

Davor Bukša*

UDK 621.311:332.025.27(497.5)
JEL Classification L50, L94, L33
Pregledni članak

RESTRUKTURIRANJE I TRŽIŠNA TRANSFORMACIJA HRVATSKE ELEKTROPRIVREDE

U ovome se radu analizira tranzicijski proces prema tržišnom gospodarstvu u Republici Hrvatskoj i ono što je dosad provedeno na području restrukturiranja i privatizacije Hrvatske elektroprivrede. Rad predstavlja stavove stručne javnosti i sindikata te analizira ulogu i utjecaj direktiva na tranzicijski proces u Republici Hrvatskoj i poziciju drugih zemalja. U radu se ne nude gotova rješenja i ne inzistira se na konačnim sudovima i istinama, već se iniciraju bitne teme i dileme, razjašnjenje kojih bi moralo pridonijeti kvalitetnome završetku procesa tranzicije u Hrvatskoj elektroprivredi.

Ključne riječi: Hrvatska elektroprivreda, tranzicija, restrukturiranje, privatizacija, energetska paket, direktive, unutarnje tržište energije EU, vlasničko razdvajanje, Republika Hrvatska, druge zemlje

1. Uvod

Autor je u ovome radu komparativnom analizom¹ utvrdio razinu usklađenosti provedenoga restrukturiranja u Hrvatskoj elektroprivredi (u daljem tekstu: HEP) sa ciljevima procesa tranzicije u Republici Hrvatskoj (u daljem tekstu: RH) i s uvje-

* D. Bukša, dipl. ing. el., dr. sc. oec. HEP - Operator distribucijskog sustava d.o.o. (davor.buksa@hep.hr).

Članak je primljen u uredništvo 23. 6. 2010.

¹ U ovome je radu autor iznosio svoje osobne stavove zasnovane uglavnom na sekundarnim izvorima podataka, izbjegavajući pritom jednostrani pristup ovoj zahtjevnoj multidisciplinarnoj temi.

tima za članstvo u Europskoj Uniji (u daljem tekstu: EU). Cilj rada je omogućiti uvid u aktualnu energetska politiku EU i u liberalizaciju tržišta električne energije EU, u poziciju RH i drugih zemalja u procesu tranzicije i liberalizacije energetskog sektora i u neke stavove i dileme javnosti i sindikata o dosadašnjem restrukturiranju i mogućoj privatizaciji HEP. U zaključku ovoga rada utvrđuje se da, zbog novih energetska propisa EU dosadašnje restrukturiranje HEP još nije završeno, da privatizacija HEP nije dobro rješenje za malu RH i da je za RH i HEP najpovoljnija opcija da se formira neovisan operator prijenosa.

2. Ciljevi i tijek procesa restrukturiranja HEP

Da bi se ubrzano moderniziralo i razvijalo gospodarstvo i da bi se uspostavila tržišna ekonomija, u RH je godine 1991. pokrenut proces tranzicije gospodarstva kao formalno-pravni, organizacijski i financijski proces vlasničke transformacije gospodarstva iz društvenoga u državno pa u privatno.

Da bi se ti ciljevi tranzicije ostvarili, poduzeća su morala postići visoku razinu poslovne odgovornosti, kvalitete upravljanja i ekonomske učinkovitosti i veću tržišnu vrijednost za buduću privatizaciju. Zato je u RH bilo potrebno poduzeća restrukturirati, tj. organizacijski i upravljački preoblikovati, poslovno reorganizirati, tehnološki i proizvodno modernizirati, a neka i financijski sanirati.

Restrukturiranje HEP od nastanka RH do danas prošlo je kroz tri faze i još nije dovršeno.

U prvoj je fazi RH godine 1990. osnovala Javno poduzeće Hrvatska elektroprivreda (HEP) za proizvodnju, prijenos i distribuciju električne energije i za upravljanje elektroenergetskim sustavom, s direkcijama kao najvećim cjelinama organiziranja ove vertikalno integrirane centralizirane tvrtke. Organizacijska i rukovodeća struktura HEP modelirana je prema funkcionalnim potrebama, uzevši u obzir prostorni raspored djelatnosti i zahtjeve i potrebe osnivača i vlasnika – Republike Hrvatske.

Zbog približavanja članstvu u EU RH je preuzimala i obveze, među kojima i smjernice EU za uspostavu učinkovitog unutarnjeg tržišta električne energije i prirodnoga plina koje se kao obvezujuće direktive i uredbe za zemlje EU donose „u paketu”. Tim se smjernicama EU stvaraju uvjeti za dalju liberalizaciju tržišta električne energije i prirodnoga plina u EU, ukidaju se pravne i administrativne prepreke slobodnom ulasku dobavljača, stvara se jedinstveno europsko tržište energije, povećavaju se konkurencija i učinkovitost i osigurava se sigurnost opskrbe potrošača.

Donesen je *prvi paket energetska propisa EU* i unutar njega *Direktiva 96/92/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 19. prosinca 1996. o zajedničkim*

*pravilima za unutrašnje tržište električne energije*², čime su započeli usmjerenje razvitka energetskega sektora zemalja članica EU i proces liberalizacije tržišta energije EU. Taj je događaj i za RH značio početak radikalnih promjena u energetskeg sektoru i na tržištu električne energije RH, gdje će vrstu i dinamiku promjena ubuduće diktirati važeće smjernice EU, i to zato što su uvjet ulaska zemalja-kandidata u EU.

Budući da je energetskeg sektor osnova gospodarstva i razvitka RH i jedan od najvrednijih gospodarskih resursa o kojemu ovise sigurnost, stabilnost i neovisnost gospodarstva, reformski su zahvati u energetskeg sektoru veoma delikatni i imaju dalekosežne posljedice. Zato je tek godine 2001. Hrvatskeg sabor pokrenuo reformu hrvatskeg energetskeg sektora koja je morala omogućiti dokidanje monopolskog i ostvarenje konkurentskog načina poslovanja, postupno otvaranje energetskeg tržišta u skladu sa standardima EU i postupnu privatizaciju infrastrukturnih djelatnosti.

Osnova procesa restrukturiranja i privatizacije energetskeg sektora RH predstavlja donesen paket od pet energetskeg zakona (NN 68/2001.) kojima se propisuju uspostava tržišnih uvjeta poslovanja i institucionaliziranje obveze javne usluge. Od tih su pet zakona za restrukturiranje HEP bitni Zakon o energiji, Zakon o tržištu električne energije i Zakon o regulaciji energetskeg djelatnosti.

Druga je faza restrukturiranja HEP formalno započela pošto je Vlada RH postavila Nadzorni odbor HEP-a, a taj je NO potvrdio Program restrukturiranja poslovnog sustava HEP Uprave.

Na kraju godine 2001. u HEP³ je zaključeno da je cilj Programa restrukturiranja poslovnog sustava HEP-a: a) preoblikovanje HEP u pravno samostalna trgovačka društva temeljnih elektroprivrednih djelatnosti povezanih u HEP Grupu, b) sudjelovanje HEP Grupe u tržišnom natjecanju i c) pogodovanje vladajućeg društva HEP Grupe, statusno-pravnog oblika dioničkog društva, privatizaciji na razini HEP Grupe, putem burze. Od organizacije i načina poslovanja HEP Grupe tada se očekivalo da udovolji europskim standardima, da se jednostavno prilagodi novim okolnostima i potrebama, da posjeduje mehanizme za neprekidno unapređenje poslovanja i razvitka, da ostvari uvjete za nesmetano usporedno obavljanje reguliranih i tržišnih djelatnosti, da omogući privatizaciju na razini HEP Grupe, a prema potrebi i pojedinih dijelova HEP Grupe i da ostvari kontinuitet poslovanja, osobito u odnosu na prava i obveze HEP i na socijalnu sigurnost zaposlenika.

² Official Journal L 027, 30/01/1997 p. 0020 - 0029

³ Sušec, Đ., 2001. „Punopravno i kompetentno u tržišnom natjecanju“, Interview s voditeljem tima za strukturnu prilagodbu poslovnog sustava HEP-a, HEP Vjesnik, 130 (170), Zagreb, studeni godine 2001.

U ožujku 2002. privatizacija, kao cilj reforme energetskega sektora RH i HEP, dobila je svoju zakonsku podlogu - Zakon o privatizaciji Hrvatske elektroprivrede d.d. (NN 32/2002.).

U HEP se druga faza restrukturiranja provodi od polovine godine 2002., otkad se iz dotle homogene i cjelovite tvrtke HEP d.d. direkcije postupno izdvajaju kao ovisna društva (društva s ograničenom odgovornošću - d.o.o.), a formiraju se i neka nova ovisna društva. Na čelu novoformirane HEP Grupe od tada je društvo matica - HEP d.d. koje, nakon izdvajanja dijelova prijašnjeg HEP-a u trgovačka društva, nije više identično dotadašnjem trgovačkom društvu HEP d.d. na koji se odnosi Zakon o privatizaciji HEP d.d., što bitno mijenja smisao ovoga Zakona!

U HEP Grupi najveći dio osnovnoga kapitala i poslovanja čine tri tvrtke koje se bave proizvodnjom, prijenosom i distribucijom električne energije, a uz njih osnovna djelatnost (core business) obavlja i tvrtka za opskrbu električnom energijom. Upravo su te četiri tvrtke pod udarom regulative EU usmjerene prema učinkovitoj liberalizaciji europskoga tržišta električne energije.

Da bi se osiguralo funkcioniranje tržišnoga natjecanja na unutarnjem tržištu električne energije EU i nepristran pristup mreži, donesen je iduće godine 2003. *drugi paket energetske propisa EU* i unutar njega *Direktiva 2003/54/EC Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2003. o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i opoziv Direktive 96/92/EC*⁴. Nova Direktiva zahtijeva razdvajanje djelatnosti upravljanja elektroenergetskom mrežom od upravljanja proizvodnjom i opskrbom električne energije. Prema toj Direktivi operator sustava može biti poduzeće koje se bavi prijenosom ili distribucijom električne energije, uz uvjet da je po svome pravnome obliku odvojeno od poduzeća koja se bave proizvodnjom i/ili opskrbom električne energije. Važno je istaknuti da se u toj Direktivi i u opozvanoj Direktivi ne spominju problemi vlasništva!

Direktiva 2003/54/EC bila je osnova za usklađivanje energetskega zakona RH i okvir za treću fazu restrukturiranja HEP. U novom ustroju HEP Grupe jasno su upravljački, računovodstveno i pravno odvojena ovisna društva koja obavljaju *regulirane djelatnosti* (prijenos i distribuciju električne energije) od onih koja obavljaju *neregulirane djelatnosti* (proizvodnju i opskrbu električne energije). Na taj su način razdvojene djelatnosti upravljanja elektroenergetskom mrežom (HEP Operator prijenosnog sustava d.o.o. i HEP Operator distribucijskog sustava d.o.o.) od djelatnosti proizvodnje i opskrbe električne energije (HEP Proizvodnja d.o.o. i HEP Opskrba d.o.o.). Za HEP Grupu se nakon ovih promjena smatralo da je organizacijski dobro koncipirana⁵.

⁴ Official Journal of the European Union L 176/37, 15.7.2003

⁵ Grupa autora, 2004. „Reforma, liberalizacija, restrukturiranje i privatizacija elektroenergetskog sustava u Hrvatskoj“, Energetski institut Hrvoje Požar, Zagreb

Današnji je javno regulirani koncern HEP Grupa, grupacija povezanih ovisnih društava na čelu s vladajućim društvom HEP d.d. koje obavlja funkciju korporacijskoga upravljanja Grupom i jamči uvjete za sigurnu i pouzdanu opskrbu kupaca električnom energijom. U takvoj je organizacijskoj strukturi HEP Grupe koja je zadržana do danas vlasnička struktura slijedeća: RH je 100%-tni vlasnik HEP d.d., a HEP d.d. je 100%-tni vlasnik 13 ovisnih društava i 50%-tni vlasnik 2 društva, od kojih NE Krško d.o.o. nije član HEP Grupe.

U posljednjim se godinama u HEP više ne obavljaju neke sporedne djelatnosti i niskoprofitni radno intenzivni pomoćni poslovi, a prirodnim se odljevom rješava višak zaposlenih, čime je postignuto njihovo bitno smanjenje, pa je na kraju godine 2009. ostalo manje od 14.200 zaposlenih.

Od početka godine 2009. HEP Grupom upravlja se prema novome modelu korporacijskoga upravljanja, pa je provedena djelomična decentralizacija organizacije prema kojoj strategijsko upravljanje provodi HEP d.d., a operativno upravljanje provode ovisna društva.

Vladajuće društvo HEP Grupe HEP d.d. potpisalo je 15. travnja 2009. Ugovor o međusobnim odnosima s ovisnim društvima koja u HEP Grupi obavljaju elektroenergetske djelatnosti proizvodnje, prijenosa, distribucije, opskrbe i trgovine, prema kojem ta društva nisu vlasnici infrastrukture kojom upravljaju. U tom je Ugovoru konstatirano da je vladajuće društvo osnivač ovisnih društava i da je dugotrajna materijalna i nematerijalna imovina u njegovome vlasništvu, a dana je na upravljanje ovisnim društvima i iskazuje se u njihovim poslovnim knjigama.

2.1. Komentar dosadašnjega restrukturiranja HEP-a

Iako je o procesu tranzicije u HEP-u Uprava redovito informirala i zaposlenike i HEP-ove sindikate (HES, TEHNOS i NSRH), restrukturiranje HEP proticalo je, uglavnom, bez značajnijeg uzimanja u obzir njihovih mišljenja. Tome je pridonijela i nemogućnost uspostavljanja klasičnog tripartitnoga dijaloga poduzetnici-Vlada-sindikati, jer je u HEP Vlada RH predstavnik vlasnika i poduzetnika, pa ne postoje tri pregovaračke strane. Stoga se djelatnost HEP-ovih sindikata svodila, uglavnom, na razna priopćenja i na dopise kojima su, među ostalim, upozoravali na neodgovornost, na nepravilnosti u poslovanju i kriminal, a isto tako i na organiziranje sastanaka i okruglih stolova⁶ na kojima se upozoravalo da će greške

⁶ Jalušić, T., 2000. „Restrukturiranje – da, privatizacija – ne“, HEP Vjesnik, 114/115 (154/155), Zagreb, srpanj-kolovoz godine 2000. (Okrugli stol „Restrukturiranje i privatizacija Hrvatske elektroprivrede“ u organizaciji HES-a)

učinjene u restrukturiranju i privatizaciji energetskega sektora imati velike i nepopravljive posljedice za taj sektor i za njegove zaposlenike.

Da bi se poboljšale učinkovitost i sigurnost ovoga bitnoga sustava za funkcioniranje gospodarstva RH, u HEP-u je racionalizirano upravljanje i poslovanje, iako ne i u svim dijelovima i razinama poslovnog sustava, niti u svim aspektima poslovanja. Boljoj poslovnoj vjerodostojnosti pridonijela bi veća kontrola poslovnoga ponašanja, odgovarajuće korištenje vlastitoga ljudskoga potencijala, transparentno kadrovanje i demokratičniji unutarnji odnosi. Naime, iako HEP djeluje na otvorenom energetskega tržištu, u HEP se kadrovske križaljke svih bitnijih rukovodećih razina popunjavaju nedovoljno transparentno i mimo tržišnih kriterija. Nedovoljno uključeno interno tržište radne snage reducira u HEP-u konkurenciju znanja i sposobnosti, a to je „sistemska defekta“ koji onemogućuje postizanje optimalnih poslovnih rezultata, rađa anomalije u poslovanju u području zaštite imovine i ugleda tvrtke i djeluje destimulativno na respektabilan, ali nedovoljno korišten intelektualni potencijal (npr., na kraju godine 2009. u HEP je radilo 18 doktora znanosti). Nedavno je i Svjetska banka upozorila Vladu RH da je u slijedećim desetljećima rast moguće ubrzati na novim osnovama, ponajprije boljom iskorištenošću radne snage, povećanjem njezine proizvodnosti i inovacijama⁷, pa se očekuje da i u HEP natječaji započmu pozicionirati najkvalitetnije zaposlenike.

U posljednjim se godinama situacija u HEP popravlja kada se radi o poštovanju Zakona o javnoj nabavi, o centralizaciji i o okrupnjavanju nabave, planiranju, o optimizaciji zalih, o ubrzavanju poslovnih procesa i izvješćivanja. Iako se kontrola troškova centralizira i poboljšava, još uvijek svi troškovi nisu dovedeni pod nadzor, na što ukazuju medijski napisi i događaji vezani uz poslovanje nekih bivših najodgovornijih osoba HEP. Ni poslovni rezultati nisu na razini potencijala koje HEP objektivno ima, a to pokazuju financijski podaci iz godišnjih konsolidiranih izvješća HEP Grupe⁸. Tako se, npr., iz računa dobitka i gubitka HEP Grupe vidi:

- a) stalno povećanje ukupnih poslovnih prihoda +6,15% u 2006./2005., +5,55% u 2007./2006., +9,93% u 2008./2007., +7,24% u 2009./2008. (uz apsolutni iznos 11.750,4 milijuna kuna⁹) i

⁷ Gatarić, Lj., 2010. „Hrvati neradnici? Ne, „kulturu nerada“ stvara loše upravljanje“, Večernji list, Zagreb, 24. travanj 2010.

⁸ Na web stranici Zagrebačke burze (ZSE) objavljena su revidirana godišnja konsolidirana izvješća za HEP d.d. za godine 2006., 2007. i 2008., a sredinom lipnja godine 2010. na istoj se web stranici jedino mogao pronaći još nerevidirani godišnji konsolidirani financijski izvještaj za godinu 2009.

⁹ Ovaj iznos za godinu 2008. naveden je u izvješću za godinu 2009., iako izvješće za godinu 2008. navodi iznos od 11.889,4 milijuna kuna!

- b) veliko smanjenje neto dobiti $-48,45\%$ u 2006./2005. i $-89,25\%$ u 2007./2006., a zatim na maloj osnovi ostvareno povećanje neto dobiti $+19,58\%$ u 2008./2007. i $+396,58\%$ u 2009./2008. (apsolutni iznos od skromnih 31,1 milijun kuna u godini 2008. povećan je na 154,4 milijuna kuna u godini 2009.).

Podaci za 2005., 2006., 2007. i 2008. ukazuju na dvojbenu rentabilnost i profitabilnost, a za godinu 2009., kada je imenovana nova Uprava HEP, pokazuju vidljive pozitivne pomake.

Iz Uprave HEP poručuju da je „2009. godina za HEP Grupu bila godina konsolidiranja financijskog stanja“ u kojoj su smanjeni troškovi poslovanja i planiranih investicijskih ulaganja u izgradnju energetske objekata, što je rezultiralo uštedama upravljivim troškovima poslovanja većima od 50 milijuna kuna i smanjenjem obveza prema dobavljačima za 430,4 milijuna kuna¹⁰.

Uz gospodarsku krizu i iz nje proizišle probleme u naplati potraživanja, poslovanje HEP u posljednjim godinama dodatno opterećuje ukupno dugovanje HEP-a po kreditima i obveznicama i pogoršanje likvidnosti i kreditne sposobnosti, i posljedično povećani rizik financiranja HEP.

Prema ocjeni utjecajne rejting agencije, londonskoga Standard&Poor's-a, kreditna sposobnost HEP za domaću i stranu valutu u posljednjim godinama slabi, a to se vidi u padu (stabilnoga) kreditnoga rejtinga BBB utvrđenoga još u srpnju godine 2005.. U listopadu godine 2008. kreditni rejting pada na najniži investicijski stupanj BBB /Negative/. U veljači godine 2009. kreditni rejting dalje pada na BBB- /Watch Neg./, tj. na BBB- s negativnim izgledima. U travnju godine 2009. kreditni rejting pada na BB+ /Watch Neg./, tj. na neinvesticijski stupanj BB+ s negativnim izgledima. U rujnu godine 2009. HEP-u je potvrđen kreditni rejting BB+ /Watch Neg./, ali mu je ukinut tzv. Credit Watch, tj. pozorno praćenje zbog mogućega sniženja rejtinga. Ukidanje Credit Watch-a HEP-u posljedica je smanjenja plana investicija za godinu 2009., ušteda na troškovima, smanjenja radnoga kapitala i velikim dijelom osiguranih potrebnih izvora financiranja HEP. Dakako, da se smanjenjem kreditnoga rejtinga HEP-a¹¹ smanjuje ugled i pogoršava se financijska pozicija HEP na tržištima kapitala na kojima lošim klijentima kapital postaje manje dostupan i skuplji, a to izaziva dodatni pritisak na likvidnost HEP i svih njegovih dobavljača i vjerovnika u nizu.

Budući da su samo djelomično ispunjena glavna očekivanja i bitni razlozi restrukturiranja, a to su što veća racionalizacija i djelotvornost poslovanja i konku-

¹⁰ SEEBiz, 2010. „HEP Grupa: Prošle godine dobit uzletjela pet puta“, 4. 5. 2010. [<http://www.seebiz.eu/sys/print.aspx?newsID=76561&drzava=2>]

¹¹ Na smanjenje kreditnoga rejtinga HEP sigurno je utjecalo i smanjenje kreditnoga rejtinga RH.

rentnost i tržišna vrijednost tvrtke, u HEP-u još nije završen posao preoblikovanja i prilagodbe organizacije tržišnome poslovanju. Iako s nešto drugačijim motivima i razlozima od autorovih, i u jednom je službenom dokumentu EU¹² nedavno zapisano da restrukturiranje HEP-a nije napredovalo. Dakle, očito je da je dalje restrukturiranje HEP potrebno voditi u smjeru postizanja što veće društvene koristi, transparentno i u skladu s nacionalnim interesima, jasnim ciljevima i sigurnim jamstvima za ostvarivanje tih ciljeva.

2.2. Komentar mogućnosti privatizacije HEP

Do danas je dio poduzeća energetskega sektora RH privatiziran, a među neprivatiziranim je poduzećima toga sektora još HEP koji je i danas u 100%-tnom državnome vlasništvu.

Privatizacija kao cilj reforme energetskega sektora i HEP-a i Zakon o privatizaciji HEP-a d.d. bili su do veljače godine 2010., kada je taj Zakon ukinut, aktualna tema koja je cijelo desetljeće analizirana pod snažnim dojmom provedene privatizacije u RH u devedesetim godinama 20. stoljeća. A ta je privatizacija često provođena netransparentno, nezakonito i u sumnjivim okolnostima, uz često nejasne ekonomske razloge prodaje neke tvrtke, nejasne donijete odluke prodaje cijele ili dijela tvrtke i uz nejasan izbor trenutka prodaje, a isto tako i uz izostanak ozbiljne analize posljedica prodaja tvrtki. Netransparentnost privatizacije HEP-a čak je ozakonjena člankom 9. stavak (2) Zakona o privatizaciji HEP-a d.d. u kojem piše da je izvješće o tijeku privatizacije HEP d.d. državna tajna.

Na kraju devedesetih i poslije pojavljuju se neki kritički intonirani i senzacionalistički napisi i informacije o nepravilnostima u poslovanju HEP, koji napisi u dijelu javnosti stvaraju percepciju da je privatizacije HEP prijeka potreba i „jedini lijek“ za interne slabosti HEP. O tome je već godine 2000. javno iznesena opservacija koja se od godine 2009. do danas pokazuje osobito aktualnom, a glasi: „Netransparentno dosadašnje poslovanje HEP-a nikako ne može biti razlogom donošenja generalne ocjene o bezuvjetnoj potrebi privatizacije HEP-a, već može i mora biti argument za bezuvjetni preustroj HEP-a k transparentnom poslovanju, utemeljenom na tržišnim načelima...“¹³.

¹² European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2009. „Progress towards meeting the economic criteria for accession: the assessments of the 2009 Progress Reports“, European Economy, Occasional Papers No. 57, November 2009, str. 13, [http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16140_en.htm]

¹³ Kotnik, Lj., 2000. „Znalci i iskusni ljudi HEP-a znat će naći pravo rješenje“, HEP Vjesnik, 111 (151), Zagreb, travanj godine 2000.

Iste se godine 2000. moglo pročitati¹⁴ da se „privatizacija energetskog sektora ne smije poticati iz fiskalnih razloga – kako bi se prodajom imovine osigurali krediti ili punio državni proračun” (Vedriš, 2000.) i da “nas opterećuju dosadašnja loša iskustva u privatizaciji koja je bila asocijalna i anacionalna” (Lokin, 2000.). Osim takvih stavova i argumentacije kojima je iskazano protivljenje da se privatizacijom HEP ostvare domaći kratkoročni gospodarski i politički ciljevi i da se u RH opet ponove greške iz nedavne prošlosti, postajalo je s protokom vremena očito i da jača otpor interesima i pritiscima međunarodnih čimbenika i inozemnodomaćih lobija.

Sindikate HEP-a brine ekonomski, socijalni i etički moment tranzicijskog procesa i privatizacije HEP, ali i neki loši primjeri (npr. neučinkovita liberalizacija energetskog tržišta u SAD¹⁵). Osnovanost njihove brige potvrđuje i konstatacija iz sveučilišnog udžbenika da se “primijenjeni model privatizacije u hrvatskom gospodarstvu kao kombinacija prodaje društvenog vlasništva privilegiranim i neprivilegiranim kupcima, te nelinearne podjele dionica ciljanim socijalnim skupinama u zadnjoj etapi, pokazao socijalno neprihvatljivim i ekonomski neefikasnim”¹⁶.

Sumnjajući u ekonomsku i društvenu opravdanost privatizacije HEP, HEP-ove radnike¹⁷ i sindikate zabrinjavaju i interne slabosti koje su restrukturiranjem HEP morale nestati, čime bi bio uklonjen jedan od razloga zbog kojih je i donesen Zakon o privatizaciji HEP-a d.d..

Iako je ozakonjenje privatizacije HEP pokazivalo jasnu namjeru RH da privatizira HEP, dio hrvatske stručne javnosti i sindikata nije prihvaćao privatizaciju HEP-a kao rješenje trenutnih problema HEP, kao nezaobilazan uvjet hrvatskoga članstva u EU i kao jedini odgovor na izazove koji HEP očekuju. Tome u prilog idu činjenice da neki javno istaknuti ciljevi privatizacije hrvatskih gospodarskih subjekata dosad nisu ostvareni, a za neke ciljeve privatizacije nije realno očekivati ni da će se ostvariti privatizacijom HEP. Zato je u domaćoj javnosti prevladao stav da HEP mora u što većem dijelu ostati u vlasništvu RH i biti pokretač gospodarskoga razvitka i zapošljavanja u RH, što je velika podrška zaposlenicima HEP koji zahtijevaju racionalnije poslovanje, bolje financijske rezultate i očuvanje jezgre poslovanja i radnih mjesta. Tome u prilog idu još uvijek svježja sjećanja o nekim neslavno završenim privatizacijama hrvatskih tvrtki i bankarskoga sektora i značajnih tvrtki kao što su INA, HT i Pliva, u kojima, bez većih ulaganja, novi inozemni vlasnici i sada ostvaruju visoke profite koji su danas mogli biti hrvatski.

¹⁴ Ibid 6

¹⁵ Dobrašin, M., 2007. „Neučinkovita liberalizacija energetskog tržišta u SAD-u upozorenje Europi“, Poslovni dnevnik, Zagreb, 10. rujan 2007.

¹⁶ Družić, I., 2004. Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva, Politička kultura, Zagreb, str. 224

¹⁷ Karakaš Jakubin, H., 2009. „Radnici HEP-a boje se sudbine Enrona“, Slobodna Dalmacija, Split, 21. 04. 2009.

U razdoblju do ukidanja Zakona o privatizaciji HEP d.d. autor je smatrao potrebnim da prije donošenja odluke o privatizaciji HEP Vlada RH mora odrediti kakvu poziciju unutar hrvatskog gospodarstva želi za elektroenergetski sektor i za HEP - jednu od najvećih i dugoročno najperspektivnijih tvrtki RH. Tek bi nakon takvoga strateškoga određenja Vlada RH morala definirati je li u dugoročnome interesu RH privatizacija (dijela ili cijelog) HEP ili je to neka druga opcija¹⁸, uzevši pritom u obzir procjene o konstantnome povećanju globalnih potreba za energijom i očekivane profite tvrtki HEP-ovog profila i inozemna iskustva iz parcijalizacije, deregulacije i privatizacije elektroprivreda jednako kao i razloge zbog kojih neke od europskih zemalja ne sudjeluju u nekima od tih procesa.

Uz mogućnost privatizacije HEP nezaobilaznu je analizu i mnoge dvojbe izazivao i Zakon o privatizaciji HEP-a d.d. koji je donesen, iako direktiva koja je tada bila na snazi, a ni kasnije donesene direktive ne spominju problematiku vlasništva. Budući da je dorada scenarija reforme energetskega sektora EU bio trajan zadatak Europske komisije, autor je i tada smatrao nepotrebnim da Vlada RH žuri s privatizacijom HEP i s prepuštanjem elektroenergetskog sustava RH privatnoj inicijativi, makar to bilo i u okviru EU, a u pregovorima s EU očekivao je od Vlade RH mudrost i snažnu zaštitu hrvatskih nacionalnih interesa. Tome u prilog idu važnost i posebnost djelatnosti koju HEP obavlja za gospodarstvo RH i ključna odgovornost države za uredno funkcioniranje elektroenergetskog sustava RH i sigurnost opskrbe hrvatskih potrošača. Zato je u RH taj Zakon bio neodrživ.

Ako bi se i pored navedenoga Vlada RH ipak odlučila za donošenje političke odluke o privatizaciji HEP-a, autor je smatrao potrebnim da Vlada RH osigura trajne mehanizme kontrole i jamstva: a) funkcionalnosti elektroenergetskoga sustava, b) daljeg odgovarajućega razvitka elektroenergetske infrastrukture RH, c) zadržavanja barem dosadašnje razine kvalitete i širine usluga, d) u realnim okvirima određene cijene električne energije jednake na području cijele RH, e) provođenja visokih standarda skrbi o okolišu i f) djelotvorne zaštite prava zaposlenih i prije zaposlenih u HEP i onih koji bi ostali bez posla (npr. socijalna klauzula, povlašteni otkup dionica...).

Dakle, bez cjelovite analize elemenata zbog kojih neke zemlje jesu, a neke nisu privatizirale elektroenergetski sektor, i analize razine ostvarenja njihovih ciljeva, ne bi valjalo, pod geslom povećanja efikasnosti, liberalizacije energetskega tržišta i globalizacijskih trendova, nepovratno privatizirati ovaj životno važan segment gospodarstva i infrastrukture RH. Jasno je da nije nužno privatizirati HEP da bi se on dalje razvijao i tehnološki napredovao, da bi mu se još poboljšala

¹⁸ Mogućnosti poboljšanja učinkovitosti javnoga (energetskog) sektora bez privatizacije analizira Gómez-Ibáñez, J.A. 2007. „Alternatives to Infrastructure Privatization Revisited: Public Enterprise Reform from 1960s to the 1980s“, Policy Research Working Paper No. 4391, The World Bank, Washington D.C.

učinkovitost, a poslovna i organizacijska struktura uskladila s onom u EU i da bi mu se povećali promet i prihodi.

Iako je država dokazala da kada je vlasnik tvrtke, najčešće nije pokretač gospodarske učinkovitosti, država ipak ne mora biti loš vlasnik. To dokazuju države koje na čelne pozicije tvrtki u svome vlasništvu postavljaju stručne, a ne stranački podobne kadrove koji, po logici stvari, stranačku i političku učinkovitost nadređuju gospodarskoj, ostvarujući tako suboptimalne gospodarske učinke.

Suboptimalne makroekonomske učinke, nažalost, ostvaruje i RH, u kojoj se ne vodi prosperitetna gospodarska politika, zbog čega RH gubi razvojni korak s razvijenim tržišnim ekonomijama, zaostaje i širi razvojni i gospodarski jaz prema gospodarstvima zemalja EU s kojima se želi integrirati. Zato je i danas aktualan zaključak iz sveučilišnog udžbenika¹⁹ da ti razloži „nameću potrebu temeljitog preispitivanja razvojne filozofije, restrukturiranja razvojne strategije i redizajna razvojne politike“. Takvi su stavovi bliski i autoru koji je i prije smatrao da Vlada RH može pridonijeti očuvanju što veće razine cjelovitosti HEP i vlasništva RH u HEP tako da svojim mehanizmima potakne HEP na veću učinkovitost i na preuzimanje još značajnije uloge pokretača proizvodnje i razvitka realnoga sektora gospodarstva RH.

Sigurno je da HEP ima potencijala postati razvojna jezgra objedinjenih proizvodnih i intelektualnih resursa elektroenergetskoga kompleksa RH i pokretač promjena strukture i nositelj razvitka gospodarstva i zapošljavanja u RH. HEP ima potencijala izrasti u jaku i perspektivnu regionalnu energetska tvrtku koja se na tržištu može uspješno nositi sa sličnim inozemnim energetska tvrtkama, osobito s onima iz bližega okruženja. Zato je pred ulazak RH u EU važno znati zaštititi nacionalne interese RH i bogatstva i gospodarske resurse kojih je RH još uvijek vlasnik.

2.3. Cijena električne energije - pokazatelj stanja energetska sektora europskih zemalja

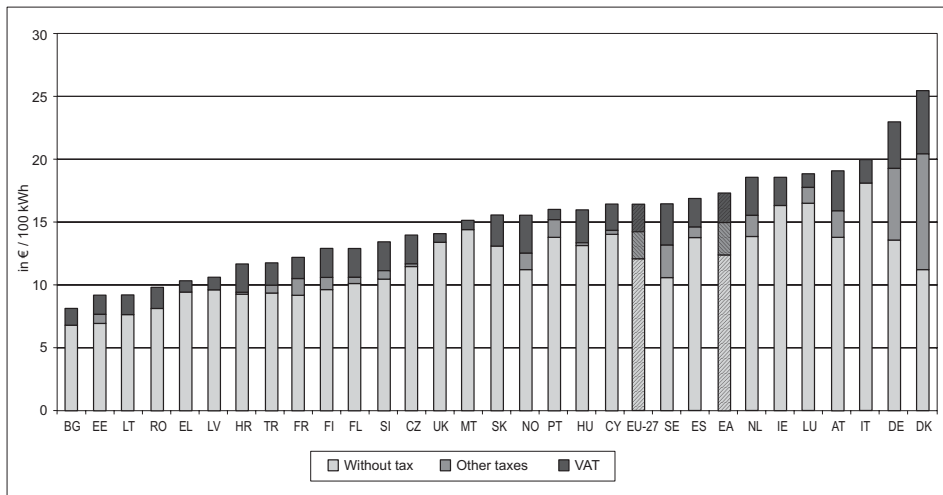
Cijene električne energije europskih zemalja mogu poslužiti kao dobar pokazatelj učinkovitosti i uspješnosti procesa liberalizacije u tim zemljama, a u usporedbi s cijenama u RH mogu predstavljati i dobar orijentir za dalje restrukturiranje i za moguću privatizaciju HEP.

¹⁹ Družić, I. i dr., 2003. Hrvatski gospodarski razvoj, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura, Zagreb, str. 118-119

U nastavku su za kućanstva i za industrijske potrošače europskih zemalja, EU-27 i EA dane cijene električne energije u drugoj polovini godine 2009.²⁰ u slijedećim grafikovima i tablicama²¹.

Grafikon 1.

CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE ZA KUĆANSTVA (U € ZA 100 KWH)



Izvor: Eurostat, 2010.

²⁰ Goerten, J. i Ganea, D.C. „Electricity prices for second semester 2009“, Eurostat, Data in focus, 22/2010, 18. 05. 2010 [ISSN 1977-0340, Catalogue number: KS-QA-10-022-EN-N, European Union, 2010]

²¹ Kategorizacija podataka je učinjena prema Europskoj statističkoj organizaciji Eurostat. Za EU-27 (27 zemalja EU) i EA (16 zemalja Eurozone) korištena je prosječna cijena električne energije koja je usklađena s indeksom potrošačkih cijena svake zemlje posebno, a za zemlje EU i EA za koje nedostaju podaci o cijenama električne energije korišten je harmonizirani indeks potrošačkih cijena (HICP).

Kućanstva su ovdje potrošači iz razreda potrošnje Dc (godišnja potrošnja od 2500 do 5000 kWh).

Industrijski potrošači su ovdje potrošači iz razreda potrošnje Ic (godišnja potrošnja od 500 do 2000 MWh).

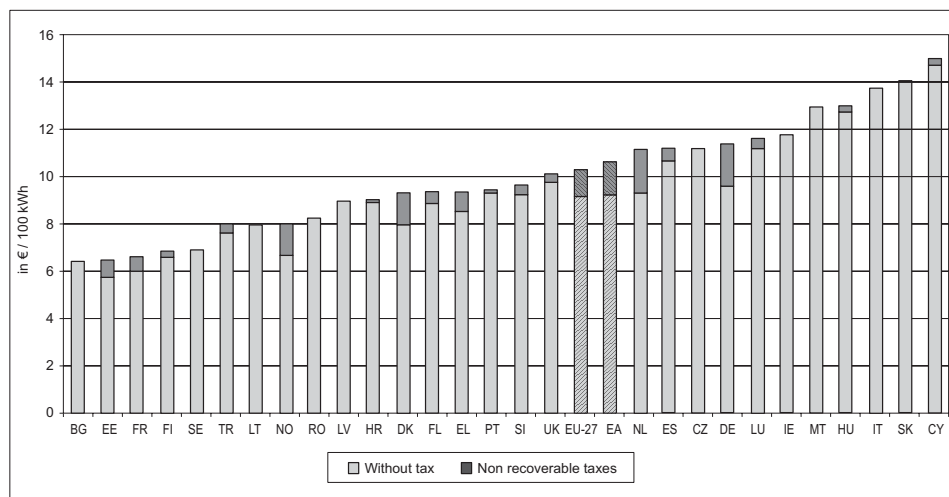
Podaci o cijenama električne energije za Italiju i Nizozemsku privremeni su.

U Tablici 1. i tablici 3. znak “:” označuje nedostupan podatak.

U Grafikonu 3. i tablici 3. paritet kupovne moći (PPS) odnosi se na godišnju procijenjenu vrijednost.

Grafikon 2.

CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE ZA INDUSTRIJSKE POTROŠAČE
 (U € ZA 100 KWH)



Izvor: Eurostat, 2010.

Tablica 1.

CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE ZA KUĆANSTVA I INDUSTRIJSKE
 POTROŠAČE (U € ZA 100 KWH)

	EU-27	EA	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT
Households	16.45	17.35	:	8.18	13.94	25.53	22.94	9.20	18.55	10.32	16.84	12.25	19.97	16.42	10.54	9.26
Industry	10.26	10.63	:	6.39	11.22	9.27	11.34	6.45	11.75	9.36	11.20	6.56	13.70	14.94	8.93	7.90

	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	HR	TR	NO
Households	18.82	15.96	15.13	18.50	19.09	12.91	15.94	9.79	13.41	15.60	12.89	16.46	14.07	11.64	11.79	15.63
Industry	11.58	12.97	12.91	11.10	:	9.33	9.44	8.28	9.62	14.03	6.83	6.89	10.12	9.04	7.89	7.95

Izvor: Eurostat, 2010.

Tablica 2.

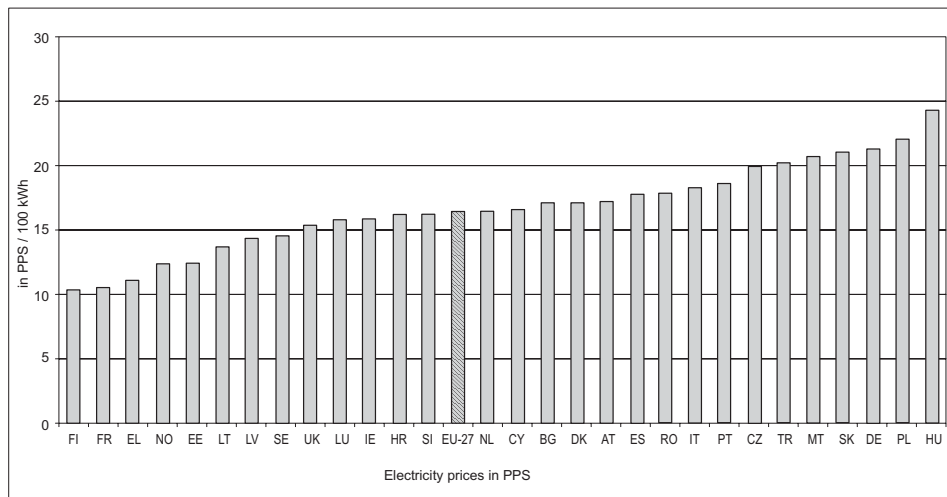
CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE ZA KUĆANSTVA I INDUSTRIJSKE
POTROŠAČE (U NACIONALNOJ VALUTI ZA 100 KWH ZA ZEMLJE
IZVAN EURO ZONE)

	BG	CZ	DK	EE	LV	LT	HU	PL	RO	SE	UK	HR	TR	NO
Households	16.00	359.00	190.05	144.00	7.43	31.97	4327.00	54.03	41.60	171.00	12.50	85.00	25.62	133.90
Industry	12.50	289.00	69.00	100.90	6.30	27.28	3516.00	39.07	35.17	71.60	8.99	66.00	17.16	68.11

Izvor: Eurostat, 2010.

Grafikon 3.

CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE PREMA PARITETU KUPOVNE MOĆI
(PPS) ZA 100KWH ZA KUĆANSTVA (SVE PRISTOJBE SU UKLJUČENE)



Source: Eurostat, 2010.

Iz navedenih se podataka o cijenama električne energije za drugu polovinu godine 2009. vidi da su za kategorije potrošnje kućanstva i industrijski potrošači cijene u RH manje od prosjeka za EU-27 i EA, a manje su i od cijena mnogih zemalja s kojima se RH ponekad uspoređuje ili ih navodi kao uzor u gospodar-

Tablica 3.

CIJENA ELEKTRIČNE ENERGIJE PREMA PARITETU KUPOVNE MOĆI
 (PPS) ZA 100KWH ZA KUĆANSTVA (SVE PRISTOJBE SU UKLJUČENE)

	EU-27	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	IT	CY	LV	LT	LU
Households	16.45	:	17.07	20.01	17.12	21.36	12.52	15.88	11.16	17.86	10.61	18.32	16.67	14.44	13.71	15.72
	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	HR	TR	NO	
Households	24.26	20.68	16.46	17.17	22.03	18.61	17.94	16.24	21.12	10.33	14.60	15.37	16.22	20.20	12.39	

Source: Eurostat, 2010.

skom poslovanju i tržišnim odnosima. Ti pokazatelji idu u prilog tezi da je ekonomski i društveno opravdano da u HEP Vlada očuva što veću razinu cjelovitosti i vlasništva RH i da pokuša i dalje održati dostignutu razinu cijene električne energije i njezinu jedinstvenost na cijelome području RH²². A takvu je cijenu i današnje odnose prema europskim zemljama moguće u RH održati jedino ako se dobro gospodari i upravlja HEP-om.

3. Novi paket energetske propisa EU s komentarom

U drugoj polovini godine 2009. donesen je *treći paket energetske propisa EU* i unutar njega *Direktiva 2009/72/EC Europskog Parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutrašnje tržište električne energije i opoziv Direktive 2003/54/EC*²³. Razlozi donošenja nove Direktive 2009/72/EC i opoziva Direktive 2003/54/EC navedeni su u 68 točaka njezinoga uvodnoga dijela, a odnose se na postizanja učinkovitoga unutarnjega tržišta EU.

Direktiva 2003/54/EC se opoziva na dan 3. ožujka 2011. godine, do kojega su datuma, prema novoj Direktivi, države članice EU obvezne provesti prilagodbe zakona, propisa i uredbi. Jedino je za članak 11. obveza provođenja tih prilagodbi do 3. ožujka 2013. godine.

²² Da je teško očekivati da se na tržištu električne energije pojavi netko tko će ponuditi bolje uvjete i cijenu od HEP-a, pisao je Cesar, Z. 2007. „EFT i Corlea teško protiv hrvatske elektroprivrede“, Večernji list, Zagreb, 14. 03. 2007.

²³ Official Journal of the European Union L 211/55, 14.8.2009

Da bi se shvatila važnost te obveze, potrebno je znati da su u energetsom sektoru EU direktive EC, uz uredbu EC, najvažniji pravni akti EU. Za razliku od uredbi, direktive služe približavanju, a ne potpunom ujednačivanju prava država članica EU. Direktivom se zadaje cilj koji se mora postići, pa direktive obvezuju na rezultate koji se njima ostvaruju, ali su izbor forme i metode provedbe prepuštene nacionalnim vlastima. Države članice obvezne su, dakle, prenijeti direktivu u svoj nacionalni sustav, ali pritom imaju slobodu izbora forme. No, ako država članica EU nepravilno prenese smisao direktive ili to uopće ne učini u zadanome roku uspostavljeno je pravilo, da se na osnovi prakse Suda Europskih zajednica pred nacionalnim tijelima države članice EU fizička ili pravna osoba može izravno pozivati na direktivu i na prava koja iz nje proizlaze.

Najbitnije odredbe trećega paketa energetskih propisa EU utvrđuju da je potrebno da se:

- uspostavi funkcioniranje prijenosnih sustava prema jednoj od 3 ponuđene varijante
- poboljša funkcioniranje unutarnjega tržišta električne energije i plina
- uspostavi Agencija za suradnju energetskih regulatora
- povećaju ovlasti i neovisnost nacionalnih regulatora
- uspostavi učinkovita suradnja među operatorima prijenosnih sustava²⁴ (TSO)
- uspostave mjere za jačanje sigurnosti opskrbe.

Budući da dosad pravno i funkcionalno razdvajanje TSO od matične tvrtke nije dovelo do učinkovitoga razdvajanja i do potpune neovisnosti TSO od matične tvrtke, prema trećem je paketu energetskih propisa EU naglasak stavljen na razdvajanje i osamostaljivanje TSO od matične tvrtke i na veće ovlasti nacionalnih regulatora. Za takvo organiziranje TSO u elektroprivrednom sektoru nova Direktiva nudi zemljama članicama EU izbor jedne od tri ravnopravne varijante²⁵:

1. ili da razdvoje vlasništvo TSO od integrirane elektroprivredne tvrtke;
2. ili da formiraju neovisni operator sustava²⁶ (ISO opcija) i ispune druge uvjete;
3. ili da formiraju neovisni operator prijenosa²⁷ (ITO opcija) i ispune druge uvjete.

²⁴ Operator prijenosnoga sustava (engl. Transmission System Operator – TSO) ili u daljem tekstu: TSO

²⁵ Brázai, M., 2009. „3rd Energy Package of the EU and its practical implications“, Energy and Utilities Advisory Services, KPMG in Central and Eastern Europe, Budapest, 30 September 2009

²⁶ Neovisni operator sustava (engl. Independent System Operator – ISO) ili u daljem tekstu: ISO

²⁷ Neovisni operator prijenosa (engl. Independent Transmission Operator – ITO) ili u daljem tekstu: ITO

Prema prvoj varijanti, TSO i vlasnik mreže moraju biti potpuno vlasnički odvojeni od bilo koje vertikalno integrirane elektroprivredne tvrtke, a to ujedno podrazumijeva da su međusobno odvojeni organizacijski, poslovno i interesno.

Alternativu potpunom vlasničkom razdvajanju predstavljaju druga i treća varijanta, poznate kao ISO i ITO opcija, od kojih je ISO opciju sadržavao originalan prijedlog Europske komisije, a ITO opcija je plod političkoga kompromisa država članica EU i poznata je kao "Treći put"²⁸.

Prema drugoj varijanti (ISO opcija) država mora odrediti subjekt izvan vertikalno integrirane elektroprivredne tvrtke, koji preuzima odgovornosti TSO, koji je poslovno i interesno odvojen od vertikalno integrirane elektroprivredne tvrtke i vlasnika mreže i koji je izvan njihove kontrole.

Imovinu ovoga novoga ISO subjekta u svojoj bilanci zadržava njen dosadašnji vlasnik (npr. HEP).

Prema trećoj varijanti (ITO opcija) postojeći TSO ostaje unutar vertikalno integrirane elektroprivredne (npr. HEP), ali s pripadajućom imovinom u svom vlasništvu. Ovaj TSO ima zajamčenu neovisnost o matičnoj elektroprivrednoj tvrtki, što podrazumijeva Upravu i Nadzorni odbor neovisne o matičnoj tvrtki. Zbog neovisnosti taj novi ITO subjekt, primjerice, ne smije imati zajedničke službe s matičnom tvrtkom i iz ITO ne smiju biti prenošene povjerljive informacije u matičnu tvrtku. Da bi uvjeti iz ove ITO opcije bili u potpunosti poštovani, matičnoj su elektroprivrednoj tvrtki nametnuti dodatni strogi regulatorni uvjeti i nadzor.

Između TSO u EU očekuje se, prema novoj Direktivi, uspostava učinkovite suradnje, što podrazumijeva regionalnu solidarnost, izvješćivanje, razvitak komercijalnih i mrežnih kodova, koordinaciju rada mreža, planiranje ulaganja, suradnju na području pratećih usluga i širenje prekograničnih kapaciteta.

Prema novoj je Direktivi i operator distribucijskog sustava²⁹ (DSO) izložen prilagodabama, a najznačajnija je prilagodba uvođenje inteligentnih mjernih sustava unutar 10 godina, čime bi se omogućilo aktivno sudjelovanje potrošača na tržištu opskrbe električnom energijom. U odnosu na zaštitu potrošača, DSO potrošaču mora učiniti dostupnom cjelovitu potrebnu informaciju i besplatnom naknadu za prebacivanje usluga.

U komentaru promjene koje nova Direktiva donosi u sektoru prijenosa električne energije zanimljiv je ovaj zaključak³⁰: velika vrijednost imovine TSO značajno povećava financijsku vrijednost integrirane elektroprivredne tvrtke, čak

²⁸ Groenendijk, W.P., 2009. „Unbundling under the Third Energy Package“, May 17th, 2009, [<http://www.energypolicyblog.com/2009/05/17/unbundling-under-the-third-energy-package/>]

²⁹ Operator distribucijskog sustava (engl. Distribution System Operator – DSO) ili u daljem tekstu: DSO

³⁰ Ibid 28

i onda kada ta tvrtka nema pravo na kontrolu TSO, kao što je to u slučaju ISO i ITO opcije. No, financijski kapital u imovini reguliranih djelatnosti ostvaruje nepovoljniji omjer rizik/profit nego u preostalim nereguliranim djelatnostima integrirane elektroprivredne tvrtke, a to za posljedicu najčešće ima nižu razinu povrata kapitala na imovinu TSO u odnosu na razinu povrata kapitala na imovinu proizvodnih ili opskrbnih djelatnosti unutar tvrtke i umanjenu vrijednost imovine i dionica elektroprivredne tvrtke³¹.

Ako bi se na takav način samo kroz ostvarenje profita gledalo na ISO i ITO opciju, onda bi se s velikom vjerojatnošću moglo tvrditi da prihvaćajući ISO ili ITO opciju elektroprivredne tvrtke propuštaju mogućnost ostvarenja većega profita i stvaruju oportunitetne troškove. No, takvu bi situaciju elektroprivredne tvrtke mogle izbjeći, kada bi se svojim financijskim kapitalom u imovini reguliranih djelatnosti koristile za profitabilnije djelatnosti tvrtke, a to bi morale biti neregulirane proizvodne i opskrbe djelatnosti u kojima bi bilo moguće postići veći povrat kapitala i bolji financijski rezultat.

Iako današnja loša financijska situacija tjera neke vertikalno integrirane elektroprivredne tvrtke na prodaju svoje imovine i iako je zbog financijske krize pristup kapitalu mnogo skuplji nego prije, ovo ipak nije dobro vrijeme da se, samo zbog dobave svježeg kapitala, prodaje i gubi velika imovina i djelatnost TSO iz portfelja matičnih elektroprivrednih tvrtki.

3.1. Hrvatska poslije donošenja trećega paketa energetske propisa EU

Donošenje trećega paketa energetske propisa EU uvjetovalo je nastavak usklađivanja zakonodavstva RH i HEP Grupe.

U skladu sa trećim paketom energetske propisa EU, tj. s Direktivom 2009/72/EC, RH je do 3. ožujka 2011. ili do ulaska u punopravno članstvo EU obvezna provesti prilagodbe zakona, propisa i uredbi. Tako bi se RH pripremila da pod jednakim uvjetima sa zemljama EU sudjeluje na otvorenom, slobodnom i učinkovitom tržištu električne energije EU koje će svim sudionicima omogućivati trgovinu pod jednakim uvjetima, bez diskriminacije i pogodovanja.

Da bi s ostalim elektroenergetskim subjektima HEP postao ravnopravan sudionik konkurencijskoga tržišta EU, nova Direktiva obvezuje i HEP na dalje

³¹ Uočivši taj fenomen, globalno prisutne multinacionalne naftne i plinske kompanije ExxonMobil i Shell potpuno su se povukle iz poslovanja reguliranoga prijenosa unutar EU pa sada imaju slobodu za dalje promicanje liberalizacije i za pristup mrežama, bez ikakvoga sukoba interesa u tome.

financijsko i organizacijsko restrukturiranje u skladu s izborom jedne od triju ponuđenih varijanti.

Iako je sadašnja ekonomska situacija u RH loša, a HEP nema potreban investicijski potencijal za izgradnju novih, tehnološki i ekološki suvremenih energetskih kapaciteta, ipak u hrvatskome društvu prevladava opredjeljenje da HEP Grupa mora ostati cjelovita hrvatska tvrtka, dakle, za RH i HEP nije prihvatljiva prva ponuđena varijanta - razdvajanje vlasništva TSO od matične elektroprivredne tvrtke. Od preostalih dviju ponuđenih varijanti, za HEP Grupu je, prema autoru, prihvatljivija ITO opcija, prema kojoj imovina HEP – Operator prijenosnog sustava d.o.o. i dalje ostaje u HEP Grupi. Iako ITO opciji u prilog ne idu današnje političke i gospodarske okolnosti u svijetu, sve skuplji i nedostupniji financijski kapital i loša financijska situacija u RH, autor smatra da bi primjena ITO opcije u HEP-u i za RH bila dobro i dugoročno rješenje.

Ipak, izbor je jedne od ponuđenih varijanti na Vladi RH, a taj bi izbor najbolje bilo napraviti na osnovi cost–benefit analize. Pri donošenju odluke o izboru konačne varijante bilo bi dobro da se Vlada RH upozna s postojećim rješenjima u zemljama sličnima našoj. Npr., u tranzicijskim zemljama Srednje i Istočne Europe do danas nije formiran ISO, a trenutni je status njihovih TSO slijedeći³²: vlasničko razdvajanje TSO provele su Litva, Poljska, Češka, Slovačka, Rumunjska, Slovenija, BiH, Srbija, Makedonija i Albanija, pravno razdvajanje TSO (blisko ITO) provele su Estonija, Latvija, Mađarska, Bugarska, Hrvatska i Kosovo, a razdvajanje TSO nije provela Crna Gora. I konačno, nakon izbora varijante u RH potrebno je donijeti normativne promjene i primijeniti ih.

Poslije donešenja trećega paketa energetskih propisa EU, od kraja godine 2009. do danas energetski sektori EU i RH bilježe dva bitna događaja:

1. 27. studenog 2009. zatvoreno je pregovaračko poglavlje 15 Energetika³³ pravne stečevine EU;

2. 10. veljače 2010. donesen je Zakon o prestanku važenja Zakona o privatizaciji Hrvatske elektroprivrede d.d. (NN 21/2010).

Zatvaranje pregovaračkoga poglavlja 15 Energetika pravne stečevine EU sigurno je predstavljalo poticaj Vladi RH da u siječnju 2010. predloži ukidanje Zakona o privatizaciji HEP d.d.. U obrazloženju koje je u siječnju 2010. Vlada RH prihvatila u postupku prihvaćanja konačnoga prijedloga Zakona o prestanku važenja Zakona o privatizaciji Hrvatske elektroprivrede d.d., Vlada RH navodi da su se od ožujka 2002., kada je donesen Zakon o privatizaciji HEP-a d.d., dogodile bitne promjene u europskoj energetskoj regulativi i u energetskom sektoru

³² Ibid 25

³³ Entereurope, 2010. „Pregled mjerila za otvaranje i zatvaranje poglavlja pregovora (stanje 19. veljače 2010)“, [http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=16]

i da su doneseni drugi i treći paket energetskih direktiva koje su rezultirale i rezultirat će novim izmjenama energetskih zakona RH. Zatim Vlada RH konstatira da pokretanje postupka privatizacije HEP d.d. nema utjecaja na završetak pregovora sa EU. Dalje Vlada RH navodi da se u skladu sa trećim paketom liberalizacije tržišta električne energije i plina predviđa organizacijsko restrukturiranje trgovačkih društava u smislu odvajanja pojedinih djelatnosti i jasno razgraničenje imovine pojedinih trgovačkih društava. Pritom Vlada RH naglašava jednu davno znanu i javno isticanu činjenicu koja se odnosi na paket energetskih propisa EU, a ona glasi: organizacijsko restrukturiranje ne obuhvaća problematiku vlasništva, niti zahtijeva privatizaciju!

Iznenadno ukidanje Zakona o privatizaciji HEP d.d uslijedilo je pošto je 21. prosinca 2009. donesen Zakon o vodama (NN 153/2009) koji uređuje pravni status voda, vodnog dobra i vodnih građevina. Zakon o vodama u članku 22. pod 4. definira vodne građevine koje služe za proizvodnju električne energije, a za te vodne građevine u članku 23. stavak 4. kaže da predstavljaju jedinstvene građevine koje su u vlasništvu RH. Nakon donošenja takvoga Zakon o vodama, privatizacija hidroelektrana više nije bila moguća opcija. Time se Vlada RH jasno odredila i prema dijelu onoga za što se autor dugo zalagao, a to je da se prije privatizacije HEP mora odrediti prema vlasništvu nad vlastitim energetskim resursima, osobito prema vodnim potencijalima, uključivši slivna i akumulacijska područja hidroelektrana.

Na ukidanje Zakona o privatizaciji HEP-a d.d. sigurno je utjecala i njegova odredba o tzv. zlatnoj dionici u vlasništvu RH (članak 8.) koja je RH, u postupku pristupanja EU, stvarala teškoće u ispunjavanju obveza iz poglavlja 4 Sloboda kretanja kapitala pravne stečevine EU, koje je za pregovore otvoreno nešto prije, 2. listopada 2009. godine. Ako je to tako, vjerojatno je donesena pragmatična odluka da se umjesto na izmjene ovoga Zakona ide na njegovo ukidanje. Zatim je u travnju 2010. iz EU potvrđeno da je RH ispunila sva mjerila za zatvaranje i toga poglavlja.

Na ukidanje Zakona o privatizaciji HEP-a d.d. sigurno je utjecala i činjenica da bi stjecatelji dionica prema tom Zakonu postali vlasnici jednakih poslovnih udjela u svakom trgovačkom društvu HEP Grupe, što je suprotno smjericama iz Direktive 2009/72/EC. Naime, prema toj Direktivi na poslovanje operatora sustava i opskrbe ne smije utjecati jedan pravni subjekt, pa operator sustava i opskrba ne smiju imati zajedničkoga vlasnika ili suvlasnika.

Pozitivne učinke ukidanja spornoga Zakona za HEP, energetski sektor RH i cijelu RH ne umanjuje ukidanje zaposlenicima i prije zaposlenima u HEP-u d.d. prava otkupa do 7% dionica HEP uz posebne pogodnosti (članak 3., stavak 1, pod 2. spornoga Zakona). Na simboličkoj je razini ukidanje spornoga Zakona nova paradigma odgovornoga odnosa prema HEP i vlastitim nacionalnim resursima,

a u realnom je životu potvrda svrsishodnosti isticanja argumenata koji su takvoj odluci išli u prilog, o čemu je već pisao³⁴ i ovdje piše autor ovoga teksta.

No, mogu se čuti i sumnje da je to samo „manevar“ Vlade RH kojoj je krajnja namjera prodati HEP, ali prema nekom novom Zakonu donošenje kojega bi bilo jednostavnije od mijenjanja pojedinih odredaba prijašnjega Zakona. Valja se nadati da su to ipak neutemeljene spekulacije.

5. Zaključak

Europsko je energetske tržište u posljednjih 15 godina obilježilo donošenje triju paketa energetskih propisa EU koji su to tržište usmjerili prema potpunoj integraciji u jedinstveno europsko tržište energije, prema povećanju konkurencije i učinkovitosti i osiguranju sigurnosti opskrbe.

Provedenim je restrukturiranjem poboljšano poslovanje HEP i formalno-pravno je usklađeno uređenje HEP sa smjernicama EU za liberalizaciju tržišta električne energije koje su dotle bile na snazi. No, poslije donošenja trećega paketa energetskih propisa EU postaje očito da restrukturiranje HEP još nije završeno i da je energetskom tržištu zadan nov obvezujući okvir za dalji razvitak.

U uvjetima kada se nakon zatvaranja poglavlja Energetika očekuje skori ulazak RH u EU, dalje restrukturiranje HEP može biti prilika, ali i opasnost za njegov dalji rast i razvitak. Opasnost za RH mogu biti prostorno veoma disperzirana potrošnja električne energije na razvijene i nerazvijene sredine i neuravnotežena proizvodnja s potrošnjom električne energije³⁵, što maloj RH dodatno može povećati energetske ovisnost i izloženost vanjskim tržišnim poremećajima i ekonomsko-političkim pritiscima. Dalje restrukturiranje HEP može biti dobra prilika za veće korištenje razvojnoga potencijala elektroenergetskoga sektora RH i za jačanje hrvatskoga gospodarstva.

U HEP-u je potrebno iskoristiti sve potencijalne mogućnosti i komparativne prednosti za jačanje konkurentnosti, da bi spremno dočekao nadolazeće promjene i jaču konkurenciju. Da bi se to postiglo, HEP-u je potrebna prosperitetna poslovna politika koju će provoditi najstručniji ljudi dorasli izazovima prijelomnoga vremena za tvrtku, ljudi svjesni snage i potencijala svoje tvrtke i sposobni osi-

³⁴ O toj temi autor je iznio još neke činjenice i analize u svome radu „Proces deregulacije hrvatskog tržišta električne energije“ napisanom prije pola godine.

³⁵ Na ljestvici koju je objavila Unija za koordinaciju i transmisiju električne energije (UCTE) RH se u godini 2007. nalazi pri dnu europskih zemalja prema odnosu uvezene i izvezene električne energije, tvrdi Baniček, D., 2008. „Hrvatska među najvećim uvoznicima električne energije“ Poslovni Magazin, Zagreb, 24. 07. 2008..

gurati okvire i stimulanse za učinkovitiji rad, što bi sve moralo potaći dalji rast i razvitak HEP.

Ova je Vlada RH ukidanjem Zakona o privatizaciji HEP d.d. pokazala da shvaća da se u odnosu na vlastite energetske resurse i HEP mora voditi nacionalnim interesima i da za malu RH privatizacija HEP nije dobro rješenje, a to dokazuju iznesene prosudbe, iskustva i podaci.

Da bi se udovoljilo budućim smjernicama iz trećega paketa energetskih propisa EU u pripremi, u HEP Grupi mora se provesti razdvajanje i osamostaljivanje TSO od matične elektroprivredne tvrtke prema jednoj od triju ponuđenih ravnopravnih varijanti, od kojih je, prema autoru, za RH i HEP najpovoljnija treća varijanta – ITO opcija. Koju će varijantu Vlada RH izabrati, ona tek mora odlučiti, svakako na osnovi analize već primijenjenih rješenja u EU i sve jasnije artikuliranih stavova javnosti i sindikata RH. Pritome bi bilo dobro da se pozicije EU, Vlade RH, javnosti i sindikata iz RH usklade i da se uspostavi ravnoteža interesa, kao prirodno i povijesno najstabilnije stanje društva.

Literatura

- Baniček, D., (2008.) „Hrvatska među najvećim uvoznicima električne energije“ *Poslovni Magazin*, Zagreb, 24. 07. 2008.
- Cesar, Z., (2007.) „EFT i Corlea teško protiv Hrvatske elektroprivrede“, *Večernji list*, Zagreb, 14. ožujak 2007.
- Dobrašin, M., (2007.) „Neučinkovita liberalizacija energetskog tržišta u SAD-u upozorenje Europi“, *Poslovni dnevnik*, Zagreb, 10. rujan 2007.
- Družić, I., i dr., (2003.) *Hrvatski gospodarski razvoj*, Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu i Politička kultura, Zagreb
- Družić, I., (2004.) *Resursi i tržišta hrvatskog gospodarstva*, Politička kultura, Zagreb
- Gatarić, Lj., (2010.) „Hrvati neradnici? Ne, „kulturu nerada“ stvara loše upravljanje“, *Večernji list*, Zagreb, 24. travanj 2010.
- Gómez-Ibáñez, J.A., (2007.) „Alternatives to Infrastructure Privatization Revisited: Public Enterprise Reform from 1960s to the 1980s“, *Policy Research Working Paper No.4391*, The World Bank, Washington D.C.
- Grupa autora, (2004.) „Reforma, liberalizacija, restrukturiranje i privatizacija elektroenergetskog sustava u Hrvatskoj“, *Energetski institut Hrvoje Požar*, Zagreb

- Jalušić, T., (2000.) „Restrukturiranje – da, privatizacija – ne“, *HEP Vjesnik*, 114/115 (154/155), Zagreb, srpanj-kolovoz 2000. godine
- Karakaš Jakubin, H., (2009.) „Radnici HEP-a boje se sudbine Enrona“, *Slobodna Dalmacija*, Split, 21. 04. 2009.
- Kotnik, Lj., (2000.) „Znalci i iskusni ljudi HEP-a znat će naći pravo rješenje“, *HEP Vjesnik*, 111 (151), Zagreb, travanj 2000. godine
- Sušec, Đ., (2001.) „Punopravno i kompetentno u tržišnom natjecanju“, *HEP Vjesnik*, 130 (170), Zagreb, studeni 2001. godine

Elektronički izvori informacija:

a) Članci

- Brázai, M., (2009.) „3rd Energy Package of the EU and its practical implications“, Energy and Utilities Advisory Services, KPMG in Central and Eastern Europe, Budapest, 30 September 2009
- European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, (2009.) “Progress towards meeting the economic criteria for accession: the assessments of the 2009 Progress Reports”, European Economy, Occasional Papers No. 57, November 2009 [http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16140_en.htm]
- Groenendijk, W.P., (2009.) „Unbundling under the Third Energy Package“, May 17th, 2009, [<http://www.energypolicyblog.com/2009/05/17/unbundling-under-the-third-energy-package/>]
- SEEBiz, (2010.) „HEP grupa: Prošle godine dobit uzletjela pet puta“, 4. 5. 2010. [<http://www.seebiz.eu/sys/print.aspx?newsID=76561&drzava=2>]

b) Izvješća

- Entereurope, (2010.) „Pregled mjerila za otvaranje i zatvaranje poglavlja pregovora (stanje 19. veljače 2010)“, [<http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=16>]
- Goerten, J. i Ganea, D.C. (2010.) „Electricity prices for second semester 2009“, Eurostat, Data in focus, 22/2010, 18. 05. 2010, [ISSN 1977-0340, Catalogue number: KS-QA-10-022-EN-N, European Union, 2010]

RESTRUCTURING AND MARKET TRANSFORMATION OF THE CROATIAN ELECTRIC POWER INDUSTRY

Summary

This paper analyses the transition process towards market economy in the Republic of Croatia and what has been achieved up to now regarding restructuring and privatization in the Croatian Electric Power Industry. The paper presents the position of professional public and of trade unions, and it analyses the role and the influence of directives on transition process in the Republic of Croatia and the position in other countries. This paper does not offer ready-made solutions, it does not insist on final judgements and truths, it initiates the essential themes and dilemmas which could clarify and thus contribute towards final and qualitative ending of the transition process in Croatian Electric Power Industry.

Key words: Croatian Electric Power Industry, transition, restructuring, privatization, energy package, directives, EU internal energy market, ownership unbundling, the Republic of Croatia, other countries