6,11	2,82	6,31	3,09	6,92	3,09	6,92
2,7	2,18	5,88	3,27	8,82	4,09	11,03	2,55	6,86	3,36	9,07	3,45	9,31

E3	2,8	2,18	6,17	2,91	8,22	4,18	11,82	2,09	5,91	2,45	6,94	2,82	7,97
Σ:		361		307		261		301		255		206	

5.4.3.2. Određivanje varijanta usklađivanja u sektoru prirodnog plina

Kao što je postavljeno u poglavlju 4., u sektoru prirodnog plina analizirana su dva aspekta, koja se sažeto mogu opisati kako slijedi:

a) Promjene u svezi s Operatorom distribucijskog sustava (ODS) prirodnog plina definirane na sljedeći način:

Varijanta A - postoji obveza pravnog razdvajanja svih ODS-ova i opskrbljivača uz ekonomske i zakonske mjere, s ciljem okrupnjavanja ODS-ova (ekonomske mjere provodi HERA-a, a zakonom se propisuje minimalni broj potrošača kao uvjet za stjecanje koncesije, primjerice 50 000),

Varijanta B - postoji obveza pravnog razdvajanja svih ODS-ova i opskrbljivača te ekonomske mjere s ciljem okrupnjavanja ODS-ova koje provodi HERA,

Varijanta C - nema većih promjena u svezi s ODS-om u odnosu na postojeće stanje.

b) Promjene u razini komercijalizacije (varijanta A, varijanta B i varijanta C).

Rezultati vrednovanja pojedinih članova Autorskog tima (uz zadane težinske faktore pojedinih kriterija dobivene pomoću Delfi analize) prikazani su u tablici 5–6.

Tablica 5-6 Rezultati prema vrednovanju pojedinih članova Autorskog tima - prirodni plin

Ekspert	Promjene u svezi s Operatorom distribucijskog sustava			Promjene u svezi sa stupnjem komercijalizacije		
	ODS(A)	ODS(B)	ODS(C)	KOM(A)	KOM(B)	KOM(C)
1	303	282	192	261	275	239
2	408	334	244	357	305	236
3	358	297	255	304	294	236
4	366	381	307	328	288	231
5	351	311	297	326	261	259
6	224	189	142	202	170	117
7	368	369	295	303	317	264
8	344	359	284	327	256	176
9	320	342	239	293	315	257
10	362	398	286	384	293	202
11	290	294	417	248	285	216
Σ:	336	323	269	303	278	221

U tablici 5-7 prikazani su konačni rezultati analize, pri čemu je vrijednost **W** rezultat rada Delfi grupe, a vrijednost **U** je srednja vrijednost pokazatelja kvalitete pojedine razmatrane varijante prema ocjenama Autorskog tima. Vrijednost **WxU** je pokazatelj kvalitete razmatrane varijante u odnosu na pojedini kriterij i zbroj tih vrijednosti te pokazuje ukupnu kvalitetu obrađivane varijante prema svim kriterijima.

Konačni rezultati usporedbe varijanta – prirodni plin

W	Promjene u svezi s Operatorom distribucijskog sustava						Promjene u svezi sa stupnjem komercijalizacije					
	ODS(A)		ODS(B)		ODS(C)		KOM(A)		KOM(B)		KOM(C)	
	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU	U	WxU
6,3	1,4	8,6	3,0	19,0	4,6	29,4	2,5	16,1	3,2	20,2	4,0	25,4
4,9	3,8	18,9	3,3	16,2	2,6	13,0	0,4	1,8	0,4	1,8	0,3	1,3
5,4	4,1	22,0	3,7	20,0	2,8	15,1	4,0	21,5	3,3	17,6	2,3	12,2
5,8	3,8	22,2	3,4	19,5	2,8	16,4	-	-	-	-	-	-
3,0	4,0	12,0	3,1	9,3	2,5	7,7	3,7	11,2	3,3	9,8	2,5	7,4
12,5	4,4	54,5	3,6	45,4	2,8	35,2	4,0	50,0	3,6	45,4	2,5	31,8
6,7	3,6	24,4	3,6	24,4	2,5	17,1	4,4	29,2	3,3	21,9	2,1	14,0
8,5	3,1	26,3	3,3	27,8	3,0	25,5	3,6	30,9	3,4	28,6	2,5	20,9
8,2	4,1	33,7	3,5	29,2	2,3	18,7	3,2	26,2	2,5	21,0	1,5	12,7
8,7	3,3	28,4	3,2	27,6	2,3	19,7	4,2	36,3	3,5	30,7	2,2	18,9
8,0	3,5	28,3	3,1	24,7	1,7	13,8	3,6	29,1	3,2	25,4	2,4	18,9
4,8	3,1	15,0	3,4	16,3	3,1	15,0	1,8	8,8	2,9	14,1	3,8	18,5
3,5	3,4	11,7	2,6	9,2	2,0	7,0	3,1	10,8	2,5	8,9	1,8	6,3
2,9	3,8	11,1	3,6	10,6	1,9	5,6	3,8	11,1	3,3	9,5	2,3	6,6
2,9	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2,2	3,5	7,7	3,4	7,5	2,9	6,5	3,2	7,1	3,1	6,9	2,9	6,5
2,7	2,2	5,9	3,2	8,6	3,8	10,3	2,4	6,4	3,0	8,1	3,3	8,8
2,8	1,8	5,1	2,8	8,0	4,6	13,1	2,3	6,4	2,9	8,2	3,9	11,1
	336		323		269		303		278		221	

5.4.4. Pregleda rezultata vrednovanja

5.4.4.1. Rezultati vrednovanja varijanta elektroenergetskog sektora

Operator prijenosnog sustava

U svezi s usklađivanjem operatora prijenosnog sustava s *Trećim paketom* energetske propisa, najbolja je varijanta OPS (TSO) (slika 5-1). Ostale dvije varijante NOS (ISO) i NOP (ITO) su podjednake, ali s velikim i znakovitim zaostatom za varijantom OPS (TSO). U tomu postoji potpuni konsenzus među članovima Autorskog tima, koji su vrednovali pojedine varijante - svi su dali prednost varijanti OPS(TSO).

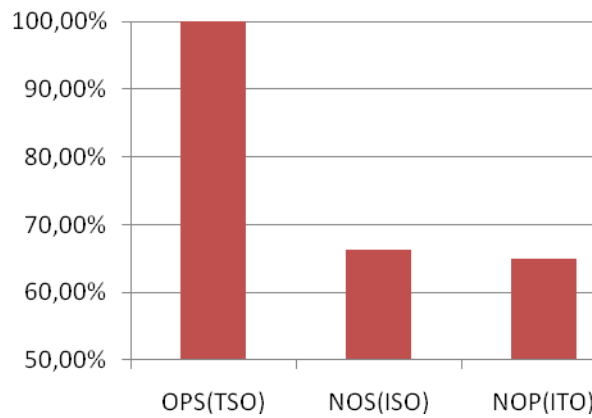
Operator distribucijskog sustava

U svezi s usklađivanjem operatora distribucijskog sustava (ODS) s *Trećim paketom* energetske propisa, najbolje mjesto zauzela je varijanta A, ispred varijante B, a najlošija je varijanta C (slika 5-2). Međutim, u ovom slučaju nije bilo potpunog konsenzusa među članovima Autorskog tima - trojica od njih dali su prednost varijanti B, a ostalih 8 dali su prednost varijanti A.

Promjene u razini komercijalizacije

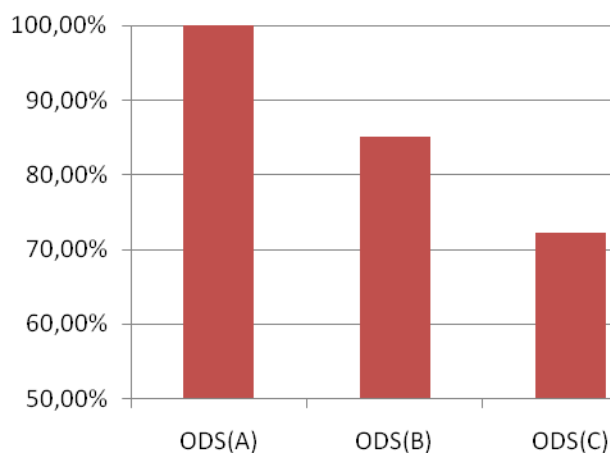
Što se tiče promjena u razini komercijalizacije, redoslijed je sličan - najbolja je varijanta A, potom varijanta B te varijanta C. Ni u ovom slučaju nije bilo potpunog konsenzusa - trojica stručnjaka dala je prednost varijanti B, a ostali varijanti A (slika 5-3).

Slika 5-1 Rezultati vrednovanja varijanta usklađivanja operatora prijenosnog sustava



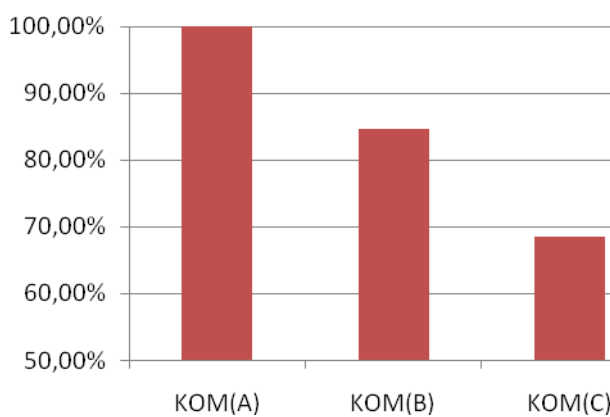
* Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji)

Slika 5-2 Rezultati vrednovanja varijanta usklađivanjem operatora distribucijskog sustava



* Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji)

Slika 5-3 Rezultati vrednovanja razine komercijalizacije elektroenergetskog sektora



* Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji)

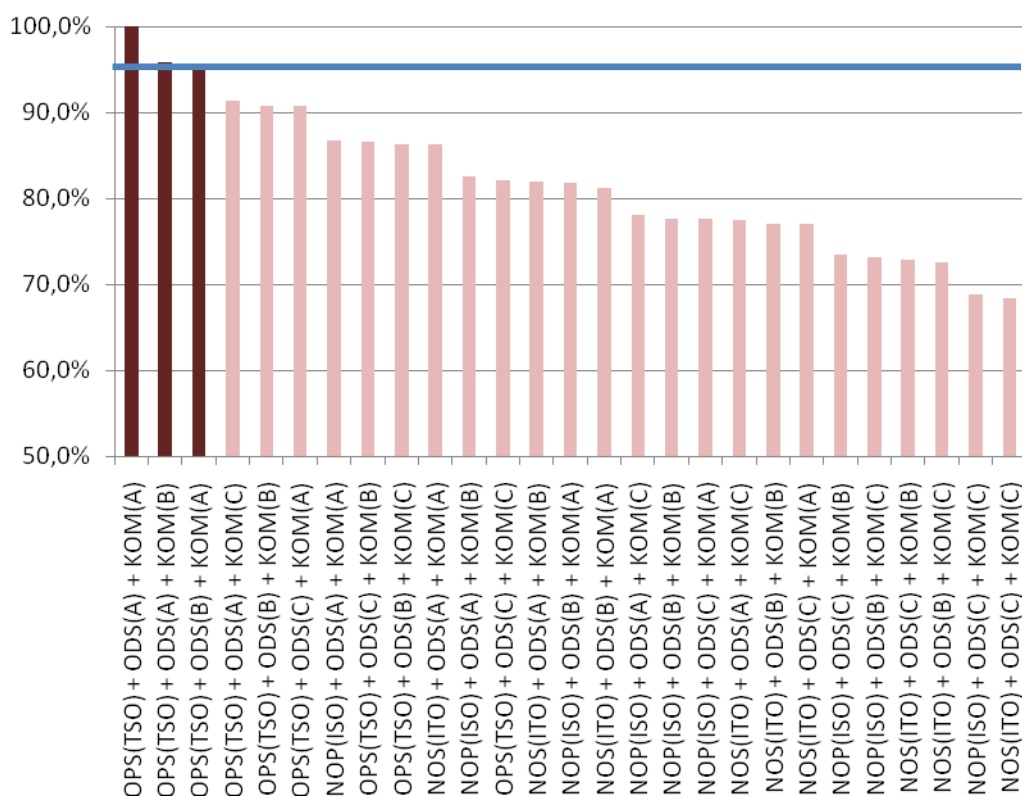
Rangiranje kombinacija varijanta uz pretpostavku jednake težine vidova

Na slici 5-4, radi ilustracije, prikazan je pregled rangiranja svih 27 mogućih kombinacija između 9 promatranih parametara (3 vida u po 3 varijante), uz pretpostavku jednake važnosti svakog od promatranih vidova (operator prijenosnog sustava, operator distribucijskog sustava, razina komercijalizacije). Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji). U područje s indeksom iznad 95 postavljene su tri kombinacije:

- a) OPS (TSO) + ODS(A) + KOM(A)
- b) OPS (TSO) + ODS(A) + KOM(B)
- c) OPS (TSO) + ODS(B) + KOM(A)

Uz prethodne pretpostavke, kombinacija a) predstavlja temeljni rezultat obrade kao najbolje rješenje. Međutim, kombinacija b) i kombinacija c) su u rangu između 95 i 100 posto pa ostaju kao realna mogućnost za implementaciju, jer bitno ne zaostaju u odnosu na kombinaciju a).

Slika 5-4 Vrednovanje mogućih kombinacija pretpostavljenih promjena u sektoru električne energije



5.4.4.2. Rezultati vrednovanja varijanta sektora prirodnog plina

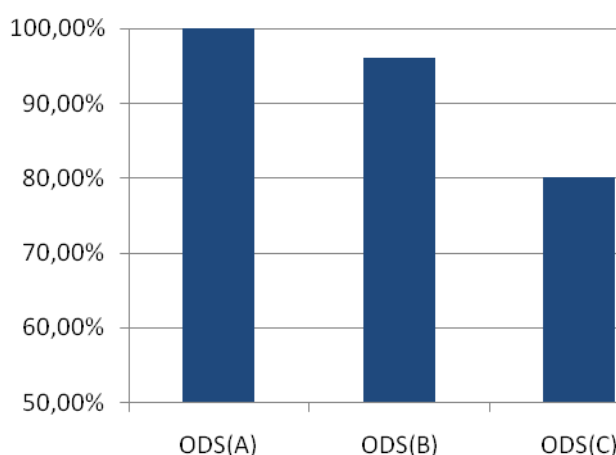
Operator transportnog sustava

Usklađivanje operatora transportnog sustava s *Trećim paketom* energetske propisa nije provedeno, jer je sustav već preuređen prema načelima varijante OTS (TSO).

Operator distribucijskog sustava

U svezi s usklađivanjem operatora distribucijskog sustava (ODS) s *Trećim paketom* energetskih propisa najbolje mjesto zauzela je varijanta A, neznatno ispred varijante B, a najlošija je varijanta C (slika 5-5). Između varijante A i B pokazala se velika podijeljenost - pet članova Autorskog tima prednost daju varijanti A, pet varijanti B, a jedan član varijanti C.

Slika 5-5 Rezultati vrednovanja varijanta usklađivanjem operatora distribucijskog sustava

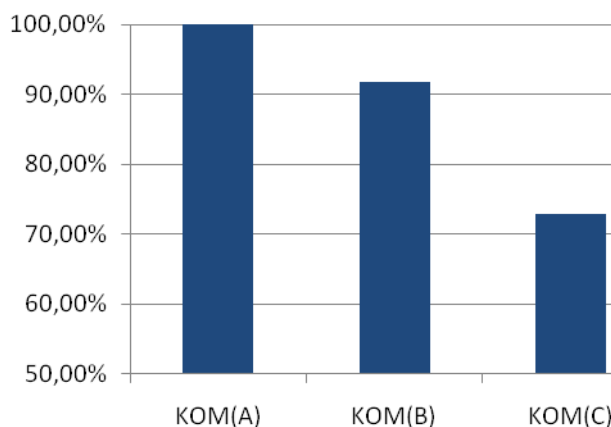


* Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji)

Promjene u razini komercijalizacije

Što se tiče stupnja komercijalizacije redoslijed je jednak - najbolja je varijanta A, potom varijanta B, a najlošije je ocijenjena varijanta C (slika 5-6). Ni ovdje nije bilo potpunog konsenzusa - četvorica stručnjaka dali su prednost varijanti B, ostali su za varijantu A.

Slika 5-6 Rezultati vrednovanja razine komercijalizacije sektora prirodnog plina



* Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji)

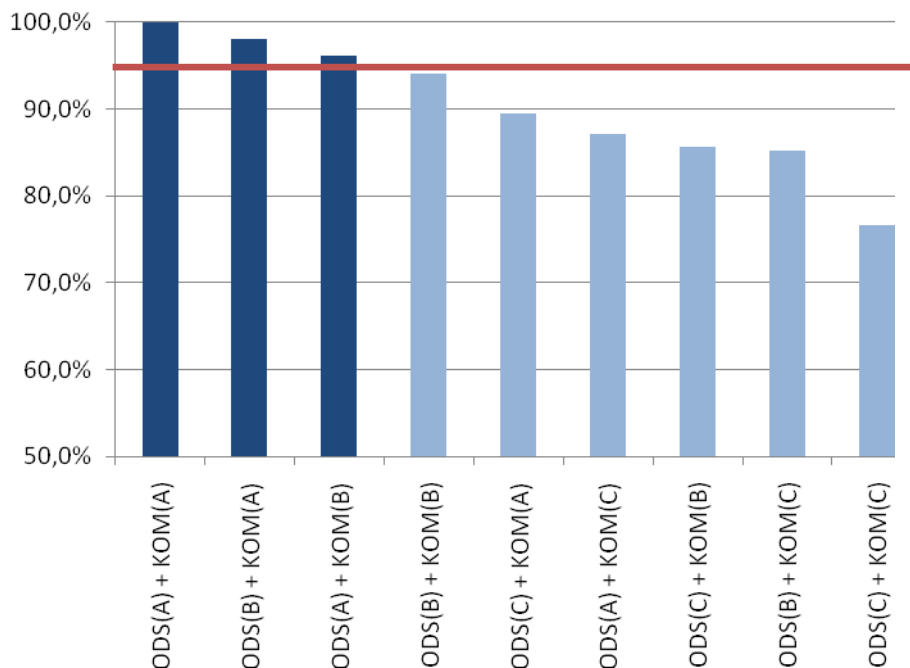
Rangiranje kombinacija varijanta uz pretpostavku jednake težine aspekata

Na slici 5-7 prikazan je pregled rangiranja svih 9 mogućih kombinacija između 6 promatranih parametara (2 vida u po 3 varijante), uz pretpostavku jednake važnosti svakog od vidova (operator distribucijskog sustava, razina komercijalizacije). Rezultati su normirani na 100 (indeks 100 je pridijeljen najboljoj kombinaciji). U područje s indeksom iznad 95 smjestile su se tri kombinacije:

- a) ODS(A) + KOM(A)
- b) ODS(B) + KOM(A)
- c) ODS(A) + KOM(B)

Uz prethodne pretpostavke, kombinacija a) predstavlja temeljni rezultat obrade kao najbolje rješenje. Međutim, kombinacija b) i kombinacija c) su u rangu između 95 i 100 posto pa ostaju kao realna mogućnost za implementaciju, jer bitno ne zaostaju u odnosu na kombinaciju a).

Slika 5-7 Vrednovanje mogućih kombinacija pretpostavljenih promjena u sektoru prirodnog plina



6. PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S *TREĆIM PAKETOM* ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

6.1. REGULACIJA ENERGETSKOG SEKTORA

Direktivom 2003/54/EZ i Direktivom 2003/55/EZ uveden je zahtjev za uspostavom regulatora u energetsom sektoru s posebnim ovlastima. Nakon dugogodišnje primjene novih energetske propisa i na temelju dosadašnjih iskustava, pokazalo se da učinkovitost regulatora u energetsom sektoru nije odgovarajuća i to zbog nedovoljne samostalnosti u odnosu na vlade te na nedostatnih ovlasti i diskrecijskih prava. Zbog toga *Treći paket* energetske propisa nameće zahtjev da za regulatora u energetsom sektoru mora postojati mogućnost donošenja odluka o svim relevantnim pitanjima, kako bi unutarnje tržište električne energije i prirodnog plina ispravno funkcioniralo i bilo potpuno neovisno o svim drugim javnim i privatnim interesima.

U Republici Hrvatskoj je na temelju Zakona o regulaciji energetske djelatnosti utemeljena HERA kao samostalna, neovisna i neprofitna javna ustanova radi uspostave i provođenja regulacije energetske djelatnosti. Opći ciljevi regulacije su usklađeni s energetske zakonodavstvom Europske unije, ali *Treći paket* energetske propisa postavlja i nove ciljeve. Poboľšanje regulatornog okvira smatra se ključnom mjerom za dovršenje unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina.

Uredbom 2009/713 utemeljena je Agencija za suradnju energetske regulatora (u daljnjem tekstu ACER), čija je uloga pomaganje nacionalnim regulatornim tijelima na državnoj razini. ACER ima ulogu nadzirati izvođenje zadataka Europske mreže operatora prijenosne mreže za električnu energiju (u daljnjem tekstu ENTSO-E) i Europske mreže operatora plinskog transportnog sustava (u daljnjem tekstu ENTSO-G), novouspostavljenih tijela operatora na razini Europske unije. Agencija mora sudjelovati u razvoju mrežnih pravila, koje moraju izraditi ENTSO-E i ENTSO-G u skladu s Uredbom 2009/714 o uvjetima pristupa mreži za prekogranične razmjene električne energije i Uredbom 2009/715 o uvjetima pristupa mrežama za transport prirodnog plina. ACER ima posebne zadatke u pogledu nacionalnih regulatornih tijela i uvjeta pristupa prekograničnoj infrastrukturi te njenoj operativnoj sigurnosti.

Ustanovljenjem pravila rada ACER-a, ENTSO-E i ENTSO-G, bitno se mijenjaju dosadašnji uvjeti rada regulatora na nacionalnoj razini. Prema Direktivi 2009/72/EZ i Direktivi 2009/73/EZ, svaka zemlja-članica imenuje jedno nacionalno tijelo mjerodavno za regulaciju u energetske sektoru na državnoj razini i jamči mu neovisnost.

Nacionalno regulatorno tijelo mora biti:

- pravno odijeljeno i funkcionalno neovisno od svih drugih javnih i privatnih subjekata,
- tako uspostavljeno da njegovi zaposlenici i osobe odgovorne za rukovođenje djeluju neovisno od svih tržišnih interesa i ne traže ili primaju izravne upute od nekog vladinog ili drugog javnog ili privatnog subjekta prilikom izvršenja regulatornih zadataka. Taj zahtjev ne isključuje usku suradnju s ostalim relevantnim nacionalnim nadležnim tijelima niti opće smjernice politike koje izdaje vlada, ako se ne odnose na regulatorne ovlasti i dužnosti.

Tijelo mjerodavno za regulaciju energetske djelatnosti ima, prema Direktivi 2009/72/EZ i Direktivi 2009/73/EZ, sljedeće opće ciljeve:

- poticanje konkurentnog, sigurnog i za okoliš održivog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina,
- učinkovito otvaranje tržišta za sve kupce i opskrbljivače,
- osiguranje odgovarajućih uvjeta za učinkovit i pouzdan pogon elektroenergetskih mreža i funkcioniranje plinskih mreža, uzimajući u obzir dugoročne ciljeve,
- razvoj konkurentnih i učinkovitih regionalnih tržišta,
- uklanjanje ograničenja za trgovinu električnom energijom i prirodnim plinom,
- razvoj odgovarajućih prekograničnih prijenosnih kapaciteta, odnosno kapaciteta za prekogranični transport za zadovoljenje potrošnje i unaprjeđenje integracije nacionalnih tržišta s ciljem olakšanja tokova električne energije i protoka prirodnog plina,
- pružanje pomoći pri razvoju sigurnih, pouzdanih, učinkovitih i nepristranih sustava usmjerenih na kupce te promicanje primjerenosti sustava na troškovno najučinkovitiji način,
- poticanje energetske učinkovitosti,
- poticanje integracije proizvodnje električne energije i plina u većoj i manjoj mjeri iz obnovljivih izvora energije i distribuirane proizvodnje u prijenosnoj, odnosno transportnoj i distribucijskoj mreži,
- omogućavanje lakšeg priključka na mrežu za nove proizvodne objekte, posebno uklanjanje prepreka koje bi novim sudionicima priječile pristup na tržište i pristup električnoj energiji i plinu iz obnovljivih izvora,
- osiguranje primjerenih kratkoročnih i dugoročnih poticaja operatorima i korisnicima sustava, kako bi se povećala učinkovitost sustava i poticala integracija tržišta,
- osiguranje koristi kupcima preko učinkovitog funkcioniranja nacionalnog tržišta, uz promicanje učinkovitog tržišnog natjecanja, i pomoć pri osiguranju zaštite kupaca,
- pružanje pomoći pri postizanju visokih standarda općih i javnih usluga u opskrbi električnom energijom i prirodnim plinom, doprinos zaštiti osjetljivih skupina kupaca i usklađenosti potrebnih postupaka razmjene podataka za kupce sa svrhom promjene opskrbljivača.

Pri obavljanju regulatornih zadataka, mjerodavno tijelo za regulaciju energetske djelatnosti mora poduzeti sve razumne mjere u okviru sljedećih obveza, ovlasti i odgovornosti :

- utvrđivati ili odobravati tarife za prijenos, odnosno transport ili distribuciju električne energije ili prirodnog plina ili metodologije za njihov izračun, prema jasnim kriterijima,
- osiguravati da operatori prijenosnog, transportnog i distribucijskog sustava te po potrebi i vlasnici mreže, odnosno sustava te bilo koji drugi energetski subjekt provode propisane obveze,
- surađivati s tijelom mjerodavnim za regulaciju ili tijelima država-članica Europske unije kojih se to tiče te ACER-om u pogledu prekograničnih pitanja,
- usklađivati i provoditi sve pravno obvezujuće odluke ACER-a i Europske komisije,
- podnositi godišnje izvješće o svojim aktivnostima i provedbi obveza mjerodavnom državnom tijelu, ACER-u i Europskoj komisiji, s tim da ta izvješća uključuju podatke o poduzetim mjerama i postignute rezultate u provedbi obveza mjerodavnog regulatornog tijela,
- osiguravati poštivanje zabrane unakrsnih subvencija u djelatnostima prijenosa, odnosno transporta i distribucije energije, skladištenja prirodnog plina, ukapljenog prirodnog plina i opskrbe energijom,
- nadzirati investicijske planove operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava i u godišnjem izvješću davati ocjenu investicijskih planova operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava o njihovoj usklađenosti s razvojnim planom mreže za čitavu Europsku uniju prema Uredbi 714/2009 i Uredbi 715/2009 - ta ocjena može uključiti preporuke za izmjenu tih investicijskih planova,
- nadzirati poštivanje pravila o sigurnosti i pouzdanosti mreže i ocjenjivati njihovu učinkovitost u prethodnom razdoblju te utvrditi ili odobriti standarde i zahtjeve u svezi s kvalitetom usluga i opskrbe ili tomu pridonositi zajedno s drugim mjerodavnim tijelima,
- nadzirati stupanj transparentnosti, uključujući i veleprodajne cijene te osigurati da energetski subjekti ostvaruju obveze u svezi s transparentnošću,
- nadzirati stupanj i učinkovitost otvaranja tržišta i tržišno natjecanje na području veleprodaje i maloprodaje, uključujući burze električne energije ili prirodnog plina, cijene za kućanstva te uključujući sustave predujma, naknade za promjenu opskrbljivača, cijene isključivanja, naknade za održavanje i pružanje usluge održavanja i pritužbe kućanstava, kao i narušavanje ili ograničavanje tržišnog natjecanja, uključujući i davanje relevantnih informacija te obavješćivanje mjerodavnih tijela za tržišno natjecanje o relevantnim slučajevima,
- nadzirati pojavu restriktivnih ugovora u praksi, uključujući i klauzule o isključivosti kojima se može spriječiti velike kupce koji ne spadaju u kategoriju kućanstva da istodobno ugovaraju s više od jednim opskrbljivačem ili ograničiti mogućnost da to učine, i ako je primjereno, obavijestiti nacionalna tijela za tržišno natjecanje o tim praksama,
- uvažavati slobodu ugovaranja u pogledu ugovora o opskrbi s mogućnošću prekida te dugoročnih ugovora, pod uvjetom da su u skladu s pravom i politikama Europske unije,
- nadzirati vrijeme koje operatori prijenosnih, odnosno transportnih i distribucijskih sustava trebaju za priključke i popravke;

- nadzirati i ocijeniti uvjete pristupa sustavu skladišta plina, količini plina u plinovodu i drugim pomoćnim uslugama - ako je pregovarački pristup sustavu skladišta plina utvrđen, tada je isključeno revidiranje tarifa,
- pružiti pomoć, zajedno s drugim mjerodavnim tijelima u osiguranju primjene učinkovitih i ovršivih mjera za zaštitu kupaca,
- objaviti najmanje jedanput godišnje preporuke vezane za usklađenost cijena opskrbe električnom energijom s odredbama Direktive 2009/72/EZ ili prirodnim plinom s odredbama Direktive 2009/73/EZ o obvezama u pogledu javnih usluga i zaštite kupaca te ih po potrebi proslijediti tijelima mjerodavnim za zaštitu tržišnog natjecanja,
- osigurati pristup podacima o potrošnji kupaca, raspoloživost lako razumljivog i usklađenog obrasca na nacionalnoj razini za podatke o potrošnji kupaca i korištenje po izboru te brzi pristup takvim podacima za sve kupce,
- nadzirati provedbu pravila o ulozi i odgovornosti operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava, operatora distribucijskog sustava, opskrbljivača i kupaca te ostalih sudionika na tržištu električne energije u skladu s Uredbom 714/2009 i tržištu prirodnog plina u skladu s Uredbom 715/2009,
- nadzirati ulaganja u proizvodne elektroenergetske objekte u odnosu na sigurnost opskrbe,
- nadzirati tehničku suradnju između operatora prijenosnih sustava u Europskoj uniji i operatora prijenosnih sustava *trećih zemalja*,
- pratiti provedbu zaštitnih mjera u slučaju kriznih stanja u opskrbi energijom,
- doprinositi usklađenosti postupaka razmjene podataka za najvažnije tržišne procese na regionalnoj razini.

Tijelo mjerodavno za regulaciju energetske djelatnosti ima i sljedeće dodatne obveze i ovlasti:

- donositi obvezujuće odluke o energetske subjektima,
- utvrđivati činjenice o funkcioniranju tržišta električne energije ili prirodnog plina te odlučivati i donositi bilo kakve potrebne i primjerene mjere za promicanje učinkovitog tržišnog natjecanja i osiguranje pravilnog funkcioniranja tržišta; tijelo mjerodavno za regulaciju ima ovlasti surađivati s nacionalnim tijelom mjerodavnim za tržišno natjecanje i regulatorima financijskog tržišta ili Europskom komisijom u utvrđivanju činjenica u skladu sa zakonom o tržišnom natjecanju,
- zahtijevati od energetske subjekata bilo kakve informacije koje su potrebne za provedbu njegovih obveza, uključujući i opravdanje bilo kojeg odbijanja pristupa mreži *trećih osoba* i bilo kakve druge informacije o mjerama potrebnim za pojačanje mreže,
- odrediti energetske subjektu za električnu energiju ili prirodni plin koji ne provodi propisane obveze ili bilo koje relevantne pravno obvezujuće odluke tijela mjerodavnog za regulaciju ili ACER-a, djelotvorne, primjerene i propisane kazne, ili predložiti mjerodavnom sudu da odredi takve kazne; to uključuje ovlaštenje za odrediti ili predložiti kazne u visini do 10 posto od godišnjeg prometa operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava ili u visini do 10 posto od godišnjeg prometa vertikalno integriranog energetske subjekta ako ne ostvaruju propisane obveze,

- utvrđivati činjenice i davati odgovarajuće upute pri rješavanju sporova u povodu pritužbi na operatora prijenosnog, odnosno transportnog ili distribucijskog sustava i na odluku o metodologijama.

Tijelo mjerodavno za regulaciju energetske djelatnosti odgovorno je za utvrđivanje ili odobravanje metodologija, što mora biti dovoljno prije njihova stupanja na snagu, koje se koriste za izračunavanje ili utvrđivanje uvjeta za:

- priključak, prijenos, odnosno transport i distribuciju električne energije ili prirodnog plina te pristup nacionalnim mrežama, uključujući i tarife za prijenos, odnosno transport i distribuciju te uvjete i tarife za pristup terminalima ukapljenog prirodnog plina; tarife i metodologije moraju omogućiti da potrebna ulaganja u mreže i terminale za ukapljeni prirodni plin budu izvedena načinom koji će tim ulaganjima omogućiti osiguranje održivosti mreža i terminala za ukapljeni prirodni plin,
- pružanja usluga uravnoteženja, koje se obavljaju na najrentabilniji način te korisnicima mreže dati odgovarajuće poticaje da uravnoteže predaju i preuzimanje električne energije ili prirodnog plina; usluge uravnoteženja moraju se davati na pošten i nepristran način i moraju se temeljiti na objektivnim kriterijima,
- pristup prekograničnoj infrastrukturi, uključujući i postupke dodjele kapaciteta i upravljanja zagušenjem.

Metodologije ili prije navedeni uvjeti moraju se objaviti.

Pri utvrđivanju ili odobravanju tarifa ili metodologija te usluga uravnoteženja, tijelo mjerodavno za regulaciju mora osigurati da se operatorima prijenosnih, odnosno transportnih i distribucijskih sustava daju odgovarajući kratkoročni i dugoročni poticaji, za povećanje učinkovitosti, poticanje tržišne integracije i sigurnosti opskrbe te za potporu povezanim istraživačkim aktivnostima.

Tijelo mjerodavno za regulaciju mora nadzirati upravljanje zagušenjem u nacionalnim mrežama za prijenos, odnosno transport, uključujući interkonektore te provedbu pravila za upravljanje zagušenjem. U tu svrhu operatori prijenosnih, odnosno transportnih sustava ili operatori tržišta svoja pravila upravljanja zagušenjem, uključujući i raspodjelu kapaciteta, dostavljaju tijelu mjerodavnom za regulaciju, a ono može zatražiti izmjene tih pravila.

Tijelo mjerodavno za regulaciju mora imati ovlaštenje zatražiti od operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava, sustava skladišta plina, sustava za ukapljeni prirodni plin i distribucijskog sustava da prema potrebi izmijeni uvjete, uključujući i tarife ili metodologije, kako bi se osigurala njihova proporcionalnost i nepristrana primjena. Ako je za pristup skladištenju utvrđen pregovarački pristup, taj zadatak će isključiti promjenu tarifa. U slučaju kašnjenja utvrđivanja tarifa za prijenos, odnosno transport i distribuciju, tijelo mjerodavno za regulaciju mora imati ovlaštenje donijeti ili odobriti privremene tarife za prijenos, odnosno transport i distribuciju ili metodologije te odlučiti o primjerenim mjerama nadoknade, ako konačne tarife ili metodologije odstupaju od tih privremenih tarifa ili metodologija.

Svaka osoba koja ima pritužbu na operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava, sustava skladišta plina, terminala za ukapljeni prirodni plin ili distribucije u odnosu na obveze tog operatora, može svoju pritužbu uputiti tijelu nadležnom mjerodavnom za regulaciju koje, djelujući kao tijelo za rješavanje sporova, donosi odluku u roku od dva mjeseca od primitka pritužbe. To se razdoblje može

produljiti za dva mjeseca ako tijelo mjerodavno za regulaciju traži dodatne informacije. Produljeno razdoblje može se dalje produljiti ako se podnositelj pritužbe složi s tim. Odluka tijela mjerodavnog za regulaciju je obvezujuća, osim ako i sve dok nije ukinuta u povodu žalbe.

Svaka osoba koja pretrpi štetu ima pravo uputiti pritužbu o odluci o metodologijama ili ako tijelo mjerodavno za regulaciju ima obvezu da se konzultira glede predloženih tarifa ili metodologija, može najkasnije dva mjeseca od objave odluke ili njenog prijedloga, ili u kraćem roku ako tako predvide države-članice, uputiti pritužbu. Ta pritužba nema učinak odgode.

Odluke tijela mjerodavnog za regulaciju se moraju objaviti, ali čuvajući povjerljivost komercijalno osjetljivih informacija. Odluke moraju biti u cijelosti utemeljene i podobne za preispitivanje u sudskom postupku.

Na temelju gore navedenih odredbi novih direktiva, može se zaključiti kako se sustav regulacije energetskog sektora u Republici Hrvatskoj mora bitno promijeniti i to tako da HERA donosi odluke iz njene regulatorne mjerodavnosti potpuno autonomno i slobodno od političkih i drugih interesnih utjecaja te u skladu s novim pravilima rada regulatora prema zahtjevima *Trećeg paketa* energetskih propisa. To nameće bitne izmjene Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti u pogledu neovisnosti regulatora, ali i odredbi Zakona o energiji, Zakona o tržištu električne energije i Zakona o tržištu prirodnog plina, u kojima su iscrpno uređene regulatorne mjerodavnosti koje je Zakon o regulaciji energetskih djelatnosti preuzeo.

6.2. AUTORIZACIJA I TENDERING ZA NOVE PROIZVODNE OBJEKTE

U Direktivi 2009/72/EZ¹⁰, Direktivi 2009/73/EZ¹¹ i Direktivi 2009/28/EZ¹² se pitanje upravnih postupaka radi otvaranja tržišta energije veže uz pojam *autorizacije* i *tenderinga*. Engleski izraz za *authorization* se najčešće prevodi kao odobravanje ili ovlašćivanje, a *tendering* kao javno nadmetanje ili javni natječaj.

Sustav *autorizacije* se nalazi u još nekim direktivama pa se kao primjer navodi Direktiva 2006/123/EZ¹³ o uslugama na unutarnjem tržištu, koja ponajbolje objašnjava što znači "*sustav autorizacije ili ovlašćivanja*" (*authorisation scheme*). Navedeni sustav obuhvaća, između ostalog, upravne postupke za dodjelu ovlaštenja (*authorisation*), dozvole (*licences*), odobrenja ili dopuštenja (*approvals*) ili koncesije (*concessions*), obvezu radi ispunjavanja uvjeta za izvođenje

¹⁰ Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije kojom se ukida Direktiva 2003/54/EZ ("Službeni list" Europske unije L 211, 14.8.2009., str. 55-93).

¹¹ Direktiva 2009/73/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima unutarnjeg tržišta prirodnog plina i ukidanju Direktive 2003/55/EZ ("Službeni list" Europske unije L 211, 14.8.2009., str. 94-136).

¹² Direktiva 2009/28/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 23. travnja 2009. o poticanju uporabe energije iz obnovljivih izvora energije te o izmjenama i dopunama i budućem ukidanju Direktiva 2001/77/EZ i 2003/30/EZ ("Službeni list" Europske unije L 140, 5.6.2009. str. 16-62).

¹³ Direktiva 2006/123/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 12. prosinca 2006. o uslugama na unutarnjem tržištu ("Službeni list" Europske unije L 376, 27.12.2006. str. 36-68).

djelatnosti, obvezno učlanjivanje u strukturno društvo, upis u registar, popis ili bazu podataka i drugo.

Inicijalno su odredbe o *autorizaciji* bile posvećene samo postupcima izdavanja odobrenja za izgradnju novih proizvodnih objekata, pri čemu su zemlje-članice mogle birati između postupaka *autorizacije* i javnog nadmetanja za izgradnju novih objekata, da bi danas prevladavao sustav *autorizacije*.

Temeljni kriteriji za izdavanje odobrenja za izgradnju novih objekata za proizvodnju električne energije postavljeni Direktivom 96/92/EZ¹⁴ ostali su do danas, s tim da su bili predmet manjih izmjena i dopuna.

Zbog tehničke i monopolističke naravi elektroenergetske i plinske mreže, sve prijašnje direktive su obuhvaćale pravila i uvjete za obavljanje djelatnosti operatora mreže i organizaciju tog sektora. U tom smislu, ta pravila čine bitan dio sadržaja *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije, a predstavljaju i važan dio zahtijeva nove Direktive o obnovljivim izvorima energije.

Za potrebe ove Studije provedena je analiza uređivanja sustava *autorizacije* u komparativnom i hrvatskom zakonodavstvu. U okvir komparativne analize stavilo se tipične primjere za pojedine grupe europskih zemalja, čije iskustvo i primjeri dobre prakse mogu poslužiti za unaprjeđenje pravila *autorizacije* u hrvatskome energetske zakonodavstvu. Ti primjeri se uvjetno mogu grupirati u tri tipične skupine.

U prvu skupinu mogu se uvrstiti zemlje čiji je sustav upravne *autorizacije* u području energetike vrlo liberalan i ne ponavlja uvjete za izdavanjem odobrenja ili dozvola za izgradnju i rad energetske objekata. Tipičan primjer je Savezna Republika Njemačka¹⁵.

U drugu skupinu bi se uvrstile zemlje koje su propisom uredile objedinjeno izdavanje dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, odobrenja za izgradnju energetske objekata, ali i uvjeta za stjecanje prava na povlaštenu isporuku električne energije iz postrojenja koja koriste obnovljive izvore energije i suproizvodnju. Primjeri su Republika Bugarska¹⁶, ali i Republika Grčka u području obnovljivih izvora energije¹⁷.

U trećoj skupini su zemlje koje su postupak *autorizacije* u području energetike uredile tako da propisuju posebne postupke za izdavanje odobrenja za izgradnju energetske objekata, posebne za stjecanje statusa povlaštenog proizvođača energije iz obnovljivih izvora i suproizvodnje i posebne za izdavanje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti. Tipičan primjer je Republika Slovenija¹⁸.

¹⁴ Direktiva 96/92/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 19. prosinca 1996.g. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije ("Službeni list " Europske unije L 27, 30.0.1.1997.)

¹⁵ Electricity Regulations 2010, Global Competition Review, Law Business Research, Ltd

¹⁶ Zakon o električnoj energiji (Statute 2773/1999, 2837/2000, 2941/2001, 3175/2003 i 3426/2005, Electricity Regulation 2010, Law Bussines Research)

¹⁷ Zakon o korištenju obnovljivih izvora energije za proizvodnju električne energije i visokoučinkovite kogeneracije za proizvodnju električne i toplinske energije na unutarnjem tržištu (Zakon br. 3468/2006, Službeni glasnik A'129/27.6.2006)

¹⁸ Zakon o energiji ("Uradni list Republike Slovenije " br. 27/2007)

Za hrvatski sustav *autorizacije* izgradnje energetskih objekata¹⁹, obavljanja energetskih djelatnosti²⁰ i stjecanja statusa povlaštenog proizvođača električne energije iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje²¹ može se konstatirati da spada u sustave koji investitorima postavljaju složene i višekratne administrativne zahtjeve. Upravni postupci izdavanja odobrenja i dozvola u području energetike isprepliću se s postupcima ishođenja upravnih akata u području zaštite okoliša, zaštite prirode, gospodarenja vodama, rudarstva, prostornog uređenja i graditeljstva. To vrijedi, ne samo za postrojenja za korištenje obnovljivih izvora energije, nego i za postrojenja na konvencionalne izvore, s tim što su zahtjevi u području obnovljivih izvora energije složeniji glede povezivanja pojedinih područja ovlasti.

Sa stanovišta europskih direktiva, naglašena je važnost postupaka *autorizacije* za otvaranje tržišta i sigurnost opskrbe energijom. U tom smislu je potrebno bitno unaprijediti postojeći sustav *autorizacije* izgradnje novih proizvodnih objekata, obavljanja djelatnosti i stjecanje statusa povlaštenog proizvođača. Da bi se to postiglo, nije dovoljno provesti usklađivanje s europskim direktivama samo hrvatskog energetskog zakonodavstva, nego i usklađene promjene u drugim povezanim pravnim područjima (primjerice, gospodarenje vodama i mineralnim sirovinama, zaštita okoliša, prostorno uređenje i gradnja, raspolaganje nekretninama u državnom vlasništvu i vlasništvu jedinica lokalne samouprave). Potreba za tim osobito postoji s obzirom na zahtjeve sadržane u novoj Direktivi o obnovljivim izvorima energije.

Funkcionalni ciljevi unaprjeđenja sustava *autorizacije* su jasni, a da bi se postigli potrebno je postojeće postupke skratiti i pojednostaviti, a zahtjeve *autorizacije* učiniti jasnim i svrsishodnim. Osim toga, potrebne promjene treba povezati s pitanjem mjerodavnosti pojedinih državnih tijela, koja su uključena u sustave *autorizacije*, tako da se poštuju smjernice novih direktiva. Glavni kriterij u tom smislu mora biti jasno određenje temeljnog zadatka i odgovornosti pojedinog državnog tijela u energetskom sektoru i njegove osposobljenosti da te zadatke obavlja na najbolji način. U poglavlju 7. predložena je nova sistematizacija zakonskih akata i njihova sadržaja. Ona je povezana s preporukama i prijedlozima za reviziju sustava *autorizacije*, koje se daju u nastavku ovog poglavlja.

Tipični primjeri iz komparativnog zakonodavstva ukazuju na mogućnost odabira drukčijih rješenja za uređivanje hrvatskog sustava *autorizacije* nego li je to po postojećim propisima.

Objedinjujući postupke *autorizacije* postiže se koncentrirani učinak za poticanje ulaganja u nove objekte za proizvodnju energije. Povezano s objedinjavanjem postupaka, slijedi pitanje izbora mjerodavnosti državnih tijela za donošenje upravnih akata. U dosadašnjem sustavu *autorizacije* te mjerodavnosti su bile podijeljene između ministarstva mjerodavnog za energetiku i HERA-e kao regulatora u sektoru energetike. To se odnosi i na *tendering* za nove proizvodne objekte. Objedinjavanje postupaka upućuje i na objedinjavanje mjerodavnosti, a

¹⁹ Zakon o tržištu električne energije (čl. 9.-10.), („Narodne novine”, broj 177/04, 76/07 i 152/08)

²⁰ Zakon o energiji (čl. 16.-18.), („Narodne novine”, broj 68/01, 177/04, 76/07 i 152/08)

²¹ Pravilnik o korištenju obnovljivih izvora i kogeneracije („Narodne novine ” br. 67/07) i Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije („Narodne novine ” br. 67/07)

nije isključena mogućnost i funkcionalne suradnje državnih tijela prigodom provođenja postupka *autorizacije*.

Primarna funkcija ministarstva mjerodavnog za energetiku je priprema, praćenje i provođenje utvrđene politike i propisa u energetske sektoru. Obveze vezane za brigu i odgovornost za sigurnost opskrbe energijom upućuju na mogućnost da se mjerodavnost za provođenje objedinjenje *autorizacije* zadrži pri ministarstvu. Zbog toga treba analizirati pretpostavke za provođenje tog postupka u ministarstvu na nepristran i djelotvoran način. Kadrovska ekipiranost i osposobljenost za provođenje tih postupaka mora biti potpuna i visokospecijalizirana. Ako se zadrži postojeće rješenje da ministarstvo odlučuje o provođenju *autorizacije*, tada ili treba zaposliti odgovarajuće tehničke, ekonomske, pravne i druge stručnjake ili se treba osloniti na stručnu pomoć sa strane. Ona može biti i u obliku institucionaliziranog povjerenstva sastavljenog od stručnjaka i zaposlenika Ministarstva.

Drugo rješenje nudi primjer iz Grčke, gdje mjerodavni ministar razvoja donosi formalnu odluku, a cjelokupnu pripremu i obradu zahtjeva, uključujući i koordinaciju s mjerodavnim operatorom mreže, obavlja Regulatorna agencija za energiju.

Treće rješenje podrazumijeva jačanje uloge nacionalnog regulatora, koji mora biti neovisan od utjecaja upravne vlasti, što se uklapa u zahtjeve *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije i nove direktive o obnovljivim izvorima. Prema tom rješenju, HERA će u cijelosti biti mjerodavna za provođenje sustava *autorizacije*. U tom smislu postoje sve organizacijske, a osobito kadrovske pretpostavke, jer HERA ima stručne ljude koji i sada, u određenom segmentu, provode postupak *autorizacije*.

Pitanje mjerodavnosti u slučaju *tenderinga* ili javnog nadmetanja za nove proizvodne objekte bi trebalo riješiti na jednakim utemeljenjima na kojima bi se trebalo riješiti pitanje mjerodavnosti za provođenje *autorizacije*, a to znači odlučivanje u potpunosti prepustiti HERA-i kao nacionalnom regulatoru.

6.3. ODREĐIVANJE CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE I PRIRODNOG PLINA I OBVEZA JAVNE USLUGE OPSKRBE

Energetske djelatnosti koje se obavljaju na tržištu energije, obavljaju se kao tržišne djelatnosti ili kao javna usluga. Javna usluga je dostupna u svako vrijeme svim kupcima i energetske subjektima prema reguliranoj cijeni i prema reguliranim uvjetima pristupa i korištenja usluge opskrbe energijom, uz sigurnost, redovitost i kvalitetu usluge, zaštitu okoliša, učinkovitost korištenja energije i zaštitu klime.

Ova Studija predlaže da se cijene proizvodnje i opskrbe električne energije i prirodnog plina, kao tržišnih djelatnosti, za sve kategorije kupaca formiraju na tržištu!

Naknade za korištenje prijenosnom i distribucijskom mrežom kod električne energije, odnosno kod prirodnog plina transportnim i distribucijskim sustavom te skladištenjem prirodnog plina bit će regulirane. Regulirane će biti i naknade za poticanje proizvodnje iz obnovljivih izvora energije i suproizvodnje. Naknade određuje regulatorna agencija HERA. Uspostavljanje tržišnog načela određivanja

cijena električne energije otvara mogućnost otvaranja burze električne energije, što je u mjerodavnosti operatora tržišta HROTE-a.

I u uvjetima potpuno otvorenog, razvijenog energetskeg tržišta postoje određeni uvjeti opskrbe definirani pojmom *obveze javne usluge*. Koncept *javne usluge* obuhvaća usluge od općeg gospodarskog interesa (*services of general economic interest*) koje su predmet *obveze javne usluge* prema kriteriju općeg interesa.²² To su one djelatnosti koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, gospodarskih subjekata i društvene zajednice u cjelini. U te djelatnosti svakako spadaju djelatnosti kojima se osigurava pouzdana i neprekidna opskrba energijom.

Obveza javne usluge (public service obligation) odnosi se na posebne zahtjeve koje postavlja mjerodavna vlast kako bi osigurala ostvarivanje ciljeva javnog (općeg) interesa u području opskrbe energijom.²³

Koncept usluga od općeg gospodarskog interesa u europskom zakonodavstvu, osim *obveze javne usluge* uključuje i tzv. opće usluge (*universal services*). Taj koncept se odnosi na skup zahtjeva u općem interesu, koji osiguravaju da su određene usluge s određenom razinom kvalitete dostupne kupcima na cijelom državnom teritoriju, neovisno o tomu gdje se zemljopisno nalaze, prema dostupnoj (*affordable*) cijeni.²⁴

Pojam *obveza javne usluge* različito se definira u uvjetima zatvorenog, nerazvijenog tržišta i u uvjetima razvijenog tržišta energijom. Potrebno je razmotriti i prijelazno razdoblje između te dvije krajnosti, jer uvođenje tržišta traži postupnost.

6.3.1. *Obveza javne usluge opskrbe i opskrba u krajnjoj nuždi*

U uvjetima nerazvijenog tržišta kakvo je trenutačno u Hrvatskoj²⁵, *obveza javne usluge* zapravo znači prisilu prema opskrbljivaču (danas je to HEP-Opskrba, odnosno Prirodni plin d.o.o. - društvo u koncernu INA-e) da određenim skupinama potrošača isporučuje energiju prema cijeni i na način na koji on ne može utjecati. Opskrbljivač kroz *obvezu javne usluge* time ostvaruje neke druge ciljeve (iz područja socijalne i energetske politike i slično), koji ne bi trebali biti njegova obveza. U slučaju kada su tako određene cijene energije manje od stvarnih tržišnih cijena, ruši se ekonomska snaga opskrbljivača, slabi njegova sposobnost i zainteresiranost za razvoj i održavanje energetskeg sustava, a time smanjuje i sigurnost opskrbe kupaca i kvaliteta opskrbe.

U uvjetima razvijenog tržišta, uloga *obveze javne usluge* potpuno je drukčija. Kako prijelaz iz stanja nerazvijenog tržišta u otvoreno, razvijeno tržište zahtijeva određeno vrijeme prilagodbe potrebno svim sudionicima tržišta, koncept *obveze javne usluge* se mijenja ovisno o opsegu i dubini promjena koje su se dogodile. Očito je da se s razvojem tržišta mora mijenjati i koncept *obveze javne usluge*.

²² Zelena knjiga o uslugama od općeg interesa (*Green Paper on Services of General Interest Commission of European Communities, Brussels, 21.5.2003., COM (2003)270 final*)

²³ *Ibidem*

²⁴ *Ibidem*

²⁵ Premda je tržište električne energije i plina formalno otvoreno, što znači da kupci mogu slobodno birati od koga će kupovati energiju u stvarnosti niti jedan od bitnih elemenata otvorenog tržišta energije još ne postoji. Glavni razlozi tomu su sljedeći: 1) administrativna kontrola cijena Vlade Republike Hrvatske, 2) manjkavo zakonodavstvo, 3) nezavršen proces prilagodbe tvrtki iz energetskeg sektora tržišnim uvjetima

Kada se govori o *obvezi javne usluge* uvriježeno je, no netočno, mišljenje da se ta usluga može i smije primijeniti samo na opskrbu, a nikako ne na proizvodnju kao tržišnu djelatnost. *Obveza javne usluge* je odstupanje od tržišta (tržišnog natjecanja) i kao takvo se mora primjenjivati oprezno i u što je moguće manjoj mjeri. U konačnici, nakon što dođe do potpune liberalizacije tržišta i kad to tržište postane likvidno, taj instrument bi se morao ukinuti, znači ne bi smio biti trajno, već samo prijelazno stanje.

U tom smislu, ni direktive *Trećeg paketa* energetske propisa ne pretendiraju da budu konačni dokumenti te zemljama-članicama ostavljaju mogućnost da mogu subjektima koji posluju u elektroenergetskom i plinskom sektoru „nametnuti obvezu javne usluge koja se može odnositi na sigurnost, uključujući sigurnost opskrbe, redovitost, kvalitetu i cijenu isporuke te zaštitu okoliša, uključujući energetske učinkovitost, energiju iz obnovljivih izvora i zaštitu klime“. Te su obveze jasno definirane, razvidne, nepristrane i provjerljive i jamče energetskim subjektima Europske unije jednakost u pristupu nacionalnim kupcima električne energije. Vidljivo je, međutim, da *obveza javne usluge* predstavlja obvezu za koju bi interes mogli pokazati brojni opskrbljivači te je nužno osigurati mogućnost kandidiranja za funkcije *obveze javne usluge* svim zainteresiranim i prihvatljivim opskrbljivačima iz zemalja Europske unije.

Pritom se mogu postaviti sljedeće temeljne pretpostavke, koje definiraju *obvezu javne usluge* u konačnom stanju, potpuno otvorenom tržištu:

- Uvođenje *obveze javne usluge* ne smije dovesti do diskriminacije među energetskim subjektima, ne smije otežavati otvaranje tržišta ni dovoditi do restrikcija u tržišnom natjecanju.
- Iskustvo je pokazalo da su u zemljama s otvorenim tržištem električne energije ostvareni zahtjevi *obveze javne usluge*, zaštite potrošača te pouzdane i kvalitetne opskrbe energijom. U normalnim tržišnim uvjetima, tržišno natjecanje osigurava mobilizaciju sredstava energetskih društava te ispunjenje potreba potrošača, uz visoki stupanj njihova zadovoljstva.
- Koncept *obveze javne usluge* nije definiran u direktivama, no jasno je da se on odnosi na regulatornu intervenciju. U tržišnim uvjetima regulatorna intervencija može imati svrhu:
 - a) uspostavljanje tržišta i njegovih značajki kako bi ono kvalitetno funkcioniralo,
 - b) realizacija ciljeva koji se ne mogu postići u striktno tržišnoj utakmici - u ovom slučaju, intervencija mora biti minimalna kako se ne bi ugrozilo funkcioniranje tržišta.
- *Obveza javne usluge* je regulatorna intervencija navedena pod b) pa kriterij „što manje tim bolje“ vrijedi u potpunosti. Tu se uvijek postavlja pitanje hoće li tvrtke na tržištu moći udovoljiti zahtjevima koji se nameću preko *obveze javne usluge*, a da ne ugroze normalan rad tržišta.
- Opskrba energijom kao tržišna djelatnost je iznimno važna za ispravno funkcioniranje tržišta. Nepotrebni regulacijski zahvati mogu proizvesti puno veću štetu od eventualnih koristi. U načelu, regulacijski zahvati samo bi trebali stvoriti nužan okvir za funkcioniranje tržišta. Štoviše, ako regulator pomoću *obveze javne usluge* tvrtkama nametne obveze koje nije moguće realizirati na tržištu, one moraju dobiti realnu kompenzaciju za nužno povećane troškove. Tvrtke na otvorenom tržištu ne mogu obavljati zadaće u svezi s osjetljivim kupcima i slično, ako njihove obveze nisu jasno definirane te ako nisu osigurane za to odgovarajuća sredstva. Ako javna vlast odluči da

tvrtke-opskrbljivači obavljaju pojedine socijalne ili druge funkcije od javnoga interesa, trebali bi te funkcije definirati na tržišnim načelima.

- *Obveza javne usluge* je regulirana intervencija. Treba je koristiti samo ako je nužno te mora biti primijenjena na jasno definiran, transparentan i nepristran način tako da se osigura mogućnost sudjelovanja svim sudionicima na tržištu. Javni interes u području sigurnosti i stalnosti opskrbe, kvalitete i cijena opskrbe te zaštite okoliša i socijalne kohezije najbolje se može zaštititi pomoću odgovarajućih standarda definiranih u potrebnim *autorizacijskim* dokumentima.

Otvoreno tržište, u stabilnim, normalnim uvjetima, uvijek nudi više energije nego što je potražnja kupaca. Instrument prisile prema bilo kojem opskrbljivaču stoga više nije nužan. Opskrbljivači su tu da isporučuju energiju, to im je glavna svrha i cilj. Sami određuju cijene i kvalitetu ponude (prema zahtjevima i dimenziji koje određuje regulator) i ako pobijede u tržišnoj *utakmici* isporuka im je zajamčena. U tom slučaju instrument prisile prema bilo kojem opskrbljivaču se reducira na određene specifičnosti, koje proizlaze iz obveze opće usluge, a koje se u potpuno otvorenom tržištu svode na pojam *opskrbljivača u krajnjoj nuždi*, što će se u nastavku, zbog iznimne važnosti pojma, iscrpnije obrazložiti.

Naime, u konkurentnim tržišnim odnosima moguće je da opskrbljivač ne provede njegovu obvezu te da kupci ostanu bez opskrbe energijom. U tom slučaju kupac će u najvećem broju slučajeva napraviti aranžman o isporuci energije s drugim opskrbljivačem na tržištu. Međutim, ako takav aranžman nije napravljen ili ne može biti napravljen u potrebnom vremenu, treba postojati opskrbljivač koji će za određeno vrijeme biti nositelj *obveze javne usluge opskrbe* prema reguliranim uvjetima. Za taj slučaj Direktiva 2003/72/EZ koristi izraz „supplier of last resort“. Prijevod na hrvatski jezik nije jednostavan, jer se „resort“ može na hrvatski jezik prevesti s više različitih značenja (boravište, utočište, sredstvo, pribežište, mjesto i slično). U prevodilačkoj literaturi²⁶ se nalazi izraz „lender of last resort“ što se prevodi kao „zajmodavac u krajnjoj nuždi“ (ustanova koja daje kredit bankama u slučaju opće likvidnosne krize, u pravilu središnja banka). Taj izraz „krajnja nužda“ odgovara za opis stanja u kojem se nalazi kupac koji je ostao bez opskrbljivača pa je u opasnosti da ostane bez opskrbe energijom, a neprekinuta opskrba energijom je bitan uvjet normalnog života i rada. Zbog toga se uvodi izraz „opskrbljivač u krajnjoj nuždi“ premda su autori ove Studije svjesni da taj izraz ne odgovara doslovnom prijevodu engleske sintagme „last resort“. Hrvatsko pravo pojam „krajnja nužda“ koristi u kaznenom pravu, gdje se stanje krajnje nužde opisuje kao stanje neskrivljene opasnosti, kada je pod određenim uvjetima dopušteno poduzeti radnju radi otklanjanja te opasnosti premda ta radnja inače nije dopuštena. Kada se analiziraju temeljni razlozi za imenovanje „opskrbljivača u krajnjoj nuždi“, a to je neskrivljena opasnost za kupca od prekida opskrbe energijom, tada se nalazi opravdanje da se u nastavku teksta koristi predloženi termin, *krajnja nužda*. Postojeći izraz „opskrbljivač u obvezi javne usluge“ je općenit i ne govori dovoljno jasno o privremenom obilježju te obveze, s obzirom na stanje u opskrbi energijom kupca koji nije određeno vrijeme, iz nekog razloga, u mogućnosti odabrati opskrbljivača.

U svezi s *opskrbom u krajnjoj nuždi* valja naglasiti sljedeće:

²⁶ EUdict, Englesko-hrvatski rječnik

- Uloga *opskrbe u krajnjoj nuždi* trebalo bi da je:
 - a) opskrba kupaca opskrbljivača koji je izišao s tržišta (bankrot, neplanirani izlazak, planirani izlazak, izlazak zbog gubitka licence),
 - b) pomoć u procesu kada kupci mijenjaju opskrbljivača (registracija, očitavanje brojila, računovodstvene promjene),
 - c) opskrba kupaca u razdoblju promjene opskrbljivača,
 - d) omogućuje (olakšava) kupcima prijelaz na nove tarife,
 - e) omogućuje jasno odvajanje između *opskrbe u krajnjoj nuždi* i drugih dijelova u poslu.
- *Opskrba u krajnjoj nuždi* će djelovati u svim slučajevima neovisno o veličini opskrbljivača koji sudjeluje na tržištu;
- Uloga *opskrbe u krajnjoj nuždi* u sustavu električne energije i u sustavu prirodnog plina je jednaka, ali je ipak nužno, zbog specifičnosti svakog tržišta, uspostaviti *opskrbu u krajnjoj nuždi* za električnu energiju i *opskrbu u krajnjoj nuždi* za prirodni plin;
- Svim opskrbljivačima daje se mogućnost da djeluju kao *opskrbljivači u krajnjoj nuždi*, a u načelu postoje tri mogućnosti:
 - a) regulator imenuje jednu tvrtku za ulogu *opskrbe u krajnjoj nuždi* u određenom razdoblju,
 - b) *opskrbljivač u krajnjoj nuždi* određuje se *aukcijom*, uz prethodno postavljene minimalne kriterije te se bira onaj s najnižom cijenom usluge,
 - c) *opskrbljivač u krajnjoj nuždi* se bira od slučaja do slučaja, ovisno o stanju koje nastaje nakon određenog poremećaja na tržištu.

Mogu postojati i različiti *opskrbljivači u krajnjoj nuždi* na tržištu (primjerice, *opskrbljivači u krajnjoj nuždi* za industrijske potrošače, *opskrbljivači u krajnjoj nuždi* za kućanstva i slično), ali nije moguće da u istom događaju sudjeluje više *opskrbljivača u krajnjoj nuždi*.

- U nedostatku interesa za funkciju *opskrbljivača u krajnjoj nuždi*, on će biti imenovan na određeno razdoblje (primjerice 2 godine).
- Postoji ograničenje u odnosu na trajanje aranžmana pojedinog kupca s *opskrbljivačem u krajnjoj nuždi*. Postoji maksimalno trajanje aranžmana u kojem kupac mora pronaći opskrbljivača (najčešće do 6 mjeseci) te minimalno razdoblje (najčešće mjesec dana), u kojemu kupac mora ostati u aranžmanu s *opskrbljivačem u krajnjoj nuždi*.

6.3.2. Osjetljivi potrošači i energetska siromaštvo

Energetska siromaštvo rastući je problem u Europskoj uniji. Zemlje-članice koje su s tim suočene i koje još nisu izradile nacionalne akcijske planove ili druge odgovarajuće okvirne dokumente, trebaju to učiniti kako bi se smanjio broj ljudi koji su zahvaćeni energetsom siromaštvom. U svakom slučaju, zemlje-članice trebaju osigurati potrebnu opskrbu energijom osjetljivih kupaca. Pritom mogu koristiti integrirani pristup, primjerice, u okviru socijalne politike, a mjere mogu uključivati socijalnu politiku ili unaprjeđenje energetske učinkovitosti u sektoru stanogradnje. U najmanju ruku, direktiva dopušta takve nacionalne politike koje pogoduju osjetljivim kupcima.

Zemlje-članice poduzimaju odgovarajuće mjere za zaštitu krajnjih kupaca, a posebice osiguravaju odgovarajuću zaštitu za osjetljive kupce. U tom smislu, svaka zemlja-članica definira koncept osjetljivih kupaca, koji se može odnositi na energetske siromaštvo te, između ostalog, na zabranu obustave isporuke električne energije tim kupcima u kriznim razdobljima. Zemlje-članice osiguravaju primjenu prava i obveza vezanih uz osjetljive kupce. Konkretno, provode mjere zaštite krajnjih kupaca u udaljenim područjima. Osiguravaju visok stupanj zaštite kupaca, posebice u pogledu razvidnosti uvjeta ugovora, općih informacija i mehanizama za rješavanje sporova. Zemlje-članice osiguravaju mogućnost povlaštenom kupcu da stvarno promijeni svog opskrbljivača na jednostavan način.

Zemlje-članice poduzimaju odgovarajuće mjere, kao što je izrada nacionalnih akcijskih planova za energetiku, davanje povlastica u sustavu socijalnog osiguranja za osiguranje nužne opskrbe osjetljivih kupaca električnom energijom ili potpore za unaprjeđenje energetske učinkovitosti, kako bi riješile pitanje *energetskog siromaštva* tamo gdje je prepoznato, uključujući siromaštvo u širem kontekstu. Te mjere ne sprječavaju učinkovito otvaranje tržišta ni funkcioniranje tržišta.

Problem *energetskog siromaštva* najprije je uočen i reguliran u Velikoj Britaniji, postupno je prihvaćen i u nekim drugim članicama Europske unije (Francuska, Italija, Belgija, Španjolska) te je konačno naglašen i u direktivama *Trećeg paketa* energetske propisa.

Uzroci energetskog siromaštva mogu biti sljedeći:

- a) mala primanja,
- b) visoke cijene energije,
- c) niska energetska učinkovitost (loša izolacija zgrada, energetski neučinkoviti sustavi grijanja),
- d) posebne okolnosti (primjerice, česta pojava da starije osobe žive u prevelikim, neodgovarajućim stanovima s velikim troškovima grijanja).

Definicija energetskog siromaštva još ne postoji na razini Europske unije, što je i shvatljivo ako se imaju u vidu velike razlike između država-članica. U tekstovima koji obrađuju tu temu često se navodi kao model sljedeća definicija iz Velike Britanije:

*Energetsko siromaštvo*²⁷ nastupa ako se za grijanje stana na odgovarajuću temperaturu (obično 21 °C) te na električnu energiju potroši više od 10 posto ukupnih prihoda kućanstva. Aktivnosti za smanjenje *energetskog siromaštva* uključuju osobito potpore starijim osobama pri dobavi goriva za zimu, potpore za popravljivanje izolacije zgrada i sustava grijanja osjetljivih grupa te uključivanje poduzeća, lokalne uprave, nevladinih udruga i drugih u takve pozitivne akcije.

Prema toj definiciji, u siječnju 2008. godine ustanovljeno je da 4,4 milijuna, odnosno približno jedna šestina kućanstava u Velikoj Britaniji živi u energetskom siromaštvu. Ustanovljeno je nekoliko *paketa* pomoći za smanjenje posljedica te pojave.

Suzbijanje *energetskog siromaštva* bi morao biti prioritet strukturnih, socijalnih i kohezijskih fondova Europske unije te postati prioritet nacionalnog interesa.

²⁷ Često se koristi i pojam "fuel poverty"

Budući da je uspostava liberaliziranog tržišta energije u *duhu Trećeg paketa* energetske propisa i općenito Europske unije, nužno je da socijalnu politiku provodi država, a ne energetski subjekti. Stoga je potrebno uvesti kategoriju *energetskog siromaštva* i jasno ju odrediti. Premda prethodno spomenute zemlje to povezuju s udjelom troškova za energiju u ukupnim prihodima kućanstva, potrebno je tek provesti analizu vrijedi li to i za Republiku Hrvatsku i u kojoj mjeri. *Energetsko siromaštvo* bi trebalo biti posebna kategorija unutar socijalne politike, ravnopravna svim ostalim kategorijama i u konačnosti bi se trebala rješavati djelovanjem mjerodavnih socijalnih ustanova.

Problem sa suzbijanjem *energetskog siromaštva* je nedostatak informacija o kupcima, temeljem kojih bi se moglo definirati tko ima pravo biti u kategoriji *energetskog siromaštva*. Kako je uvođenje te kategorije dugoročan proces, predlaže se da u početku kupci samostalno podnose zahtjev za svrstavanje u tu kategoriju. Rješavanje tog problema i stvaranje pretpostavki da se s rješavanjem uopće započne traži prethodno istraživanje. U svakom slučaju, rješavanje problema *energetskog siromaštva* treba određivati nacionalnim energetskim akcijskim planovima.

6.3.3. Prijedlog prijelaza prema stvarnoj liberalizaciji cijena električne energije i uspostavi potpuno otvorenog energetskog tržišta u Republici Hrvatskoj

Liberalizacija tržišta energije sa svrhom bolje i sigurnije opskrbe kućanstava čini bitan dio nastavka reforme energetskog sektora u Hrvatskoj, u skladu sa zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa. Premda su sve kategorije kupaca u Hrvatskoj formalno stekle status povlaštenih kupaca, pa tako i kućanstva, u stvarnosti su kućanstva ostala u kategoriji kupaca koji kupuju električnu energiju i prirodni plin prema reguliranoj (administrativno određenoj) cijeni i reguliranim uvjetima. Liberalizacija tržišta energije pretpostavlja, ne samo formalno pravo kupaca da odaberu opskrbljivača energije, nego i stvarnu mogućnost da to pravo ostvare u uvjetima konkurentnih cijena i veće kvalitete opskrbe nego do tada. U tako shvaćenim okvirima liberalizacije, postoje jaki razlozi za drukčije reguliranje sustava javne obveze pa tako i *javne obveze opskrbe* nego što je to bilo do sada.

Zakonske promjene u sustavu *javne obveze opskrbe energijom* opisane su u poglavlju 7. Potrebne izmjene i dopune hrvatskog energetskog zakonodavstva. U poglavlju 7.1.5. opisane su promjene regulatornog koncepta. Na ovom mjestu naglasak je na onim vidovima tih promjena važnih za prijelazno razdoblje do uspostave konkurentnog tržišta.

Obveza javne usluge opskrbe energijom sastoji se od dvije istodobne komponente, od kojih je jedna naglašena u razdoblju deregulacije i/ili demonopolizacije tržišta, a druga u razdoblju konkurentnog i razvijenog tržišta. Prva komponenta *javne usluge opskrbe* je *opskrba u krajnjoj nuždi* (*supply of last resort*), koja ima sve kvalitete dosadašnje opskrbe tarifnih kupaca i regulirane cijene, ali naglašeno dobiva obilježje opskrbe na određeno vrijeme.

Druga komponenta *javne usluge opskrbe* je *opća usluga opskrbe* (*universal service*), koja ima sve kvalitete dosadašnje opskrbe tarifnih kupaca, ali cijene nisu regulirane nego kontrolirane. To znači da se mijenja regulatorni režim s tendencijom da tržište određuje cijenu energije, koja mora biti razumna (*reasonable*) da bi bila prihvatljiva za regulatora i kupce, i kvalitetu energije.

Na slici 6-1 shematski su prikazani temeljni odnosi između pojedinih komponenti sustava *javne usluge opskrbe* kupaca kategorije kućanstvo, odnosi između glavnih sudionika te dinamički element kroz vrijeme u odnosu *opskrbu u krajnjoj nuždi* i *opće usluge opskrbe*.

Opkrbu u krajnjoj nuždi obavljaju dosadašnji opskrbljivači tarifnih kupaca, koji se određuju zakonom. Nakon isteka prijelaznog razdoblja od godine dana od dana potpune provedbe usklađivanja u energetske sektoru, *opskrbljivače u krajnjoj nuždi* će odrediti HERA, na temelju provedenog javnog nadmetanja. U slučaju neuspjelog javnog nadmetanja, HERA bi imala ovlast odrediti *opskrbljivače u krajnjoj nuždi* na određeno vrijeme do pozitivnog ishoda i odabira opskrbljivača u postupku javnog nadmetanja.

Sa stanovišta regulatornog režima, odnosno tarifnog sustava, *opskrba u krajnjoj nuždi* mora imati sve elemente koji čine taj koncept privremenim i interventnim. U obuhvatu *opskrbe u krajnjoj nuždi* su različite kategorije kupaca, od onih koji su privremeno ostali bez opskrbljivača do onih koji su zbog nepovoljnih socijalnih uvjeta u nemogućnosti plaćati uslugu opskrbe energijom. To ne može biti stalna kategorija za sve kupce, jer sadrži visoki stupanj socijalizacije troškova opskrbe. Ona obuhvaća i kupce koji iz nekog razloga nisu odabrali svog opskrbljivača. Tarifni sustav u tom segmentu kupaca ne smije podupirati trajno zadržavanje tih kupaca u sustavu *opskrbe u krajnjoj nuždi*.

Pravo na opću uslugu imaju svi kupci, bez obzira na mjesto priključka, i ta usluga mora biti takvog standarda kvalitete i cijene da privlači kupce koji nisu odabrali opskrbljivača.

Nakon stupanja na snagu novih energetske zakona, *obvezu opće usluge* preuzimaju opskrbljivači sa znatnom tržišnom snagom, znači oni opskrbljivači čiji tržišni udjel prelazi 25 posto ukupnog prihoda ostvarenog na tržištu električne energije ili prirodnog plina. U trenutačnim uvjetima, to su dosadašnji dominantni opskrbljivači, koji će u razdoblju od najmanje godinu dana predložiti HERA-i na odobrenje svoje tarife u režimu opće usluge. U početnom razdoblju između *usluge opskrbe u krajnjoj nuždi* i *opće usluge opskrbe*, neće biti bitnije razlike. One će se očitovati kroz vrijeme deregulacije i demonopolizacije tržišta energije. Do tada treba pripremiti i propisati novi regulatorni režim, odnosno metodologiju za ocjenu prihvatljivosti cijena opskrbljivača u obvezi opće usluge. Sustav *opće usluge* otvara tržište električne energije i prirodnog plina u Hrvatskoj novim opskrbljivačima, bez kojih se ne mogu ostvariti ciljevi Strategije energetske razvoja.

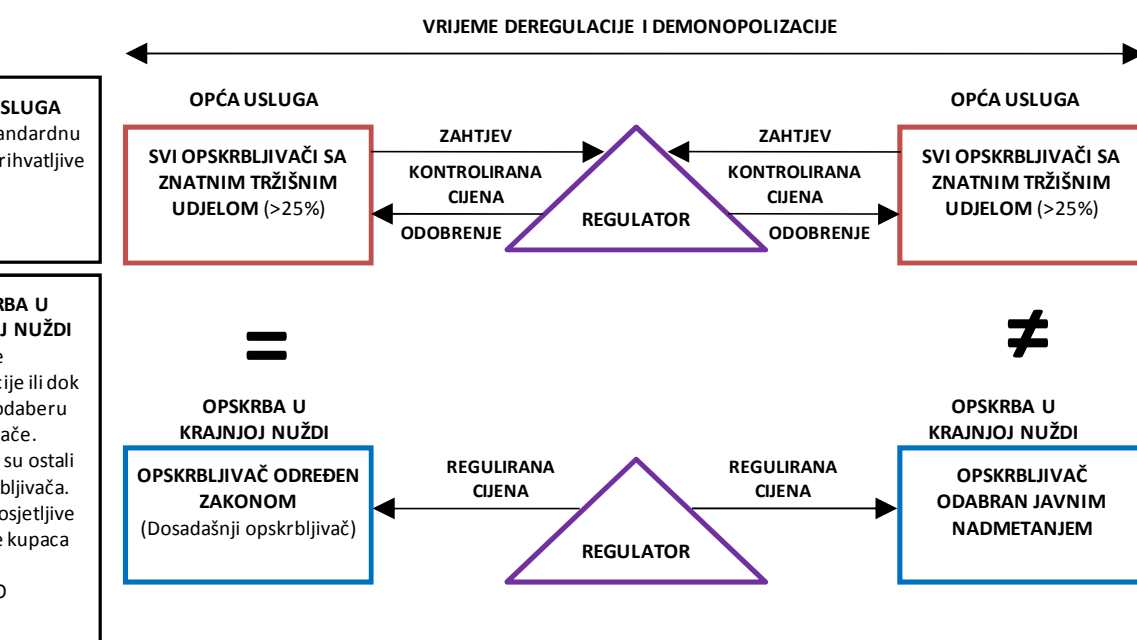
Razdoblje od godinu dana se procjenjuje kao minimalno razdoblje za provođenje promjena u sustavu *javne obveze opskrbe*. To vrijeme je rezervirano za donošenje učinkovitih mjera u sustavu određivanja cijena i standarda kvalitete opskrbe energijom, uz odgovarajuću zaštitu kupaca. U biti će postojati dva režima određivanja cijena. Regulirani režim u sustavu *opskrbe u krajnjoj nuždi* i kontrolirani u sustavu *opće usluge opskrbe*, pri čemu bi režim kontroliranih cijena trebao izgubiti obilježje klasične regulacije u mjeri u kojoj će se pojaviti novi opskrbljivači s ponudom konkurentnih cijena i standardima opskrbe koji omogućavaju tržišnu *utakmicu*.

Prijelazno razdoblje od godinu dana nije određeno kao bezuvjetni rok. Očekivanje je autora Studije da u tom razdoblju mogu nastati temeljne promjene u dosadašnjoj ponudi opskrbe energijom na tržištu, ali će tek stvarni opseg i učinak

tih promjena na tržištu odrediti treba li prijelazno razdoblje kalendarski produžiti ili ne.

U međuvremenu je obveza svih sudionika u uspostavi konkurentnog tržišta energije u Republici Hrvatskoj da odrade svoje zadaće. To uključuje zakonodavca i izvršnu vlast, regulatornu agenciju, energetske subjekte, stručne udruge, kupce i njihove udruge, sindikate i najširu javnost - svakog sa svojim očekivanim doprinosom da liberaliziranje tržišta energije donese očekivani preobražaj gospodarskih i društvenih okolnosti. Konkurencija će konačno odrediti novi oblik u kojem će se *obveza javne usluge* (opće usluge) i koncept *opskrbe u krajnjoj nuždi* pojaviti nakon razdvajanja mrežnih energetske djelatnosti od proizvodnje i opskrbe.

1. Javna usluga opskrbe kupaca kategorije kućanstvo



6.4. UREĐIVANJE ELEKTROENERGETSKOG SEKTORA

Na temelju stanja hrvatskog energetskog sektora i zahtjeva *Trećeg paketa* energetskih propisa Europske unije elaboriranih u početnim poglavljima ove Studije, zaključilo se da je usklađivanje elektroenergetskog sektora potrebno u tri područja i to: razini komercijalizacije te uređivanju odnosa operatora prijenosnog sustava i uređivanju odnosa operatora distribucijskog sustava, u odnosu na vertikalno organizirani koncern HEP. Usklađivanje je potrebno promatrati u varijantama i to svako područje u tri varijante. Varijante su definirane i opisane u poglavlju 4., a u poglavlju 5. prikazano je vrednovanje tih varijanta prema unaprijed definiranim kriterijima i metodologiji te su rangirani rezultati vrednovanja. Temeljem dobivenih rezultata, stručno je mišljenje da hrvatski elektroenergetski sektor u navedenim područjima treba urediti kako slijedi.

6.4.1. Operator prijenosnog sustava

Uspostavlja se Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o. u vlasništvu Republike Hrvatske prema modelu vlasničkog razdvajanja (TSO model), a u skladu s

Direktivom 2009/72/EZ. Vlasnik prijenosne mreže djeluje i kao operator prijenosnog sustava.

Uspostava Hrvatskog operatora prijenosnog sustava d.o.o. provest će se u rokovima i načinom koji će se odrediti Zakonom o tržištu električne energije. Predlaže se sljedeći postupak razdvajanja (slika 4-1):

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i u postojeći HEP-OPS d.o.o. unosi stvari i prava u svezi s prijenosnom mrežom,
- (2) udjel HEP-a d.d. u HEP-OPS-u d.o.o. se prenosi na Republiku Hrvatsku te time HEP-OPS d.o.o. izlazi iz koncerna HEP-a,
- (3) Republika Hrvatska, kao novi vlasnik i jedini član društva HEP-OPS-a d.o.o., mijenja tvrtku, pretpostavimo u Hrvatski OPS d.o.o.,
- (4) HEP d.d. i Hrvatski OPS d.o.o. sklapaju ugovor o preuzimanju obveza HEP-a d.d. u svezi s prijenosnom mrežom.

Prije nego što Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o. bude potvrđen i imenovan operatorom prijenosnog sustava, regulator - Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) mora ga certificirati prema postupku koji uključuje kako slijedi.

Utvrdit će se da ne postoje zapreke prema članku 9. Direktive 2009/72/EZ, odnosno:

- ista osoba nema pravo izravno ili neizravno kontrolirati neku tvrtku koja obavlja neku od funkcija proizvodnje ili opskrbe te istodobno izravno ili neizravno kontrolirati ili imati neko pravo nad operatorom prijenosnog sustava ili nad prijenosnim sustavom,
- ista osoba nema pravo imenovati članove nadzornog odbora, upravnog odbora ili tijela koja pravno zastupaju Hrvatskog operatora prijenosnog sustava d.o.o. te izravno ili posredno kontrolirati ili imati neko pravo nad nekim subjektom koji obavlja neku od funkcija proizvodnje ili opskrbe,
- ista osoba nema pravo biti član nadzornog odbora, upravnog odbora ili tijela koja pravno zastupaju tvrtku istodobno u Hrvatskom operatoru prijenosnog sustava d.o.o. i u tvrtki koja obavlja neku od funkcija proizvodnje ili opskrbe.

Regulator prihvaća odluku o certificiranju Hrvatskog operatora prijenosnog sustava d.o.o. u roku od četiri mjeseca od datuma primitka obavijesti operatora prijenosnog sustava ili od datuma zahtjeva Europske komisije. Nakon isteka tog razdoblja smatra se da je certificiranje odobreno.

Regulator bez odgađanja obavješćuje Europsku komisiju o odluci o certificiranju operatora prijenosnog sustava i dostavlja joj sve relevantne informacije koje se tiču te odluke. Europska komisija djeluje u skladu s postupkom utvrđenim u članku 3. Uredbe 714/2009.

Prema članku 12. Direktive 2009/72/EZ, Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o. odgovoran je za:

- osiguranje dugoročne sposobnosti sustava za zadovoljenje razboritih zahtjeva za prijenosom električne energije, vodeći pogon, održavanje i razvoj sigurnog, pouzdanog i učinkovitog prijenosnog sustava sukladno ekonomskim uvjetima i s dužnom pozornošću prema okolišu,
- osiguranje odgovarajućih sredstava za provedbu obveze pružanja usluga,

- doprinos sigurnosti opskrbe kroz odgovarajuću prijenosnu mrežu i pouzdanost sustava,
- upravljanje tokovima električne energije u mreži, uzimajući u obzir razmjenu s drugim međusobno povezanim sustavima, a s tim ciljem Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o. je odgovoran za siguran, pouzdan i učinkovit elektroenergetski sustav te za osiguranje raspoloživosti potrebnih pomoćnih usluga,
- pružanje dostatnih informacija operatoru nekog drugog sustava s kojim je njegov sustav povezan radi osiguranja pouzdanog i učinkovitog pogona, koordiniranog razvoja i interoperabilnosti međusobno povezanih sustava,
- osiguranje nediskriminacije među korisnicima mreže ili kategorijama korisnika mreže,
- pružanje informacija korisnicima mreže koje su im potrebne za učinkovit pristup mreži,
- naplatu naknada za zagušenja i plaćanja za zagušenja u sklopu mehanizama međusobne kompenzacije operatora prijenosnog sustava, sukladno članku 13. Uredbe (EZ) br. 714/2009, odobravanje i upravljanje pristupom *treće strane* i davanje argumentiranih objašnjenja u slučaju odbijanja takvog pristupa.

Prema vrednovanju u poglavlju 5., u konkurenciji s modelom Hrvatskog neovisnog operatora sustava NOS (ISO) i Neovisnog operatora prijenosa NOP (ITO) - model Hrvatskog operatora prijenosnog sustava OPS (TSO) ocijenjen je najboljim prema velikoj većini primijenjenih kriterija. Sve stručne osobe koje su sudjelovale u vrednovanju varijanta dale su prednost modelu OPS (TSO). Vrednovanje je provedeno prema složenom skupu kriterija i kriterijima opisani razlozi su mjerodavni za izbor. No, vrijedno je dodatno komentirati neke od okolnosti u svezi s izabranim rješenjem pa se to čini u nastavku.

Vlasničko razdvajanje - model OPS (TSO) - temeljni je model Europske unije i prihvaćen je u većini zemalja pa i u okolnim državama. U tom smislu, odabrani koncept najbolje korespondira sa strateškim opredjeljenjem Europske unije i sa Strategijom energetskog razvoja Republike Hrvatske.

Odabrani model je puno lakše provesti u postojećim uvjetima nego u nekom budućem vremenu, a vjerojatno bi to u slučaju izbora nekog drugog modela bilo potrebno, jer se modeli NOS (ISO) i NOP (ITO) po svemu sudeći, ipak, tretiraju kao prijelazna rješenja. Odlučiti za neku drugu varijantu, a u bliskoj budućnosti ponovno reorganizirati sektor - svakako ne bi bilo poželjno. Koncept vertikalnih koncerna u energetici je prevladan. To je konsensualni stav svih europskih propisa u području energetike u posljednjih dvadesetak godina, jer se u konceptu vertikalnih koncerna ne mogu stvoriti temeljne pretpostavke za uspostavljanje jedinstvenog, liberaliziranog unutarnjeg europskog tržišta.

U konkretnim okolnostima Republike Hrvatske, ponegdje još uvijek dominira tendencija zaštite koncerna HEP-a kao integralnog energetskog monopolista pa se traže načini da se takvi interesi zaštite i u budućnosti. Riječ je, međutim, o kratkoročnoj politici koja u konačnici šteti i hrvatskim državnim interesima, kupcima, ali i interesima hrvatskog elektroenergetskog sektora.

U pogledu utjecaja na vrijednost društava (koncerna HEP-a), često se čuje mišljenje kako će vlasničko razdvajanje smanjiti vrijednost tvrtke. Iskustvo, međutim pokazuje²⁸ da u skoro svim analiziranim slučajevima vrijednost dionica društava raste tijekom, a osobito nakon vlasničkog razdvajanja. Slično je i sa strahom o pogoršanju kreditnog statusa (rejtinga) nakon razdvajanja. U svim analiziranim slučajevima²⁸ vlasničkog razdvajanja nisu primijećene bitne ili sistematske razlike (na kreditni status puno više utječe opće financijsko stanje tvrtke, tip vlasništva, stupanj međunarodne ekspanzije i lokalne specifičnosti nego stupanj vertikalne integracije).

Praksa je pokazala da bez tržišta nema novih investicija, razvoja ni napretka. Investicijske inicijative u vertikalnom koncernu mogu biti smanjene i pogrešno usmjerene, jer je teško pretpostaviti da će vertikalni koncern razvijati prijenosnu mrežu u kako bi se omogućio pristup konkurenciji - drugim proizvođačima i opskrbljivačima. Iskustvo nekoliko zemalja-članica Europske unije pokazalo je da vlasničko razdvajanje potiče investiranje u infrastrukturu za ostvarenje općeg interesa, odnosno uključivanja novih natjecatelja u tržišnu utakmicu.

Vlasničko razdvajanje rezultira brojnim pozitivnim utjecajima na tržište, posebice u odnosu na poticanje investicijskih ulaganja u mrežnu infrastrukturu te osobito u prekogranične vodove, kao i na smanjenje koncentracije tržišta i na sniženje cijene električne energije. Naravno, cijene se neće sniziti same po sebi nakon uspostavljenog tržišta, jer mnogi elementi u strukturi cijene ne ovise o tomu, ali se može tvrditi da će cijene energije za krajnjeg kupca nakon vlasničkog razdvajanja i uspostave tržišta biti niže nego kada se ne bi provelo vlasničko razdvajanje. To je potvrđeno analizom konkretnih primjera u zemljama-članicama.

Premda i modeli NOS (ISO) i NOP (ITO) jamče djelotvorno funkcionalno razdvajanje, njihova provedba ovisi o puno više regulatornih mjera, nego u slučaju primjene modela OPS (TSO) te traži kod regulatora veće resurse. U praksi, model OPS (TSO) ipak pruža znatno bolje jamstvo novim sudionicima na tržištu da će u pristupu mreži biti ravnopravno tretirani nego, u slučaju primjene druga dva modela.

6.4.2. Operator distribucijskog sustava

6.4.2.1. Temeljni prijedlog uređenja operatora distribucijskog sustava

Predlaže se uspostava jedinstvenog Hrvatskog operatora distribucijskog sustava d.o.o. u vlasništvu Republike Hrvatske, kao temeljni prijedlog. Premda je moguće nekoliko pravnih načina uspostave Hrvatskog ODS-a d.o.o., u slučaju političke odluke o izboru tog modela, predlaže se da se kronološkim redom, u rokovima i načinom koji će se utvrditi Zakonom o tržištu električne energije, provede sljedeće:

- (1) HEP d.d. dokapitalizira i unosi u HEP-ODS d.o.o. stvari i prava u svezi s distribucijskom mrežom,
- (2) udjel HEP-a d.d. u HEP-ODS-u d.o.o. se prenosi na Republiku Hrvatsku i time HEP-ODS d.o.o. izlazi iz koncerna HEP-a,

²⁸ Prema SEC(2007)1179, *Impact assessment on legislative package on the internal market for electricity and gas*

- (3) Republika Hrvatska, kao novi vlasnik i jedini član društva HEP-ODS d.o.o., mijenja tvrtku, pretpostavimo, u Hrvatski operator distribucijskog sustava d.o.o.,
- (4) HEP d.d. i Hrvatski ODS d.o.o. sklapaju ugovor o preuzimanju obveza HEP-a d.d. u svezi s distribucijskom mrežom.

Znači, uspostava Hrvatskog ODS-a d.o.o. temelji se na potpunom vlasničkom razdvajanju, kod čega vlasnik distribucijske mreže djeluje i kao operator distribucijskog sustava.

Vlasničkim izdvajanjem prijenosne mreže iz vertikalno integrirane tvrtke, koju u sadašnjem stanju simbolizira HEP d.d., gubi se smisao vertikalne integracije, jer preostali dijelovi: HEP-Proizvodnja d.o.o. i HEP-Opskrba d.o.o. te HEP-ODS d.o.o. - više praktički nemaju nikakvog (tehničkog) kontakta ni zajedničkih funkcija. Zbog toga se prijedlog ove Studije o stvaranju neovisnog, vlasnički odvojenog Hrvatskog operatora distribucijskog sustava d.o.o., koji bi bio i vlasnik sredstava nužnih za funkcioniranje distribucijskog sustava kao regulirane djelatnosti, mora promatrati u skladu s temeljnom namjerom odvajanja od tvrtki koje se bave proizvodnjom i opskrbom.

Za vlasničko odvajanje djelatnosti distribucije od HEP-a vrijede jednaki razlozi kao i za odvajanje djelatnosti prijenosa.

S doista malim zaostatom za ovom predloženom varijantom slijedi alternativa koja ne predviđa vlasničko razdvajanje djelatnosti distribucije od proizvodnje i opskrbe, nego one ostaju u vlasništvu HEP-a d.d.

U tom slučaju nužno je, između ostaloga, osigurati promjene (prema članku 26. Direktive) opisane u nastavku.

Operator distribucijskog sustava treba imati stvarna prava donošenja odluka, neovisno o HEP-u d.d., u svezi s osnovnim sredstvima potrebnim za rad, održavanje i razvoj mreže. Za ostvarenje tih zadaća, operator distribucijskog sustava ima na raspolaganju potrebne resurse, uključujući ljudske, tehničke, fizičke i financijske. Pritom mogu postojati odgovarajući mehanizmi koordinacije, kojima se osigurava zaštita prava financijskog i upravljačkog nadzora koja ima HEP d.d. u svezi sa povratom na imovinu u ovisnom subjektu, a koju odobrava regulator. Time vladajući subjekt, konkretno, ima mogućnost odobravanja godišnjeg financijskog plana ili nekog drugog jednakovrijednog dokumenta operatora distribucijskog sustava i postavljanja globalnih ograničenja na razinu zaduživanja svog ovisnog društva. Vladajuće društvo nema pravo davati upute u svezi sa svakodnevnim poslovanjem ni upute u svezi s pojedinačnim odlukama o izgradnji ili modernizaciji distribucijske mreže, ako one ne prekoračuju prihvaćeni financijski plan ili drugi jednakovrijedan dokument.

Razmotreno je i uvođenje tzv. zajedničkog operatora prijenosnog i distribucijskog sustava, pri čemu bi obje mreže bile vlasnički odvojene od HEP-a d.d. Organizacija zajedničkog operatora prijenosnog i distribucijskog sustava, znači, zajedničko *mrežno* izdvajanje iz HEP-a, nije vrednovana, jer ima ozbiljne nedostatke. Naglasimo: to su dvije operativno razdvojene djelatnosti - prijenosna djelatnost je naglašenije „okrenuta *prema gore*“, a distribucijska je naglašenije „okrenuta *prema dolje*“. S druge strane, djelatnost distribucije ima veću imovinu, daleko veći broj zaposlenika i neusporedivo veći broj korisnika mreže.

6.4.2.2. Alternativni prijedlog uređenja operatora distribucijskog sustava

Za razliku od vrednovanja varijanta u svezi s prijenosnim sustavom, u stručnom timu nije postignut konsenzus u slučaju vlasničkog odvajanja distribucijskog sustava. Vrednovanje je provedeno prema složenom skupu kriterija i kriterijima opisani razlozi su mjerodavni za izbor jer čine jedinstvenu, zaokruženu cjelinu. No, vrijedno je dodatno komentirati neke od okolnosti u svezi s izabranim rješenjem pa se to čini u nastavku.

Za vlasničko odvajanje distribucijskog sustava od HEP-a u načelu vrijede jednaki razlozi kao i za vlasničko odvajanje prijenosnog sustava:

- Vertikalnom koncernu/operatoru distribucijskog sustava je u interesu da oteža priključenje na mrežu konkurentima. To će biti sve važnije zbog prodora distribuiranih izvora, pretežito iz kategorije obnovljivih izvora energije, jer se većinom priključuju izravno na distribucijsku mrežu.
- U vertikalnom koncernu operator distribucijskog sustava je manje zainteresiran za razvoj pametne mreže koja u opskrbi stvara puno transparentnije uvjete i krajnjem korisniku može znatno smanjiti troškove.
- Koristeći logotip i ime slične društvima iz vertikalnog koncerna, operator distribucijskog sustava stvara prednost na tržištu u odnosu na konkurenciju.
- Potencijalni pristup povlaštenim informacijama omogućit će operatoru distribucijskog sustava u vertikalnom koncernu još i veću prednost pred konkurencijom, nego u slučaju operatora prijenosnog sustava.
- Kao i kod operatora prijenosnog sustava postoji rizik da opskrba povezana s distribucijskim sustavom dobije prednost zbog nelojalne subvencije vertikalnog koncerna.

S druge strane postoje i određeni razlozi, koji umanjuju pozitivne učinke vlasničkog razdvajanja, čineći ga manje privlačnim, posebice za određeno vrijeme:

- Vlasničko odvajanje na razini distribucijskog sustava, zajedno s jednakim takvim aktivnostima u prijenosnom sustavu, može predstavljati znatno opterećenje, organizacijsko i financijsko - zbog toga postoje dobri razlozi da se promjene u distribucijskom sustavu sporije provode.
- Za vladajuće društvo vlasničko odvajanje distribucijskog sustava, čija je vrijednost u slučaju HEP-a tri puta veća od vrijednosti prijenosnog sustava, predstavlja teže prihvatljiv zahvat, premda krajnji vlasnik - Republika Hrvatska - pritom ne gubi ni najmanji dio njene imovine.
- Pristranost kod priključenja na mrežu manjih je posljedica u distribucijskim nego u prijenosnim sustavima - zagušenja u mreži su rijetka i u pravilu „ima mjesta za sve“, a iznimka su spomenuti distribuirani izvor, koji se izravno priključuju na distribucijski sustav i kojih će biti sve više.
- U distribucijskim sustavima novu investiciju uvjetuju kupci i više malih proizvođača, a ne potreba opskrbljivača ili manje velikih proizvođača, kao kod prijenosnog sustava, pa je manja opasnost da investicijske inicijative budu smanjene zbog monopolnog interesa vertikalnog koncerna.
- Na razini distribucijskog sustava tokovi energije su pretežito lokalne naravi i ne uključuju prekogranične veze pa izostaju i mogući problemi povezani s tim.

U odnosu na prijenosni, distribucijski sustavi u Europskoj uniji imaju bitnu razliku - tradicionalnu organsku i funkcionalnu povezanost s opskrbom električnom energijom. Tradicionalno je distribucijski sustav bio, a to je još uvijek u mnogim

europskim zemljama, stvarni nositelj funkcije opskrbe. Takvo je stanje još uvijek u Estoniji, Finskoj, Francuskoj, Italiji, Luksemburgu i Slovačkoj, a *de facto* i u Hrvatskoj. Zbog toga, moguće funkcionalno i eventualno vlasničko razdvajanje distribucijskog sustava treba promatrati u dva vida: a) odvajanje od sustava i funkcije opskrbe, b) odvajanje od vertikalno integrirane tvrtke.

Pritom, u slučaju pod a) mnoge zemlje koriste klauzulu o ostavljanju *statusa quo* malim distribucijskim sustavima (s manje od 100 000 korisnika). Ako se uvaži činjenica da u mnogim državama postoji veliki broj distribucijskih tvrtki s manje od 100 000 korisnika (769 od ukupno 862 u Njemačkoj, 323 od 329 u Španjolskoj, 143 od 148 u Francuskoj, 119 od 130 u Austriji, 99 od 149 u Italiji, 92 od 159 u Slovačkoj itd.), jasno je kako je odvajanje djelatnosti distribucije i opskrbe kod takvih poduzeća povezano s problemima, odnosno povećanim troškovima.

Samo je pet država dosljedno provelo odvajanje djelatnosti opskrbe od distribucijskog sustava za sve distribucijske sustave, bez obzira na veličinu. Doduše, u tim državama nema distribucijskih sustava s manje od 100 000 potrošača. U pojedinim zemljama sa samo jednom distribucijskom tvrtkom (Irska, Slovenija, Hrvatska) ili samo s nekoliko takvih tvrtki (a bez onih s manje od 100 000 korisnika) kao što je Velika Britanija (14) i Mađarska (6), znatno je lakše provesti odvajanje djelatnosti opskrbe od distribucije.

Trenutačno je, po svemu sudeći, odvajanje djelatnosti opskrbe od distribucijskog sustava prioritetno, a vlasničko izdvajanje distribucijskog sustava iz vertikalnih koncerna još uvijek rijeka pojava. Iznimka je stanje u Flandriji, gdje ne postoje vertikalni koncerni, jer je zakonski ograničeno vlasništvo društava iz vertikalnog koncerna u distribucijskom sustavu na 30 posto.

Može se zaključiti da distribucijski sustavi, za razliku od prijenosnih, puno više ovise o lokalnom zatečenom stanju pa će se procesi odvajanja distribucijskih sustava radi stvaranja djelotvornog tržišnog okružja provoditi i u budućnosti znatno sporije nego u slučaju prijenosnih sustava.

Sukladno toj činjenici, i Republika Hrvatska mora izvući odgovarajuće zaključke. Bez obzira na krajnji cilj, a on je predloženo vlasničko razdvajanje, dinamiku promjena je moguće prilagođavati pa u prvom koraku provesti varijantu B operatora distribucijskog sustava (dokapitalizaciju HEP-ODS-a d.o.o. mrežnom imovinom i stvaranje Neovisnog operatora distribucije d.o.o.). Za drugi korak valja ostaviti vlasničko razdvajanje (predložena varijanta A). Ako se provedba drugog koraka i odgodi za određeno vrijeme, sigurno je da će prije moguće odluke o privatizaciji vladajućeg društva biti uputno donijeti odluku o vlasničkom razdvajanju.

Temeljem navedenog, jasno je da je u vrednovanju varijanta u svezi s distribucijskim sustavom električne energije predložena i alternativa, koja ne uključuju vlasničko odvajanje distribucijskog sustava. Ako bi se zbog nekog od navedenih razloga pojavili problemi u implementaciji predložene varijante s vlasničkim razdvajanjem, navedena alternativa predstavljala bi realnu mogućnost, jer ne zaostaje bitno u odnosu na predloženu varijantu.

U tom slučaju, ako se donese politička odluka da se u prvom koraku ostvari varijanta B, a vlasničko odvajanje ostavi za drugi korak, nužno je, između ostaloga, osigurati kako slijedi (prema čl. 26. Direktive 2009/72/EZ).

Operator distribucijskog sustava treba imati stvarna prava donošenja odluka, neovisno o HEP-u d.d. u svezi s osnovnim sredstvima potrebnim za rad, održavanje i razvoj mreže. Za provođenje tih zadaća, operator distribucijskog sustava ima na raspolaganju potrebne resurse, uključujući ljudske, tehničke, fizičke i financijske. Pritom mogu postojati odgovarajući mehanizmi koordinacije, kojima se osigurava zaštita prava financijskog i upravljačkog nadzora koja ima HEP d.d. u svezi s povratom na imovinu u ovisnom subjektu, a koja odobrava regulator. Time vladajući subjekt, konkretno, ima mogućnost odobravanja godišnjeg financijskog plana ili nekog drugog jednakovrijednog dokumenta operatora distribucijskog sustava i postavljanja globalnih ograničenja na razinu zaduživanja svog ovisnog društva. Vladajuće društvo nema pravo davati upute u svezi sa svakodnevnim poslovanjem ni upute u svezi s pojedinačnim odlukama o izgradnji ili unaprjeđenju distribucijskih vodova ako one ne prekoračuju prihvaćeni financijski plan ili drugi jednakovrijedan dokument.

6.4.3. Proizvodnja i Opskrba

S obzirom na vlasničko i funkcionalno izdvajanje Hrvatskog operatora prijenosnog sustava d.o.o. i Hrvatskog operatora distribucijskog sustava d.o.o., HEP-Proizvodnja d.o.o. i HEP-Opskrba d.o.o. dobivaju tada samostalnost i jedinstven položaj unutar HEP grupe, zadržavajući temeljnu djelatnost proizvodnje i opskrbe električnom energijom.

Predloženom organizacijom razdvajaju se regulirane i tržišne djelatnosti te se uspostavlja novi način funkcioniranja elektroenergetskog sektora, gdje se djelatnosti prijenosa i distribucije električne energije ne obavljaju u vertikalnom koncernu, već u međusobno neovisnim tvrtkama. Djelatnost proizvodnje i opskrbe električnom energijom nastavlja se obavljati u HEP grupi i novim društvima koja se registriraju za te tržišne djelatnosti.

6.5. UREĐIVANJE SEKTORA PRIRODNOG PLINA

Na temelju stanja hrvatskog sektora prirodnog plina i zahtjeva *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije elaboriranih u početnim poglavljima ove Studije, zaključilo se da je usklađivanje sektora prirodnog plina potrebno u dva područja. Ta područja su: razina komercijalizacije (predložene varijante su opisane u prethodnim poglavljima) i uređivanje odnosa operatora distribucijskog sustava. Usklađivanje je promatrano u varijantama i to svako područje u tri varijante. Varijante su opisane u poglavlju 4., a u poglavlju 5. je prikazano vrednovanje tih varijanta prema unaprijed definiranim kriterijima i metodologiji te su rangirani rezultati vrednovanja. Osim predloženih varijanta usklađivanja, promatrana su i ostala područja sektora prirodnog plina te je predloženo njihovo izravno unaprjeđenje. Temeljem dobivenih rezultata, stručno je mišljenje da hrvatski sektor prirodnog plina u navedenim područjima treba urediti kako slijedi.

6.5.1. Operator distribucijskog sustava

Sektor prirodnog plina je, kako u području operatora transportnog sustava, tako i u području operatora distribucijskog sustava - korak ispred elektroenergetskog sektora u stvaranju uvjeta za ostvarenje potpuno liberaliziranog tržišta. Operator transportnog sustava je organiziran prema modelu potpunog vlasničkog razdvajanja i jasno su vidljive prednosti takve organizacije. Prednosti se očituju kroz omogućavanje transparentnog i nepristranog priključenja novih kupaca,

daljnju izgradnju transportne mreže, povećanje prekograničnih kapaciteta (izgradnja alternativnog dobavnog pravca iz Mađarske), kojim će se povećati sigurnost opskrbe i omogućiti tržišno natjecanja na veleprodajnoj razini, privlačenje investitora u izgradnju novih objekata (započet projekt izgradnje terminala za UPP i planiranje izgradnje novog skladišta prirodnog plina), jednostavniji regulatorni nadzor s obzirom na to da ne postoji utjecaj vertikalnog koncerna na dnevne aktivnosti operatora transportnog sustava i drugo .

Budući da je riječ o mrežnim djelatnostima, svi motivi koji se navode za razdvajanje operatora transportnog sustava od djelatnosti proizvodnje i opskrbe mogu se izjednačiti s motivima razdvajanja operatora distribucijskog sustava od djelatnosti opskrbe. Prema *Trećem paketu* energetske propisa, predlaže se da djelatnost operatora distribucijskog sustava mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu, neovisno o drugim djelatnostima u sektoru prirodnog plina. Premda je Direktivom uvedena mogućnost iznimke (u slučaju manje od 100 000 priključenih kupaca), predlaže se da u Republici Hrvatskoj nema iznimaka od pravila razdvajanja. Mjera je predložena u interesu krajnjeg kupca, a s obzirom na to da u Republici Hrvatskoj samo jednom operatoru distribucijskog sustava ne bi se mogla odobriti iznimka - smatra se i opravdanom. Taj prijedlog ne podrazumijeva da ista osoba ne može biti vlasnik operatora distribucijskog sustava i društva koje obavlja i druge djelatnosti u sektoru prirodnog plina, a koje nisu povezane s distribucijom plina.

Da bi operator distribucijskog sustava bio samostalan u njegovu radu i donošenju odluka i da bi razdvajanje ostvarilo željene učinke, nužno je primijeniti odredbe iz članka 26. Direktive 2009/73/EC, odnosno, kako slijedi:

- osobe odgovorne za upravljanje operatorom distribucijskog sustava ne smiju izravno ili neizravno sudjelovati u organizacijskoj strukturi vertikalnog koncerna i pritom biti odgovorne za provođenje svakodnevnih aktivnosti, bilo u djelatnosti proizvodnje, transporta ili opskrbe,
- potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere koje će osigurati neovisnost djelovanja osoba odgovornih za upravljanje operatorom distribucijskog sustava,
- operator distribucijskog sustava mora imati mogućnost učinkovitog donošenja odluka povezanih s resursima potrebnim za upravljanje, održavanje i razvoj distribucijske mreže. Radi uspješnog ostvarivanja obveza, operator distribucijskog sustava mora imati na raspolaganju potrebne ljudske, tehničke, financijske i materijalne resurse. Ta odredba ne smije spriječiti postojanje odgovarajućih koordinacijskih mehanizama koji *roditeljskom* društvu omogućuju da u društvu *kćerki* ostvari povrat na uložena sredstva. *Roditeljsko* društvo mora moći odobravati godišnji financijski plan ili bilo koji istovrsni instrument kojim bi se ograničavalo razinu zaduženosti društva *kćerke*. Društvo *kćerka* ne smije *roditeljskom* društvu dopustiti da mu daje instrukcije za obavljanje svakodnevnih aktivnosti ili kod donošenja odluka o izgradnji ili modernizaciji distribucijske mreže, a koje ne prekoračuju odobrene uvjete iz godišnjeg financijskog plana ili istovrsnog instrument,
- operator distribucijskog sustava dužan je donijeti program usklađivanja, kojim će biti utvrđene poduzete mjere radi nediskriminirajućeg ponašanja i njegova nadzora. Programom se moraju utvrditi obveze zaposlenih radi ostvarenja tog cilja. Osoba ili tijelo odgovorno za nadzor programa usklađivanja je HERA-i dužno podnijeti godišnje izvješće, u kojem se navode

poduzete mjere, i mora biti objavljeno. Odgovorna osoba ili tijelo mora biti potpuno nezavisno i mora imati pristup svim potrebnim informacijama operatora distribucijskog sustava ili bilo kojeg povezanog društva radi ispunjenja njegovih zadataka.

HERA će biti mjerodavna za nadzor aktivnosti operatora distribucijskog sustava, kako vertikalnom integracijom on ne bi narušio tržišno natjecanje. Operator, koji je dio vertikalnog koncerna, aktivnostima na području komunikacije i promidžbe ne smije stvoriti zabunu u pogledu identiteta s opskrbljivačem, koji je dio istog vertikalnog koncerna.

Operator distribucijskog sustava dužan je provoditi proširenje distribucijske mreže u skladu s planom razvoja. Ako on to nije u stanju provesti u zadanim rokovima, dužan je raspisati javni natječaj, kojim se pozivaju sve zainteresirane strane za provedbu plana razvoja. Neovisno o investitoru u pojedine dijelove distribucijske mreže, upravljanje obavlja registrirani operator distribucijskog sustava.

Temeljne prednosti i nedostaci²⁹ razdvajanja operatora distribucijskog sustava od ostalih djelatnosti u sektoru prirodnog plina navode se u nastavku.

Treći paket energetske propisa usredotočuje se na krajnjeg kupca, a upravo će on imati najviše koristi od predloženog razdvajanja operatora distribucijskog sustava. Na taj način stvorit će se uvjeti za liberalizaciju maloprodajnog tržišta, povećanje sigurnosti opskrbe, povećanje konkurencije i, shodno tomu, veću mogućnost promjene opskrbljivača. Operator distribucijskog sustava neće imati eventualne sklonosti prema određenom opskrbljivaču te će ostalim opskrbljivačima omogućiti nepristran pristup distribucijskoj mreži. Da bi se tržišno natjecanje u potpunosti ostvarilo, jedan od bitnih preduvjeta je i ugradnja pametnih mjernih uređaja, kojima će se povećati transparentnost i omogućiti lakša promjena opskrbljivača. Odabirom vizualnog identiteta operatora distribucijskog sustava, koji ne podsjeća na određenog opskrbljivača, neće postojati komparativna prednost tog opskrbljivača nad ostalima. Olakšat će se regulatorni nadzor operatora distribucijskog sustava zbog nepostojanja mogućih sklonosti prema određenom opskrbljivaču. Pristup informacijama o potrošnji kupaca bit će na jednakoj razini transparentnosti za sve korisnike distribucijskog sustava. Bitna prednost tog modela očituje se i kroz razvoj distribucijske mreže, budući da investicijska inicijativa kod operatora distribucijskog sustava - koji je dio vertikalnog koncerna - može biti pogrešno usmjerena. Teško je pretpostaviti da će on razvijati distribucijsku mrežu u općem interesu kako bi omogućio pristup konkurentnim opskrbljivačima. Nestat će komparativna prednost operatora distribucijskog sustava koji je svoju vertikalnu integraciju iskorištavao za lakši pristup sredstvima na tržištu kapitala i obrnuto.

Premda su prednosti razdvajanja operatora distribucijskog sustava od ostalih djelatnosti istodobno i argument za provedbu razdvajanja, također postoje i određeni nedostaci koji se mogu navesti kao protuargument, a koje će najviše osjetiti postojeći energetske subjekti. Problem zagušenja distribucijske mreže nije toliko izražen koliko je to slučaj kod transportne mreže te, stoga, ne postoji tolika mogućnost diskriminacije korisnika i odbijanja pristupa mreži. Potrebne investicije u distribucijsku mrežu određuju se prema kupcima, a ne prema zahtjevima

²⁹ Prema SEC(2007)1179, *Impact assessment on legislative package on the internal market for electricity and gas*

opskrbljivača ili proizvođača - kao što je to kod transportne mreže. U određenom trenutku, Europska unija se usredotočuje na izgradnju prekograničnih transportnih kapaciteta i razvoj tržišta na veleprodajnoj razini, zapostavljajući razvoj tržišta na maloprodajnoj razini. U Europskoj uniji ne postoji dovoljno pravnog iskustva u svezi s razdvajanjem operatora distribucijskog sustava. Međutim, budući da je u Republici Hrvatskoj provedeno uređenje odnosa operatora transportnog sustava, na redu je operator distribucijskog sustava.

Radi ujednačavanja razine kvalitete usluga i minimiziranja troškova, predlaže se okrupnjavanje postojećih operatora distribucijskog sustava. Osim već prethodno navedenih pozitivnih učinaka, upravo je razdvajanje jedan od preduvjeta lakše provedbe okrupnjavanja. Premda će okrupnjavanje iziskivati određene strukturne promjene postojećih operatora distribucijskog sustava, najviše koristi će imati krajnji kupci. Na taj način će se potaknuti razvoj tržišta i konkurentnim opskrbljivačima omogućiti lakši pristup distribucijskom sustavu, jer više neće biti prisutan samo jedan opskrbljivač na jednom distribucijskom području. Za ostvarenje tog cilja predlažu se dvije mjere - ekonomska i zakonska.

Ekonomska mjera odnosi se na odobravanje naknade za pružene usluge distribucije plina. Predlaže se da metodologija za određivanje tarifnih stavki bude koncipirana tako da onaj operator distribucijskog sustava, koji posluje efikasnije, može ostvariti i veću dobit. Predlaže se da, kao i do sada, tarifne stavke odobrava HERA. Maksimalan iznos visine tarifnih stavki bit će zadan na razini Republike Hrvatske, uvažavajući pritom specifičnosti pojedinih distribucijskih područja. Operatori distribucijskog sustava i dalje će biti obvezni dostavljati ostvarene godišnje troškove poslovanja, temeljem kojih će HERA napraviti usporedbu i, uvažavajući tržišno okruženje u regiji, odrediti primjerenu visinu tarifnih stavki. Uz tako postavljeni modelom, operatoru distribucijskog sustava bit će u interesu da posluje djelotvornije. Na taj način on će moći ostvariti i veću akumulaciju kapitala, koju će kasnije moći reinvestirati u razvoj distribucijske mreže. Očekuje se da će ta mjera potaknuti okrupnjavanje operatora distribucijskih sustava, koji će vlastitim sinergijskim djelovanjem nastojati minimizirati troškove poslovanja radi ostvarenja veće dobiti.

Zakonska mjera odnosi se na davanje koncesije za distribuciju plina ili za izgradnju distribucijske mreže i distribuciju plina. Predlaže se da se u uvjetima za dobivanje koncesijske dozvole uvede poticajan kriterij za formiranje većih distribucijskih područja. Jedan od mogućih kriterija je minimalan broj priključenih kupaca. Taj kriterij je tek potrebno definirati nakon iscrpnog prikaza stanja postojećih operatora distribucijskog sustava. Promjenu treba uvoditi postupno, uz uvažavanje vrijedećih koncesijskih dozvola i načina raspisivanja natječaja za njihovu dodjelu. Također je potrebno jasno odrediti u kojim slučajevima je dopuštena iznimka od minimalnog broja priključenih kupaca. Budući da je težnja formirati veća distribucijska područja, predlaže se da natječaj za dobivanje koncesijske dozvole provodi HERA, umjesto jedinica lokalne (regionalne) samouprave.

U Autorskom timu nije postignut konsenzus u svezi s uvođenjem zakonskih mjera za okrupnjavanje postojećih operatora distribucijskog sustava. Premda bi predložena mjera stvorila djelotvoran kratkoročni učinak na okrupnjavanje, ona ipak ima nedostataka. Uvođenje takve zakonske mjere bio bi prisilan mehanizam okrupnjavanja postojećih operatora distribucijskog sustava te bi postojao rizik od okrupnjavanja koje ne bi dalo željene učinke. Na taj način se daje prednost većim

operatorima distribucijskog sustava nad manjima, odnosno onemogućuje se poslovanje djelotvornih manjih operatora distribucijskog sustava. Neuvođenjem te mjere, operatori distribucijskog sustava dobili bi više vremena za prilagodbu, ali bi se i sporije provela liberalizacija tržišta kroz ujednačavanje razine kvalitete usluga, minimiziranje troškova i pojavu konkurentnih opskrbljivača. Kroz daljnju raspravu potrebno je odabrati konačni smjer uređenja tog područja sektora prirodnog plina.

Osim varijantnog uređenja tog područja sektora prirodnog plina, predlaže se i izravno unaprjeđenje. Dosadašnja praksa donošenja Mrežnih pravila distribucijskog sustava bila je da ih donosi ministar mjerodavan za energetiku, na prijedlog HERA-e. Mrežna pravila distribucijskog sustava uređuju tehničke uvjete za pogon, vođenje i razvoj distribucijskog sustava, povezivanje s ostalim dijelovima plinskog sustava, priključenje na distribucijski sustav te mjerna pravila pri distribuciji plina. Budući da su ta pravila isključivo tehničkog obilježja, predlaže se da u njihovoj izradi sudjeluje i operator distribucijskog sustava. Radi postojanja više operatora distribucijskog sustava, predlaže se da Mrežna pravila distribucijskog sustava donosi HERA, na prijedlog operatora distribucijskog sustava.

6.5.2. Prijedlog dodatnog unaprjeđenja sektora prirodnog plina

6.5.2.1. Operator tržišta plina

Korištenje obnovljivih izvora energije jedan je od prioriteta, kako Republike Hrvatske, tako i zemalja-članica Europske unije. Kada se govori o prirodnom plinu, tada se podrazumijevaju i druge vrste plina (primjerice, bioplin, plin iz biomase itd.), pod uvjetom da se te vrste mogu tehnički i sigurno isporučiti u plinsku mrežu. Uobičajena je praksa da se bioplin proizvodi i troši na istoj lokaciji u suproizvodnim postrojenjima za proizvodnju električne i toplinske energije. Međutim, nedostatak je činjenica da je potrebno osigurati potrošnju toplinske energije (priključiti kupce toplinske energije). Alternativno iskorištenje bioplina je isporuka u lokalnu plinsku mrežu nakon pročišćavanja. Na taj način pridonosi se zaštiti okoliša, povećanju sigurnosti opskrbe, ali i smanjenju ovisnosti o uvozu prirodnog plina.

Budući da se Republika Hrvatska obvezala poticati proizvodnju bioplina (prema Strategiji energetskog razvoja Republike Hrvatske očekuje se proizvodnja bioplina od približno 100 milijuna m³ u 2020. godini), potrebno je uspostaviti sustav dodjeljivanja poticaja. Radi unaprjeđenja hrvatskog sektora prirodnog plina, predlaže se da za isporuku bioplina u plinsku mrežu sustav dodjele poticaja provodi operator tržišta plina.

6.5.2.2. Operator transportnog sustava

Dosadašnja praksa donošenja Mrežnih pravila transportnog sustava bila je da ih donosi ministar mjerodavan za energetiku, na prijedlog operatora transportnog sustava. Mrežna pravila transportnog sustava uređuju tehničke uvjete za pogon, vođenje i razvoj transportnog sustava, povezivanje transportnog sustava s ostalim dijelovima plinskog sustava, priključenje na transportni sustav te mjerna pravila pri transportu plina. Budući da je u Republici Hrvatskoj imenovan jedan operator transportnog sustava i budući da su ta pravila isključivo tehničkog obilježja, predlaže se da ih donosi operator transportnog sustava, uz odobrenje HERA-e.

Ostalo nužno usklađivanje s *Trećim paketom* energetske propisa podrazumijeva obveznu suradnju s ENTSO-G-om i ACER-om na razini Europske unije. Operator transportnog sustava je dužan surađivati s ostalim operatorima transportnog sustava i financirati rad ENTSO-G-a kroz naknadu za transport plina. Također je dužan provoditi proširenje transportne mreže u skladu s planom razvoja, koji mora biti usklađen na razini Europske unije. Ako on to nije u stanju provesti u zadanim rokovima, dužan je raspisati javni natječaj, kojim se pozivaju sve zainteresirane strane za provedbu plana razvoja. Neovisno o investitoru u pojedine dijelove transportne mreže, upravljanje obavlja imenovani operator transportnog sustava.

6.5.2.3. Operator sustava skladišta

Kod eventualne izgradnje novog skladišta prirodnog plina, potrebno je preispitati odabrani pristup sustavu skladišta i imenovati operatora sustava skladišta. Prema članku 33. Direktive 2009/73/EZ, zemlje-članice imaju pravo izabrati regulirani ili pregovarački pristup *treće strane* sustavu skladišta. Taj članak je preuzet iz Direktive 2003/55/EZ, koja je bila sastavni dio *Drugog paketa* energetske propisa s čijim je zahtjevima već provedeno usklađivanje. Budući da u Republici Hrvatskoj postoji jedno skladište prirodnog plina, odabran je regulirani pristup.

Iskustvo³⁰ pokazuje da bi pregovarački pristup sustavu skladišta trebao biti preferirani izbor, jer daje najveći poticaj novim investicijskim ulaganjima i daljnjem razvoju tržišta, a to izravno utječe na povećanje sigurnosti opskrbe. Regulirani pristup sustavu skladišta je prikladan tamo gdje ne postoji fleksibilnost tržišta, u smislu fleksibilnosti pri sklapanju ugovora o uvozu i proizvodnji prirodnog plina, i gdje ne postoji dovoljan broj skladišta prirodnog plina. Upravo je takvo hrvatsko tržište prirodnog plina i, shodno tomu, predlaže se da ostane regulirani pristup sustavu skladišta. Također se predlaže da se taj pristup revidira tek nakon što se izgradi novo skladište prirodnog plina.

Prema *Trećem paketu* energetske propisa, zemlje-članice ili društva koja posjeduju objekte skladišta prirodnog plina dužni su imenovati jednog ili više operatora sustava skladišta. Predlaže se da se u slučaju izgradnje novog skladišta prirodnog plina imenuje operator sustava skladišta, koji će biti odgovoran za upravljanje. Također se predlaže da se imenovanje tog operatora prepusti društvu koje će investirati u izgradnju novog skladišta. Dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti skladištenja prirodnog plina i dalje će izdavati HERA.

Dosadašnja praksa donošenja Pravila korištenja sustava skladišta plina bila je da ih donosi ministar mjerodavan za energetiku, na prijedlog operatora sustava skladišta. Pravila korištenja sustava skladišta plina uređuju tehničke uvjete za pogon, vođenje i razvoj sustava skladišta plina, povezivanje s ostalim dijelovima plinskog sustava, priključenje na transportni sustav te mjerna pravila pri skladištenju prirodnog plina. Budući da su ta pravila isključivo tehničkog obilježja, predlaže se da u njihovoj izradi sudjeluje i operator sustava skladišta. Radi dugoročne mogućnosti postojanja više operatora sustava skladišta, predlaže se da Pravila korištenja sustava skladišta donosi HERA, na prijedlog operatora sustava skladišta.

³⁰ GSE (GAS STORAGE EUROPE), *Basic Principles for Determining the Access Regime for Underground Gas Storage*

7. PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOGA ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Usklađivanje hrvatskog energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije zahtjevno je ne samo zbog naravi potrebnih promjena, nego i stoga što u kratkom roku treba promijeniti i sve zakonske i podzakonske akte obuhvaćene *Trećim paketom* energetskeg propisa.

Na slici 7-1 prikazan je pravni okvir u sektoru električne energije i prirodnog plina, relevantan za provedbu usklađivanja. Temelj za usklađivanje hrvatskog energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa je u članku 101. Energetika, Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europske unije i njenih zemalja-članica, koji je potpisan u listopadu 2001. godine, a stupio na snagu u veljači 2005. godine.³¹

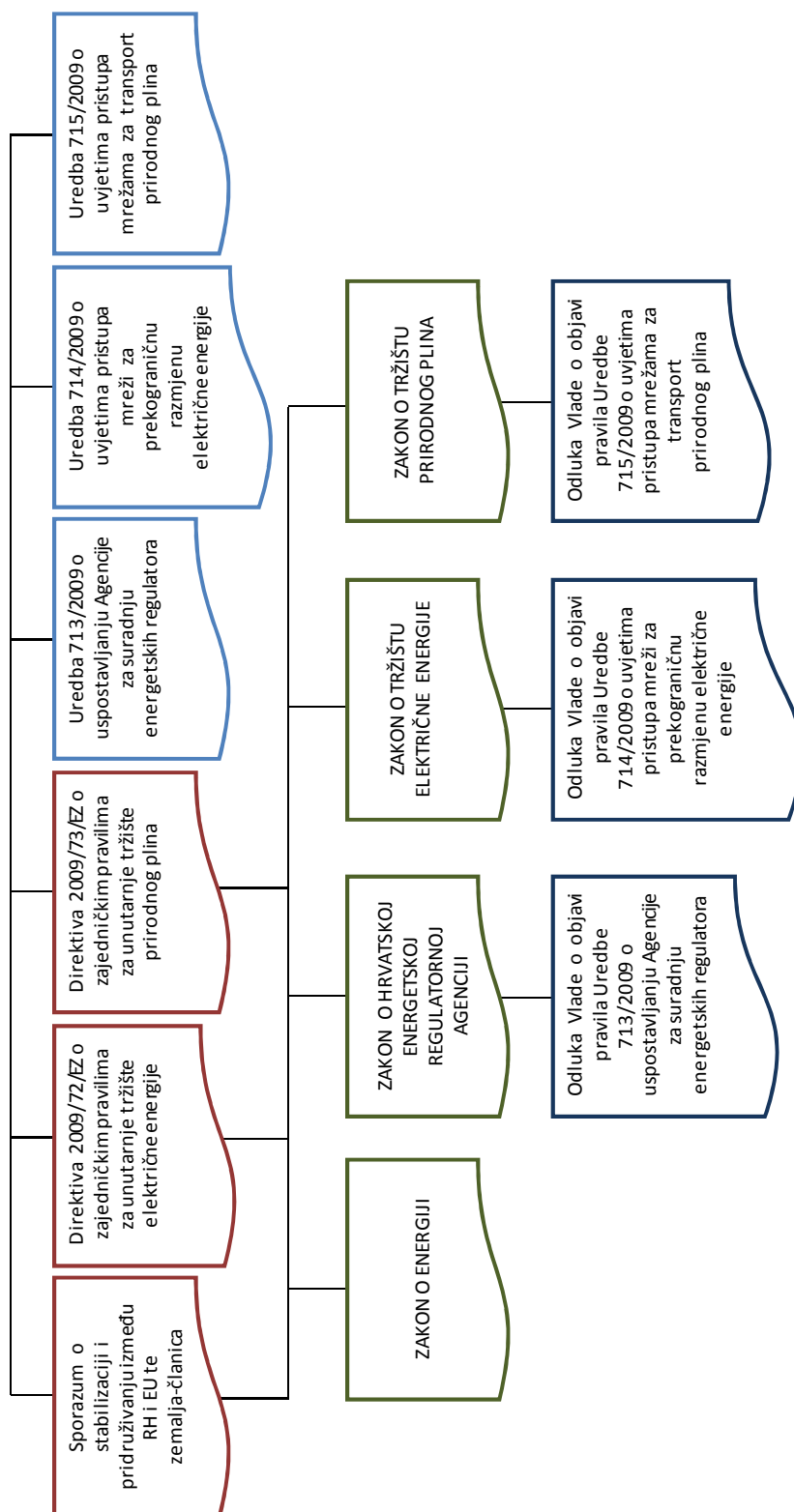
U obuhvatu promjena nalazi se Zakon o energiji, Zakon o regulaciji energetskeg djelatnosti, Zakon o tržištu električne energije i Zakon o tržištu prirodnog plina. Budući da je hrvatsko energetskeg zakonodavstvo u vrlo visokom stupnju usklađeno s propisima Europske unije, usklađivanje bi se moglo provesti tehnikom izmjena i dopuna zakona, koje se u proteklih deset godina provodilo više puta. Premda uobičajen, takav način ne omogućava kvalitativne pomake u razvoju energetskeg zakonodavstva. Predlaže se, stoga, donošenje novih zakona, koji će se oslanjati na dobra rješenja iz postojećeg zakonodavstva, ali će promjene voditi kvalitativni razvoj sustava energetskeg propisa na temeljima direktiva i uredbi Europske unije.

Zbog spomenutih razloga, a u skladu s komentarom iz poglavlja 3.2. Energetskeg zakonodavstvo i poglavlja 6.1. Regulacija energetskeg sektora, predlaže se nova sistematizacija sadržaja energetskeg zakona i to tako da sva temeljna pitanja i opći pravni instituti, uključujući i sustav regulacije, budu uređeni novim Zakonom o energiji. Umjesto Zakona o regulaciji energetskeg djelatnosti predlaže se donošenje Zakona o Hrvatskoj energetskeg regulatornoj agenciji kao organizacijskog i postupovnog akta. Temeljne i opće materijalno-pravne odredbe regulacije bile bi sadržane u Zakonu o energiji, a u Zakonu o tržištu električne energije i Zakonu o tržištu prirodnog plina posebne odredbe. Dodatni argumenti za donošenje novog Zakona o HERA-i nalaze se u poglavlju 7.4. pod naslovom Zakon o Hrvatskoj energetskeg regulatornoj agenciji.

³¹ Zakon o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica („Narodne novine“ – Međunarodni ugovori br. 14/01 i 7/05)

Koncepcija koja se predlaže za izradu Zakona o energiji usmjerena je kodifikaciji zakonodavstva. Stav je autora da bi objedinjivanje svih energetske sektora u okviru jedinstvenog Zakona o energiji bilo najbolje sa stanovišta ujednačavanja pravnih instituta i jačanja pravne sigurnosti. To bi značilo potpunu kodifikaciju energetske zakonodavstva. Takvo rješenje se za sada ipak ne predlaže da se ne bi skrenula pozornost s glavnih pitanja *Trećeg paketa* energetske propisa.

Slika 7-1 Pravni okvir u sektoru električne energije i prirodnog plina (Koncept dosadašnje sistematizacije energetske zakona)



Okvirom sistematizacije sadržaja Zakona o energiji obuhvaćeno je i poglavlje posvećeno energetskej učinkovitosti i obnovljivim izvorima energije. Nije namjera da ta područja budu uređena kao do sada, nego da se u okviru Zakona o energiji naglasi važnost učinkovitog korištenja energije i obnovljivih izvora te poveznica sadržaja Zakona o energiji s posebnim zakonima. Za područje učinkovitog korištenja energije već je donesen Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji³². Za korištenje obnovljivih izvora energije se također predlaže donošenje posebnog Zakona o obnovljivim izvorima energije.

Takav pristup uzima u obzir važnost koju Europska unija pridaje obnovljivim izvorima energije, kojima je namijenjena posebna Direktiva 2009/28/EZ o poticanju uporabe energije iz obnovljivih izvora. Objedinjujući sadržaj prethodnih direktiva i dodajući nove sadržaje, u skladu s međunarodnim obvezama Europske unije i politikom smanjenja emisije *stakleničkih* plinova, Europska unija se odlučila za kodifikaciju pravila koja reguliraju poticanje uporabe energije iz obnovljivih izvora. Još ranije su se za takav pristup odlučile i pojedine zemlje Europske unije (primjerice Njemačka, Bugarska i Češka, a mogli bi se navesti i drugi primjeri dobre prakse u tom smislu).

U pravnom okviru na slici 7-1. prikazani su i Uredba (EZ) br. 713/2009, Uredba (EZ) br. 714/2009 i Uredba (EZ) br. 15/2009. Za razliku od direktiva, koje se iz zakonodavstva Europske unije prenose u nacionalna zakonodavstva nacionalnom normom, uredbe su propisi izravne primjene koji jedinstvenom europskom normom zamjenjuju postojeće domaće pravne norme svih zemalja-članica. Hrvatska ima obvezu preuzeti norme Europske unije u svoje zakonodavstvo na temelju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Republike Hrvatske i Europskih zajednica i njihovih država članica. Prema postojećoj praksi, preuzimanje uredbi Europske unije provodi se izravnom objavom prijevoda u „Narodnim novinama“.

7.1. ZAKON O ENERGIJI

7.1.1. Uvod

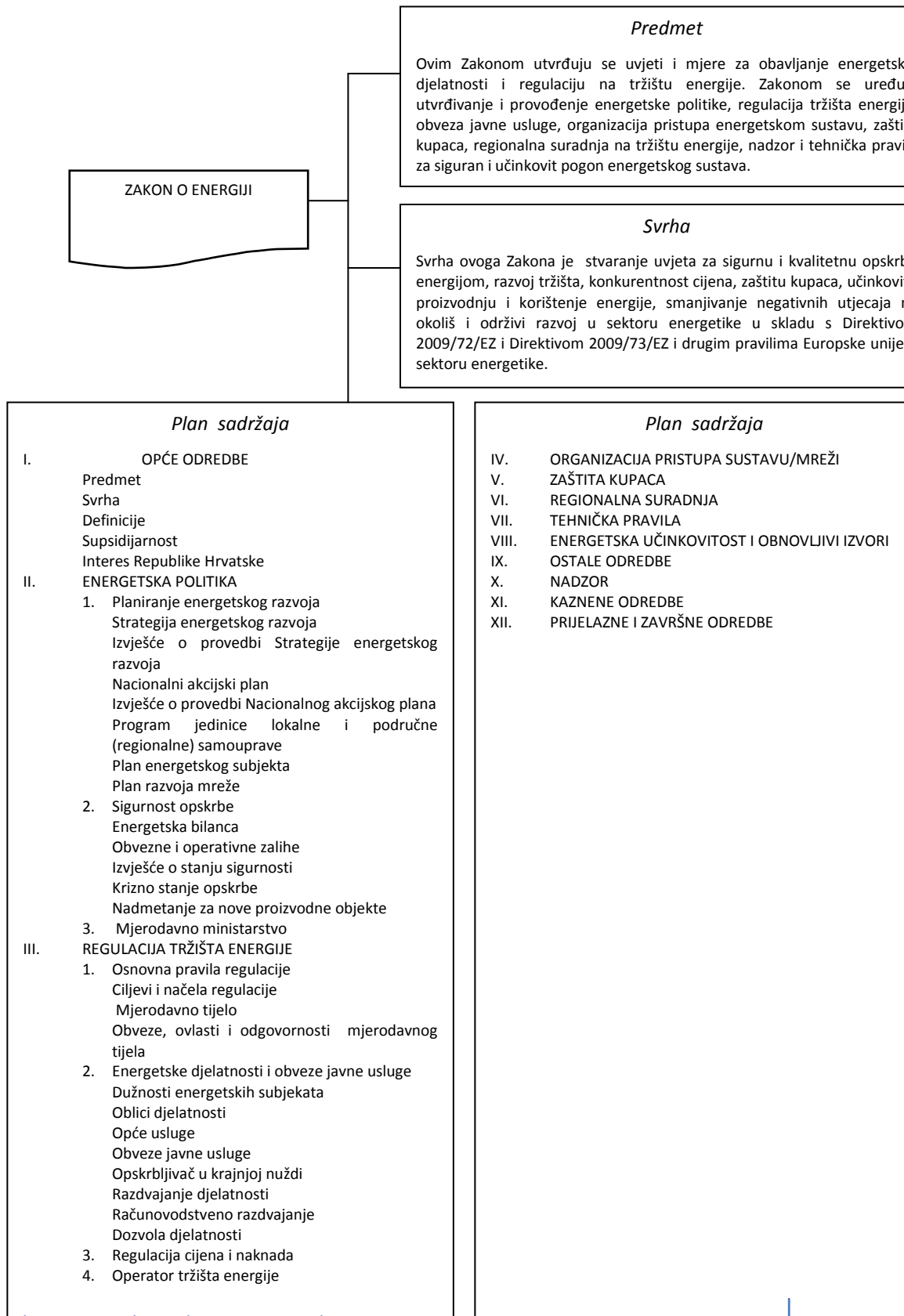
U skladu s koncepcijom koja je predložena u uvodnom dijelu ovog poglavlja, Zakon o energiji bi zadržao važnost temeljnog energetskeg zakona u hrvatskom zakonodavstvu, s kojim se usklađuju ostali zakoni: Zakon o tržištu električne energije (ZoTEE), Zakon o tržištu prirodnog plina (ZoTPP), Zakon o tržištu nafte i naftnih derivata, Zakon o proizvodnji i distribuciji toplinske energije, Zakon o Hrvatskoj energetskej regulatornoj agenciji (ZoHERA). Takav koncept podrazumijeva da Zakon o energiji nema zbog toga jaču pravnu snagu od ostalih zakona, budući da je Zakon o energiji propis opće naravi, a Zakon o tržištu električne energije, Zakon o tržištu prirodnog plina i Zakon o Hrvatskoj energetskej regulatornoj agenciji su posebni zakoni. U slučaju sukoba normi, prednost u primjeni imaju norme posebnih zakona, u odnosu na norme općih zakona. Zbog toga treba brižljivo urediti sustav energetskeg zakona kako bi njihov sadržaj bio u potpunosti usklađen, jer je to uvjet njihove učinkovite primjene.

³² Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji („Narodne novine „ broj 152/08)

7.1.2. Sistematizacija sadržaja i prikaz glavnih odredbi

Predmet, svrha i sistematizacija sadržaja Zakona o energiji ukratko su prikazani na slici 7-2.

Slika 7-2 Zakon o energiji



7.1.3. Opće odredbe

Ovim Zakonom utvrđuju se uvjeti i mjere za obavljanje energetske djelatnosti i regulaciju na tržištu energije. Zakonom se uređuje utvrđivanje i provođenje energetske politike, regulacija tržišta energije, *obveza javne usluge*, organizacija pristupa energetske sustavu, zaštita kupaca, regionalna suradnja na tržištu energije, nadzor i tehnička pravila za siguran i učinkovit pogon energetske sustava.

Svrha ovoga Zakona je stvaranje uvjeta za sigurnu i kvalitetnu opskrbu energijom, razvoj tržišta, konkurentnost cijena, zaštitu kupaca, učinkovitu proizvodnju i korištenje energije, smanjivanje negativnih utjecaja na okoliš i održivi razvoj u sektoru energetike u skladu s Direktivom 2009/72/EZ i Direktivom 2009/73/EZ i drugim pravilima Europske unije u sektoru energetike.

Na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom supsidijarno se primjenjuju posebni propisi kojima se uređuje tržište električne energije, tržište prirodnog plina, tržište nafte i naftnih derivata, proizvodnja, distribucija i opskrba toplinskom energijom, Hrvatska energetska regulatorna agencija, učinkovito korištenje energije i obnovljivih izvora energije, zaštita tržišnog natjecanja, zaštita kupaca, zaštita okoliša, prostorno uređenje i gradnja, rudarstvo, vode, koncesije, državna uprava, lokalna i područna (regionalna) samouprava, Državni inspektorat i drugi propisi u svezi s regulacijom i obavljanjem energetske djelatnosti.

U interesu je Republike Hrvatske izgradnja energetske objekata, njihovo održavanje i korištenje, obavljanje energetske djelatnosti, učinkovito korištenje energije te korištenje obnovljivih izvora energije i suproizvodnje.

Zakon o energiji utvrđuje definicije temeljnih pojmova koje obuhvaća energetske zakonodavstvo, pri čemu se preuzimaju definicije iz Direktive 2009/72/EZ i Direktive 2009/73/EZ prilagođene hrvatskom strukovnom i pravnom nazivlju. Kada za to postoji iznimna potreba, utvrđuju se i posebne definicije koje su izraz posebnih hrvatske potreba.

7.1.4. Energetska politika

7.1.4.1. Planiranje energetske razvoja

U poglavlju II. Energetska politika uređuje se područje planiranja energetske razvoja, pitanje ostvarivanja sigurnosti opskrbe energijom te djelokrug ovlasti i odgovornosti ministarstva mjerodavnog za energetiku u pripremi, praćenju i provođenju utvrđene politike i propisa u energetske sektoru.

Temeljni akt kojim se utvrđuje i planira energetske razvoj je Strategija energetske razvoja, koja mora biti u skladu sa Strategijom održivog razvoja i drugim državnim strateškim dokumentima. Strategiju energetske razvoja donosi Hrvatski sabor na prijedlog Vlade za razdoblje od deset godina. Zakonom o energiji se utvrđuje osnovni sadržaj Strategije.

Izvešće o provedbi Strategije energetske razvoja priprema ministarstvo mjerodavno za energetiku, u suradnji s drugim ministarstvima. Vlada Hrvatskom saboru podnosi izvješće svake tri godine, na prijedlog ministra mjerodavnog za energetiku, sukladno prethodno pribavljenom mišljenju drugih ministara u čiji

djelokrug mjerodavnosti spada suradnja na provođenju Strategije energetskog razvoja.

Zakon o energiji utvrđuje sadržaj izvješća o provedbi Strategije energetskog razvoja. Ako ono sadrži podatke o znatnijim odstupanjima od planiranih ciljeva, Vlada Republike Hrvatske je dužna predložiti Hrvatskom saboru, na prijedlog ministra mjerodavnog za energetiku, izmjene i dopune Strategije.

Nacionalni akcijski plan je provedbeni dokument Strategije energetskog razvoja. Takvo rješenje preuzeto je iz europskog zakonodavstva. Nacionalni akcijski plan se kao dokument spominje u čl. 3. t. 8. Direktive 2009/72/EZ, čl. 3. t. 4. Direktive 2009/73/EZ i čl. 4. Direktive 2009/28/EZ koja propisuje i minimalne zahtjeve za usklađeni predložak za izradu nacionalnih akcijskih planova za obnovljive izvore. Pojam Nacionalnog akcijskog plana koristi se i u hrvatskom energetskom zakonodavstvu³³, s tim da će se razdoblje obuhvata Nacionalnog akcijskog plana u tim zakonima produljiti na deset godina.

Nacionalni akcijski plan priprema ministarstvo mjerodavno za energetiku u suradnji s drugim ministarstvima. Donosi ga Vlada na prijedlog ministra mjerodavnog za energetiku sukladno prethodno pribavljenom mišljenju drugih ministara u čiji djelokrug mjerodavnosti spada suradnja na izradi Nacionalnog akcijskog plana.

Izvješće o provedbi Nacionalnog akcijskog plana priprema ministarstvo mjerodavno za energetiku u suradnji s drugim ministarstvima. Jedanput godišnje izvješće Vladi podnosi ministar mjerodavan za energetiku sukladno prethodno pribavljenom mišljenju drugih ministara u čiji djelokrug mjerodavnosti spada suradnja na provođenju Nacionalnog akcijskog plana.

U Zakonu o energiji se utvrđuje sadržaj izvješća o provedbi Nacionalnog akcijskog plana. Kada izvješće sadrži podatke o znatnijim odstupanjima od planiranih ciljeva, ministar mjerodavan za energetiku je dužan predložiti izmjene i dopune Nacionalnog akcijskog plana.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave dužne su u njihovim razvojnim dokumentima planirati potrebe i način opskrbe energijom.

Energetski subjekti donose vlastite planove i programe izgradnje, pogona i održavanja energetskih objekata te drugih potreba u obavljanju energetskih djelatnosti.

Operator prijenosnog, odnosno transportnog sustava ima prema Direktivi 2009/72/EZ i Direktivi 2009/73/EZ posebne obveze u planiranju razvoja mreže.

Svake godine, nakon savjetovanja sa svim relevantnim zainteresiranim osobama, operatori prijenosnog, odnosno transportnog sustava moraju dostaviti tijelu mjerodavnom za regulaciju desetogodišnji plan razvoja mreže, koji se temelji na postojećoj i predvidivoj ponudi i potražnji. Plan razvoja mreže mora sadržavati učinkovite mjere kako bi se jamčila primjerenost sustava i sigurnost opskrbe.

Desetogodišnji plan razvoja mreže osobito mora :

³³ Zakon o biogorivima za prijevoz, čl. 9. i 10. („Narodne novine“ br. 65/09) i Zakon o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji, čl. 6. i 7. („Narodne novine“ br. 152/08)

- (a) ukazati sudionicima na tržištu na glavnu infrastrukturu za prijenos, odnosno transport koju treba izgraditi ili modernizirati tijekom sljedećih deset godina;
- (b) sadržavati sve investicije o kojima je već donesena odluka te identificirati nove i koje treba provesti u iduće tri godine;
- (c) odrediti vremenski okvir za sve investicijske projekte.

Prigodom izrade desetogodišnjeg plana razvoja mreže operator prijenosnog, odnosno transportnog sustava realno pretpostavlja razvoj proizvodnje, opskrbe, potrošnje i razmjene energije s drugim zemljama, uzimajući u obzir investicijske planove regionalnih mreža i mreža u Europskoj uniji, kao i investicijske planove za skladišne objekte i objekte za ponovno uplinjavanje ukapljenog prirodnog plina.

Tijelo mjerodavno za regulaciju savjetuje se sa svim stvarnim ili potencijalnim korisnicima mreže o desetogodišnjem planu razvoja mreže na otvoren način. Od osoba ili subjekata koji za sebe tvrde da su potencijalni korisnici mreže može se zatražiti dokaze takvih tvrdnji. Tijelo mjerodavno za regulaciju objavljuje rezultate savjetodavnog postupka, osobito moguće investicijske potrebe.

Tijelo mjerodavno za regulaciju provjerava obuhvaća li desetogodišnji plan razvoja mreže sve investicijske potrebe utvrđene tijekom savjetodavnog postupka i je li on u skladu s neobvezujućim desetogodišnjim planom razvoja mreže Europske unije. Ako postoje sumnje u usklađenost s Planom razvoja mreže na razini Europske unije, tijelo mjerodavno za regulaciju savjetuje se s ACER-om, a može od operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava zahtijevati izmjenu i dopunu njegovog desetogodišnjeg plana razvoja mreže. Tijelo mjerodavno za regulaciju nadzire i ocjenjuje provedbu desetogodišnjeg plana razvoja mreže.

Ako operator prijenosnog, odnosno transportnog sustava ne realizira investiciju koja je u skladu s desetogodišnjim planom razvoja mreže trebala biti realizirana u sljedeće tri godine, osim u slučaju kada postoje važni razlozi koji su izvan njegove kontrole, tijelo mjerodavno za regulaciju mora poduzeti najmanje jednu od sljedećih mjera kako bi osiguralo realizaciju te investicije ako je ta ona još uvijek bitna prema najnovijem desetogodišnjem planu razvoja mreže:

- (a) zatražiti od operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava da realizira odnosnu investiciju,
- (b) organizirati javno nadmetanje za odnosnu investiciju koja je otvorena za sve investitore,
- (c) obvezati operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava da prihvati povećanje kapitala za financiranje potrebnih investicija i dopustiti neovisnim investitorima sudjelovanje u povećanju kapitala.

Kada tijelo mjerodavno za regulaciju iskoristi svoje ovlasti za organiziranje javnog nadmetanja, može zahtijevati pristanak operatora prijenosnog odnosno transportnog sustava da:

- (a) financiranje obavlja bilo koja *treća osoba*,
- (b) izgradnju obavlja bilo koja *treća osoba*,
- (c) sam izgradi odnosna postrojenja,
- (d) sam upravlja odnosnim postrojenjima.

7.1.4.2. Sigurnost opskrbe

Pitanje sigurnosti opskrbe energijom ključni je element javne sigurnosti, kako naglašavaju Direktiva 2009/72/EZ i Direktiva 2009/73/EZ. Zbog toga je ostvarivanje sigurne opskrbe energijom bitan dio ciljeva energetske politike usmjerene na učinkovito funkcioniranje tržišta energije. Prema čl. 4. Direktive 2009/72/EZ i čl. 5. Direktive 2009/73/EZ, zemlje-članice su dužne osigurati praćenje stanja sigurnosti opskrbe, uključujući bilancu ponude i potražnje na nacionalnom tržištu, razinu buduće očekivane potrošnje, predviđene dodatne kapacitete, kvalitetu i brzinu održavanja mreže, kao i mjere za pokrivanje vršne potrošnje i pokrivanje manjka energije kod jednog ili više opskrbljivača. O stanju sigurnosti opskrbe zemlje-članice su dužne objaviti izvješće svake dvije godine do 31. srpnja tekuće godine, koja su obvezne dostaviti Komisiji Europske unije. Sastavni dio izvješća je pregled mjera koje su uvedene ili predviđene.

Iz navedenih je razloga nužno u svezi sa sigurnošću opskrbe na pravi način uskladiti dužnosti i odgovornosti ministarstva mjerodavnog za energetiku, odnosno Vlade, te dužnosti i odgovornosti tijela mjerodavnog za regulaciju, odnosno Hrvatske regulatorne agencije (HERA-e).

Vlada je ovlaštena za utvrđivanje dugoročnih i godišnjih energetskih bilanci, ali su provedbeni instrumenti za ostvarivanje funkcije sigurnosti opskrbe energijom podijeljeni između HERA-e, kao regulatora, i tijela izvršne vlasti. Ostvarivanje sigurnosti opskrbe treba osigurati praćenjem ostvarivanja energetskih bilanci i provedbe Nacionalnog akcijskog plana u energetici, u kome moraju biti određene mjere energetske politike, ciljevi, nositelji i rokovi provedbe te mehanizmi obvezatne koordinacije mjerodavnih tijela.

U tom se smislu trebaju naglasiti pravila i važnost Direktive 2004/67/EZ o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe prirodnim plinom³⁴ i Direktive 2005/89/EZ o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe električnom energijom i investicija u infrastrukturu.³⁵

Za slučaj kriznog stanja u opskrbi energijom, Vlada Republike Hrvatske je ovlaštena propisati obvezatne mjere za sprječavanje kriznog stanja ili se ublažavaju ili otklanjaju posljedice kriznog stanja.

Prema čl. 8. Direktive 2009/72/EZ, nadmetanje za nove proizvodne objekte za proizvodnju električne energije dolazi u obzir samo u interesu sigurnosti opskrbe. Prema čl. 10. postojećeg Zakona o tržištu električne energije podijeljena je ovlast za provođenje nadmetanja za izgradnju proizvodnih objekata između HERA-e (za objekte snage do 50 MW) i Vlade (za objekte snage 50 MW i veće). Postupak odobravanja izgradnje novih proizvodnih objekata, na načelu *autorizacije*, a i provođenje javnog nadmetanja za izgradnju novih objekata treba preispitati. Predlaže se uređivanje tih pitanja u skladu s rješenjima opisanim u potpoglavlju o dozvolama za obavljanje energetskih djelatnosti.

³⁴ Direktiva 2004/67/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 26. travnja 2004. o mjerama zaštite sigurnosti prirodnim plinom ("Službeni list" Europske unije L 127, 29.4.2004., str. 92-96)

³⁵ Direktiva 2005/89/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 18. siječnja 2006. o mjerama zaštite sigurnosti opskrbe električnom energijom investicija u infrastrukturu ("Službeni list" Europske unije L 33, 4.2.2006., str. 23-27)

7.1.4.3. Mjerodavno ministarstvo

Zakonom o energiji se taksativno utvrđuju obveze, ovlasti i odgovornosti ministarstva mjerodavnog za energetiku u pripremi i provođenju energetske politike te provođenju javnih ovlasti.

7.1.5. Regulacija tržišta energije

7.1.5.1. Temeljna pravila regulacije

Temeljna pravila regulacije tržišta energije sadržana su u poglavlju 6.1. Regulacija energetskog sektora. U tom dijelu Studije su opisani razlozi, ciljevi i sadržaj promjena koje se odnose na ulogu nacionalnog tijela mjerodavnog za regulaciju. Opći ciljevi i načela regulacije te obveze, ovlasti i odgovornosti mjerodavnog tijela preuzimaju se iz Direktive 2009/72/EZ i Direktive 2009/73/EZ i zajednički su za tržište električne energije i prirodnog plina.

Zakonom o energiji se utvrđuje da je za regulaciju tržišta energije mjerodavno tijelo Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA), čije su ustrojstvo i pravni položaj utvrđeni posebnim zakonom.

Ostala poglavlja Zakona o energiji bit će uređena u skladu s dosadašnjim zakonskim rješenjima i ranijim poglavljima ove Studije.

7.1.5.2. Energetske djelatnosti i obveza javne usluge

Energetski subjekti su dužni obavljati energetske djelatnosti u javnom interesu, poštujući pojedinačne interese i prava kupaca, u skladu s uvjetima propisanim energetskim zakonima, osiguravajući pouzdanu i neprekidnu opskrbu energijom određene kvalitete, učinkovito korištenje energije, zaštitu okoliša, života i zdravlja te imovine.

Energetske djelatnosti, koje se obavljaju na tržištu energije, obavljaju se kao tržišne djelatnosti ili kao javna usluga. Javna usluga je dostupna u svako vrijeme svim kupcima i energetskim subjektima prema reguliranoj cijeni i reguliranim uvjetima pristupa i korištenja usluge opskrbe energijom, uz sigurnost, redovitost i kvalitetu usluge, zaštitu okoliša, učinkovitost korištenja energije i zaštitu klime.

Koncept javne usluge obuhvaća usluge od općeg gospodarskog interesa (*services of general economic interest*) koje su predmet *obveze javne usluge* prema kriteriju općeg interesa.³⁶ To su one djelatnosti koje su nezamjenjiv uvjet života i rada građana, gospodarskih subjekata i društvene zajednice u cjelini. U te djelatnosti svakako spadaju djelatnosti kojima se osigurava pouzdana i neprekinuta opskrba energijom.

Obveza javne usluge (public service obligation) odnosi se na posebne zahtjeve koje postavlja mjerodavna vlast kako bi osigurala ostvarivanje ciljeva javnog (općeg) interesa u području opskrbe energijom.³⁷

Koncept usluga od općeg gospodarskog interesa u europskom zakonodavstvu, osim *obveze javne usluge*, uključuje i tzv. opće usluge (*universal services*). Taj

³⁶ Zelena knjiga o uslugama od općeg interesa (*Green Paper on Services of General Interest*) Commission of European Communities, Brussels, 21.5.2003., COM (2003)270 final

³⁷ Ibidem

koncept se odnosi na skup zahtjeva u općem interesu, koji osiguravaju da su određene usluge s određenom razinom kvalitete dostupne kupcima na cijelom državnom teritoriju, neovisno o tomu gdje se zemljopisno nalaze - prema dostupnoj (*affordable*) cijeni.³⁸ Taj koncept je bio posebno razvijen za određene infrastrukturne djelatnosti (primjerice, telekomunikacije, električna energija, poštanske usluge).

Koncept *opće usluge* je dinamičan koncept koji osigurava da zahtjevi u općem interesu uzmu u obzir politički, društveni, gospodarski i tehnološki razvoj i dopušta, gdje je to potrebno, prilagođavanje tih zahtjeva evoluirajućim potrebama korisnika i potrošača. Koncept *općih usluga* je prvotno razvijen u području telekomunikacijskih usluga, gdje je 7. ožujka 2002. donesena Direktiva o općim uslugama.³⁹ Tako je postavljen zahtjev da usluge od općeg gospodarskog interesa moraju biti dostupne svim osobama prema pristupačnim cijenama. Pri tomu, dostupnost se ne bi smjela zamijeniti s troškovnom orijentacijom, jer nije nužno jednaka, premda je ono najbolje što tržište može ponuditi - cijena orijentirana prema troškovima. Ako ti troškovi nisu ocijenjeni kao „dostupni“, država može odobriti mjere kojima bi osigurala da svatko ima dostupan pristup predmetnim uslugama.⁴⁰

Hrvatski zakon o telekomunikacijama („Narodne novine“ broj 122/03) uredio je pitanje univerzalnih usluga u čl. 37. – 41. u vezi s čl. 51. Pri tomu je termin „opće usluge“ zamijenjen terminom „osnovne usluge“. Kako su odredbe navedenih članaka relevantne kao uzor za uređivanje odgovarajućih odredbi u energetsom zakonodavstvu, spomenuti članci se citiraju u Pravitku 2 studije.

Obveza javne usluge u važećem Zakonu o energiji je propisana u čl. 20. st. 2: „Kao javne usluge obavljaju se energetske djelatnosti: proizvodnja električne energije za tarifne kupce, prijenos električne energije, distribucija električne energije, organiziranje tržišta električne energije, opskrba električnom energijom tarifnih kupaca, dobava plina, skladištenje prirodnog plina, transport prirodnog plina, distribucija plina, upravljanje terminalom za ukapljeni prirodni plin (UPP), organiziranje tržišta prirodnim plinom, opskrba plinom tarifnih kupaca te distribucija toplinske energije.“

Direktiva 2009/72/EZ i Direktiva 2009/73/EZ u čl. 3. na istovjetan način uređuju pitanje *obveze javne usluge* za električnu energiju i prirodni plin. Zemlje-članice mogu u općem gospodarskom interesu nametnuti energetskim subjektima *obvezu javne usluge*, pri čemu energetskim subjektima Europske unije jamče jednakost u pristupu nacionalnim kupcima električne energije i prirodnog plina.

U skladu sa zahtjevima za daljnjom liberalizacijom tržišta energije, koji su utvrđeni *Trećim paketom* energetskih propisa, predlaže se sljedeće zakonodavno uređenje *obveze javne usluge*.

³⁸ Ibidem

³⁹ Direktiva 2002/22/EZ Europskog parlamenta i vijeća od 7. ožujka 2002. o općim uslugama, pravima korisnika elektroničkih komunikacijskih mreža i uslugama (Directive 2002/22/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on universal service and users' rights relating to electronic communications networks and services, "Službeni list" Europske unije L 108, 24.4.2002., str. 51-77)

⁴⁰ Ibidem

Sve infrastrukturne, odnosno mrežne djelatnosti su djelatnosti na koje se odnosi *obveza javne usluge*, a to su:

- prijenos električne energije,
- distribucija električne energije,
- transport prirodnog plina,
- distribucija prirodnog plina,
- skladištenje prirodnog plina,
- upravljanje terminalom za ukapljeni prirodni plin.

Operator prijenosnog sustava i operator distribucijskog sustava određuju se Zakonom o tržištu električne energije. Operator transportnog sustava i operator sustava skladišta plina određuje se Zakonom o tržištu prirodnog plina. Operator distribucije prirodnog plina je dosadašnji nositelj koncesije za distribuciju prirodnog plina. Operatora terminala za ukapljeni prirodni plin određuje HERA na prijedlog vlasnika terminala za ukapljeni prirodni plin.

Osim mrežnih djelatnosti, *obveza javne usluge* se odnosi i na djelatnost organiziranja tržišta električne energije i prirodnog plina koju obavlja operator tržišta energije. Operatora tržišta energije određuje se Zakonom o Energiji.

Opskrba električnom energijom kupaca iz kategorije kućanstvo (mali kupac) je *opća usluga* koja kupcu daje pravo na opskrbu električnom energijom određene kvalitete prema prihvatljivim, jasnim, lako i jasno usporedivim cijenama, jednakim za sve kupce.

Način i uvjete obavljanja *opće usluge opskrbe* električnom energijom te detaljniji opis mjerila i njene kvalitete propisuje HERA. Cijena *općih usluga* je troškovna usluga, ali mora biti prihvatljiva. Cijenu odobrava HERA, pri čemu može zahtijevati posebne pogodnosti za socijalno ugrožene skupine kupaca.

Svaki opskrbljivač, koji ima znatniju tržišnu snagu, obavezan je obavljati *opću uslugu opskrbe* električnom energijom.

Kada na mjerodavnom tržištu ima više opskrbljivača, HERA može raspisati javno nadmetanje za obavljanje *opće usluge opskrbe* električnom energijom i odabrati najpovoljnijeg ponuditelja na način i prema postupku propisanim podzakonskim aktom kojeg donosi ministar mjerodavan za energetiku.

Svaki opskrbljivač koji obavlja *opću uslugu opskrbe* mora dostaviti HERA-i jedanput godišnje podatke o ostvarenom ukupnom prihodu i druge propisane podatke za ocjenu prihvatljivosti cijene opskrbe električnom energijom.

Ako je HERA odredila opskrbljivača koji mora obavljati *opću uslugu opskrbe*, a taj opskrbljivač ima dodatne troškove radi obavljanja *opće usluge* koji premašuju prihode za isto razdoblje i ako to predstavlja nepravedno financijsko opterećenje, opskrbljivač ima pravo na nadoknadu troškova. Nadoknadu troškova ne može tražiti opskrbljivač koji ima više od 80 posto udjela u ukupnom prihodu ostvarenom na tržištu tih usluga. Način i postupak podnošenja i rješavanja zahtjeva za nadoknadu troškova propisuje ministar mjerodavan za energetiku nakon pribavljenog mišljenju HERA-e.

Sredstva za nadoknadu podmiruju se iz Fonda za *opće usluge opskrbe* električnom energijom. Fond ostvaruje sredstva od doprinosa svih opskrbljivača energijom, čiji je udjel u ukupnom prihodu ostvarenom na tržištu tih usluga veći od 5 posto.

Način i postupak određivanja doprinosa propisuje se pravilnikom kojeg donosi ministar mjerodavan za energetiku nakon pribavljenog mišljenja HERA-e.

Smatra se da opskrbljivač ima znatniju tržišnu snagu ako ima tržišni udjel veći od 25 posto na mjerodavnom tržištu Republike Hrvatske.

Da bi osiguralo obavljanje opće usluge, zemlje-članice mogu imenovati opskrbljivača koji će za određeno vrijeme biti nositelj *obveze javne usluge opskrbe* prema reguliranim uvjetima. Direktiva 2003/72/EZ koristi izraz „*supplier of last resort*“ koji se, u skladu s objašnjenjem danim u poglavlju 6.3., prevodi kao „opskrbljivač u krajnjoj nuždi“. Kada se analiziraju temeljni razlozi za imenovanje „opskrbljivača u krajnjoj nuždi“, a to je neskrivljena opasnost za kupca od prekida opskrbe energijom, tada nalazimo opravdanje da u nastavku teksta koristimo predloženi termin, *krajnja nužda*. Postojeći izraz „opskrbljivač u obvezi javne usluge“ ne govori dovoljno jasno o privremenom obilježju te obveze, s obzirom na stanje u opskrbi energijom kupca koji nije određeno vrijeme u mogućnosti odabrati opskrbljivača zbog procesa liberalizacije tržišta ili prestanka rada opskrbljivača.

Prema čl. 3. st. 3. Direktive 2009/73/EZ zemlje-članice moraju osigurati odgovarajuće mjere za zaštitu krajnjih kupaca u udaljenim područjima koji su priključeni na plinski sustav. Zemlje-članice mogu imenovati dobavljača/opskrbljivača (*supplier of last resort*), koji će biti *opskrbljivač* kupaca u *krajnjoj nuždi*.

Opskrba energijom kupaca u *krajnjoj nuždi* je opskrba električnom energijom ili prirodnim plinom kupaca u kategoriji kućanstvo (mali kupac), koji nisu iskoristili svoje pravo na izbor opskrbljivača, čiji opskrbljivač je prestao s radom ili mu je oduzeta dozvola za obavljanje energetske djelatnosti. *Opskrba* energijom kupaca u *krajnjoj nuždi* obavlja se kao obveza *javne usluge* na određeno vrijeme.

Opskrbljivač električnom energijom u *krajnjoj nuždi* se određuje Zakonom o tržištu električne energije na određeni rok. Šest mjeseci prije isteka zakonskog roka HERA raspisuje javno nadmetanje za odabir *opskrbljivača* kupaca u *krajnjoj nuždi*. Ako u navedenom roku ne bude odabran novi *opskrbljivač u krajnjoj nuždi*, njega određuje HERA na određeno vrijeme, uz obvezu periodičkog ponavljanja javnog nadmetanja do odabira opskrbljivača. Po naravi stvari, rok za *opskrbu* kupaca u *krajnjoj nuždi* mora biti kratak, primjerice, 3-6 mjeseci. Jedino u razdoblju nakon donošenja energetske zakona ima opravdanja ustanoviti dulje razdoblje kao prijelazno razdoblje dok se ne uspostavi normalno stanje konkurencije na tržištu između opskrbljivača.

Opskrbljivač prirodnim plinom u *krajnjoj nuždi* se određuje Zakonom o tržištu prirodnog plina na jednaki način kao i opskrbljivač električnom energijom, a tu obvezu će imati dosadašnji opskrbljivači prirodnim plinom.

Opskrbljivač energijom u *krajnjoj nuždi* dužan je raspisati javno nadmetanje za kupnju električne energije ili prirodnog plina od trgovaca (veletrgovaca). Dosadašnji termin je bio dobavljač, a on precizno ne izražava funkciju prodaje energije, nego više govori o fizičkoj isporuci energije. Provedbu javnog nadmetanja nadzire HERA. Cijenu *opskrbe* energijom kupaca u *krajnjoj nuždi* odobrava HERA, pri čemu osigurava pogodnosti za socijalno ugrožene skupine kupaca.

Kad opskrbljivač energijom u *obvezi javne usluge opskrbe u krajnjoj nuždi* ima troškove radi obavljanja javne usluge na mjerodavnom tržištu, koji premašuju prihode za isto razdoblje i ako to predstavlja nepravedno financijsko opterećenje, opskrbljivač ima pravo na nadoknadu troškova. Nadoknadu troškova ne može tražiti opskrbljivač koji ima više od 80 posto udjela u ukupnom prihodu ostvarenom na mjerodavnom tržištu tih usluga. Način i postupak podnošenja i rješavanja zahtjeva za nadoknadu troškova propisuje ministar mjerodavan za energetiku nakon pribavljenog mišljenja HERA-e.

Sredstva za nadoknadu podmiruju se iz Fonda za opskrbu energijom kupaca u krajnjoj nuždi, koji ostvaruje sredstva od doprinosa svih trgovaca i opskrbljivača čiji je udjel u ukupnom prihodu ostvarenom na mjerodavnom tržištu tih usluga veći od 5 posto.

Način i postupak određivanja doprinosa propisuje se pravilnikom koji donosi ministar mjerodavan za energetiku nakon pribavljenog mišljenja HERA-e.

Trgovina energijom je tržišna djelatnost, a obuhvaća kupnju električne energije ili prirodnog plina radi daljnje prodaje opskrbljivačima.

Zakon o tržištu prirodnog plina imenuje trgovca plinom koji ima *javnu obvezu* prodaje plina opskrbljivačima za *opskrbu* plinom kupca *u krajnjoj nuždi*. HERA prati veleprodajne cijene i nadzire razinu transparentnosti cijena i obveze trgovca i opskrbljivača. U provedbi nadzora i radi zaštite tržišnog natjecanja, HERA surađuje s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja.

Djelatnost operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava, djelatnost operatora distribucijskog sustava, djelatnost operatora sustava skladišta plina i operatora terminala za ukapljeni prirodni plin, mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu i vlasnički razdvojena od djelatnosti proizvodnje i opskrbe u vertikalno integriranom energetske subjektu.

Djelatnost operatora distribucijskog sustava prirodnog plina u vertikalno integriranom energetske subjektu mora biti organizirana u samostalnom pravnom subjektu neovisnom od drugih djelatnosti u sektoru plina. Djelatnost operatora transportnog sustava, operatora distribucijskog sustava, operatora sustava skladišta plina može biti organizirana u vertikalno integriranom subjektu, ali odvojeno od djelatnosti proizvodnje i opskrbe prirodnim plinom. Djelatnost operatora prijenosnog i distribucijskog sustava može biti organizirana u vertikalno integriranom subjektu, ali odvojeno od djelatnosti proizvodnje i opskrbe električnom energijom.

Energetski subjekti dužni su izraditi, objaviti i dati na reviziju godišnja financijska izvješća u skladu s posebnim propisima kojima se uređuje računovodstvo i revizija. Energetski subjekti koji nemaju zakonsku obvezu objavljivanja godišnjih financijskih izvješća moraju javnosti omogućiti uvid u financijska izvješća u mjestu njihova sjedišta.

Elektroenergetski subjekti dužni su u svojim poslovnim knjigama, prema pravilima internog knjigovodstva, odvojeno voditi podatke koji se odnose na djelatnost prijenosa i distribucije električne energije, kao što bi se od njih to zahtijevalo kad bi te djelatnosti obavljali kao posebni pravni subjekti, radi izbjegavanja unakrsnog subvencioniranja, pristranosti i narušavanja tržišnog natjecanja. Za ostale djelatnosti u sektoru električne energije dužni su odvojeno voditi podatke koji mogu biti konsolidirani.

Energetski subjekti za plin dužni su u poslovnim knjigama, prema pravilima internog knjigovodstva, odvojeno voditi podatke koji se odnose na djelatnost transporta, distribucije i skladištenja prirodnog plina i terminala za ukapljeni prirodni plin, kao što bi se to od njih zahtijevalo kad bi te djelatnosti obavljali kao posebni pravni subjekti, radi izbjegavanja unakrsnog subvencioniranja, pristranosti i narušavanja tržišnog natjecanja. Za ostale djelatnosti u sektoru plina dužni su odvojeno voditi podatke koji mogu biti konsolidirani.

7.1.5.3. Regulacija cijena i naknada

Javne usluge se obavljaju prema reguliranim cijenama koje određuje HERA primjenom tarife za prijenos i distribuciju električne energije, transport, distribuciju i skladištenje prirodnog plina te upravljanje terminalom za ukapljeni prirodni plin.

Primjenom tarifnog sustava određuje se i cijena distribucije miješanog ukapljenog naftnog plina, isparenog ukapljenog naftnog plina, gradskog plina, bioplina i plina iz biomase, ako se te vrste plina mogu tehnički sigurno distribuirati kroz distribucijski sustav.

Primjenom tarifnog sustava određuje se cijena *opskrbe* električnom energijom i prirodnim plinom kupca *u krajnjoj nuždi*.

Tarifnim sustavom za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora i suproizvodnje određuje se poticajna cijena koju operator tržišta isplaćuje povlaštenom proizvođaču energije iz obnovljivih izvora i suproizvodnje.

Tarifni sustav se temelji na opravdanim troškovima poslovanja, pogona, održavanja, zamjene, izgradnje ili rekonstrukcije objekata i zaštite okoliša, uključujući i razuman rok povrata sredstava od investicija u energetske objekte, uređaje i mrežu. Tarifni sustavi sadrže elemente za poticanje energetske učinkovitosti i upravljanje potrošnjom energije i korištenje obnovljivih izvora energije.

Tarifni sustav čine tarifne stavke i metodologija propisana za utvrđivanje tarifnih stavki. Tarifne sustave donosi HERA na jasan i objektivan način, jednak za sve sudionike tržišta energije. Tarifne sustave HERA donosi nakon obvezatnog savjetovanja, u kojem sudjeluju energetski subjekti, udruge kupaca, strukovne udruge i druga stručna javnost. Prijedlog tarifnog sustava se objavljuje najmanje dva mjeseca prije stupanja tarifnog sustava na snagu. Tarifni sustav se objavljuje na internetskim stranicama HERA-e i u „Narodnim novinama“. Prijedlog za promjenu tarifnog sustava može podnijeti energetski subjekt koji obavlja djelatnost na koju se on primjenjuje. HERA nadzire primjenu tarifnog sustava.

HERA određuje naknadu za organiziranje tržišta električne energije i prirodnog plina nakon obvezatnog savjetovanja, u kojem sudjeluju energetski subjekti, udruge kupaca, strukovne udruge i druga stručna javnost.

Cijenu opskrbe električnom energijom i prirodnim plinom određuju opskrbljivači. Prihvatljivost cijena opskrbe za kupce kategorije kućanstvo ocjenjuje HERA. Opskrbljivač ne može primijeniti cijene opskrbe energije dok ne dobije odobrenje HERA-e. Prije nego odobri cijenu opskrbe energijom, HERA provodi obvezatno savjetovanje, u koje sudjeluju energetski subjekti, udruge kupaca, strukovne udruge i druga stručna javnost. Postupak određivanja cijena opskrbe ne dovodi u pitanje sustav tržišnog natjecanja.

Cijene opskrbe energijom za krajnjeg kupca, osim dijela koji oblikuje opskrbljivač, sadrže i obvezatne dodatke koji uključuju cijenu energetske djelatnosti koje se obavljaju kao javne usluge prema propisanom tarifnom sustavu, naknade za poticanje proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i suproizvodnje, naknade za organiziranje tržišta energije i druge propisane naknade.

7.1.6. Zaštita kupaca

Prema čl. 3. st. 4. Direktive 2009/72/EZ i čl. 3. st. 5. Direktive 2009/73/EZ, zemlje-članice moraju osigurati pravo kupcu na opskrbu električnom energijom ili prirodnim plinom na temelju ugovora s opskrbljivačem, bez obzira na to u kojoj zemlji-članici je opskrbljivač registriran, sve dok opskrbljivač poštuje pravila trgovanja i uravnoteženja.

Zemlje-članice moraju osigurati da, ako kupac želi promijeniti opskrbljivača u skladu s ugovorom o opskrbi, odnosno operator to mora učiniti u roku od tri tjedna. Kupci imaju pravo dobiti sve relevantne podatke o potrošnji.

Zemlje-članice moraju poduzeti mjere za zaštitu krajnjih kupaca, a posebno moraju osigurati zaštitu osjetljivih skupina kupaca.

Zemlje-članice poduzimaju odgovarajuće mjere kao što je izrada nacionalnih akcijskih planova za energetiku, davanje povlastica u sustavu socijalnog osiguranja za osiguranje nužne opskrbe električnom energijom osjetljivih skupina kupaca ili potpora za unaprijeđenje energetske učinkovitosti, kako bi riješile pitanje *energetskog siromaštva*. Svaka zemlja-članica mora definirati koncept osjetljivih skupina kupaca koji se može odnositi na manjak energije pa, između ostalog, i na zabranu isključivanja električne energije i prirodnog plina tim kupcima u kritičnom vremenu.

Mjere za zaštitu kupca prema Direktivi 2009/72/EZ i Direktivi 2009/73/EZ obuhvaćaju:

(a) pravo na ugovor s opskrbljivačem kojim se utvrđuje:

- identitet i sjedište opskrbljivača,
- predmet usluge, razina kvalitete usluge kao i vrijeme za priključenje,
- vrste usluga održavanja,
- način na koji se mogu dobiti najnovije informacije o svim tarifama i naknadama za održavanje koji su na snazi,
- trajanje ugovora, uvjeti za obnovu i prekid usluga te prestanak ugovora, je li dopušteno odstupanje od ugovora bez naknade,
- svi oblici odštete kupca koji se primjenjuju u slučaju neispunjenja ugovorene razine kvalitete usluge i netočnog obračuna, uključujući računanje preplaćenog iznosa,
- način pokretanja postupaka za rješavanje sporova u povodu pritužbi,
- informacije o pravima i obvezama kupca, uključujući prava vezana uz pritužbe i sve gore navedene informacije, jasno priopćene na internetskim stranicama subjekta koji ispostavlja račun ili energetskog subjekta.

Uvjeti moraju biti pravični i unaprijed poznati. U svakom slučaju, informacije se moraju dati prije zaključenja ili potvrđivanja ugovora. Ako se ugovori zaključuju preko posrednika, gore navedene informacije također se moraju dati prije zaključenja ugovora,

- (b) dobije odgovarajuću obavijest o svakoj namjeri izmjena i dopuna ugovornih uvjeta i da je informiran o svom pravu odustanka od ugovora kada je obavijest dana. Opskrbljivači svoje kupce izravno izvješćuju o svakom povišenju naknada, i to u primjerenom roku, najkasnije unutar uobičajenog obračunskog razdoblja nakon što takvo povećanje stupi na snagu, na jasan i razumljiv način. Osigurava se da kupac može odustati od ugovora ako ne prihvaća nove uvjete o kojima ga je obavijestio njegov opskrbljivač,
- (c) prima jasne informacije o cijenama koje su na snazi/koje vrijede i tarifama te standardnim uvjetima za pristup i korištenje energetske usluge,
- (d) ima ponuđen široki izbor načina plaćanja koji su pravični i jednaki za sve kupce. Sustavi predujma moraju biti poštteni i moraju primjereno odražavati vjerojatnu potrošnju. Svaka razlika u uvjetima plaćanja mora odražavati troškove opskrbljivača povezane s različitim sustavima plaćanja. Opći uvjeti moraju biti poštteni i jasni. Moraju biti izraženi jasnim i razumljivim jezikom i ne smiju sadržavati neugovorne prepreke za korištenje prava kupaca, primjerice preopsežnu ugovornu dokumentaciju. Kupac mora biti zaštićen od nepoštenih metoda prodaje ili takvih koje ga mogu dovesti u zabludu,
- (e) ne mora plaćati nikakvu naknadu ako želi promijeniti opskrbljivača,
- (f) ima koristi od jasnih, jednostavnih i jeftinih postupaka pri obradi njihovih pritužbi. Posebno ima pravo da njegov opskrbljivač za njega obavlja usluge i obrađuje pritužbe. Takvi postupci izvanjudskog rješavanja sporova omogućavaju brzo i pravično rješavanje sporova, ako je moguće u roku od tri mjeseca uz osiguranje, gdje je to zajamčeno, sustava povrata novca i/ili nadoknade. Kad god je moguće, oni moraju slijediti načela navedena u Preporuci Komisije 98/257/EZ od 30. ožujka 1998. o načelima koja vrijede za tijela odgovorna za izvanjudsko rješavanje sporova potrošača,
- (g) ima informacije o svojim propisanim pravima vezanim uz opće usluge, a posebno pravu na opskrbu energijom određene kvalitete po razumnim cijenama,
- (h) ima na raspolaganju podatke o njegovoj potrošnji i može, uz izričitu suglasnost i bez troškova, bilo kojem registriranom opskrbljivaču dopustiti pristup podacima o njegovoj potrošnji. Osoba odgovorna za upravljanje podacima mora te podatke proslijediti navedenom opskrbljivaču. Mora se utvrditi obrazac podataka i postupak kojim se opskrbljivačima i kupcima daje pristup podacima. Kupac ne mora plaćati nikakvu dodatnu naknadu za tu uslugu,
- (i) bude primjereno obaviješten o stvarnoj potrošnji energije i troškovima, i to dovoljno često da može sam regulirati vlastitu potrošnju energije. Te se informacije daju u primjerenom roku, pri čemu se u obzir uzimaju mogućnosti mjerne opreme kupca. Treba voditi računa o troškovnoj učinkovitosti takvih mjera. Kupac ne mora plaćati nikakvu dodatnu naknadu za tu uslugu,
- (j) dobiva konačni obračun nakon promjene opskrbljivača energije, najkasnije šest tjedana nakon što je nastupila promjena opskrbljivača.

Zemlje-članice trebaju osigurati provedbu *pametnih* sustava mjerenja, koji će pomoći aktivnom sudjelovanju kupca na tržištu opskrbe energijom. Provođenje tih mjernih sustava može biti podložno ekonomskoj procjeni svih dugoročnih troškova i koristi za tržište i pojedinačnog potrošača ili procjeni koji oblik *pametnog* mjerenja je ekonomski razuman i odražava troškove te koji je

vremenski okvir izvediv za njihovu distribuciju. Takve se procjene moraju provesti do 3. rujna 2012.

Podložno toj procjeni, mjerodavno tijelo na nacionalnoj razini mora pripremiti vremenski raspored za provedbu *pametnih* mjernih sustava.

Mjerodavno tijelo mora osigurati da se međusobno funkcioniranje tih mjernih sustava provodi na njihovim područjima i da se vodi računa o upotrebi primjerenih standarda i najbolje prakse te, također, o važnosti razvoja tržišta energije.

Opće uvjete opskrbe električnom energijom i prirodnim plinom odobrava HERA na prijedlog operatora sustava.

Zakon o energiji će na odgovarajući način urediti mjere za zaštitu prava kupaca energije.

7.1.7. Organizacija pristupa sustavu/mreži

Zemlje-članice moraju osigurati provedbu sustava pristupa *trećih osoba* prijenosnoj, odnosno transportnoj mreži, distribucijskoj mreži, sustavu skladišta plina i terminalu za ukapljeni prirodni plin na temelju objavljenih tarifa koje se primjenjuju jednako na sve korisnike sustava.

7.1.8. Regionalna organizacija

Zemlje-članice, kao i mjerodavna regulatorna tijela moraju međusobno surađivati radi integracije njihovih unutarnjih tržišta na jednoj ili više regionalnih razina. Regulatorna tijela promiču i omogućuju suradnju operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava na regionalnoj razini, uključujući i prekogranična pitanja, s ciljem stvaranja konkurentnog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, potiču dosljednost u primjeni njihovog pravnog, regulatornog i tehničkog okvira.

7.1.9. Tehnička pravila

Zemlje-članice osiguravaju definiranje kriterija tehničke sigurnosti te izradu i javno objavljivanje tehničkih pravila, kojima se utvrđuju projektni i pogonski zahtjevi za priključak na mrežu proizvodnih objekata, distribucijskih sustava, izravno priključene opreme kupaca, interkonekcijskih vodova i izravnih vodova. Ta tehnička pravila osiguravaju interoperabilnost sustava, objektivna su i nepristrana. ACER može, prema potrebi, dati odgovarajuće preporuke za usuglašavanje tih pravila.

7.1.10. Energetska učinkovitost i obnovljivi izvori

Područje energetske učinkovitosti i korištenja obnovljivih izvora energije i suproizvodnje uređuje se posebnim zakonima. Do njihova donošenja na snazi ostaju odredbe Zakona o energiji, Zakona o tržištu električne energije, Zakona o tržištu prirodnog plina, Zakona o proizvodnji, distribuciji i opskrbi toplinskom energijom, koje se odnose na energetska učinkovitost i korištenje obnovljivih izvora i suproizvodnje.

7.1.11. Ostale odredbe

Ostale odredbe Zakona o energiji uređuju se prema vrijedećim odredbama Zakona o energiji.

7.1.12. Nadzor

7.1.13. Kaznene odredbe

7.1.14. Prijelazne i završne odredbe

Usklađivanje podzakonskih akata provest će se ovisno o utvrđivanju konačnog sadržaja novog Zakona o energiji. Podzakonski akti doneseni na temelju vrijedećeg Zakona o energiji su sljedeći:

- Strategija energetskog razvoja Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 130/09),
- Uredba o naknadama za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije („Narodne novine“ broj 33/07 i 133/07,155/08 i 155/09),
- Uredba o razdoblju za koje se izdaje dozvola za obavljanje energetskih djelatnosti („Narodne novine“ broj 50/09 i 105/09),
- Odluka o naknadi za organiziranje tržišta električne energije („Narodne novine“ broj 94/07),
- Pravilnik o energetske bilanci („Narodne novine“ broj 33/03),
- Odluka o visini tarifnih stavki u Tarifnom sustavu za usluge energetskih djelatnosti proizvodnje, distribucije i opskrbe toplinskom energijom („Narodne novine“ broj 154/08),
- Pravilnik o označavanju energetske učinkovitosti kućanskih uređaja („Narodne novine“ broj 133/05),
- Pravilnik o korištenju obnovljivih izvora energije i kogeneracije („Narodne novine“ broj 67/07),
- Pravilnik o dozvolama za obavljanje energetskih djelatnosti („Narodne novine“ broj 118/07 i 107/09),
- Pravilnik o stručnom osposobljavanju i provjeri znanja za upravljanje i rukovanje energetskim postrojenjima („Narodne novine“ broj 70/10),
- Tarifni sustav za proizvodnju električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije („Narodne novine“ broj 33/07),
- Odluka o visini tarifnih stavki u tarifnom sustavu za distribuciju prirodnog plina, bez visine tarifnih stavki i tarifnom sustavu za opskrbu prirodnim plinom, s iznimkom povlaštenih kupaca, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 86/08 i 90/08),
- Odluka o visini tarifnih stavki u tarifnom sustavu za distribuciju prirodnog plina, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 154/08),
- Odluka o visini tarifnih stavki za skladištenje prirodnog plina („Narodne novine“ broj 73/09),
- Odluka o utvrđivanju interesa republike hrvatske za izgradnju terminala za ukapljeni prirodni plin – Krk („Narodne novine“ broj 79/09),
- Odluka o visini tarifnih stavki za transport prirodnog plina za 2009. godinu („Narodne novine“ broj 103/09),
- Odluka o visini tarifnih stavki u tarifnom sustavu za proizvodnju električne energije, s iznimkom za povlaštene kupce, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 103/09),
- Odluka o visini tarifnih stavki u tarifnom sustavu za opskrbu prirodnim plinom, s iznimkom povlaštenih kupaca, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 158/09),
- Odluka o provedbi posebne mjere za ublažavanje porasta cijena prirodnog plina u kućanstvima u 2010. godini („Narodne novine“ broj 158/09),
- Odluka o iznosu naknade za priključenje na elektroenergetsku mrežu i za povećanje priključne snage („Narodne novine“ broj 52/06),
- Odluka o naknadi za organiziranje tržišta električne energije („Narodne novine“ broj 94/07),
- Opći uvjeti za opskrbu električnom energijom („Narodne novine“ broj 14/06),

- Odluka o iznosu tarifa za transport plina za 2006.g. („Narodne novine“ broj 153/05),
- Opći uvjeti za opskrbu prirodnim plinom („Narodne novine“ broj 43/09),
- Uredba o izmjeni uredbe o naknadama za poticanje proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije („Narodne novine“ broj 155/09)

7.2. ZAKON O TRŽIŠTU ELEKTRIČNE ENERGIJE

Predmet, svrha i sistematizacija sadržaja Zakona o tržištu električne energije ukratko su prikazani na slici 7-3.

Ovim Zakonom utvrđuju se uvjeti i mjere za obavljanje djelatnosti i regulaciju na tržištu električne energije. Zakonom se uređuje organizacija tržišta, prava, dužnost i odgovornosti sudionika tržišta, zaštita kupaca, razdvajanje djelatnosti, organizacija pristupa elektroenergetskoj mreži, prekogranični prijenos električne energije i nadzor u provođenju ovog Zakona.

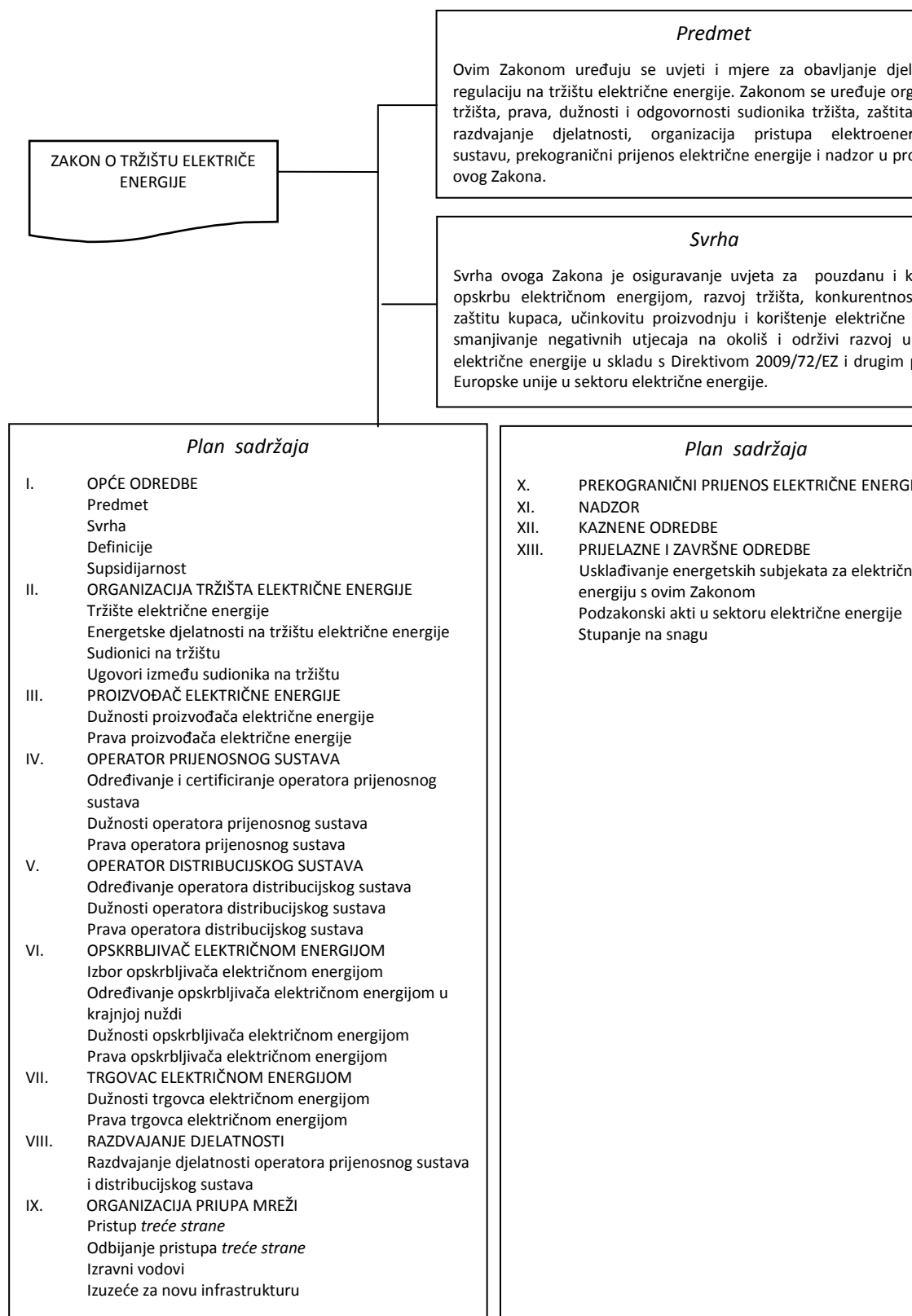
Na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom, supsidijarno se primjenjuju posebni propisi kojima se uređuje energetika, tržište prirodnog plina, tržište nafte i naftnih derivata, proizvodnja, distribucija i opskrba toplinskom energijom, Hrvatska energetska regulatorna agencija, učinkovito korištenje energije i obnovljivih izvora energije, zaštita tržišnog natjecanja, zaštita potrošača i drugi propisi u svezi s regulacijom u obavljanju energetskih djelatnosti.

Svrha ovoga Zakona je osiguravanje uvjeta za pouzdanu i kvalitetnu opskrbu električnom energijom, razvoj tržišta, konkurentnost cijena, zaštitu kupaca, učinkovitu proizvodnju i korištenje električne energije, smanjivanje negativnih utjecaja na okoliš i održivi razvoj u sektoru električne energije u skladu s Direktivom 2009/72/EZ i drugim pravilima Europske unije u sektoru električne energije.

Ovim se Zakonom uređuju posebna pitanja koja nisu uređena Zakonom o energiji i Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji. Posebno se utvrđuju pravila i rokovi razdvajanja djelatnosti operatora prijenosnog i distribucijskog sustava od djelatnosti proizvodnje i opskrbe u vertikalnom integriranom energetske subjektu HEP-u d.d.

Ostala poglavlja Zakona o tržištu električne energije bit će uređena u skladu s dosadašnjim zakonskim rješenjima i ranijim poglavljima ove Studije.

Slika 7-3 Zakon o tržištu električne energije



Usklađivanje podzakonskih akata provest će se ovisno o utvrđivanju konačnog sadržaja novog Zakona o tržištu električne energije. Podzakonski akti doneseni na temelju vrijedećeg Zakona o tržištu električne energije su sljedeći:

- Odluka o određivanju objekata, postrojenja i uređaja za koje se ne može obustaviti isporuka električne energije („Narodne novine“ broj 38/84),
- Odluka o visini nadoknade za prostore koje koriste objekti za proizvodnju električne energije („Narodne novine“ broj 24/95, 28/95, 26/96, 58/97, 132/97, 24/98, 74/98, 140/99, 102/00 i 80/01),
- Odluka o davanju suglasnosti Hrvatskoj elektroprivredi d.d. za osnivanje trgovačkog društva „Hrvatski nezavisni operator sustava i tržišta d.o.o.“ („Narodne novine“ broj 1/02),
- Odluka o određivanju naknade za korištenje usluge tranzita električne energije prijenosnom mrežom („Narodne novine“ broj 40/07),
- Uredba o minimalnom udjelu električne energije proizvedene iz obnovljivih izvora energije i kogeneracije čija se proizvodnja potiče („Narodne novine“ broj 33/07),
- Pravilnik o vrstama kvarova na elektroenergetskim objektima i postrojenjima o kojima su organizacije udruženog rada dužne obavijestiti elektroenergetsku inspekciju („Narodne novine“ broj 2/88),
- Pravilnik o normiranim naponima za distribucijske niskonaponske električne mreže i električnu opremu („Narodne novine“ broj 28/00),
- Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije („Narodne novine“ broj 67/07),
- Pravila djelovanja tržišta električne energije („Narodne novine“ broj 135/06),
- Zaključak o utvrđivanju kriterija za izbor lokacija za termoelektrane i nuklearne objekte („Narodne novine“ broj 78/92),
- Mrežna pravila elektroenergetskog sustava („Narodne novine“ broj 36/06),
- Popis elektrana, jedinični iznosi nadoknada, popis gradova i općina na čijem području su elektrane smještene („Narodne novine“ broj 99/98 i 107/98),
- Pravila o uravnoteženju elektroenergetskog sustava („Narodne novine“ broj 133/06).

7.3. ZAKON O TRŽIŠTU PRIRODNOG PLINA

Predmet, svrha i sistematizacija sadržaja Zakona o tržištu prirodnog plina ukratko su prikazani na slici 7-4.

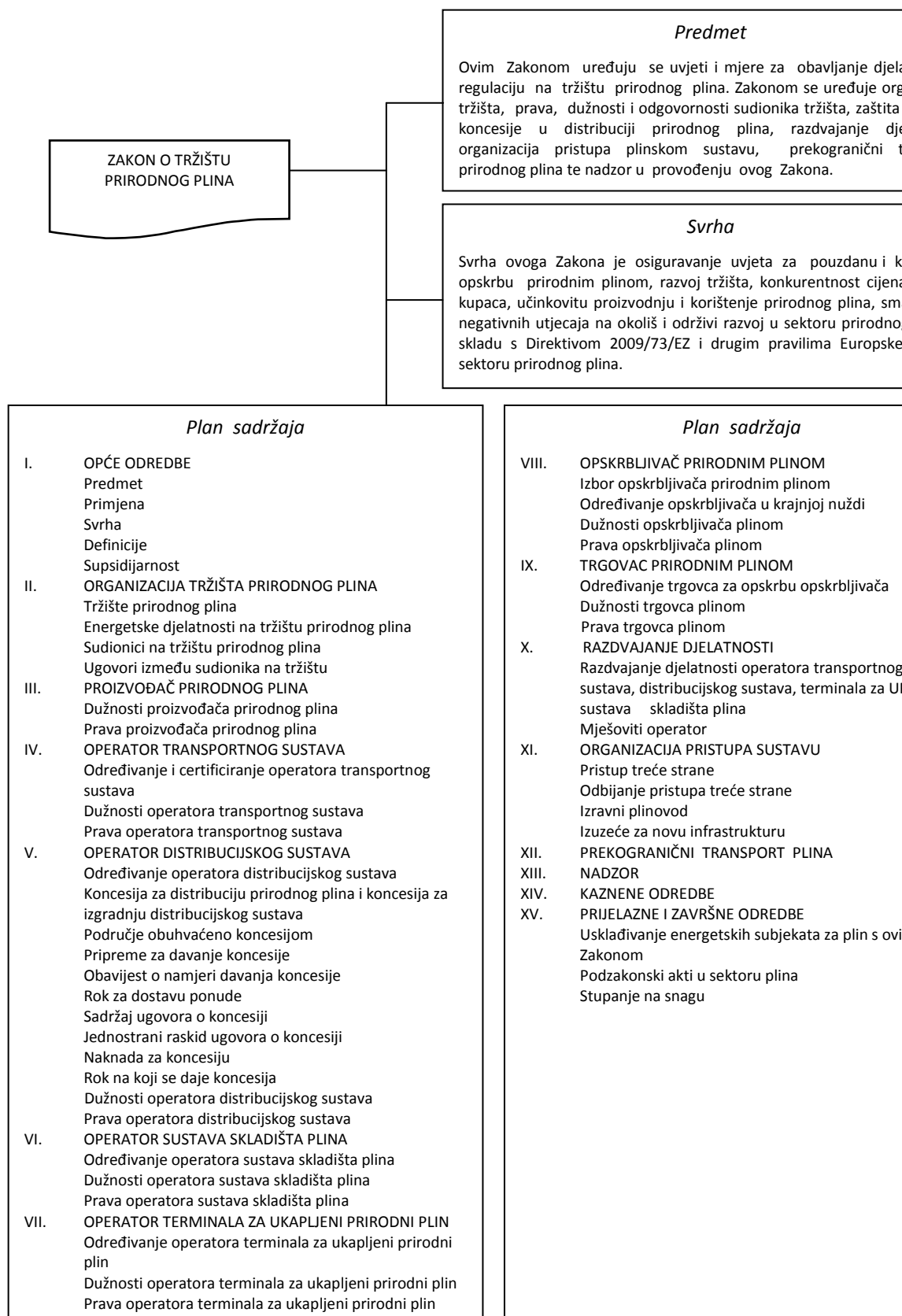
Ovim Zakonom uređuju se uvjeti i mjere za obavljanje djelatnosti i regulaciju na tržištu prirodnog plina. Zakonom se uređuje organizacija tržišta, prava, dužnost i odgovornosti sudionika tržišta, zaštita kupaca, koncesije u distribuciji prirodnog plina, razdvajanje djelatnosti, organizacija pristupa plinskom sustavu, prekogranični transport prirodnog plina te nadzor u provođenju ovog Zakona.

Na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom, supsidijarno se primjenjuju posebni propisi kojima se uređuje energetika, tržište električne energije, tržište nafte i naftnih derivata, proizvodnja, distribucija i opskrba toplinskom energijom, Hrvatska energetska regulatorna agencija, učinkovito korištenje energije i obnovljivih izvora energije, zaštita tržišnog natjecanja, zaštita potrošača, drugi propisi u svezi s regulacijom i obavljanjem energetske djelatnosti.

Svrha ovoga Zakona je osiguravanje uvjeta za pouzdanu i kvalitetnu opskrbu prirodnim plinom, razvoj tržišta, konkurentnost cijena, zaštitu kupaca, učinkovitu proizvodnju i korištenje prirodnog plina, smanjivanje negativnih utjecaja na okoliš

i održivi razvoj u sektoru prirodnog plina u skladu s Direktivom 2009/73/EZ i drugim pravilima Europske unije u sektoru prirodnog plina.

Slika 7-4 Zakon o tržištu prirodnog plina



Ovim se Zakonom uređuju posebna pitanja koja nisu uređena Zakonom o energiji i Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji. Posebno se utvrđuju pravila i rokovi razdvajanja operatora distribucijskog sustava od djelatnosti opskrbe u vertikalnom integriranom subjektu za prirodni plin i razdvajanje od drugih djelatnosti izvan sektora plina.

Ostala poglavlja Zakona o tržištu prirodnog plina bit će uređena u skladu s dosadašnjim zakonskim rješenjima i ranijim poglavljima ove Studije.

Usklađivanje podzakonskih akata provest će se ovisno o utvrđivanju konačnog sadržaja novog Zakona o tržištu prirodnog plina. Podzakonski akti doneseni na temelju vrijedećeg Zakona o tržištu prirodnog plina su sljedeći:

- Pravilnik o organizaciji tržišta prirodnog plina („Narodne novine“ broj 50/09),
- Uredba o stjecanju položaja povlaštenih kupaca plina („Narodne novine“ broj 101/04),
- Uredba o sigurnosti opskrbe prirodnim plinom („Narodne novine“ broj 112/08, 92/09 i 153/09),
- Uredba o visini i načinu plaćanja naknade za koncesiju za distribuciju plina i koncesiju za izgradnju distribucijskog sustava („Narodne novine“ broj 27/10),
- Odluka o prestanku važenja kriznog stanja u opskrbi prirodnim plinom („Narodne novine“ broj 10/09),
- Odluka o dobavljaču plina za opskrbljivače tarifnih kupaca u Republici Hrvatskoj („Narodne novine“ broj 92/09),
- Odluka o cijeni za dobavu plina dobavljaču plina za opskrbljivače tarifnih kupaca („Narodne novine“ broj 153/09),
- Mrežna pravila plinskog distribucijskog sustava („Narodne novine“ broj 50/09),
- Mrežna pravila transportnog sustava („Narodne novine“ broj 50/09),
- Pravila korištenja sustava skladišta plina („Narodne novine“ broj 50/09).

7.4. ZAKON O HRVATSKOJ ENERGETSKOJ REGULATORNOJ AGENCIJI

7.4.1. Uvod

Uređivanje sustava regulacije djelatnosti od općeg gospodarskog interesa u Hrvatskoj, povezano je s procesom usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s pravnom stečevinom (*acquis*) Europske unije. Taj proces obuhvaća razdoblje od skoro deset godina, a započeo je i prije nego je Hrvatska dobila status zemlje kandidatkinje za pristupanje Europskoj uniji⁴¹. Među prvim propisima iz tog doba je Zakon o regulaciji energetske djelatnosti⁴² donesen 27. srpnja 2001., koji je nakon donošenja novog Zakona o regulaciji energetske djelatnosti⁴³ od 15. prosinca 2004. stavljen izvan snage.

Sustav regulacije djelatnosti od općeg gospodarskog interesa u hrvatskom zakonodavstvu nalazi se danas, ne samo u području energetike, nego i

⁴¹ Odluka Europskog vijeća od 17. i 18. lipnja 2004. g. da je Hrvatska zemlja kandidatkinja i da je potrebno pokrenuti proces pristupanja Europskoj uniji;

⁴² Zakon o regulaciji energetske djelatnosti ("Narodne novine" br. 68/01 od 27. 7. 2001.)

⁴³ Zakon o regulaciji energetske djelatnosti ("Narodne novine" br. 177/04 od 15. 12. 2004. i 76/07 od 23. 7. 2007.)

telekomunikacija, elektroničkih medija, financijskih usluga, poštanskih usluga, željezničkih usluga i zaštite tržišnog natjecanja.

Utemeljenje, ustroj odlučivanje i djelovanje tijela mjerodavnog za regulaciju u većini je slučajeva uređeno kao sastavni dio zakona koji uređuju pravila za funkcioniranje odnosnog tržišta. Ipak, ima i drukčijih primjera. Tako su Zakonom o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga⁴⁴ uređena statusno-pravna pitanja te agencije, a regulatorna funkcija je iscrpno utvrđena propisima koji uređuju vrijednosne papire, investicijske fondove, preuzimanje dioničkih društava, mirovinske fondove i drugo.

U skladu s navedenim primjerom, predlaže se da se pitanja regulacije energetskog sektora prvenstveno urede Zakonom o energiji, tamo gdje su posrijedi zajednički instituti za sve energetske sektore, a Zakonom o tržištu električne energije i Zakonom o tržištu prirodnog plina, kada je riječ o posebnim institutima. Zbog toga se predlaže da se Zakon o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji koncipira kao organizacijski i postupovni propis. Na taj način ne bi dolazilo do preklapanja sadržaja pojedinih propisa, čime se izbjegava sukob normi.

7.4.2. Sistematizacija sadržaja i prikaz glavnih odredbi

Predmet, svrha i sistematizacija sadržaja Zakona o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji ukratko su prikazani na slici 7-5.

U nastavku se daje skraćeni prikaz glavnih dijelova sadržaja novog Zakona o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji, prema gore predloženoj sistematizaciji.

7.4.2.1. Opće odredbe

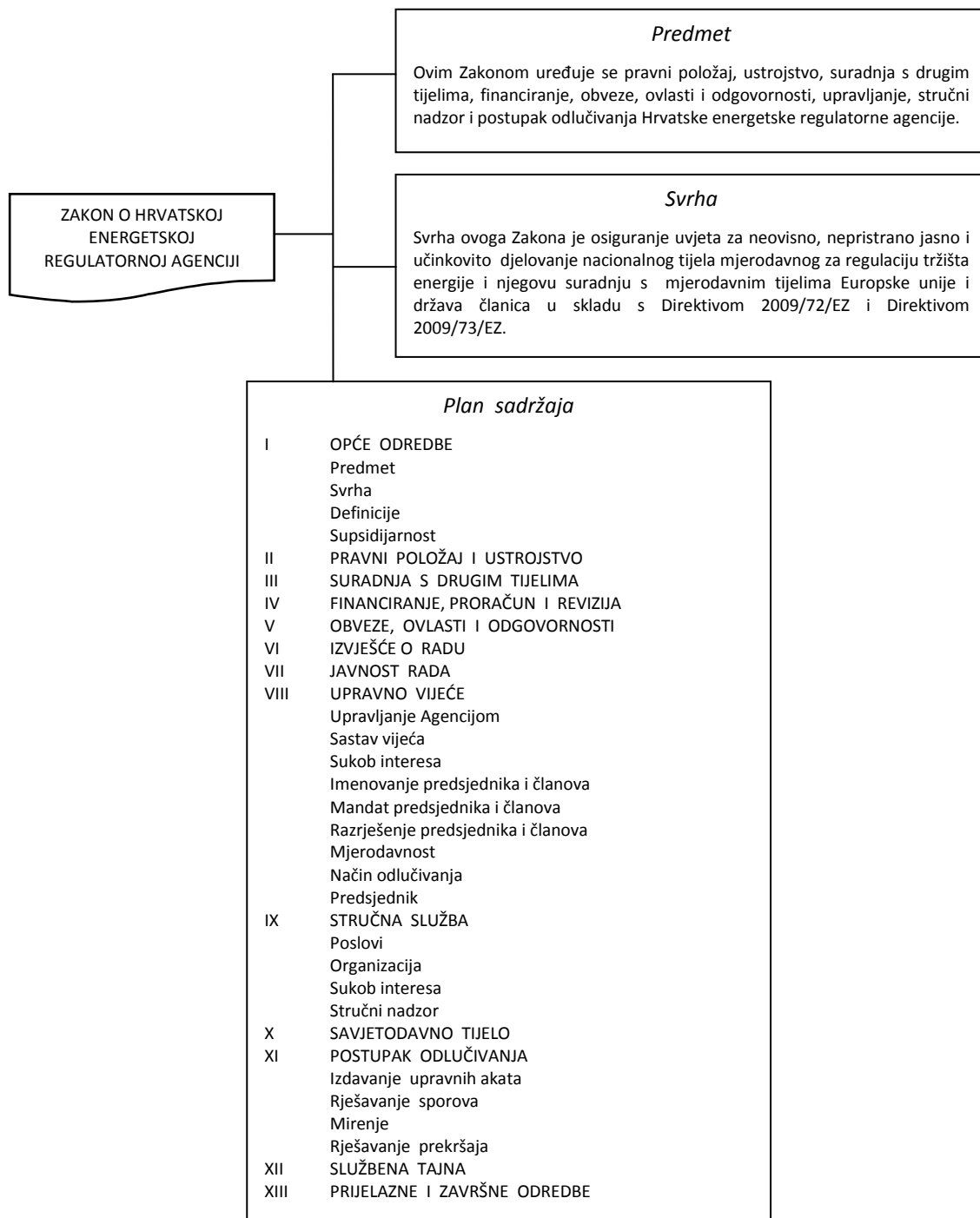
Ovim Zakonom uređuje se pravni položaj, ustrojstvo, suradnja s drugim tijelima, financiranje, obveze, ovlasti i odgovornosti, upravljanje, stručni nadzor i postupak odlučivanja Hrvatske energetske regulatorne agencije. Hrvatska energetska regulatorna agencija (HERA) utemeljena Zakonom o regulaciji energetskog sektora, nastavlja djelatnost u skladu s novim Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji.

Na odnose koji nisu uređeni ovim Zakonom, supsidijarno se primjenjuju posebni propisi kojima se uređuje energetika, tržište električne energije, tržište prirodnog plina, tržište nafte i naftnih derivata, proizvodnja, distribucija toplinskom energijom, učinkovito korištenje energije i obnovljivih izvora energije, zaštita tržišnog natjecanja, zaštita potrošača, financijsko izvješćivanje i proračunsko računovodstvo, državna revizija, opći upravni postupak, mirenje, prekršajni postupak i drugi propisi u svezi s regulacijom energetskih djelatnosti i obavljanjem javnih ovlasti.

Svrha ovoga Zakona je osiguranje uvjeta za neovisno, nepristrano jasno i učinkovito djelovanje nacionalnog tijela mjerodavnog za regulaciju tržišta energije i njegovu suradnju s mjerodavnim tijelima Europske unije i zemalja-članica u skladu s Direktivom 2009/72/EZ i Direktivom 2009/73/EZ.

⁴⁴ Zakon o Hrvatskoj agenciji za nadzor financijskih usluga ("Narodne novine" br. 140/05).

Slika 7-5 Zakon o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji



7.4.2.2. Pravni položaj i ustrojstvo

Sukladno pravnom položaju, HERA je samostalna, neovisna i neprofitna pravna osoba s javnim ovlastima za regulaciju tržišta energije. Zabranjen je svaki oblik utjecaja koji bi mogao ugroziti njenu samostalnost i neovisnost. Utemeljitelj HERA-e je Republika Hrvatska, a osnivačka prava ostvaruje Hrvatski sabor komu je HERA

odgovorna za njen rad. Djelatnost regulacije tržišta energije je od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. HERA odgovara za vlastite obveze cjelokupnom njenom imovinom, a Republika Hrvatska solidarno i neograničeno odgovara za obveze HERA-e.

Statutom i drugim općim aktima HERA-e, uređuje se ustrojstvo i druga pitanja važna za djelatnost HERA-e. Statut potvrđuje Hrvatski sabor.

7.4.2.3. Suradnja s drugim tijelima

HERA obvezatno surađuje s Agencijom za suradnju energetske regulatora Europske unije (ACER) i mjerodavnim tijelima za regulaciju država članica Europske unije u vezi s prekograničnim pitanjima i regionalnom suradnjom. HERA obvezatno surađuje s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja i Hrvatskom agencijom za nadzor financijskih usluga u predmetima vezanim za narušavanje tržišnog natjecanja. HERA surađuje s ministarstvom mjerodavnim za energetiku, u pripremi planova energetskeg razvoja i praćenju njihova provođenja, osobito u praćenju stanja sigurnosti opskrbe i pripremi propisa koji se odnose na regulaciju tržišta energije.

7.4.2.4. Financiranje, proračun, revizija

Djelatnost HERA-e financira se iz vlastitog proračuna koji HERA samostalno raspoređuje radi ostvarivanja funkcije regulatora. Prihod proračuna HERA-e čine naknade za obavljanje djelatnosti regulacije tržišta energije. Odluku o visini naknade donosi Hrvatski sabor na prijedlog Upravnog vijeća HERA-e, uz prethodno mišljenje Vlade. Pomoći i donacije HERA-i od tijela i fondova Europske unije radi unaprjeđenja stručne i tehničke razine djelatnosti unose se u proračun HERA-e. Kada ukupni prihod HERA-e iz naplaćene naknade za obavljanje djelatnosti regulacije tržišta energije nije dostatan za pokriće proračuna HERA-e, manjak sredstava nadoknađuje se iz državnog proračuna. Na proračun, financijsko poslovanje i financijsko izvješćivanje HERA-e, primjenjuju se propisi koji uređuju financijsko izvješćivanje i proračunsko računovodstvo te državna revizija.

7.4.2.5. Obveze, ovlasti i odgovornosti

Obveze, ovlasti i odgovornosti HERA-e u obavljanju regulacije tržišta energije utvrđuju se Zakonom o energiji, Zakonom o tržištu električne energije i Zakonom o tržištu prirodnog plina i drugim posebnim zakonima kojima se uređuje područje energetike. Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji se osigurava potpuna funkcionalnost HERA-e tako da se obveze, ovlasti i odgovornosti HERA-e, koje nisu sadržane u posebnim zakonima, utvrđuju Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji.

7.4.2.6. Izvješće o radu

HERA podnosi Hrvatskom saboru godišnje izvješće o obavljanju regulacije tržišta energije. Sastavni dio godišnjeg izvješća je i izvješće o provedbi proračuna HERA-e. Godišnje izvješće se javno objavljuje.

7.4.2.7. Javnost rada

Rad HERA-e je javan. Javnost rada se osigurava objavljivanjem godišnjeg izvješća Hrvatskom saboru, objavljivanjem općih akata, odluka i rješenja HERA-e, pristupom registru izdanih dozvola za obavljanje energetskeg djelatnosti na

internetskoj stranici i drugim javnim bazama podataka HERA-e, osim onih podataka koji su, na temelju zakona, proglašeni službenom ili poslovnom tajnom.

7.4.2.8. Upravno vijeće

Upravno vijeće upravlja radom HERA-e. U odnosu na postojeći Zakon o regulaciji energetskeg sektora, predlaže se bitna promjena kako bi se u HERA-e vratilo kolegijalno tijelo upravljanja, u kojem je predsjednik samo „*prvi među jednakima*“. Zbog toga se odlučivanje o proračunu HERA-e i njegovom provođenju te o donošenju Statuta prenosi na Upravno vijeće. Predsjednik Upravnog vijeća predstavlja i zastupa HERA-u, daje upute i nadzire rad ravnatelja stručne službe i stručne službe HERA-e, ali izvan toga nema samostalnih ovlasti.

Upravno vijeće ima pet članova, od kojih je jedan predsjednik vijeća koji organizira i rad Upravnog vijeća. Predsjednika Upravnog vijeća bira vijeće. O imenovanju i razrješenju članova Upravnog vijeća odlučuje Hrvatski sabor. Radi osiguravanja zahtjeva neovisnost HERA-e, od izvršne vlasti, postupak kandidiranja članova Upravnog vijeća provodi mjerodavni odbor Hrvatskog sabora na temelju javnog poziva kandidatima. U pozivu se navode uvjeti za izbor članova Upravnog vijeća, rok i dokumentaciju za dostavljanje kandidature. Mjerodavni odbor sastavlja popis kandidata koji ispunjavaju uvjete za izbor, koji provode zastupnici Hrvatskog sabora pojedinačnim glasovanjem o svakom kandidatu.

Upravno vijeće je ovlašteno za odlučivanje o svim pitanjima za koja je propisana mjerodavnost HERA-e. Odluke se donose na sjednici Upravnog vijeća većinom od najmanje tri glasa, a član vijeća ne može biti suzdržan od glasovanja. Za kvorum je potrebna prisutnost od najmanje tri člana.

7.4.2.9. Stručna služba

HERA ima stručnu službu koja obavlja stručne, administrativne i tehničke poslove za potrebe HERA-e. Radom stručne službe rukovodi ravnatelj. Predsjednik Upravnog vijeća može biti i ravnatelj stručne službe, što se utvrđuje statutom.

Članovi Upravnog vijeća i zaposlenici stručne službe ne smiju biti u sukobu interesa, što se utvrđuje u skladu sa Zakonom o Hrvatskoj energetskej regulatornoj agenciji propisanim uvjetima.

7.4.2.10. Savjetodavno tijelo

HERA osniva savjetodavno tijelo, u koje će biti uključeni predstavnici udruga potrošača i stručnih udruga iz područja energetike. HERA će donositi odluke u svezi s pravima i obvezama kupaca energije, nakon pribavljanja mišljenja savjetodavnog tijela na jasan, nepristran i objektivan način.

7.4.2.11. Postupak odlučivanja

Postupak odlučivanja Upravnog vijeća uređuje se Statutom HERA-e. U postupcima u kojima se odlučuje o pojedinačnim pravima i obvezama stranaka, odlučuje se primjenom Zakona o općem upravnom postupku. Odluke HERA-e su konačne, ali se protiv njih može voditi upravni spor pred Upravnim sudom Hrvatske.

U sporovima između kupaca, odnosno korisnika usluga i energetskeg subjekta, HERA organizira izvansudsko rješavanje spora, primjenom Zakona o mirenju.

HERA rješava spor u prvom stupnju o prekršajima propisanim Zakonom o energiji, Zakonom o tržištu električne energije, Zakonom o tržištu prirodnog plina i drugim

energetskim zakonima, odnosno Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji. Visoki prekršajni sud odlučuje u drugom stupnju, o prekršajima za djela propisana energetskim propisima. Za vođenje prekršajnog postupka određuje se stručna osoba koja ispunjava Zakonom o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji propisane uvjete. U prekršajnom postupku se primjenjuje Zakon o prekršajima.

7.4.2.12. Službena tajna

U obavljanju djelatnosti regulacije tržišta energije, HERA je ovlaštena zahtijevati od energetskih subjekata dostavljanje svih potrebnih podataka i obavijesti, uključujući financijske i druge podatke koji su određeni kao poslovna ili službena tajna.

Službenom tajnom HERA-e se smatra sve što je kao službena tajna određeno posebnim propisima i općim aktima HERA-e ili što je kao poslovna tajna određeno aktom energetskog subjekta, u skladu sa Zakonom o zaštiti tajnosti podataka, a obuhvaća podatke dostavljene HERA-i.

7.4.2.13. Prijelazne i završne odredbe

Prijelazne i završne odredbe obuhvaćaju rok stupanja na snagu Zakona o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji i rokove donošenja podzakonskih akata u skladu s novim Zakonom.

Usklađivanje podzakonskih akata provest će se nakon utvrđivanja konačnog sadržaja novog Zakona o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji. Podzakonski akti doneseni na temelju vrijedećeg Zakona o Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji su:

- Odluka o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetskih djelatnosti („Narodne novine“ broj 155/08, 50/09 i 103/09),
- Odluka o davanju prethodne suglasnosti na Statut Hrvatske energetske regulatorne agencije („Narodne novine“ broj 97/07),
- Odluka o davanju prethodne suglasnosti na izmjene i dopune Statuta Hrvatske energetske regulatorne agencije („Narodne novine“ broj 134/08),
- Statut Hrvatske energetske regulatorne agencije („Narodne novine“ broj 99/07 i 137/08),
- Pravilnik o načinu i kriterijima za utvrđivanje iznosa naknade za korištenje prijenosne i distribucijske mreže („Narodne novine“ broj 109/03),
- Metodologija za pružanje usluga uravnoteženja električne energije u elektroenergetskom sustavu („Narodne novine“ broj 133/06, 90/08, 70/09 i 94/10),
- Tarifni sustav za proizvodnju električne energije, s iznimkom za povlaštene kupce, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 143/06 i 26/10),
- Tarifni sustav za prijenos električne energije, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 143/06 i 26/10),
- Tarifni sustav za distribuciju električne energije, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 143/06 i 26/10),
- Tarifni sustav za opskrbu električnom energijom, s iznimkom povlaštenih kupaca, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 143/06, 26/10 i 34/10),
- Tarifni sustav za distribuciju prirodnim plinom, s iznimkom povlaštenih kupaca, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 34/07, 47/07 i 44/10),
- Tarifni sustav za opskrbu prirodnim plinom, s iznimkom povlaštenih kupaca, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 34/07, 47/07 i 87/09),

- Tarifni sustav za skladištenje prirodnog plina, bez visine tarifnih stavki („Narodne novine“ broj 151/08, i 13/09).

8. PROVEDBA I PLAN IMPLEMENTACIJE USKLAĐIVANJA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Usklađivanje domaćeg zakonodavstva, a posljedično i cijelog energetskeg sektora, sa zahtjevima *Trećeg paketa* energetskeg propisa Europske unije opsežna je i zahtjevna zadaća, sa strogo određenim i kratkim rokovima za implementaciju nužnih promjena. Rokovi su iznimno kratki, a zadaća je složena, jer predstojeće promjene i odabranu strategiju usklađivanja treba sagledati sa stajališta oblikovanja rješenja, postupka njihove provedbe i širih učinaka.

Na žalost, od početno raspoloživog vremena koje su članice Europske unije i Republika Hrvatska dobile za usklađivanje zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa (18 mjeseci), preostala je otprilike polovica. Od takvog preostalog roka, za izradu ove Studije predviđena su 4 mjeseca (od potpisa ugovora 27. svibnja do 27. rujna 2010.), iz čega slijedi da je za promjenu i prilagodbu odgovarajućih propisa na raspolaganju približno 5 mjeseci (rok je 3. ožujka 2011.). S obzirom na to da se predstojeći proces usklađivanja ne odnosi samo na izravno transponiranje zahtjeva iz predmetnih direktiva u domaće zakone i druge propise, već je riječ o sržnoj reformi hrvatskog energetskeg sektora, koja traži političku raspravu u procesu donošenja odluka na temelju ove stručne Studije, ostvarivanje spomenutih rokova je posebno zahtjevno.

Predviđeno je da ova Studija bude platforma za političku raspravu o promjenama hrvatskog energetskeg sektora i zakonodavstva. S obzirom na važnost i dalekosežnost donesenih odluka, očekuje se da će se u raspravu uključiti energetske subjekti u Republici Hrvatskoj, gospodarski i socijalni partneri, organizacije za zaštitu potrošača, nevladine udruge i druga javnost. Hrvatski energetskeg sektor treba promjene. One su zacrtane u Strategiji energetskeg razvoja Republike Hrvatske, a poglavito se odnose na dalju liberalizaciju tržišta i promjenu uvjeta poslovanja radi privlačenja ulaganja u energetskeg sektor i povećanje sigurnosti energetske opskrbe, omogućavanja razvoja tržišnog nadmetanja, povećanja konkurentnosti i energetske učinkovitosti te provedbu obveza u svezi sa klimatskim promjenama, obnovljivim izvorima energije i zaštitom okoliša.

Investicije u hrvatski energetskeg sektor kasne, a posebice je to izraženo u elektroenergetskom sektoru, gdje postoji velika ovisnost o hidrološkim uvjetima, znatan dio kapaciteta termoelektrana uskoro izlazi iz pogona zbog dotrajalosti, a zabrinjavajuća je i ovisnost o uvozu električne energije. Zahvaljujući zemljopisnim i drugim prednostima, a u skladu s ciljevima prihvaćene Energetske strategije, hrvatski energetskeg sektor ima dobre preduvjete za uključivanje u međunarodne

projekte te da bude snažna poluga razvoja gospodarstva. Promjene u hrvatskom energetsom sektoru trebale bi pridonijeti tom razvojnog smjeru.

S tim u svezi, zaštita kupaca i važnost opće usluge u žarištu su pozornosti *Trećeg paketa* energetske propisa. U hrvatskoj energetske povijesti već su se pojavljivale energetske opskrbe krize, s posljedicom redukcije električne energije i smanjenom isporukom prirodnog plina krajnjim korisnicima. Najradikalniji primjeri su redukcije isporuke električne energije tijekom zimskog razdoblja 1974./1975. i 1982./1983. godina te plinska opskrba kriza tijekom zimskog razdoblja 2008./2009. godina. Tijekom zime 1974./1975. reducirana je potrošnja električne energije za 13 posto, što se kroz seriju redukcija manifestiralo uskraćivanjem isporuke električne energije stanovništvu u trajanju od 8 sati dnevno. Takve redukcije doslovno zaustavljaju život i gospodarske aktivnosti, uz goleme štete gospodarstva, stanovništva i društva u cjelini. Uzrok takvih problema je bio jednostavan i stručnoj javnosti očit. Gradnja novih proizvodnih objekata nije bila zadovoljavajuća te ukupna instalirana snaga nije pratila porast potrošnje. Tada, a stanje je vrlo slično i danas, cijena električne energije zadržavana je na neopravdano i nerealno niskoj razini, jer se kroz takvu cijenu električne energije pokušavao očuvati standard građana. U takvim uvjetima elektroprivreda je neprestano poslovala na rubu ekonomske isplativosti, što je za posljedicu imalo zaustavljanje investicijskih odluka i izgradnje energetske objekata. U takvim uvjetima sustav je i dalje funkcionirao te zadovoljavao zahtjeve potrošača, prikrivajući unutarnje slabosti zahvaljujući povoljnim hidrološkim uvjetima, blagim zimama i jeftinim uvoznim gorivom za potrebe termoelektrana. Pojava prve naftne krize prouzročila je ispad djela termoelektrana zbog skupog i nedostupnog goriva (manjak konvertibilnih deviza), ali i hladne i iznimno suhe zime (nepovoljni hidrološki uvjeti), što je zbog velikog manjka električne energije prouzročilo velike redukcije.

8.1. UREĐIVANJE ODNOSA NA INSTITUCIONALNOJ I ZAKONODAVNOJ RAZINI

Uređivanje odnosa u hrvatskom energetsom sektoru na institucionalnoj i zakonodavnoj razini u skladu s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije složena je zadaća, za koju je potrebno i odgovarajuće vrijeme. Dodatna okolnost koja još više tu zadaću čini složenijom su otežani gospodarski i socijalni uvjeti u hrvatskom društvu, koje prate i poremećaji u funkcioniranju institucionalnih oblika djelovanja uvjetovanih nedostatkom proračunskih sredstava. Zbog toga je iznimno važno odrediti prave oblike, način i vrijeme operacionalizacije svih mjera koje proizlaze iz *Trećeg paketa* energetske propisa, a koje se prenose u hrvatsko energetske zakonodavstvo.

Treći paket energetske propisa je korak dalje u reformi energetske sektora i liberalizaciji tržišta energije. Treba ga shvatiti kao prigodu da se odnosi u energetsom sektoru u Hrvatskoj konačno uredi na načelima tržišnog gospodarstva, što je pretpostavka za povezivanje s gospodarskim subjektima u Europskoj uniji.

Zakonsko uređivanje odnosa u energetsom sektoru prvi je korak u daljnjem procesu reforme energetske sektora. Razumljivo, prvi korak u tom procesu je donošenje političke odluke o svim vidovima promjena hrvatske energetske sektora i zakonodavstva, a na temelju zaključaka i prijedloga ove Studije. Uz taj nužni uvjet, a poučeni ranijim iskustvima, može se tvrditi da je moguće provesti

prilagodbu hrvatskog energetskeg zakonodavstva u skladu s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije u rokovima određenim u sklopu pregovora o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji.

Sve što slijedi bit će puno teže, jer zahtijeva usklađene promjene ne samo u energetskeg sektoru, nego u realnom sektoru u cjelini te u sustavu državne uprave i regulacije na tržištu energije pa i u socijalnim odnosima u hrvatskeg društvu.

Liberalizacija znači manju ulogu države u energetskeg sektoru, premda se ona dijelom prenosi na tijelo mjerodavno za regulaciju energetskeg djelatnosti (HERA) koje je, premda neovisno od izvršne vlasti, ipak dio sustava državne vlasti. Izmjene se očituju u tomu što postaje slabiji utjecaj političke operative na stručne odluke, a to je postalo uvjet za daljnje reformske korake.

U tom smislu, politika se usmjerava na definiranje strateških ciljeva i njihovu usklađenu operacionalizaciju, što vodi novim društvenim zaokretima u cjelini pa tako i u energetskeg sektoru.

8.2. ULOGA POSTOJEĆIH ENERGETSKIH SUBJEKATA

Postojeći energetskeg subjekti su važni čimbenici procesa usklađivanja. Njihova očekivanja su iznimno važna, a spremnost za suradnju odlučujuća u provedbi predviđenih promjena, posebice dinamici tih promjena. Stoga je kod vrednovanja razine promjena u sektoru, važan kriterij provedivosti, pri čemu je nužno voditi računa o interesima tih energetskeg subjekata, ali i o njihovim realnim mogućnostima da se tim promjenama prilagode.

Općenito, većina energetskeg subjekata je dijelom zadovoljna postojećim stanjem, s obzirom na njihov monopolni položaj, ali istodobno i nezadovoljna visokom razinom regulacije pri određivanju cijena. S obzirom na to, većina energetskeg subjekata proces usklađivanja hrvatskeg energetskeg sektora i zakonodavstva s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije doživljava kao prigodu za istinsku liberalizaciju tržišta i povećanje diferencijacije između uloge države i energetskeg subjekta.

U elektroenergetskeg sektoru potrebne promjene su veće, jer *de facto* postoji samo jedan vertikalno integrirani energetskeg subjekt (koncern HEP-a), čija se organizacija treba prilagoditi zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa. Može se očekivati da će HEP d.d. biti zainteresiran da, koristeći njegovo iskustvo i znanje stručnog i upravljačkog kadra, pridonese procesu prilagodbe. Razumljivo da je najsloženije pitanje svrsishodnosti i provedivosti pojedinog statusnog rješenja vezano za operatora prijenosnog i distribucijskeg sustava. Iskustva u vođenju tih sustava i ostalim vidovima funkcioniranja nezamjenjiva su, posebice u osmišljavanju procesa provedbe usklađivanja. To je razlog zašto se smatra da bi proces usklađivanja u svezi s razdvajanjem djelatnosti, neovisno o tomu za koju se varijantu promjena država odluči, morao skoro u potpunosti operativno provesti koncern HEP-a. HEP raspolaže materijalnim i kadrovskim resursima te poslovnom sposobnošću za tako zahtjevan zahvat. Imalo se to u vidu pri izboru pravnog modela procesa promjena pa je, u skladu s tim, izabran put promjena od postojećeg do željenog stanja organizacije.

U sektoru prirodnog plina stanje je jednostavnije, samo stoga što je već provedeno vlasničko izdvajanja Operatora transportnog sustava tvrtke Plinacro d.o.o. iz sastava INA-e d.d., čime je unaprijed realiziran glavni tehnički zahtjev iz *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije.

No, osjetljivo je pitanje formiranja cijena prirodnog plina, posebice glede obveze javne dobave, koja je člankom 69. Zakona o plinu dana INI d.d. (danas tu obvezu ima tvrtka *kćerka* Prirodni plin d.o.o.) i to za petogodišnje razdoblje (do 30. srpnja 2013.). Naime, s druge strane, člankom 72., stavak 1. istog Zakona utvrđeno je da Vlada Republike Hrvatske može, u razdoblju do 1. kolovoza 2011., na određeno vrijeme propisati najvišu razinu cijene plina za povlaštene kupce, a posebno za kupca koji kupuje plin radi proizvodnje toplinske energije za tarifnog kupca prema odredbama Zakona o proizvodnji, distribuciji i opskrbi toplinskom energijom, s ciljem zaštite potrošača, regulacije tržišta ili zbog drugih opravdanih razloga, uzimajući u obzir cijenu plina na međunarodnom tržištu i raspoložive količine plina koja je proizvedena na teritoriju Republike Hrvatske i u podmorju epikontinentalnog pojasa iz bilance potrošnje plina u Republici Hrvatskoj Stavkom 2. Vlada Republike Hrvatske može, u razdoblju do 1. kolovoza 2011., na određeno vrijeme, proizvođaču plina, za prodaju plina kupcima u Republici Hrvatskoj, u cilju zaštite potrošača, regulacije tržišta ili zbog drugih opravdanih razloga, propisati najvišu razinu cijene plina koja se temelji na mjerljivim tržišnim elementima te realnim troškovima istraživanja i proizvodnje. Te odredbe su proizvodnju prirodnog plina dovodile u nepovoljni položaj te onemogućavale razvoj tržišta, čak i u uvjetima da su kapaciteti plinovoda za uvoz plina u zemlju dovoljni. INA d.d., kao vlasnik koncesije za eksploataciju plinskih polja u Republici Hrvatskoj, od liberalizacija tržišta očekuje mnogo pa će promjene u energetske politici biti dočekane kao dobrodošle.

U dijelu djelatnosti distribucije plina teško se može očekivati potpora procesu usklađivanja. Trenutačno u Republici Hrvatskoj postoji 39 distributera, koji se međusobno razlikuju veličinom, načinom na koji su nastali, tehničkom opremljenošću, ljudskim potencijalom i drugim. Riječ je pretežito o tvrtkama koje su nastale izdvajanjem iz komunalnih poduzeća, sukladno Zakonu o tržištu prirodnog plina, premda, treba naglasiti, ima tvrtki koje se od samog utemeljenja bave isključivo distribucijom plina. Takva velika usitnjenost distributera ima za posljedicu nerentabilnost poslovanja te minimalna ulaganja u novu, ali i postojeću infrastrukturu. Takvi distributeri nisu u mogućnosti biti nositelji razvoja distribucije plina u Republici Hrvatskoj, osobito ne u dijelovima Republike Hrvatske u kojima trenutačno nema distribucijske mreže. Stoga je očito da će distribucija kao javna djelatnost kroz proces usklađivanja morati proći i kroz proces okrupnjavanja. Praksa je pokazala da proces okrupnjavanja slabo ili nikako napreduje, jer distributeri ne prepoznaju ekonomske razloge za okrupnjavanje. Prema trenutačnim pravilima, naknade za distribuciju se definiraju prema dokazanim, realnim troškovima distributera, uvećanim za određenu prihvatljivu zaradu. Znači, jedini pravi interes distributera je uvjeriti mjerodavno tijelo u opravdanost vlastitih troškova. Mogući pokušaj okrupnjavanja i promjene cjelokupnog sustava mogao bi, stoga, naići na otpor dijela manjih poslovno neučinkovitih distributera i zainteresiranost poduzetnih, jer bi razdvajanje distribucije i opskrbe i pritisak da se distribucija okrupni omogućio vlasnička preuzimanja.

8.3. ODNOS JAVNOSTI PREMA PROCESU USKLAĐIVANJA

Odnos javnosti, odnosno pojedinih interesnih skupina prema energetici i energetske pitanjima vrlo je složen, često proturječan, s ne uvijek jasnim motivima. Ipak, utjecaj javnosti velike je važnosti i treba ga uvažavati, premda nije uvijek lako prepoznati poruke, a često se postavlja i pitanje o relevantnosti iskazanog mišljenja. Iskustvo pokazuje da je javno mišljenje jedna od najjačih utjecajnih sila kod donošenja političkih odluka vezanih za energetiku te da se, stoga, mišljenje javnosti svakako mora anticipirati i uvažavati. Naravno, postoje i potpuno oprečna razmišljanja. Određeni broj inozemnih energetskih stručnjaka⁴⁵ zalaže se za tehnokratski pristup problemu, što drugim riječima znači da se sve važne odluke donose isključivo na stručnoj razini, bez uključivanja javnosti. Prema njihovom mišljenju, riječ je o iznimno stručnim pitanjima o kojima javnost ne može ili nije u stanju donijeti relevantno mišljenje. S druge strane, postoji i problem razumijevanja prave motivacije "javnosti" pri zalaganju ili protivljenju nekom rješenju. Ipak, uz respektiranje činjenice da je informiranost javnosti, kao i njeno stručno znanje, često neprimjereno, ne može se zanemariti nepobitna činjenica da je utjecaj javnosti na politiku u području energetike iznimno velik pa se to mora uvažavati. Tzv. tehnokratski pristup nije realna i u stvarnosti provediva opcija. Javnost može i ima pravo bitno utjecati na donošenje odluka u energetici pa ni proces usklađivanja nije iznimka.

8.3.1. Sindikati i nevladine udruge i inicijative

Tijekom procesa usklađivanja bit će iznimno važno identificirati i uključiti u proces odlučivanja ključne grupe s kojima je nužna javna rasprava i koje su partner u donošenju odluka. Poglavitito su to sindikalne organizacije te nevladine udruge (ekološke i udruge za zaštitu kupaca).

Sindikalne organizacije u području energetike dobro su informirane, okupljaju odgovarajuće stručnjake koji imaju znanja te su se u dosadašnjim reformama energetskeg sektora pokazale kao iznimno važan i koristan partner gospodarstvu i Vladi Republike Hrvatske u pronalaženju najboljih rješenja za razvoj sektora. Glavna je zadaća sindikalnih organizacija da brinu o interesima njihova članstva te da kroz dijalog s poduzetnicima i Vladom nalaze kompromisna rješenja, koja će unaprijediti i dugoročno osigurati sve kvalitetnije uvjete života i rada zaposlenika. Moguće je da kod sindikata bude prisutna zabrinutost pa stoga i povećani oprez zbog neizvjesnosti koje promjene uvijek donose. Posebice se to odnosi na elektroenergetski sektor, jer je sektor prirodnog plina već reformiran prema *Drugom paketu* energetske propisa Europske unije, tako da je djelomično usklađen i s *Trećim paketom* energetske propisa. To iskustvo plinskog sektora sigurno će uzeti u obzir članstvo i čelnici sindikata kada se budu opredjeljivali za reformu elektroenergetskog sektora.

Udruge za zaštitu potrošača sagledavat će, vjerojatno, reformu sa stajališta procjene njenog utjecaja na buduće cijene energije za krajnjeg potrošača. Očekivano je izražavanje sumnje u koristi reforme za krajnjeg potrošača i zabrinutosti da će daljnji korak prema liberalizaciji sektora dovesti do porasta

⁴⁵ *Energy, the environment, and public opinion*, Eric R. A. N. Smith, 2002. god.

cijena energije, uz ostvarivanje "neopravdano" velikih profita u energetsom sektoru i istodobno smanjenje sigurnosti opskrbe.

Nevladine udruge ekološke provenijencije, barem je takva procjena, neće imati u žarištu zanimanja problematiku cijena energije, već posljedicu reforme na investicije u sektoru, posebice razvoj tržišta i dolazak energetskih divova na hrvatsko tržište i s tim povezana privatna ulaganja u elektrane. Uloga udruga je važna i korisna, jer je jedino kroz raspravu strana koje brane određene interese (u ovom slučaju interese zaštite okoliša i održivog razvoja) moguće odlučivanje koje vodi najpovoljnijim rješenjima. Na žalost, često je prisutno i *apriorio* odbijanje činjenica i znanstvenih spoznaja o utjecaju energetskih objekata na okoliš ("NIMBY" efekt). U Hrvatskoj danas djeluju i kompetentne nevladine udruge u području zaštite okoliša, koje štite okoliš bez kompromisa, ali uvažavaju i argumente struke i istraživanja te su respektabilan partner za raspravu.

Dosadašnja iskustva pokazuju da je informiranost ekoloških udruga i udruga za zaštitu potrošača često nedovoljna, što im koji put onemogućuje cjelovito sagledavanje motiva pojedinih strateških odluka. S druge strane, pristup medijskom prostoru im je nerazmjerno velik, što ih čini važnim čimbenikom u definiranju javnog mijenja.

Radi uspostave kvalitetnog dijaloga, nužno je organizirati veći broj rasprava (okruglih stolova i konferencija) koje bi trebale omogućiti dvosmjernu komunikaciju između predlagatelja modela usklađivanja i zainteresiranih udruga i sindikata.

8.3.2. Javnost

Kada se govori o javnosti u kontekstu energetike, moraju se imati na umu dvije neporecive činjenice. Prvo, stavovi javnosti o energetskim pitanjima (zaštita okoliša, cijene, energetska strategija, obnovljivi izvori drugo) ne ovise o demografskim obilježjima populacije. Znači, ekonomski status, obrazovanje, starost i slično vrlo malo ili nikako utječu na te stavove pa se može zaključiti da ne postoji jasno određena demografska grupa koja bi se mogla povezivati s pojedinim jasno određenim ciljem, odnosno stavom. To znatno otežava komunikaciju, jer se javlja problem ciljane grupe kojoj bi se trebalo obraćati. Zato, ako se želi pripremiti javnost za promjene, pristup morati biti sveobuhvatan i maksimalno širok kako bi zahvatio skoro sve strukture stanovništva.

Kao naizgled olakotna okolnost javlja se relativno nizak prioritet energetike među ostalim prioritetima stanovništva. Prema istraživanjima unutar Europske unije, čini se da energetska pitanja nisu u žarištu interesa većine stanovništva. Prema tom istraživanju (Euronarometer), energetika je tek na 12. mjestu iza pitanja nezaposlenosti, kriminala, zdravstvenog sustava, ekonomskog stanja, mirovina, inflacije itd. Posebno je to izraženo u zemljama slabijeg ekonomskog stanja, znači novim članicama Europske unije, kao i u zemljama kandidatkinjama kao što je Republika Hrvatska.

Percepcija javnosti o predmetnom usklađivanju je slaba ili nikakva. Kako mediji priopćavanja nisu do sada pokazali zanimanje za pitanje reforme energetskog sektora, javnost nije dovoljno informirana o aktualnom usklađivanju hrvatskog energetskog sektora s *Trećim paketom* energetskih propisa. Takvo bi stanje moglo rezultirati percepcijom javnosti da su odluke o reformi donesene netransparentno te da se nešto taji. Posebno će taj problem biti izražen ako se razlozi za usklađivanje, odnosno posljedično za liberalizaciju cijena, učine neuvjerljivim.

Percepcija javnosti da su promjene zahtjev Europske komisije, a da se istodobno ne naglašava da Republika Hrvatska sama bira rješenja koja će unaprijediti njen energetske sektor i da se ne naglašavaju općedruštvene dugoročne koristi za stanovništvo, ne bi bila pogodno ozračje za donošenje političkih odluka glede reforme.

Kada je energetika u pitanju, javnost se često povodi za dva vrlo oprečna stava. S jedne strane, skoro se bezuvjetno zahtijevaju niže cijene energije, dok se istodobno javljaju otpori gradnji i razvoju energetske objekata. U slučaju predmetnog usklađivanja s propisima Europske unije, može se očekivati da će upravo liberalizacija cijena, kroz predviđenu liberalizaciju tržišta, biti u žarištu zanimanja javnosti. Naime, funkcioniranje tržišta sukladno *Trećem paketu* energetske propisa oslanja se striktno na tržišno formiranje cijena za djelatnosti u konkurenciji i razumno, odnosno primjereno, određivanje cijena za regulirane djelatnosti, što će vjerojatno za posljedicu imati povećanje cijena energije. Može se, stoga, očekivati negativan stav javnosti spram predstojećeg usklađivanja, jer šira populacija nije ni na što tako osjetljiva kao na povećanje cijena. Zato je toj javnosti potrebno pristupiti na odgovarajući način kroz sustavnu javnu kampanju i odgovarajuću edukaciju, s ciljem njena uvjeravanja da su promjene uistinu teške, no svakako nužne i neizbježne, ali i društveno korisne. Posebno će trebati uvjeriti javnost da dosadašnja praksa rješavanja socijalnih pitanja preko energetike (umjetno održavanje niskih cijena) više nije održiva te da je u konačnici iznimno štetna za iznimno važan gospodarski sektor kao što je energetika. Trebat će naglasiti da je zdrava i propulzivna energetika temelj ekonomske stabilnosti zemlje i primjeren standard građana pa neprestano sprječavanje razvoja energetske djelatnosti šteti svima.

Energetika je, sukladno Strategiji energetske razvoja Republike Hrvatske, definirana kao poduzetnička djelatnost, otvorena za privatna, posebno inozemna, ulaganja koja će ubuduće biti važan pokretač gospodarskog rasta i razvoja Republike Hrvatske. Shodno tomu, potrebno je stvoriti i uvjete za takav pozitivan doprinos energetike hrvatskom gospodarstvu. Osim toga, stanovnike će trebati uvjeriti da je energija roba, istina posebne važnosti i obilježja, no i dalje roba koja ima tržišnu vrijednost i koju treba u konačnici platiti. Ako se energetske subjektima ne omogućava pokrivanje njihovih realnih troškove (uključivo i dobit kao naknadu za poduzetnički rizik i uloženi kapital), sigurnost energetske opskrbe će se i nadalje narušavati (Hrvatska je danas jedan od najvećih neto uvoznika električne energije u Europi, dakako prema udjelu uvoza u ukupnoj potrošnji). Kroz navedenu kampanju i edukaciju trebat će neprestano i uporno naglašavati prednosti usklađivanja. Korisnici će moći sami birati opskrbljivača, razvit će se konkurencija, što će posljedično poboljšati odnos opskrbljivača prema kupcima, povećati efikasnost upravljanja energetske subjektima i energetske učinkovitost, razvit će se sustav praćenja potrošnje, osigurati veća pouzdanost opskrbe. Konačno, kao iznimno bitna posljedica promjena očekuje se povećanje privlačnosti hrvatske energetike za ulaganja. Nužno je, stoga, odmah nakon prihvaćanja ove Studije pokrenuti kampanju informiranja javnosti o ciljevima i mogućim rješenjima te njeno uključivanje u javnu raspravu.

8.4. ODNOS S JAVNOŠĆU - OSNOVE KOMUNIKACIJSKE STRATEGIJE

Komunikacija s javnošću u procesu donošenja odluka u svezi s usklađivanjem hrvatskoga energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije posebno je važna, jer se projekt odnosi doslovce na sve pravne i fizičke osobe u Hrvatskoj te sve hrvatske stanovnike. Informacije o raspoloživosti, kvaliteti i cijeni električne energije i prirodnog plina te o mogućnosti promjene opskrbljivača energijom itd., bitne su za sve spomenute dionike. Opće pravo na pravodobnu, jasnu i potpunu informaciju o svemu što utječe na spomenute pokazatelje, jedno je od sržnih prava ugrađenih u Ugovor o utemeljenju Europske zajednice.

Kvalitetna i pravodobna informacija prema ciljnim skupinama i javnosti općenito, znatno će pomoći u provedbi projekta, povećavajući mu kvalitetu, skraćujući vrijeme realizacije i smanjujući troškove implementacije. Stoga je komunikacija s javnošću nezaobilazni dio ovog usklađivanja. Ona ne smije kasniti - mora biti usklađena s napredovanjem projekta.

Interna komunikacija odnosi se na komunikaciju između pojedenih sudionika projekta, pri čemu se koriste različiti *alati* kao što su redoviti sastanci, komunikacija preko e-poruka i intraneta, oglasne ploče i svih drugih oblika komunikacije kojima se omogućava brz pristup i decentralizirano ažuriranje informacija, dvosmjerna komunikacija, stvaranje kohezije unutar tima i učinkovit i kvalitetan rad na projektu.

Mnogo je važnija eksterna komunikacija između projekta i javnosti, koja utječe na projekt i od koje ovisi konačni ishod projekta. Javnost se uobičajeno definira kao bilo koja grupa koja ima stvarni ili potencijalni interes u svezi s projektom ili može utjecati na sposobnost projekta da postigne svoj cilj. Cilj eksterne komunikacije je izgraditi i/ili unaprijediti odnose s javnošću tako da komunikacija bude dvosmjerna kroz osobnu komunikaciju (sastanci, posjeti upravi projekta itd.), pisanu komunikaciju (objave za medije, dopisi, leci, brošure, izvješća itd.), elektroničku komunikaciju (internet, web stranica, epis itd.), događaje (radionice, stručna predavanja, otvorena vrata, konferencija za novinare itd.).

Temeljne pretpostavke komunikacijske strategije jesu:

- analiza stanja,
- definiranje komunikacijskih ciljeva,
- priprema plana aktivnosti - plan aktivnosti proizlazi iz analize stanja i komunikacijskih ciljeva, a uključuje izbor primjerenih PR *alata* i metoda za pojedine ciljne skupine i okvirni plan njihove implementacije.

Za potrebe promoviranja projekta, na raspolaganju su brojne metode, odnosno *alati*, od kojih treba izabrati najprikladnije i najučinkovitije za konkretni projekt. U nastavku navode se najčešće korištene:

- Priopćenje/najava za medije - ta komunikacijska metoda sadrži vijest, odnosno ono što je novo, nove činjenice i spoznaje o projektu. Preko priopćenja/najave odgovara se na tzv. 5 W pitanja (tko, što, gdje, kada, zašto i kako). Metoda je jednostavna, ali nije uvijek i učinkovita, jer ovisi o filtriranju informacija u medijima.

- Konferencija za novinare (*Briefing*) - konferencija za novinare omogućava prezentaciju projekta preko medija, prijenos poruka o projektu i pretpostavlja odgovore na pitanja novinara. Metoda zahtijeva pripremljenost i otvorenost sudionika prema odgovorima na sva pitanja novinara.
- Razgovor (Intervju) - prednost te metode je što se unaprijed može identificirati ciljna skupina te isplanirati što se želi reći i komu.
- Tematska radio (ili TV) emisija ili tematski napis u novinama - ta komunikacijska metoda ima brojne prednosti, a implementacija može biti organizacijski jednostavna (ako se odnosi na jednu emisiju ili objavu jednog napisa) ili zahtjevnija ako se odnosi na organiziranje tematskih emisija (koje mogu biti i kontakt emisije) ili objavu više napisa.
- *Press kit* - svrha je metode osiguravanje potrebnih dodatnih informacija o projektu, primjerice fotografija, grafičkih prikaza, statističkih obrada itd.
- Letak, umetak u novine, brošura i različite druge publikacije (bilteni, priručnici itd.) - svrha te metode je informiranje šire javnosti o projektu i izgradnja odnosa s javnošću i pojedinim ciljnim skupinama. Metoda je jednostavna, a implementacija ovisi, između ostalog, o organizaciji distribucije materijala pojedinim ciljnim skupinama.
- Izvješće - izvješće o rezultatima rada pogodna je komunikacijska metoda za sve ciljne skupine, a posebno za one koje izravno prate rad projekta.
- Internet/web stranica - internet je najmlađi medij i može biti vrlo učinkovit ako se pravodobno i redovito koristi. Internet omogućava stalan pristup informacijama i istraživanje, ovisno o interesu pojedinih ciljnih skupina.
- Konferencija - ta metoda je korisna za prijenos novih znanja te razvoj i povezivanje struke, a koristi i u promidžbi projekta.
- Prezentacija - svrha prezentacije je upoznavanje s projektom ili nekim njegovim dijelom te s rezultatima rada i napretkom projekta.
- Javna tribina - metoda se koristi prezentacijom i razgovorima. Namijenjena je široj javnosti i pretpostavlja sudjelovanje javnosti u raspravi. Metoda je korisna za skupljanje informacija i mišljenja javnosti i omogućava dvosmjernu komunikaciju.
- Okrugli stol - u toj metodi se koriste metoda prezentacije i metoda razgovora, a namijenjena je za ciljanu skupinu (najčešće stručnu javnost) i za manji broj sudionika. Metoda je korisna za skupljanje informacija i mišljenja ciljne skupine i omogućava dvosmjernu komunikaciju.
- Izravni dijalog - metoda je poželjna za uspostavu izravne dvosmjerne komunikacije s ciljanom skupinom. Omogućava bržu i uspješniju izmjenu informacija i korisna je za pribavljanje mišljenja ciljne skupine.
- Otvorena vrata - organiziranje dana otvorenih vrata je korisna metoda za publicitet i ugled ustanove.
- Info telefon - otvaranje info telefona je moderan *alat*, a koristi se za izravnu komunikaciju sa zainteresiranim i omogućava brz i jednostavan način razmjene informacija.
- Oglašavanje - oglašavanje je relativno skupa metoda (ovisi o mediju i vrsti poruka) i teže se može mjeriti njena učinkovitost.
- CD/DVD/videokasete - takav *alat* je koristan pri prezentaciji ili edukaciji, a moguće ga je i distribuirati ciljanim skupinama.

8.5. PLAN IMPLEMENTACIJE

Implementacija zahtjeva proizašlih iz *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije sastoji se od dvije faze. Prva faza podrazumijeva transponiranje zahtjeva iz Direktiva (2009/72/EZ i 2009/73/EZ) *Trećeg paketa* energetske propisa u hrvatsko zakonodavstvo, dok druga faza podrazumijeva stvarnu, a ne samo zakonsku, prilagodbu hrvatskog energetskeg sektora odredbama novodonesenih zakona. Rokovi za provedbu obje faze su iznimno kratki.

Prva faza (prilagodba zakonskog okvira) mora, sukladno zahtjevima Europske komisije, biti završena do 3. ožujka 2011. Za drugu fazu predviđen je godinu dana dulji rok, jer ostavlja vremena za primjenu zakonskih rješenja (poglavito za uređivanje pitanja operatora prijenosnog sustava). Rok druge faze je 3. ožujka 2012. Kako je prilagodba zakonskog okvira (prva faza) procijenjena kritičnom s obzirom na vremenska ograničenja, toj fazi prilagodbe posvetit će se posebna pozornost kroz definiranje organizacije implementacije, definiranja potrebnih financijskih sredstava, kao i vremenskog plana provedbe.

8.5.1. Organizacija implementacije

Organizacija implementacije odnosi se na razdoblje od prihvatanja Studije i donošenja političkih odluka u svezi s usklađivanjem hrvatskog energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije (Vlada Republike Hrvatske) do prihvatanja odgovarajućih izmjena i dopuna zakona u Hrvatskom saboru i podnošenja izvješća Komisiji Europske unije. Riječ je o iznimno opsežnom poslu, koji se sastoji od velikog broja koraka i koji bi se zbog kratkog roka za implementaciju mora, gdje je god to moguće, provoditi usporedno. Na žalost, glavne aktivnosti nužno je provoditi sukcesivno: prihvatanje Studije, politička rasprava o modalitetima usklađivanja sektora, odluka Vlade Republike Hrvatske o usklađivanju sektora, izrada nacrtu prijedloga zakona (četiri zakona i pridruženi podzakonski akti), Vladin postupak prihvatanja nacrtu prijedloga zakona, donošenje prijedloga zakona na sjednici Vlade Republike Hrvatske, upućivanje prijedloga zakona u saborski postupak, rasprava na sjednici/sjednicama Hrvatskog sabora i prihvatanje zakona, izrada nacrtu podzakonskih akata, prihvatanje podzakonskih akata.

Bilo bi korisno kada bi prvi korak nakon izrade Studije bilo provođenje stručne i neovisne recenzije. Studija predstavlja iznimno važan dokument, čiji će sadržaj imati odlučujuće implikacije na budućnost hrvatskog energetskeg sektora pa je provedba recenzije razumljiva. Usporedo s izradom recenzije, u raspravu je potrebno uključiti zainteresirane dionike usklađivanja (energetske subjekte, sindikate, udruge, javnost). Ta rasprava podloga je za donošenje odluka u svezi s usklađivanjem hrvatskog energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetske propisa Europske unije.

Istodobno s trajanjem rasprave, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva (MINGORP) trebalo bi imenovati vladinu međuresornu skupinu (VMS) za izradu izmjena i dopuna zakona te nadzor nad provedbom postupka prihvatanja. Nakon recenzije i provedene rasprave te nakon mogućeg usklađivanja Studije s nalazima recenzenta i rezultatima rasprave, Vlada Republike Hrvatske, na preporuku VMS-a MINGOROP-a, morala bi donijeti odluku o prihvatanju Studije kao platforme za provedbu procesa donošenja političke odluke o reformi hrvatskog energetskeg sektora, odnosno o usklađivanju energetskeg zakonodavstva s energetskeg propisima Europske unije. U iduća malo manje od tri mjeseca, VMS bi morao

organizirati provedbu usklađivanja hrvatskog energetskeg zakonodavstva s nalazima Studije (koristeći suradnike i/ili konzultante), uz opsežne i permanentne konzultacije s ostalim ministarstvima i zainteresiranim stranama (INA d.d., HEP d.d., Plinacro d.o.o., HERA, HROTE itd.).

Nakon završetka procesa prilagodbe zakonske regulative, VMS mora predložena rješenja uputiti na prihvatanje u Vladu Republike Hrvatske. Nakon prihvatanja predloženih zakonskih promjena, predmetni zakoni s obrazloženjem se upućuju u Hrvatski sabor kao Vladin prijedlog. Sukladno zakonom definiranim postupcima, predmetni zakonski prijedlozi prolaze kroz raspravu u Odboru za zakonodavstvo (usklađenost s ostalim zakonima) i u Odboru za gospodarstvo te se zbog iznimne žurnosti šalju na raspravu i prihvatanje prema tzv. hitnom postupku. Nakon što su novi zakoni, kao i predložene izmjene i dopune postojećih zakona prihvaćene, one se upućuju u Ured Predsjednika na potpis. Nakon Predsjednikova potpisa te nakon osam dana od objavljivanja u Narodnim novinama, predmetni zakoni stupaju na snagu. Time završava prva faza prilagodbe zahtjevima *Trećeg paketa* energetske propisa Europske unije. Kao što se može vidjeti, čak i u hitnom postupku riječ je o relativno složenom i vremenski zahtjevnom postupku. Prema konzervativnim procjenama, do izrade zakonskih prijedloga i njihova stupanja na snagu proći će malo više od dva mjeseca tako da bi, ako se želi ispoštivati zadani rok (3. ožujka 2011.), zakonska rješenja morala biti definirana najkasnije 24. prosinca 2010.

Usporedo s radom na novim zakonskim prijedlozima, MINGORP treba imenovati i radnu skupinu sastavljenu od predstavnika institucionalne razine (raznih zainteresiranih ministarstava) i energetske subjekata (INA d.d., HEP d.d., Plinacro d.o.o. itd.), koja će organizirati i usmjeravati usklađivanje energetskeg sektora (druga faza) te biti odgovorna za poštivanje zadanih i prihvaćenih rokova.

8.5.2. Potrebna financijska sredstva

Potrebna financijska sredstva definirana u ovom poglavlju odnose se samo na prvu fazu provedbe usklađivanja s *Trećim paketom* energetske propisa, znači samo na transponiranje zahtjeva iz Direktiva u domaće zakonodavstvo.

Za usklađivanje hrvatskog zakonodavstva sa zahtjevima iz *Trećeg paketa* energetske propisa bit će potrebno napisati četiri zakona i više podzakonskih akata i uredbi i to kako slijedi:

- **Zakon o energiji.**
- **Zakon o tržištu električne energije.**
- Opći uvjeti za opskrbu električnom energijom.
- Mrežna pravila elektroenergetskog sustava.
- Pravila o uravnoteženju elektroenergetskog sustava.
- Pravila djelovanja tržišta električne energije.
- **Zakon o tržištu prirodnog plina.**
- Opći uvjeti za opskrbu prirodnim plinom.
- Pravilnik o organizaciji tržišta prirodnog plina.
- Mrežna pravila distribucijskog sustava.
- Mrežna pravila transportnog sustava.
- Pravila korištenja sustava skladišta plina.
- **Zakon o Hrvatskoj energetskeg regulatornoj agenciji.**

8.5.3. Plan provedbe

Potrebno je bitno uvažavati činjenicu da se prigodom donošenja novih zakonskih rješenja mora poštivati zakonom definirani postupak, što za posljedicu ima iznimno skraćenje roka za izradu nacrt prijedloga novih zakona. Naime, postojeći postupak zahtijeva, u idealnom slučaju, malo više od dva mjeseca za donošenje i stupanje na snagu predmetnih zakona. Zbog toga, nacrt prijedloga predmetnih zakona mora biti završen najkasnije do 24. prosinca 2010., što prvotno raspoloživih pet mjeseci od izrade ove Studije pa do krajnjeg roka za promjenu zakona skraćuje na malo manje od tri mjeseca (tablice 8-1 do 8-4).

Tablica 8-1 Vremenski plan provedbe od donošenja predmetnih direktiva do predaje Studije

Datum	Akcija	Napomena
14-08-2009	Donesene su Direktive 2009/72/EZ i 2009/73/EZ	Direktive su donesene u Bruxellesu i objavljene su u Službenom listu Europske unije. Članak 56 (2009/73/EZ) Članak 50 (2009/72/EZ)
03-09-2009	Direktive 2009/72/EZ i 2009/73/EZ stupaju na snagu	Članak 55 (2009/73/EZ) Članak 49 (2009/72/EZ) Direktive stupaju na snagu 20 dana nakon objave u Službenom listu Europske unije
03-09-2009	Definiranje početnog stanja	S ovim datumom je potrebno utvrditi je li prijenosna mreža (električna energija), odnosno transportni sustav (prirodni plin) u sastavu vertikalno integriranog poduzeća ili nije (već je izdvojen). Ako je u sastavu vertikalno integriranog poduzeća, sve opcije izdvajanja su dopuštene, no ako je vlasničko izdvajanje već provedeno (TSO), tada nema povratka na staro – moraju se do kraja provesti sve odredbe predmetnih direktiva u TSO inačici.
17-03-2010	Objava natječaja za izradu studije Ev. 2/2010/E-VV	U Elektroničkom glasilniku javne nabave Republike Hrvatske objavljen je natječaj za izradu Studije prema projektnom zadatku Usklađivanje hrvatskog energetskog sektora i energetskog zakonodavstva s Trećim paketom energetskih propisa Europske unije
22-04-2010	Odluka o odabiru najpovoljnije ponude Ev. 2/2010/E-VV	Najpovoljnijom ponudom proglašena je ponuda Konzorcija: EKONERG, Institut za elektroprivredu i energetiku i Odvjetnički ured Tilošanec
27-05-2010	Potpisan je Ugovor o izradi Studije	Rok za izradu studije je 120 dana
27-09-2010	Predaja Studije	-

Tablica 8-2 Vremenski plan provedbe od predaje Studije do izrade nacrtu prijedloga novih zakona, odnosno nacrtu prijedloga izmjena i dopuna postojećih zakona

Datum	Akcija	Napomena
11-10-2010	Izvešće o recenziji	Sukladno dogovoru i postupcima Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva (MINGORP) nad rješenjima i prijedlozima proizašlim iz ove Studije provest će se nezavisna recenzija. Rok za predaju recenzije u pisanom obliku je 14 dana.
30-10-2010	Osnivanje Vladine međuresorne skupine	MINGORP mora imenovati Vladinu međuresornu skupinu za izradu nacrtu prijedloga novih energetskih zakona, odnosno izradu nacrtu prijedloga izmjena i dopuna postojećih zakona te nadzor nad provedbom postupka prihvaćanja. Vladina međuresorna skupina ima zadatak aktivno sudjelovati u izradi nacrtu prijedloga novih energetskih zakona, odnosno izradu nacrtu prijedloga izmjena i dopuna postojećih zakona te organizirati konzultacija sa svim zainteresiranim stranama.
30-10-2010	Osnivanje radne skupine za provedbu strukturnih promjena u energetskom sektoru	Osnivanje radne skupine za provedbu sastavljenu od predstavnika institucionalne razine (raznih zainteresiranih ministarstava) i energetskih subjekata (HEP d.d., Plinacro d.d. itd.)
18-10-2010	Prihvaćanje Studije kao platforme za provedbu usklađivanja	Vlada Republike Hrvatske mora formalno, ako su nalazi recenzije pozitivni, donijeti odluku o prihvaćanju Studije kao platforme za provedbu procesa usklađivanja hrvatskog energetskog sektora i hrvatskog energetskog zakonodavstva s energetskim propisima Europske unije.
18-10-2010	Prihvaćanje Studije kao platforme za provedbu usklađivanja	

Tablica 8-3 Vremenski plan provedbe od izrade nacrtu prijedloga novih zakona, odnosno nacrtu prijedloga izmjena i dopuna postojećih zakona do njihovog stupanja na snagu

Datum	Akcija	Napomena
05-01-2011	Upućivanje usuglašanih prijedloga izmjena i dopuna energetskih zakona na Vladu Republike Hrvatske	12-01-2011 minus 7 dana koliko traje postupak upućivanja na međuresornoj skupini prihvaćenih nacrtu prijedloga novih zakona, odnosno nacrtu prijedloga izmjena i dopuna zakona u Vladu Republike Hrvatske.
12-01-2011	Početak rasprave u Vladi Republike Hrvatske	Rasprava i potvrda (prihvaćanje) predloženih rješenja Predviđena rasprava: 7 dana
19-01-2011	Slanje Vlada - Sabor	26-01-2011 minus 7 dana koliko traje postupak upućivanja prihvaćenih prijedloga nacrtu izmjena i dopuna postojećih zakona, odnosno prijedloga nacrtu novih zakona iz Vlade u Hrvatski sabor.
26-01-2011	Početak rasprave u Hrvatskom saboru	Predviđena rasprava: 14 dana Predmetne izmjene i dopune zakona, odnosno novi zakoni moraju se izglasati na prvoj redovnoj sjednici Hrvatskog sabora u 2011. godini. Pretpostavljeni postupak je donošenje zakona po tzv. hitnom postupku. (usklađenost predviđenih datuma sa stvarnim terminima održavanja redovne sjednice Sabora nije bilo moguće utvrditi tijekom izrade ove Studije tako da su dodatna odstupanja moguća).
08-02-2011	Izglasavanje novih energetskih zakona, odnosno izglasavanje izmjena i dopuna predmetnih energetskih zakona u Hrvatskom saboru	-
09-02-2011	Upućivanje predmetnih zakona Hrvatski sabor - Ured Predsjednika Republike Hrvatske	16-02-2011 minus 7 dana koliko traje postupak upućivanja izglasanih promjena i dopuna zakona iz Sabora u Ured Predsjednika.
16-02-2011	Potpis Predsjednika Republike Hrvatske	Postupak formalnog potpisivanja novih zakona uobičajeno zahtjeva 7 dana.
23-02-2011	Objava U Narodnim novinama	03-03-2011 minus 8 dana koliko je najčešće rok od objave u Narodnim novinama do stupanja zakona na snagu.
Najkasnije* 03-03-2011	Novi energetski zakoni, stupaju na snagu	-

* Prikazani datumi su definirani reverzibilnim postupkom od krajnjeg roka 03-03-2011 prema natrag. Prikazani datumi predstavljaju najkasniji dozvoljeni početak pojedine faze provedbe.

Tablica 8-4 Vremenski plan provedbe stvarne prilagodbe energetskog sektora

Datum	Akcija	Napomena
03-12-2011	Prijava za certifikaciju	Članak 10 (2009/73/EZ) Članak 10 (2009/72/EZ) Prijava za certifikaciju mora biti dostavljena Europskoj komisiji minimalno 4 mjeseca prije krajnjeg roka (03-03-2012)
03-03-2012	Direktive 2009/72/EZ i 2009/73/EZ moraju biti implementirane u stvarnosti	Članak 9 (2009/73/EZ) Članak 9 (2009/72/EZ) Potpuna stvarna implementacija direktiva. Provedba potrebnih promjena proizlazi iz predmetnih direktiva mora biti certificirana od strane Europske komisije.
03-03-2013	Analiza rezultata	Članak 52 (2009/73/EZ) Članak 47 (2009/72/EZ) Komisija dostavlja na reviziju Europskom parlamentu i Vijeću iscrpno posebno izvješće, u kojem opisuje stupanj do kojeg su zahtjevi za razdavanju operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava bili uspješni u osiguranju potpune i učinkovite neovisnosti operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava.

9. ZAKLJUČNE KONSTATACIJE

Republika Hrvatska je preuzela obvezu usklađivanja hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetskeg propisa u rokovima koji su propisani za zemlje-članice Europske unije. Za usklađivanje energetskeg zakonodavstva rok je 3. ožujka 2011., a operatora prijenosnog/transportnog sustava 3. ožujka 2012. Svrha izrade Studije je definiranje strateškog okvira za provedbu preuzete obveze usklađivanja. Studija bi trebala definirati način provedbe usklađivanja i omogućiti jedinstveno razumijevanje obilježja procesa, kao preduvjeta njegove uspješne provedbe.

Temeljna struktura elaboracije utvrđena je projektnim zadatkom Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva za izradu Studije. Sukladno usmjerenju iz projektnog zadatka, težište elaboracije je na glavnim obilježjima provedbe obvezujućih zahtjeva iz *Trećeg paketa* energetskeg propisa i nužnim promjenama za poboljšanje funkcioniranja hrvatskog energetskeg sektora.

Provedena elaboracija obuhvaća:

- ključna obilježja *Trećeg paketa* energetskeg propisa Europske unije,
- stanje hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora prije procesa usklađivanja,
- moguće varijante usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije,
- kriterije, metodologiju i vrednovanje varijanti usklađivanja,
- prijedlog usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije,
- prijedlog usklađivanja hrvatskog energetskeg zakonodavstva s *Trećim paketom* energetskeg propisa Europske unije,
- provedbu i plan implementacije usklađivanja.

U Studiji je provedena povezana elaboracija usklađivanja hrvatskog energetskeg sektora i energetskeg zakonodavstva pa će podjednako biti podloga za izmjene i dopune energetskeg zakona, kao i za potrebne promjene u hrvatskom energetskeg sektoru.

9.1. KLJUČNA OBILJEŽJA TREĆEG PAKETA ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Treći paket energetskeg propisa vrlo je opsežan komplet dokumenata Europske unije, koji je stupio na snagu 3. rujna 2009. godine. Sastoji se od dvije direktive i tri uredbe:

- Direktiva 2009/72/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije,
- Direktiva 2009/73/EZ o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište prirodnog plina,
- Uredba 713/2009 o osnivanju Agencije za suradnju energetskeg regulatora,
- Uredba 714/2009 o uvjetima pristupa mreži za prekogranične razmjene električne energije,

- Uredba 715/2009 o uvjetima pristupa mrežama za transport prirodnog plina.

Treći paket energetske propisa sadrži odredbe obvezujućeg obilježja (dio u alternativama) i odredbe usmjeravajućeg obilježja. Direktive se transponiraju u nacionalno energetske zakonodavstvo, a uredbe se primjenjuju izravno. *Treći paket* energetske propisa je veliki iskorak Europske unije prema jedinstvenom unutarnjem tržištu električne energije i prirodnog plina. Glavni ciljevi su mu:

- uspostava potpuno otvorenog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, koje omogućuje svim kupcima slobodan izbor opskrbljivača,
- nepristran pristup mreži i jednako djelotvorna razina regulatornog nadzora u svim zemljama-članicama Europske unije,
- sigurna opskrba energijom, olakšanje prekograničnog pristupa te uspostava unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnog plina, koje će stvarati odgovarajuće poticaje za investicijska ulaganja u nove energetske objekte,
- djelotvorno odvajanje mrežnih djelatnosti od djelatnosti proizvodnje i opskrbe,
- osiguranje opskrbe energijom osjetljivih kupaca kako bi se suzbilo *energetsko siromaštvo* kao rastući problem u Europskoj uniji,
- olakšanje uključivanja obnovljivih izvora energije u energetske sustave te razvoj *pametnih* mreža i mjerenja sa svrhom povećanja energetske učinkovitosti.

Treći paket energetske propisa pretvara cijeli niz preporuka iz ranijih propisa u obvezne postupke. Propisanim postupcima želi se prvenstveno postići povećanje neovisnosti mrežnih operatora i obveza suradnje nacionalnih regulatora preko ACER-a (novo tijelo Europske unije s velikim ovlastima na području regulacije). Važno je uočiti da se uspostavljaju uvjeti poslovanja sa znatno manjim nacionalnim utjecajem nego što je to bilo do sada.

9.2. STANJE HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA I ENERGETSKOG SEKTORA PRIJE PROCESA USKLAĐIVANJA

Razmjeri potrebnog usklađivanja ovise o razlici postavljenih ciljeva i aktualnog stanja energetske zakonodavstva i energetske sektora u Republici Hrvatskoj. Provedena je analiza aktualnog stanja koja je pokazala:

- energetske zakonodavstvo je složeno u primjeni,
- ovlasti regulatora su relativno ograničene,
- INA ima dominantni položaj u proizvodnji i dobavi plina, a HEP u svim djelatnostima elektroenergetskog sektora,
- uvjeti poslovanja nisu poticajni za ulazak na tržište novih energetske subjekata,
- energetske sektor zaostaje u razvoju i izgradnji (sigurnost opskrbe, tehnološki razvoj),
- cijene energije se formiraju na administrativni način,
- postojeći energetske subjekti zaostaju za uspješnim energetske tvrtkama.

Procesom usklađivanja treba se, uz promjene zahtijevane *Trećim paketom* energetske propisa, pronaći i rješenja prethodno navedenih problema u funkcioniranju hrvatskog energetskog sektora. Visoka razina ovisnosti Republike Hrvatske o uvozu energije - osobito električne energije - s perspektivom daljnjeg povećanja, može dovesti do znatnog poskupljenja opskrbe energijom pa čak i do kriza opskrbe. To bi vrlo loše utjecalo na planirani gospodarski i društveni razvoj Republike Hrvatske.

9.3. MOGUĆE VARIJANTE USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Energetski sektor ima veliki broj obilježja koja se potencijalno mogu mijenjati u procesu usklađivanja. Zbog toga je potrebno razlučiti obilježja, čije promjene su uvjetovane ili su važne za poboljšanje funkcioniranja energetskog sektora, od ostalih obilježja koja nemaju takvu vrijednost. Uvjetovana ili važna obilježja za elektroenergetski sektor su promjene: u svezi s operatorom prijenosnog sustava, u svezi s operatorom distribucijskog sustava i u svezi sa stupnjem komercijalizacije. Za plinski sektor, u kojem je operator transportnog sustava već vlasnički odvojen od vertikalno integriranog društva (Plinacro d.o.o.), to su promjene u svezi s operatorom distribucijskog sustava i promjene u vezi sa stupnjem komercijalizacije.

U elektroenergetskom sektoru je vrednovano 9 mogućih rješenja (tri obilježja, svako s tri opsega promjene), a u plinskom sektoru 6 mogućih rješenja (dva obilježja, svako s tri opsega promjene). Sadržaj pojedinog mogućeg rješenja za navedena obilježja iscrpnije je prikazan u 4. i 6. poglavlju Studije.

U elektroenergetskom sektoru pojedinu varijantu usklađivanja čine moguća rješenja za: operatora prijenosnog sustava, operatora distribucijskog sustava i stupanj komercijalizacije. Kod plinskog sektora pojedinu varijantu usklađivanja čine moguće rješenje za operatora distribucijskog sustava i moguće rješenje za stupanj komercijalizacije.

Odabrana moguća rješenja, odnosno varijante usklađivanja, oblikovane tim rješenjima predstavljaju jasnu okosnicu za izbor procesa usklađivanja. Ostala obilježja energetskog sektora, koja ovdje nisu obuhvaćena, prilagodit će se postupno odabranoj, odnosno provedenoj, varijanti usklađivanja.

9.4. KRITERIJI, METODOLOGIJA I VREDNOVANJE VARIJANTA USKLAĐIVANJA

Definiranje cilja procesa usklađivanja je početni korak za utvrđivanje kriterija vrednovanja mogućih rješenja/varijanta za provedbu usklađivanja. Krajnji rezultat je prijedlog varijante usklađivanja koja, prema mišljenju sudionika u vrednovanju, najbolje pridonosi ostvarivanju postavljenog cilja.

Za utvrđivanje cilja uspoređeni su ciljevi *Trećeg paketa* energetske propisa i dva glavna nacionalna planska dokumenta za područje energetike: Strategije energetskog razvoja Republike Hrvatske i Programa Vlade Republike Hrvatske za mandatno razdoblje 2008. - 2011. Ustanovljena je visoka razina podudarnosti

ciljeva navedenih dokumenta pa se temeljni cilj procesa usklađivanja može vrlo jednostavno definirati kao: **Odabir načina usklađivanja hrvatskog energetskeg zakonodavstva i energetskeg sektora s Trećim paketom energetskeg propisa, uz postizanje najveće moguće gospodarske i društvene koristi za Republiku Hrvatsku.**

Definirani cilj procesa usklađivanja podrazumijeva da je, osim ispunjavanja izričitih zahtjeva iz *Trećeg paketa* energetskeg propisa, potrebno provesti i brojne druge promjene koje ti propisi omogućavaju, sa svrhom rješavanja postojećih problema u hrvatskom energetskeg sektoru. To se posebno odnosi na smanjivanje razine ovisnosti o uvozu intenziviranjem izgradnje novih proizvodnih objekata, povećanje kapaciteta mrežne infrastrukture i njen tehnološki razvoj, dinamiziranje tržišnih aktivnosti i poboljšanje konkurentnosti postojećih energetskeg subjekata.

Proces usklađivanja može se provesti primjenom raznih mogućih rješenja, koja se međusobno razlikuju u intenzitetu doprinosa ostvarivanju temeljnog cilja. Budući da se mogućim rješenjima smatraju samo ona koja su sukladna odredbama *Trećeg paketa* energetskeg propisa, proizlazi da se intenzitet doprinosa ostvarivanju temeljnog cilja određuje prema gospodarskoj i društvenoj korisnosti pojedinog rješenja.

S obzirom na temeljni cilj procesa usklađivanja, utvrđeni su sljedeći kriteriji vrednovanja:

- Grupa A – Provedivost pojedine varijante:
 - A1: Operativna uspostava nove organizacije,
 - A2: Učinkovitost pri donošenju poslovnih odluka novog subjekta,
 - A3: Usredotočenost na glavne ciljeve poslovanja,
 - A4: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima korisnika mreže,
 - A5: Otvorenost (raspoloživost) prema zahtjevima HERA-e i HROTE-a,
- Grupa B – Utjecaj na makroekonomsku stabilnost:
 - B1: Sigurnost opskrbe energijom,
 - B2: Konkurentnost cijena energije,
 - B3: Poticanje novog zapošljavanja,
- Grupa C – Otvorenost prema ulaganjima u hrvatsku energetiku:
 - C1: Stvaranje uvjeta za ulaganje u mrežnu infrastrukturu,
 - C2: Stvaranje uvjeta za ulaganja u proizvodnju i opskrbu,
- Grupa D – Mogućnost ostvarivanja ciljeva hrvatske i europske energetske strategije:
 - D1: Ostvarivanje ciljeva u odnosu na obnovljive izvore energije i energetskeg učinkovitost,
 - D2: Zaštita kupaca i suzbijanje energetskeg siromaštva,
 - D3: Sudjelovanje u međunarodnim poslovima,
 - D4: Otvorenost prema budućim europskim kretanjima u energetici,
 - D5: Otvorenost prema zahtjevima ENTSO-E-a i ENTSO-G-a,
- Grupa E – Ostali kriteriji:
 - E1: Kompatibilnost s regionalnim i europskim okruženjem,
 - E2: Utjecaj na postojeće energetske subjekte,
 - E3: Potrebna financijska sredstva za provedbu usklađivanja.

Odabir najpovoljnijeg rješenja proveden je metodom vaganih vrijednosti.

9.5. PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOGA ENERGETSKOG SEKTORA S TREĆIM PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Kao najpovoljnija varijanta usklađivanja za elektroenergetski i plinski sektor predlažu se varijante s najvišim relativnim bonitetom. U oba sektora najbolje rangirane varijante usklađivanja sadrže moguća rješenja s velikom razinom promjena. To se i moglo, jer stara rješenja daju sve slabije rezultate.

Predlaže se varijanta usklađivanja za elektroenergetski sektor koja predviđa sljedeće: **uspostavlja se operator prijenosnog sustava kao samostalno društvo s pripadnom imovinom; razdvaja se djelatnost distribucije od djelatnosti opskrbe i uspostavlja operator distribucijskog sustava kao samostalno društvo s pripadnom imovinom; cijene električne energije se formiraju na tržišnim načelima za sve kupce; imenuje se HEP-Opskrba d.o.o. za nositelja obveze javne usluge opskrbe (u razdoblju do uspostavljanja potpunih tržišnih odnosa), a ugrožene kategorije kupaca štite se kroz sustav socijalne zaštite ili drugim odgovarajućim mjerama. U HEP grupi ostaju, kao glavne sastavnice, tržišne djelatnosti HEP-Proizvodnja d.o.o. i HEP-Opskrba d.o.o.** Tako organizirani hrvatski elektroenergetski sektor omogućio bi moderan, održiv sustav opskrbe električnom energijom uz korektne cijene. Potaknuo bi opsežne investicijske aktivnosti. Omogućio bi specifični razvoj poslovanja u reguliranim (mrežnim) i u tržišnim djelatnostima.

Za plinski sektor predlaže se varijanta usklađivanja koja predviđa sljedeće: **razdvaja se djelatnost distribucije od djelatnosti opskrbe i potiče njihovo okrupnjavanje kroz propise i uz ekonomske mjere; cijene plina se formiraju na tržišnim načelima za sve kupce; imenuje se društvo Prirodni plin d.o.o. za nositelja obveze dobave plina za opskrbu u sustavu obveze javne usluge (u razdoblju do uspostavljanja potpunih tržišnih odnosa), a ugrožene kategorije kupaca štite se kroz sustav socijalne zaštite ili drugim odgovarajućim mjerama.** Tako organiziran hrvatski plinski sektor popravio bi loše stanje u distribuciji i opskrbi plinom, koje usporava razvoj plinifikacije u Republici Hrvatskoj. Prijelaz na tržišno formiranje cijena plina za sve kupce je nastavak procesa koji je već u tijeku. Promjene u plinskom sektoru usmjerene su na uspostavu održivog sustava opskrbe plinom na cjelokupnom državnom teritoriju.

Za elektroenergetski sektor alternativna varijanta usklađivanja prema utvrđenom relativnom bonitetu predviđa identično rješenje kao i predložena varijanta, osim što bi operator distribucijskog sustava ostao unutar HEP grupe. Ta varijanta usklađivanja, ako se ocijeni da je poželjna malo manja razina promjena, također bi polučila vrlo dobre učinke. U plinskom sektoru alternativna varijanta usklađivanja prema relativnom bonitetu predviđa identično rješenje kao i predložena varijanta, osim što bi se okrupnjavanje distribucije i opskrbe poticalo samo ekonomskim mjerama.

Prijedlog usklađivanja energetskog sektora dan je za uz pretpostavku da se odmah donose sve odluke o promjenama koje su potrebne hrvatskom energetskom sektoru u predstojećem razdoblju, a da se dinamika njihove provedbe prilagodi realnim okolnostima. Iznimka je samo operator prijenosnog sustava koji se mora uskladiti s odredbama Trećeg paketa energetskih propisa

do 3. ožujka 2012. Energetski zakoni utvrdili bi ukupni opseg promjena, a njihovim prijelaznim i završnim odredbama odredila bi se dinamika provedbe.

9.6. PRIJEDLOG USKLAĐIVANJA HRVATSKOG ENERGETSKOG ZAKONODAVSTVA S *TREĆIM* PAKETOM ENERGETSKIH PROPISA EUROPSKE UNIJE

Potrebne izmjene i dopune energetskih zakona određene su provedbom obvezujućih zahtjeva iz *Trećeg paketa* energetskih propisa i odabranim promjenama za poboljšanje funkcioniranja energetskog sektora. To je istodobno i prigoda za poboljšanje transparentnosti energetskih zakona radi jednostavnije primjene.

Da bi se sagledale potrebne izmjene i dopune zakona, provedena je elaboracija sljedećih načelnih pitanja:

- sistematiziranje zakonodavne materije u energetskim zakonima,
- provedba postupka odobravanja investicija i djelatnosti,
- formiranje cijena energije i *obveza javne usluge opskrbe*,
- provedba formalno-pravnih promjena kod postojećih energetskih subjekata,
- ovlasti i status regulatornog tijela.

Hrvatsko energetsko zakonodavstvo oblikuje se i usklađuje s preporukama Europske unije još od 2001. Taj proces provodio se djelomično izradom novih zakona, a ponajviše njihovim izmjenama i dopunama. To ima za posljedicu da se starije verzije zakona više ne mogu mijenjati utvrđivanjem izmjena i dopuna, već se moraju izraditi novi tekstovi zakona. Procijenjeno je da se trebaju izraditi sljedeći novi zakoni: Zakon o energiji, Zakon o tržištu električne energije i Zakon o Hrvatskoj energetskoj regulatornoj agenciji, dok je Zakon o tržištu plina, izrađen 2007., pogodan za promjenu izmjenama i dopunama.

9.7. PROVEDBA I PLAN IMPLEMENTACIJE USKLAĐIVANJA

Proces usklađivanja energetskog sektora Republike Hrvatske imat će velike gospodarske i društvene posljedice. Za usklađivanje s *Trećim paketom* energetskih propisa nužna je participacija i načelna suglasnost svih zainteresiranih strana.

Institucionalna i zakonodavna razina trebala bi donijeti političku odluku o načinu usklađivanja energetskog sektora. Uloga postojećih energetskih subjekata sagledava se u provođenju mjera za jačanje konkurentske sposobnosti. Udruge, sindikati i javnost olakšali bi provedbu usklađivanja njihovim opredjeljivanjem za promjene koje imaju dugoročne pozitivne učinke na energetski sektor. Vrlo je važna uloga medija, koji bi trebali osigurati objektivno informiranje o razlozima i obilježjima procesa usklađivanja.

Za provedbu usklađivanja energetskog zakonodavstva potrebno je vrlo iscrpno planiranje aktivnosti, s obzirom na iznimno kratak rok provedbe, a za usklađivanja energetskog sektora za početak je dovoljna izrada okvirnog plana, s obzirom na dulji rok provedbe.

Po završetku Studije planira se učiniti sljedeće:

- prezentirati Studiju zainteresiranim stranama i provesti potrebne konzultacije,
- prihvatiti platformu za provedbu procesa usklađivanja u Vladi Republike Hrvatske,
- utvrditi operativni plan usklađivanja energetskeg zakonodavstva,
- imenovati međuresornu grupu predvođenu Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva za izradu prijedloga izmjena i dopuna zakona i nadzor procesa prihvaćanja,
- utvrditi okvirni plan usklađivanja energetskeg sektora,
- imenovati grupu predvođenu Ministarstvom gospodarstva, rada i poduzetništva za koordinaciju usklađivanja energetskeg sektora.

Operativni plan usklađivanja energetskeg zakonodavstva i provedbu cjelokupnog procesa treba uklopiti u nepunih pet mjeseci, što je vrlo kratki rok za tako opsežan posao. Plan provedbe treba sadržavati pregled svih aktivnosti, njihovo trajanje i interakcije te imena odgovornih osoba. Cjelokupnim procesom treba upravljati osoba s dovoljnim ovlaštenjima. S obzirom na iznimno kratki rok provedbe, aktivnosti treba provoditi usporedno, gdje god je to moguće.

PRIVITAK 1 - PRIMJERI KOJI ILUSTRIRAJU TEZU ZAKONODAVNE NEDOSLJEDNOSTI I KONTRADIKTORNOSTI

Primjer razlika se pojavljuje osobito u svezi s pojmom opskrba (*supply*) koji se u Direktivi 2009/72/EZ i u Direktivi 2009/73/EZ, ali i u prethodnim direktivama definira kao „prodaja, uključujući preprodaju, električne energije i prirodnog plina ili ukapljenog prirodnog plina kupcima“.

Obje direktive sadrže sljedeće izvedene pojmove: veleprodajni kupac (osoba koja kupuje energiju za preprodaju), krajnji kupac (osoba koja kupuje energiju za vlastito korištenje), kupac iz kategorije kućanstvo (osoba koja kupuje energiju za korištenje u vlastitom kućanstvu), kupac izvan kategorije kućanstvo (osoba koja kupuje energiju koja nije namijenjena za korištenje u vlastitom kućanstvu), povlašteni kupac (kupac koji može slobodno kupovati od opskrbljivača po svom izboru), a taj će nakon potpunog otvaranja tržišta energije imati pravno povijesno značenje.

Hrvatsko energetska zakonodavstvo ne preuzima dosljedno gore navedene pojmove nego ih prilagođava "specifičnim" unutarnjim okolnostima i potrebama u procesu liberalizacije hrvatskog tržišta energije. Gore navedena teza se ilustrira sljedećim primjerima.

Prema koncepciji Zakona o energiji, svi temeljni pojmovi u energetska zakonodavstvu su morali biti definirani tim zakonom na jedinstven način, a posebni zakoni ih preuzimaju te dodaju nove pojmove samo kada je riječ o posebnostima koje imaju normativno, logičko i redaktorsko opravdanje.

Zakon o energiji sadrži sljedeće pojmove: opskrba energijom (isporuka i/ili prodaja energije kupcu), trgovac (energetski subjekt koji kupuje ili prodaje energiju), kupac (pravna ili fizička osoba koja kupuje energiju), povlašteni kupac (kupac koji može slobodno izabrati od koga će kupiti energiju), tarifni kupac (kupac za kojeg se energija dobavlja na regulirani način i prema reguliranoj cijeni).

Prema Zakonu o tržištu električne energije, koji se poziva na temeljne pojmove sadržane u Zakonu o energiji, postoje: opskrbljivač (energetski subjekt koji obavlja energetska djelatnost opskrbe električnom energijom), trgovac električnom energijom (energetski subjekt koji kupuje ili prodaje električnu energiju, isključujući prodaju električne energije kupcu), poduzetnik (svaka fizička ili pravna osoba koja kupuje električnu energiju za potrebe proizvodnje robe i/ili pružanja usluga i ne koristi ju u vlastitom kućanstvu), mali kupac (svaka fizička ili pravna osoba koja kupuje električnu energiju za vlastite potrebe s manje od 50 zaposlenika i ukupnim prihodom koji nije veći od 70 milijuna kuna), srednji kupac (svaka fizička ili pravna osoba koja kupuje električnu energiju za vlastite potrebe, kupac s više od 50 i manje od 250 zaposlenika i ukupnim prihodom većim od 70 milijuna kuna).

Zakon o tržištu plina sadrži sljedeće pojmove: opskrba plinom (trgovina plinom), opskrbljivač (pravna ili fizička osoba koja obavlja djelatnost opskrbe prirodnim plinom uključujući dobavu prirodnog plina), dobava plina (opskrba opskrbljivača tarifnih kupaca i opskrbljivača koji su nositelji *obveze javne usluge opskrbe*

plinom), dobavljač plina (opskrbljivač plinom koji obavlja djelatnost dobave plina), trgovina plinom (kupnja i prodaja plina, uključujući tranzit plina), trgovac plinom (pravna ili fizička osoba koja obavlja djelatnost trgovine plinom, isključujući dobavu plina i prodaju krajnjem kupcu), kupac (kupac na veliko i krajnji kupac plina ili energetske subjekt za plin koji kupuje plin), krajnji kupac (kupac koji kupuje plin za vlastitu potrošnju), kućanstvo (kupac koji kupuje plin za potrošnju u vlastitom kućanstvu), kupac na veliko (pravna ili fizička osoba različita od operatora koja kupuje plin radi preprodaje), povlašteni kupac (kupac koji ima pravo na slobodan izbor opskrbljivača plinom), proizvodnja prirodnog plina (isporuka i prodaja prirodnog plina iz vlastita pridobivanja), tarifni kupac (krajnji kupac koji se opskrbljuje plinom na regulirani način i prema reguliranoj cijeni).

Nedvojbeno je da postoje terminološke specifičnosti u pojedinim energetske sektorima, ali temeljni pojmovi su zajednički, što je jasno vidljivo ujednačenom terminologijom Direktive 2009/72/EZ i u Direktive 2009/73/EZ. Zbog toga je još manje razumljivo da u spomenutim hrvatskim zakonima postoje takve razlike u terminologiji kakve se očituju u nabrojenim primjerima. Jasnoća i logičnost zakona i drugih propisa jedan je od temeljnih uvjeta za valjanu i učinkovitu primjenu propisa. Ako to izostane, izostaje i ostvarivanje ciljeva i svrhe propisa. Zbog tog i drugih razloga, koji se mogu dodatno elaborirati, prepoznamo potrebu za kodifikacijom energetske zakonodavstva. To upućuje na donošenje jedinstvenog zakona o energiji, u kome bi bila uređena ne samo opća pitanja energetike, nego i pitanja pojedinih sektora. Dobri primjeri nama sličnih zemalja upućuju na takav pristup.

**PRIVITAK 2 – HRVATSKI ZAKONA O TELEKOMUNIKACIJAMA
(„NARODNE NOVINE“ BROJ 122/03), IZVOD IZ ZAKONA**

V. OSNOVNE TELEKOMUNIKACIJSKE USLUGE

Opseg osnovnih telekomunikacijskih usluga

Članak 37.

(1) Osnovne (univerzalne) telekomunikacijske usluge su najmanji skup telekomunikacijskih usluga određene kakvoće, koje su dostupne po pristupačnoj cijeni svim krajnjim korisnicima u Republici Hrvatskoj, neovisno o njihovoj zemljopisnoj lokaciji, uz mogućnost uvođenja posebnih cijena prilagođenih potrebama socijalno ugroženih slojeva korisnika usluga.

(2) Osnovne telekomunikacijske usluge obuhvaćaju sljedeće:

1. pristup javnoj govornoj usluzi putem priključka na fiksnu lokaciju, što omogućuje krajnjem korisniku slanje i primanje mjesnih, međumjesnih (nacionalnih) i međunarodnih telefonskih poziva, komunikaciju putem telefaksa i telekomunikacijski prijenos podataka, uz brzine prijenosa podataka koje omogućuju djelotvoran pristup Internetu, uzimajući u obzir raširene tehnologije kojima se koristi većina pretplatnika, kao i tehnološku ostvarivost,
2. pristup krajnjih korisnika najmanje jednom sveobuhvatnom popisu pretplatnika javne govorne usluge, u obliku koji je odobrilo Vijeće Agencije, a koji može biti tiskani i/ili elektronički, te se mora redovito, a najmanje jedanput godišnje obnavljati, pri čemu se pretplatnicima mora osigurati pravo na privatnost u vezi s uporabom njihovih osobnih podataka,
3. pristup krajnjih korisnika službi davanja obavijesti, uključujući i korisnike javnih telefonskih govornica,
4. postavljanje javnih telefonskih govornica na javnim i u svako doba dostupnim mjestima, u skladu s razumnim potrebama krajnjih korisnika, u pogledu pokrivenosti područja, broja telefonskih govornica, njihove dostupnosti korisnicima s invaliditetom i kakvoće usluge,
5. besplatno pozivanje telefonskih brojeva za hitne službe, kao i jedinstvenog europskog broja za hitne službe, s bilo kojeg telefonskog uređaja, uključujući i sve javne telefonske govornice.

(3) Način i uvjete obavljanja, te detaljniji opis i mjerila kakvoće osnovnih telekomunikacijskih usluga propisuje ministar Pravilnikom o osnovnim telekomunikacijskim uslugama.

(4) Pravilnikom iz stavka 3. ovoga članka može se prema potrebi dopuniti opseg osnovnih telekomunikacijskih usluga, ovisno o raširenosti i značenju određenih telekomunikacijskih usluga u odnosu na dostignuti stupanj društvenog, gospodarskog i tehnološkog razvoja.

(5) Cijena osnovnih telekomunikacijskih usluga mora biti troškovno usmjerena i mora biti jednaka na cijelom području obavljanja tih usluga.

- (6) Cijenu iz stavka 5. ovoga članka odobrava Vijeće Agencije, pri čemu može predvidjeti i posebne pogodnosti za socijalno ugrožene korisnike usluga.

Obveza obavljanja osnovnih telekomunikacijskih usluga

Članak 38.

- (1) Ako se utvrdi da se osnovna telekomunikacijska usluga iz članka 37. ovoga Zakona ne obavlja na propisani i odgovarajući način, ili ako postoji opravdana sumnja da se neće osigurati takvo obavljanje te usluge, svaki operator, koji obavlja telekomunikacijske usluge na mjerodavnom tržištu usluga koje je za određenu telekomunikacijsku uslugu odredilo Vijeće Agencije, ili koji ima znatniju tržišnu snagu, obavezan je pridonositi obavljanju osnovnih telekomunikacijskih usluga.
- (2) Agencija objavljuje u »Narodnim novinama« popis mjerodavnih tržišta usluga na kojima se osnovna telekomunikacijska usluga ne obavlja na propisani i odgovarajući način, ili za koja postoji opravdana sumnja da se neće osigurati takvo obavljanje te usluge, i to uz uvjet da operator, u roku od 30 dana od dana primitka pisane obavijesti Agencije o namjeri objave tog popisa, ne dostavi Agenciji pisanu izjavu da je spreman u potpunosti i na propisani način obavljati osnovnu telekomunikacijsku uslugu.
- (3) Ako na mjerodavnom tržištu iz stavka 1. ovoga članka postoji više davatelja javnih govornih usluga, Vijeće Agencije može svojom odlukom obvezati na obavljanje osnovne telekomunikacijske usluge jednog ili više davatelja javnih govornih usluga, ili može, na temelju raspisanoga javnog natječaja za obavljanje osnovne telekomunikacijske usluge, odabrati najpovoljnijeg ponuditelja za obavljanje te usluge, na način i prema postupku utvrđenom u pravilniku iz članka 37. stavka 3. ovoga Zakona, vodeći pritom računa o nenarušavanju tržišnog natjecanja i poštujući načela objektivnosti, transparentnosti i nediskriminacije.

Posebne obveze davatelja osnovnih telekomunikacijskih usluga

Članak 39.

- (1) Davatelji osnovnih telekomunikacijskih usluga moraju osigurati ispravno i nesmetano funkcioniranje svojega telekomunikacijskog sustava u skladu s odredbama ovoga Zakona i propisa donesenih na temelju ovoga Zakona.
- (2) Ako je davatelj osnovnih telekomunikacijskih usluga prinuđen, zbog razloga više sile, privremeno ukinuti ili ograničiti određeni broj ili vrstu usluga, o tome mora bez odgode, a prema mogućnosti i unaprijed, pisanim putem izvijestiti Ministarstvo i Agenciju, kao i korisnike osnovnih telekomunikacijskih usluga putem sredstava javnog priopćavanja.
- (3) U slučaju nastanka okolnosti iz stavka 2. ovoga članka, ministar će na prijedlog Vijeća Agencije rješenjem odrediti korisnike osnovnih telekomunikacijskih usluga koji imaju prednost u korištenju tim uslugama.
- (4) Davatelji osnovnih telekomunikacijskih usluga na mjerodavnom tržištu moraju jedanput godišnje, na zahtjev Vijeća Agencije, dostaviti podatke o ostvarenom ukupnom prihodu na tom tržištu. Ako se traženi podaci ne dostave Agenciji u

za to određenom primjerenom roku, Vijeće Agencije može izraditi procjenu ukupnog prihoda.

Nadoknada troškova davatelja osnovnih telekomunikacijskih usluga

Članak 40.

- (1) Davatelj osnovnih telekomunikacijskih usluga, koji je obavezan obavljati te usluge u skladu sa člankom 38. stavkom 3. ovoga Zakona, ima pravo zatražiti od Agencije nadoknadu troškova obavljanja tih usluga, uz uvjet da ti troškovi za davatelja osnovnih telekomunikacijskih usluga predstavljaju nepravedno financijsko opterećenje, pri čemu se može nedvojbeno dokazati da dugoročni dodatni troškovi obavljanja osnovnih telekomunikacijskih usluga premašuju prihode za isto razdoblje.
- (2) Nadoknadu troškova iz stavka 1. ovoga članka ne može tražiti davatelj osnovnih telekomunikacijskih usluga koji ima više od 80% udjela u ukupnom prihodu ostvarenom na tržištu tih usluga.
- (3) Davatelj osnovnih telekomunikacijskih usluga mora uz zahtjev za nadoknadu troškova iz stavka 1. ovoga članka priložiti dokaze koji potvrđuju utemeljenost tog zahtjeva, a Agencija ili ovlašteni revizor, kojeg je ovlastilo Vijeće Agencije, ima pravo pregledati računovodstvene knjige i drugu dokumentaciju podnositelja zahtjeva, na temelju koje se mogu izračunati neto troškovi obavljanja osnovnih telekomunikacijskih usluga, vodeći pritom računa o ostvarenim prihodima od obavljanja te usluge, uključujući i procjenu neizravne dobiti i drugih pogodnosti koje će davatelj osnovnih telekomunikacijskih usluga ostvariti na tržištu.
- (4) Ako Vijeće Agencije u postupku izračuna neto troškova obavljanja osnovnih telekomunikacijskih usluga utvrdi utemeljenost zahtjeva za nadoknadu troškova iz stavka 1. ovoga članka, donijet će rješenje o nadoknadi tih troškova davatelju osnovnih telekomunikacijskih usluga, i to za troškove utvrđene u protekloj kalendarskoj godini.
- (5) Agencija će objavljivati jedanput godišnje u »Narodnim novinama«, te na drugi prikladan način, izračun neto troškova obavljanja osnovnih telekomunikacijskih usluga i nalaz revizije poslovanja u vezi s obavljanjem tih usluga svih davatelja usluga iz stavka 1. ovoga članka, kao i iznos obveznog doprinosa iz članka 41. stavka 4. ovoga Zakona te tržišne pogodnosti koje bi mogli ostvariti ti davatelji usluga, vodeći pritom računa o čuvanju poslovne i službene tajne u skladu s posebnim propisima.
- (6) Način i postupak podnošenja i rješavanja zahtjeva za nadoknadu troškova iz stavka 1. ovoga članka, način određivanja visine nadoknade tih troškova te način i rokovi njezine isplate pobliže se propisuju pravilnikom iz članka 37. stavka 3. ovoga Zakona.

Fond za osnovne telekomunikacijske usluge

Članak 41.

- (1) Sredstva za nadoknadu troškova iz članka 40. stavka 1. ovoga Zakona podmiruju se iz Fonda za osnovne telekomunikacijske usluge (u daljnjem tekstu: Fond).
- (2) Fond osniva Agencija na prijedlog ministra, u slučaju da postoji više davatelja osnovnih telekomunikacijskih usluga, pri čemu ni jedan od davatelja tih usluga ne ostvaruje više od 80% udjela u ukupnom prihodu ostvarenom na tržištu tih usluga.
- (3) Fondom upravlja Povjerenstvo Fonda, sastavljeno od pet članova koje imenuje i razrješuje Vijeće Agencije. Povjerenstvo Fonda za svoj rad odgovara Vijeću Agencije. Članovi Povjerenstva Fonda imaju pravo na mjesečnu naknadu za svoj rad.
- (4) Fond ostvaruje sredstva od doprinosa svih davatelja javnih govornih usluga i operatora, čiji je udjel u ukupnom godišnjem prihodu ostvarenom na tržištu tih usluga veći od 5%. Iznos doprinosa svakoga pojedinog davatelja javnih govornih usluga mora biti razmjernan udjelu njegova godišnjeg prihoda od tih usluga u odnosu na ukupan godišnji prihod svih davatelja javnih govornih usluga na tržištu tih usluga.
- (5) Vijeće Agencije će po isteku svake kalendarske godine rješenjem utvrditi iznos doprinosa iz stavka 4. ovoga članka za svakog davatelja javnih govornih usluga, na temelju ukupnog iznosa neto troškova koji će se nadoknaditi davateljima osnovnih telekomunikacijskih usluga za proteklu kalendarsku godinu, prema članku 40. stavku 4. ovoga Zakona, poštujući načela transparentnosti, razmjernosti, nediskriminacije i nenarušavanja tržišnog natjecanja.
- (6) Način i postupak određivanja iznosa doprinosa iz stavka 4. ovoga članka, način i rokovi njegova plaćanja, te sva pitanja u vezi s upravljanjem Fondom pobliže se propisuju pravilnikom iz članka 37. stavka 3. ovoga Zakona.

VII. TRŽIŠNO NATJECANJE

Operatori i davatelji usluga sa znatnijom tržišnom snagom

Članak 51.

- (1) Smatra se da operator ili davatelj usluga ima znatniju tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu ako ima tržišni udjel veći od 25% na tom mjerodavnom tržištu.
- (2) Vijeće Agencije može, po službenoj dužnosti ili na zahtjev operatora ili davatelja usluga, rješenjem utvrditi i da operator ili davatelj usluga iz stavka 1. ovoga članka nema znatniju tržišnu snagu na mjerodavnom tržištu, u skladu s pravilnikom iz stavka 5. ovoga članka.
- (3) Vijeće Agencije može, po službenoj dužnosti ili na zahtjev operatora ili davatelja usluga, rješenjem utvrditi i da operator ili davatelj usluga, koji na mjerodavnom tržištu ima tržišni udjel manji od 25%, ima znatniju tržišnu snagu na tom mjerodavnom tržištu, u skladu s pravilnikom iz stavka 5. ovoga članka.
- (4) Tržišnim udjelom iz stavka 1. i 3. ovoga članka smatra se postotni udjel prihoda operatora ili davatelja usluga na mjerodavnom tržištu u ukupnom prihodu ostvarenom na tom mjerodavnom tržištu.

- (5) Podrobniji uvjeti i način utvrđivanja mjerodavnih tržišta u smislu odredaba stavka 2. i 3. ovoga članka propisuju se pravilnikom koji donosi ministar.
- (6) Vijeće Agencije može, prije donošenja rješenja o utvrđivanju operatora ili davatelja usluga sa znatnijom tržišnom snagom na mjerodavnom tržištu, zatražiti mišljenje Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.
- (7) Agencija najmanje jedanput godišnje objavljuje u »Narodnim novinama« i na način utvrđen u članku 14. stavku 4. ovoga Zakona popis mjerodavnih tržišta te operatora i davatelja usluga koji imaju znatniju tržišnu snagu na tim mjerodavnim tržištima.
- (8) U postupku donošenja rješenja u skladu s odredbama stavka 2. i 3. ovoga članka Vijeće Agencije će voditi računa o bilo kojem od sljedećih mjerila:
1. tržišnom udjelu operatora ili davatelja usluga,
 2. postojanju djelotvorne konkurencije ili moguće konkurencije,
 3. ograničenjima ulaska novim sudionicima na tržište,
 4. utjecaju većih korisnika usluga na tržišnu snagu operatora ili davatelja usluga
 5. elastičnosti ponude i potražnje,
 6. stupnju razvijenosti mjerodavnog tržišta,
 7. tehnološkim prednostima,
 8. razvijenosti prodajne i distributivne mreže,
 9. postojanju ekonomije djelokruga ili ekonomije razmjera,
 10. stupnju vertikalne integracije,
 11. stupnju diferencijacije proizvoda,
 12. mogućnostima pristupa financijskim sredstvima.
- (9) Vijeće Agencije može rješenjem utvrditi i postojanje zajedničke znatnije tržišne snage dvaju ili više operatora ili davatelja usluga, u skladu s odredbama ovoga članka, vodeći pritom osobito računa o bilo kojem od sljedećih mjerila:
1. zajedničkom tržišnom udjelu i sličnosti tržišnih udjela,
 2. stupnju razvijenosti mjerodavnog tržišta,
 3. stagnirajućem ili umjerenom rastu potražnje,
 4. elastičnosti ponude i potražnje,
 5. homogenosti usluga,
 6. nedostatku tehničkih inovacija i zastarjelosti tehnologije,
 7. nedostatku viška kapaciteta,
 8. ograničenjima ulaska novim sudionicima na tržište,
 9. utjecaju većih korisnika usluga na tržišnu snagu operatora ili davatelja usluga
 10. postojanju djelotvorne konkurencije ili moguće konkurencije,
 11. različitim vrstama neslužbenih ili drugih veza između operatora ili davatelja usluga,
 12. postojanju djelotvornih protumjera,
 13. nedostatku ili ograničenoj mogućnosti cjenovne konkurencije.“