

UDK: 338.49:061.1 (4)EU
izvorni znanstveni rad
primljen 15. veljače 2006.

Ana Rozić, dipl. iur.
mlađi asistent Pravnog fakulteta Sveučilišta u Mostaru

EU TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE

EU tržište električne energije i plina prolazi kroz izniman proces formiranja i razvoja. Nakon početnog razdoblja političkog oklijevanja prva generacija direktiva o unutarnjem tržištu u energetsom sektoru naznačila je razdoblje reforme, liberalizacije i deregulacije uvodeći politiku konkurencije i u ovo područje. Usvajanjem druge generacije direktiva učinjen je znakovit pomak k uspostavi potpuno integriranog tržišta električne energije. Funkcioniranje potpuno otvorenog tržišta na kojem će svaki potrošač moći slobodno izabrati svoga opskrbljivača električnom energijom još nije uspostavljeno i zahtijevat će još mnogo rada.

Osim pregleda strukture unutarnjeg tržišta električne energije i glavnih aktera na njemu, članak će se ispitati koliko je daleko otišla uspostava potpuno otvorenog tržišta električne energije te koje su glavne prepreke k njegovom ostvarenju.

Ključne riječi: unutrašnje tržište električne energije, direktive, liberalizacija, konkurencija, električna energija.

I. UVOD

Želja za uspostavom unutarnjeg tržišta na kojem bi se slobodno odvijao promet roba, kapitala, usluga i radne snage postoji još od sredine 1980 - tih godina. Uspostava unutarnjeg tržišta postavljena je kao sredstvo ostvarivanja socijalno-ekonomskih ciljeva naznačenih u čl. 2.¹ Ugovora o Europskoj zajednici² (*dalje u tekstu: Ugovora o EZ*). Međutim, prvi značajniji korak k tome učinjen je tek usvajanjem Jedinstvenog europskog akta³ (*dalje u tekstu: JEA*) 1987. On je osnažio supranacionalno odlučivanje u mnogim zajedničkim politikama Unije pa tako i energetske te postavio opća načela jedinstvenog tržišta. Međutim, najveći dio planiranog ostvaren je tek uspostavljanjem Unutarnjeg tržišta Europske unije (*u daljnjem tekstu: Unutarnjeg tržišta EU*) 1. siječnja 1993. godine.

¹ *The Community shall have as its task, by establishing a common market and an economic and monetary union and by implementing common policies or activities referred to in Articles 3 and 4, to promote throughout the Community a harmonious, balanced and sustainable development of economic activities, a high level of employment and of social protection, equality between men and women, sustainable and non-inflationary growth, a high degree of competitiveness and convergence of economic performance, a high level of protection and improvement of the quality of the environment, the raising of the standard of living and quality of life, and economic and social cohesion and solidarity among Member States.*

² OJ C 325 24/12/2002.

³ OJ L 29 1/2/1985.

Iako reforma energetskeg sektora nije bila predviđena u sklopu formiranja Unutarnjeg tržišta EU, stvaranje pravedne i slobodne konkurencije i unutar energetskeg tržišta zaokupljalo je pažnju europskih tvoraca još od sredine 1980-tih. S njima su se kasnije složili i europski poduzetnici koji su poduprli stajalište da će uvođenjem konkurencije i u energetskeg sektor, te integracijom nacionalnih tržišta električne energije u regionalna, a kasnije i u unutarnje tržište, pomoći europskeg ekonomiji da postane konkurentnija i odgovori stalnim izazovima koji dolaze sa sjeverno američkeg kopna a sve više i s Istoka. Stoga se potpuno otvaranje energetskeg tržišta konkurenciji smatralo jednim od osnovnih čimbenik unapređenja europske ekonomije, koje bi u konačnici dovelo i do boljeg standarda *«građana Europe»*. Taj podatak i ne čudi s obzirom na činjenicu da je električna energija drugi najvažniji izvor energije, a energetska industrija jedan od najvećih gospodarskih sektora u Europi⁴.

Dosadašnji učinci otvaranja energetskeg tržišta konkurenciji uglavnom su pozitivni, ali mnogo se još ima učiniti. U cilju da se okonča formiranje otvorenog konkurentskog energetskeg tržišta, te se ostvare sve prednosti koje ono nosi sa sobom – potrebne su neke dodatne mjere.

II. STRUKTURA TRŽIŠTA

Da bi se razumjelo funkcioniranje tržišta električne energije, potrebno je objasniti nekoliko osnovnih pojmova.

Svakom robom, pa tako i električnom energijom, može se trgovati na tržištu. Tržište se najčešće definira kao ekonomski prostor na kojem se susreću ponuda i potražnja roba i usluga, vrijednosti i novca, određuju količine koje se prodaju, odnosno kupuju, kao i cijene koje se pri tome postižu.⁵ Tržišta su se oduvijek postupno razvijala. Ona su najprije bila lokalna i obuhvaćala su prostor tržnice ili trga. Razvojem prometa dolazi i do širenja tržišta, pa i do formiranja unutarnjih tržišta, kao prostora na kojima se bez prepreka odvija trgovina. Unutarnje tržište EU⁶ uspostavljeno 1992. karakterizira slobodan protok roba, kapitala, usluga i radne snage te slobodu poslovnog nastanjanja koja omogućuje svim subjektima da obavljaju gospodarske aktivnosti na stabilan i kontinuiran način u jednoj ili više država članica EU. Ove 4 slobode stup su ustroja Unutarnjeg tržišta EU koje bi trebalo donijeti niz koristi svim državama članica. Uklanjanjući prepreke slobodnoj trgovini, smanjili bi se troškovi i povećala konkurencija koja bi u konačnici dovela do učinkovitijeg poslovanja.

U samim počecima tržište električne energije nije bio obuhvaćeno odredbama o unutarnjem tržištu, jer se radilo o poduzećima koja su uglavnom bila u državnom vlasništvu a pružala su usluge koje su nužne za normalan život te se stoga nisu mogle lako prepustiti surovom tržišnoj utakmici. Međutim, sve većim stupnjem integracije europskih zemalja u Europsku uniju takva struktura se nije mogla održati. Uvođenjem konkurencije u nekada potpuno monopolizirano tržište željelo se postići ujednačavanje cijena električne energije među državama članicama, a na kraju i njihovo snižavanje.

⁴ Industrija električne energije sa godišnjom proizvodnjom od 2 500 milijardi kWh električne energije i dobiti od 150 milijardi EUR jedna je od najprofitabilnijih.

⁵ *«Tržište»*, Ekonomski leksikon 2004., str. 926.

⁶ Pravni temelj za uspostavu Unutarnjeg tržišta EU su članci Ugovora o EZ: 3c, 14, 18 iz Poglavlja I, odredbe Poglavlja III., odredbe Poglavlja IV. te članci 94. i 95.

Liberalizacija i integracija europskog tržišta električne energije donijela je mnoge promjene u ovaj sektor. Prelaskom iz potpuno reguliranih situacija, koje su najčešće bila pod monopolističkom vlasti, proizvođači električne energije će se u novom okruženju morati boriti za svoj udio na tržištu te ostvarivanje profita na njemu. Prednost ovakvog tržišta naspram prijašnjih nacionalnih tržišta električne energije odlikuje se u:

- a) povećanju učinkovitosti,
- b) višem standardu usluge,
- c) povećanju konkurentnosti,
- d) smanjenju cijena električne energije.

Za uspostavu otvorenog tržišta električne energije najprije se trebao provesti proces liberalizacije i deregulacije.

Deregulacija predstavlja *tzv. novu regulaciju* djelatnosti koja je već regulirana. Uspostava novog sadržaja i oblika regulacije nekog tijela javnog sektora u odnosu na raniji. Cilj deregulacije, kako u sektoru električne energije, tako i općenito je:

1. povećanje efikasnosti javnih poduzeća,
2. privlačenje novih ulaganja kojima će se omogućiti daljnji razvoj sektora,
3. učiniti javna poduzeća sposobni za prilagodbu tržišnim pravilima.

Za razliku od deregulacije, liberalizacija ide za tim da se uspostavi labaviji regulacijski okvir za obavljanje gospodarske djelatnosti u sklopu uspostavljenog novog sadržaja i oblika regulacije. Liberalizacija se stoga može shvatiti kao podvrsta deregulacije, a njezini ciljevi su pak:

- a) povećati ukupnu razinu produktivnosti i efikasnosti u obavljanju djelatnosti;
- b) podići standarde u pružanju proizvoda i usluga od strane javnih gospodarskih subjekata;
- c) osigurati odgovarajuće preduvjete nužne za suradnju privatnog i javnog sektora, posebno glede novih ulaganja u razvoj i unapređenje djelatnosti;
- d) osigurati solventnost poslovanja javnih gospodarskih subjekata, koji se neće istovremeno prevaliti na potrošače koji su prisiljeni koristiti njihove proizvode i usluge.⁷

Pojam liberalizacije za elektroenergetski sektor predstavlja energetska politiku kojoj je cilj uklanjanje institucionalnih i drugih prepreka koje stoje pred gospodarskim slobodama i uvođenju konkurenciji⁸. Deregulacija tržišta električne energije predstavlja modifikaciju postojeće regulacije ili potpuno ukidanje državne kontrole. I dok je na tržištu svaki akter podvrgnut određenom stupnju regulacije, kod energetskog sektora ona je mnogo intenzivnija zbog obveza javne usluge i činjenice da je električna energija javno dobro koje se ne može zamijeniti drugim dobrom.

Energetski sektor sastoji se od 4 ravnopravna dijela: *proizvodnje, prijenosa, distribucije i opskrbe krajnjih potrošača*, a u središtu svega nalazi se električna energija. Da bi se moglo razumjeti tržište električne energije, potrebno je prije svega spoznati osnovne karakteristike električne energije.

⁷ LOZINA D., KLARIĆ M., *Osnovne značajke liberalizacije i deregulacije elektroenergetskog sektora*, Pravni vjesnik, 2004., str. 71. - 88.

⁸ ŽUPIĆ I., *Mogući razvoj tržišta električne energije u Hrvatskoj*, Šesto savjetovanje CIGRE, Cavtat 9. - 13. 11. 2003.

Kao prvo, električna energija se ne može pohraniti. Iako se često smatra da je to osobina koja ju određuje i razlikuje od svih ostalih roba, ona tu osobinu dijeli s praktično svim uslugama. Nemoguće je pohraniti medicinsku uslugu ili pak kazališnu predstavu za neko drugo vrijeme. Nemogućnost pohrane vodi tome da se električna energija mora iskoristi u isto vrijeme kad je i proizvedena.

Potreba za električnom energijom je izvedena iz potrebe za nekom drugom uslugom. Naime, električnu energiju ne trebamo radi nje same, nego radi obavljanja niza svakodnevnih aktivnosti. Naša dnevna rutina uvelike će odrediti koliko i koje električne energije koristimo.

Da bi se električna energija mogla prenositi, nužno je da postoji razvedena mreža. Ona može biti visokonaponska i tada je riječ o prijenosnoj mreži ili pak srednje ili niskonaponska kada se radi o distributivnoj mreži. Veliki potrošači svoju energiju dobivaju izravno od proizvođača preko prijenosne mreže koja je organizirana na nacionalnoj razini (a često i na međunarodnoj razini), dok mali korisnici električnu energiju dobivaju preko distributivne mreže. Kao posljedica korištenja različitih mreža, javlja se razlika u cijenama električne energije koju plaćaju mali i veliki korisnici. Cijena se kao fenomen sastoji od niza elemenata. Tako će se kod veliki potrošača cijena električne energije sastojati od cijene robe zatim veleprodajnih troškova i marži, troškova prijenosne mreže i njezinih marži. Kod malih korisnika, koji električnu energiju dobivaju preko distributivne mreže, u cijenu električne energije još će biti uključeni i troškovi distributivne mreže kao i maloprodajna marža⁹.

Osnovni cilj uspostave unutarnjeg tržišta električne energije je snižavanje cijena električne energije kako za velike tako i za male korisnike.

III. DIREKTIVA 96/92

Objavom Zelene knjige o unutarnjem tržištu¹⁰ i službeno je, nakon godina razmatranja, započela liberalizacija tržišta električne energije u EU (tadašnjoj Europskoj zajednici). Osnovni cilj koji se želio postići uspostavom unutarnjeg energetskog tržišta bio je postizanje fer i slobodne konkurencije između subjekata koji se bave električnom energijom na području EU, što bi dovelo do povećanja efikasnosti, sniženja i usklađivanja cijena električne energije između država članica, veće konkurencije među potrošačima, ekonomskog rasta i povećanja dobrobiti čitavog pučanstva. Zelena knjiga identificirala je nekoliko postupaka koji se trebaju provesti prilikom kreiranja unutarnjeg tržišta. Prvi postupak sastojao bi se u implementaciji općih odredaba o unutarnjem tržištu u energetski sektor (usklađivanju pravila i tehničkih normi, uklanjanju fiskalnih barijera i sl.). Sljedeći korak išao bi za pronalaženjem odgovarajućeg rješenja kojim bi se zadovoljili i ciljevi energetske ali i politike okoliša. I na kraju je predviđeno donošenje posebnih direktiva kojima bi se materija pobliže odredila.¹¹ Komisija je zaključila da struktura i

⁹ Opširnije vidi: CATE TEN A., LIJESEN M., *The Elmar model: output and capacity in imperfectly competitive electricity market*, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, 2004., str. 3.

¹⁰ Commission of the European Communities, *The Internal Market for Energy (working paper of the Commission)*, COM (88) 238, final 2.5.88

¹¹ Opširnije vidi: EIKELAND OVE P., *The Long and Winding Road to the Internal Energy Market – Consistencies and inconsistencies in EU policy*, FNI Report, 8/2004.

praksa energetskeg sektora uvelike odskače od zamišljene forme unutarnjeg tržišta te su stoga nužne specifične, dodatne mjere.¹² Stoga je Komisija već 1989. poslala nekoliko prijedloga specifičnog uređenja elektroenergetskog sektora Vijeću ministara na razmatranje. Bila je to prva faza usmjerena na formiranje zajedničkog sustava u kojem bi svaki potrošač bio u mogućnosti kupiti električnu energiju od bilo kojeg opskrbljivača, bez obzira u čijem je vlasništvu prijenosna mreža između potrošača i opskrbljivača. Operateri mrežnih sustava (kako prijenosnog tako i distributivnog) bili bi u mogućnosti kupovati električnu energiju na teritoriju svih država članica.

Tijekom 1990. dolazi do usvajanja nekoliko značajnih direktiva na ovom području. Prva među njima je Direktiva o transparentnosti cijena¹³ prema kojoj su opskrbljivači električnom energijom dužni uvesti više transparentnosti u sustav određivanja cijena, visine cijena i količinu energije prodane određenim potrošačkim skupinama. Druga direktiva bila je tehničke naravi i uspostavljala je prava mrežnih operatera u energetskeom sektoru¹⁴.

Suočena s mnogim problemima na putu formiranja unutarnjeg tržišta, a posebno nedovoljnim angažmanom država članica, Komisija je morala ponovno razmotriti svoju strategiju. Nakon propalog prijedloga direktive iz 1992.¹⁵ složeni pregovori nastavljeni su i sljedeće godine. Europski parlament aktivno se uključio u iznalaženje sporazuma između Vijeća ministara i Komisije, nastojeći pronaći rješenje koje bi odgovaralo svima. Na osnovi ostvarenog kompromisa Komisija je u prosincu 1993. podnijela Vijeću ministara novi prijedlog Direktive koji je nakon nekoliko rundi pregovora konačno usvojen.

Direktiva o električnoj energiji¹⁶ koja je usvojena u prosincu 1996 a stupila na snagu u kolovozu 1998. postavila je pravni okvir za formiranje unutarnjeg energetskeg tržišta u kojem su države članice mogle samostalno odabrati sredstva i tempo ostvarivanja cilja – uspostave unutarnjeg tržišta električne energije. Ona ne nameće strogu tržišnu strukturu koju države trebaju usvojiti, ali postavlja minimum uvjeta koje svaka država članica mora ispuniti kako bi se konkurencija razvijala na pravičan i transparentan način. Za implementaciju Direktive određeno je razdoblje od 2 godine nakon konačnog usvojenja, da bi države članice ugradile odredbe Direktive u svoja zakonodavstva. To razdoblje isteklo je 19. veljača 1999.¹⁷ Od toga dana konkurencija u energetskeom sektoru postala je obveza svih država članica EU, a ne samo rijetki izuzetak kojem se samo neke države primjenjuju.¹⁸

¹² Industrije ugljena, nafte i nuklearne energije bile su također obuhvaćene ovom reformom, ali je Komisija zaključila da za razliku od elektroenergetskog sektora kod njih nisu potrebne dodatne direktive kojima bi se ova materija približila tržišnim uvjetima.

¹³ Council Directive 90/377/EEC of 29 June 1990. concerning a *Community procedure to improve the transparency of gas and electricity prices charged to industrial end-users*; OJ L 185, 17/07/1990

¹⁴ Predložena Direktiva o transparentnosti prilikom ulaganja u nove proizvodne kapacitete, nije usvojena zbog protivljenja mnogih država članica

¹⁵ Ova direktiva predstavila je tzv. *sustav pristupa treće strane*, te išla za tim da se ukinu isključiva prava (koja imaju državne domaće tvrtke) pri izgradnji novih proizvodnih energetskeih kapaciteta.

¹⁶ Directive 96/92 EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 concerning *common rules for the internal market in electricity*, OJ L 027, 30/01/1997

¹⁷ Belgiji i Irskoj produžen je rok za implementaciju Direktive za godinu dana, a Grčkoj za dvije godine.

¹⁸ Velika Britanija i skandinavske zemlje mnogo prije ovog datuma učinile su znakovite korake k formiranju zajedničkog tržišta električne energije.

Obujam otvaranja tržišta, prema Direktivi, progresivno će se povećavati pa je svaka država članica u prvoj fazi primjene bila obvezna otvoriti konkurenciji 22% svoga tržišta. Taj se obujam 2000. godine povećao na 28% tržišta, a 2003. na 33%.

Direktiva 96/92, koja je jednoglasno bila usvojena od svih tadašnjih 15 država članica, donijela je mnoge promjene u ovaj sektor. Najznačajniji zahtjevi koje ova direktiva postavlja su:

1. razdvajanje (*unbundling*) vertikalno integriranih poduzeća¹⁹ koja se bave električnom energijom kako bi se onemogućile subvencije ili narušavanje konkurencije;
2. pravo povlaštenih kupaca²⁰ (velikih i srednjih) da slobodno izaberu svoga opskrbljivača električnom energijom;
3. uvođenja potpune konkurencije u izgradnju novih proizvodnih kapaciteta;
4. slobodan pristup prijenosnoj i distribucijskoj mreži te obvezno imenovanje nezavisnih operatera na jednoj i drugoj mreži.

1. Prijenosna mreža je tradicionalno, u većini država Europe, bila u vlasništvu vertikalno integriranih poduzeća (najčešće državnih) koja su proizvodila, transportirala i prodavala električnu energiju. Po odredbama Direktive 96/92 ova prijenosna mreža mora biti pod istim uvjetima ponuđena kako vlastitoj kompaniji tako i svim sudionicima na tržištu. U stvarnosti se često javlja rizik da će domaće prijenosne kompanije pokušati diskriminirati sve ostale sudionike na tržištu dodjeljujući pristup na mrežu samo domaćoj kompaniji. Da bi se spriječila takva konkurencija, države članice moraju poduzeti 3 ključne mjere:

- 1.a. osigurati upravljačko razdvajanje operatera prijenosnog sustava,
- 1.b. osigurati knjigovodstveno razdvajanje sustava prijenosa i distribucije od ostalih sektora kompanije,
- 1.c. osigurati odgovarajuće mehanizme zaštite kojima će se spriječiti da operateri sustava povjerljive informacije odaju drugim sektorima kompanije.

Upravljačko razdvajanje u praksi osigurava da će upravljanje mrežom od strane operatera sustava prijenosa biti neovisno od svih tržišnih interesa vertikalno integriranih kompanija. Stoga upravljačko vodstvo prijenosnih sustava ne bi trebalo sjediti u nadzornim odborima vertikalno integriranih kompanije te bi prijenosni sustav u konačnici trebao djelovati nezavisno od ostatka kompanije.

Operateri prijenosnog sustava trebaju imati sva nužna sredstva kako bi održavali, razvijali i upravljali mrežom, a posebno ako se mreža i dalje nalazi u vlasništvu vertikalno integriranih poduzeća.

Nasuprot upravljačkom i knjigovodstvom razdvajanju, Direktiva daje mogućnost i vlasničkog razdvajanja operatera prijenosnih sustava od vertikalno integriranih poduzeća. Ovaj model, u kojem operater djeluje potpuno neovisno od ostalih električnih poduzeća, je najučinkovitiji u sprječavanju diskriminacije.

¹⁹ Model integracije poduzeća u kojem se udružuju poduzeća koja su međusobno povezana proizvodnjom sirovina, energije, poluproizvoda pa sve do proizvodnje finalnih proizvoda. Poduzeća provode vertikalnu integraciju kako bi smanjili troškove proizvodnje, osigurale izvore opskrbe, veću kontrolu kvalitete i veću povezanost s tržištem za svoje proizvode.

²⁰ Eng. *Eligible customer*

2. Da bi se stvorilo konkurentno tržište, određeni broj potrošača mora biti u mogućnosti kupovati energiju od opskrbljivača po vlastitom izboru. Prelazak na konkurentno tržište zahtijeva opsežnu rekonstrukciju tržišta (uvođenjem novih modela), prihvaćanje novih tržišnih mehanizama i prilagođavanje kompanija novoj konkurencijskoj politici. Direktiva ostavlja mogućnosti državama članicama da same izaberu tempo kojim će se tržište električne energije otvarati konkurenciji i koliko će povlaštenih potrošača moći slobodno kupovati električnu energiju na EU tržištu. Međutim, Direktiva ipak postavlja neke uvjete. Tako ona postavlja da bi se do 19. veljače 1999. trebalo konkurenciji otvoriti barem 26% tržišta, a povlaštenim potrošačima koji kupuju preko 40 GWh električne energije godišnje omogućiti slobodan izbor opskrbljivača. Ovaj udio do 2000. godine trebao bi narasti na 28% a prag za otvaranje tržišta sniziti se na 20 GWh godišnje potrošnje. Otvarajući tržište za daljnjih 5% (33% do 2003.) pristup otvorenom tržištu omogućit će se svim potrošačima s godišnjom potrošnjom većom od 9 GWh.

Iako se Direktiva 96/92 odnosila samo na velike potrošače, većina država otišla je korak dalje, a neke su države svoja tržišta u potpunosti otvorila konkurenciji. Tako je od veljače 1999. skoro 2/3 Europljana u mogućnosti slobodno izabrati svog opskrbljivača električnom energijom.

3. Troškovi proizvodnje električne energije čine najveći dio njezine cijene. Kako bi se cijena električne energije u EU što više snizila i tako postala konkurentnija, troškovi proizvodnje trebaju biti radikalno smanjeni. Na tom planu Direktiva 96/92 uspostavlja potpunu konkurenciju diljem EU na području izgradnje novih proizvodnih kapaciteta. Od 19. veljače 1999. svi proizvođači će moći slobodno graditi nove proizvodne kapacitete i proizvoditi električnu energiju na čitavom teritoriju EU.

Prilikom implementacije Direktive državama članicama ostavljena je mogućnost da izaberu između postupka *autorizacije* ili postupka *tendera*. Prema postupku autorizacije, svaka kompanija može graditi nova postrojenja i proizvoditi električnu energiju ako udovoljava zahtjevima koje je svaka zemlja obvezna sačiniti i dati na uvid. Kriteriji se najčešće odnose na sigurnost elektroenergetskog sustava, postrojenja i odgovarajuću opremu; zaštitu okoliša, korištenje javnih površina, energetske efikasnost kao i tehničke, ekonomske i financijske mogućnosti podnositelja.

Za razliku od procesa autorizacije, kod tendera postupak kad god se javi potreba za novim proizvodnim kapacitetom dobivena na temelju dugoročne prognoze, nezavisno tijelo sastavlja listu sredstava i određuje potrebni kapacitet električne energije koji se treba ostvariti novim proizvodnim pogonom. Iako je u većini država na snazi bio monopol glede izgradnje novih proizvodnih postrojenja, ohrabruje činjenica da se između ova 2 postupka većina država odlučila za postupak autorizacije, koji se smatra najučinkovitijim i najtransparentnijim mehanizmom otvaranja tržišta proizvodnje električne energije konkurenciji.

4. Da bi konkurencija djelovala u praksi, povlaštenim potrošačima treba osigurati pristup mreži kako bi se energija, koju su kupili od prodavača, prenijela do njih. Pristup mreži od strane drugih subjekata a ne vlasnika mreže ili tzv. *pristup treće strane (TPA)*²¹ nužan je u liberalizaciji tržišta. Naime, kako bi se električna energija transportirala od proizvođača do potrošača (u ovom slučaju povlaštenih) operateri i vlasnici prijenosnih i

²¹ Eng. TPA – *Third party access*

distributivnih sustava trebaju osigurati pristup svojim dalekovodima i drugim subjektima. Direktiva 96/92 predlaže 3 modela pristupa mreži:

- a) regulirani pristup treće strane – RTPA (*Regulated Third Party Access*)
- b) ugovoreni pristup treće strane – NTPA (*Negotiated Third Party Access*)
- c) model jedinog kupca – SBM (*Single Buyer Model*)

Većina zemalja odlučila se za regulirana ili ugovoreni pristup treće strane. Kod **reguliranog modela pristupa treće strane** tarife za pristup i korištenje mreže su javne i unaprijed objavljene, a nadzor nad unaprijed zadanim tarifama provodi nadležna regulacijska komisija. Za razliku od reguliranog, kod **ugovorenog modela pristupa treće strane** pristup sustavu se osigurava pregovaranjem s nadležnim operatorom sustava, bilo prijenosnog bilo distributivnog. U svrhu osiguranja transparentnosti i olakšanja pristupa mreži operatori sustava dužni su publicirati tarife za korištenje mreže. Smatra se da regulirani pristup treće strane najprikladniji model koji osigurava najučinkovitiju konkurenciju, jer se zasniva na unaprijed poznatim tarifama, koje ne samo da smanjuju mogućnost diskriminacije nego i omogućuju dugoročno planiranja kupnje električne energije²².

Model jedinog kupca zasniva se na formiranju pravne osobe kao jedinog kupca na području koje pokriva operator prijenosnog sustava. Jedini kupac dužan je publicirati nediskriminirajuće tarife za korištenje mreže, a ovlašten je zaključivati ugovore s proizvođačima (domaćim i vanjskim) za isporuke električne energije za njihove vlastite potrebe. Jedini kupac obvezan je kupiti i prenijeti svu energiju ugovorenu od strane ovlaštenih potrošača s proizvođačima u zemlji ili izvan nje, po cijeni koja je jednaka cijeni koju je jedini kupac ponudio ovlaštenim potrošačima umanjenoj za cijenu javno objavljene tarife prijenosa²³.

Operator prijenosnog sustava (TSO) je organ koji je odgovoran za upravljanje visokonaponskom mrežom. To je mreža na koju proizvođači isporučuju proizvedenu električnu energiju, a preko nje se odvija i uvoz i izvoz električne energije. Distributivna mreža povlači električnu energiju s ove mreže smanjujući njezin napon kroz sustav transformatora i trafostanica. Distributivnom mrežom upravlja Operator distributivnog sustava (DSO). To je mreža srednjeg i niskog napona preko koje se električnom energijom napajaju krajnji potrošači kao što su kućanstva.

U većini zemalja postoji jedan operator prijenosnog sustava i nekoliko operatera distributivnog sustava²⁴.

IV. PAD CIJENA I OTVARANJE TRŽIŠTA KONKURENCIJI

Početno iskustvo u primjeni Direktive 96/92 bilo je ohrabrujuće. Većina država članica implementirala je direktivu u nacionalno zakonodavstvo do kolovoza 2000., a otva-

²² Većina zemalja (Belgija, Francuska, Austrija, Nizozemska, Španjolska, Švedska, Velika Britanija, Irsko, Italija, Portugal, Danska) odlučila se za regulirani pristup treće osobe.

²³ VULAMA S., JANDRILOVIĆ N., *Razvitak energetske tržišta u EU*, Zbornik radova HEP – a XXII. Međ. skup MIPRO 99, Opatija, 1999.

²⁴ Kao operatori sustava obično djeluju bivša tzv. električna poduzeća koja su zadržala monopol na prijenosnoj ili distributivnoj mreži.

ranje tržišta konkurenciji odvijalo se izvan direktivom postavljenih minimuma. Tako su već 2000. godine potpuno otvorena tržišta električne energije imale Njemačka, Švedska, Norveška,²⁵ Velika Britanija i Finska, a milijuni povlaštenih potrošača mogli su slobodno izabrati svog opskrbljivača. Cijene električne energije u početnim godinama pale su na razinu koja se realno nije mogla održati na duži rok, a da pritom ne dođe do gubitka električne energije. Cijene električne energije za velike potrošače bile su 15% niže nego 1995. godine. Veći pad cijena osjetile su one države koje su prekoračile minimume u otvaranju tržišta. Tako je cijena električne energije u Velikoj Britaniji u prosjeku bila niža za 35%. Skandinavske zemlje, Finska i Švedska, koje su nešto kasnije krenule u postupak otvaranje tržišta električne energije konkurenciji, ostvarile su sniženje cijena za 20% (Finska) i 15% Švedska.²⁶ U Njemačkoj, koja se najkasnije pridružila liberalizaciji i regulaciji tržišta električne energije, cijene su u razdoblju od ožujka 1998. do kolovoza 2000. pale za 25%. Znakovita sniženja cijena mogu se naći u svim državama u kojima je osiguran slobodan izbor opskrbljivača svim povlaštenim kupcima, odnosno promjene dosadašnjeg opskrbljivača.²⁷

Od Direktivom ponuđenih modela država članice su se uglavnom odlučile za:

- a) regulirani pristup treće osobe mrežnim sustavima,
- b) postupak autorizacije prilikom izgradnje novih proizvodnih kapaciteta,
- c) potpuno pravno razdvajanje operatera prijenosnog sustava,
- d) formiranje nezavisnih regulacijskih komisija.

Međutim, iskustva na terenu pokazala su da će biti potrebne daljnje mjere i još mnogo truda svih sudionika na tržišta kako bi ono glatko funkcioniralo. Ono što najviše zabrinjava tvorce unutarnjeg tržišta električne energije jest različiti stupanj otvaranja tržišta između država članica, koji može, ako stanje duže vrijeme ostane tako, ugroziti uspostavu potpuno integriranog tržišta. Cilj tvoraca nije bio formiranje više ili manje liberaliziranih nacionalnih tržišta. Da bi se izbjegla takva situacija, potreban je niz mjera kojima bi se unaprijedila među granična trgovina električnom energijom²⁸.

U svrhu prevladavanja ovih problema Komisija je 1998. oformila Forum u Firenci (*Electricity Regulatory Forum of Florence*)²⁹ koji se sastoji od predstavnika nacionalnih regulacijskih tijela, država članica, predstavnika Komisije, trgovaca električnom energijom, operatera sustava i krajnjih korisnika. Cilj foruma je kroz dijalog i konsenzus pronaći rješenja problema koji koče daljnju integraciju tržišta električne energije.

²⁵ Norveška koja nije članica EU svestrano se uključila u proces liberalizacije tržišta električnom energijom i jedna je od prevodnica jakog skandinavskog tržišta električnom energijom,

²⁶ Skandinavske zemlje su ujedno zemlje s najnižom cijenom električne energije u Europi.

²⁷ Opširnije vidi: Communication from the the Commission to the Council and the European Parliament – *Completing the internal energy market*, COM (2001) 125 final

²⁸ Opširnije vidi: BOWER J., *Seeking the Single European Electricity Market – evidence form an empirical analysis of wholesale market prices*, Oxford Institute for Energy studies, 7/2002., str. 5.

²⁹ Međugranična trgovina 2001. godine iznosila svega 8% od ukupne potrošnje električne energije u Europskoj uniji.

³⁰ Regulacijski energetski forum u Firenci uspostavljen je 1998. s ciljem daljnje rasprave o daljnjem ustrojstvo i razvoju unutrašnjeg tržišta električnom energijom. Forum se sastaje jednom ili dva puta godišnje. Sjedište mu je u početku bilo u Firenci, ali se posljednjih godina održava u Rimu. Teme koje posebno zabrinjavaju članove foruma su: visina tarifa za među graničnu trgovinu električnom energijom, nedostaci veznih kapaciteta i problemi zagušenja mreža.

U svom izvješću iz 2001. godine³⁰ Komisija je zaključila da su daljnje mjere nužne kako bi se u potpunosti formiralo unutarnje tržište i u ovom sektoru te u potpunosti ostvarile sve njegove prednosti.

V. DIREKTIVA 2003/54 O ELEKTRIČNOJ ENERGIJI

Nakon dvogodišnje debate i priznanja, na sastanku Europskog vijeća u Göthenburgu, da su direktive o električnoj energiji i plinu doživjele neuspjeh, Komisija je predložila novih paket mjera. Vijeće ministara i Europski parlament usvojili su dvije nove direktive u lipnju 2003. godine³¹. Njihovim stupanjem na snagu područje proširene EU postalo je najintegriranije energetske tržište na svijetu.

Osnovi cilj Direktive je ostvarivanje potpuno otvorenog tržišta električne energije unutar zadanih rokova. Potpuno otvaranje tržišta za velike potrošače trebalo bi se ostvariti do 1. srpnja 2004., a za srednje i male (odnosno tzv. kućanstva) do 1. srpnja 2007. godine.

Neke od glavnih odrednica nove direktive su:

1. potpuno pravno razdvajanje mrežnih aktivnosti od sustava opskrbe i proizvodnje – kojima se jača neovisnost mrežnih operatera od sektora proizvodnje i opskrbe;
2. tarife za pristup mreži prijenosa moraju biti javno objavljene, dostupne svim korisnicima i zasnivati se na nediskriminacijskoj osnovi;
3. postavlja obvezu formiranja nezavisnih regulacijskih tijela s jasno određenim ovlastima i dužnostima. Oni su dužni promatrati razvoj konkurencije, visine cijena električne energije, ulazak novih investitora u sektore;
4. slobodan ulazak novih proizvođača električne energije;
5. nadzor nad konkurencijom u opskrbi, putem uspostavljenih regulacijskih komisija;
6. promicanje obnovljivih izvora energije;
7. potpuno tržišno otvaranje i uspostava unutarnje europskog tržišta električne energije.

Kako je električna energija jedno od osnovnih dobara bez koje normalan život ne bi bio moguć, države članice mogu u općem ekonomskom interesu nametnuti obvezu javne usluge određenim poduzećima. Obveza javne usluge sastojala bi se u osiguravanju sigurnosti, regularnosti i kvalitete opskrbe svim potrošačima, pravedne cijene električne energije ali i energetske učinkovitosti i zaštite okoliša. Prema Direktivi 92/96, obvezu javne usluge nacionalne vlade mogle su nametnuti domaćim tvrtkama, čime se najčešće narušavala konkurencija na tržištu u korist domaćih tvrtki. Komisija je to pravo nacionalnih vlada nastojala ukinuti i donijeti niz dodatnih mjera kojima bi se osigurala obvezna javna usluga, ali osigurala i fer konkurencija. Europski parlament i Vijeće ministara nisu prihvatili ovaj prijedlog, ali je obveza javne usluge dodatno ojačanja uvođenjem stalnog nadzora sigurnosti opskrbe koju provode regulacijska tijela.

³⁰ Opširnije vidi: Commission staff working paper – *First benchmarking report on the implementation of the internal electricity and gas market*, SEC (2001) 1957

³¹ Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity, OJ L 176, 15/07/2003

VI. KOLIKO JE DALEKO INTEGRIRANO TRŽIŠTE ELEKTRIČNE ENERGIJE U EU?

Kao i kod ranije direktive, početni učinci nove direktive o električnoj energiji bili su pozitivni. Cijene električne energije (posebno za velike potrošače) ostale su niže i unatoč stalnom porastu cijena nafte na globalnoj razini. Međutim, lista pozitivnih učinaka tu prestaje. Svi nedostaci iz prošlosti i dalje koče razvoj unutarnjeg tržišta električne energije.

U siječnju 2005. godine Komisija je objavila četvrto benchmarking izvješće³² u kojem je, nasuprot gore rečenom, naglašeno da su mnogi aspekti implementacije direktive u nacionalno zakonodavstvo razočaravajući.³³ Većina zemalja nije poštovala rokove za prijenos direktive u nacionalno zakonodavstvo i dok su neke države članice samo u zaostatku, u nekima implementacija nije ni započela.

Unatoč nastojanjima da se formira integrirano tržište električne energije, EU je suočena s pojavom niza jakih nacionalnih tržišta³⁴. Posljedica je to malog broja veznih kapaciteta na granicama³⁵ koji bi omogućili među graničnu trgovinu a s njome i stvaranje širih, regionalnih tržišta a u konačnici i unutarnjeg tržišta. Zbog nedostatka konkurencije, koja bi dolazila iz drugih zemalja, cijene električne energije i unatoč padu ostaju neujednačene. Jedini iskorak na tom polju napravile su skandinavske zemlje formiranjem jakog regionalnog tržišta na kojem je cijena električne energije daleko ispod europskog prosjeka.³⁶

Do donošenja direktiva o električnoj energiji u ovom sektoru djelovalo je jedno ili dva poduzeća ostvarujući monopolističku ili oligopolističku vlast na tržištu. Zahtjevi koje su postavile direktive išli su prema razdvajanju sektora unutar vertikalno integriranih poduzeća te smanjenju njihove koncentracije na tržištu. Međutim, koncentracija nekoliko najvećih poduzeća još uvijek je visoka, a daljnjim udruživanjima i akvizicijama na tržištu ona se i povećava.³⁷ Nedostatak odredaba kojima bi se spriječila ovakva udruživanja kočnica su daljnjeg razvoja integriranog tržišta.³⁸

Sve države članice bi stoga trebale pronaći najbolji način (jer jedinstveni ne postoji) kako bi implementirale direktivu te time osigurale šire, otvorenije i konkurentnije tržište. To u praksi znači osigurati:

- a) nediskriminatorni pristup mreži,
- b) učinkovito razdvajanje distribucijskog i prijenosnog sektora od proizvodnje i opskrbe,

³² Od 2001. godine komisija provodi detaljnu evaluaciju stanja u energetskom sektoru putem benchmarking izvještaja o implementaciji direktiva. Ova izvješća sastoje se od podatak dobivenih od svih tržišnih aktera (proizvođača, potrošača, opskrbljivača) te vladinih agencija.

³³ Opširnije vidi: *Annual Report on the Implementation of the Gas and Electricity Market*, COM(2004) 863 final, 05/01/2005

³⁴ Opširnije vidi u: BOŠNJAK V., *Karakteristike europskih tržišta električne energije*, Zbornik VII. savjetovanja bosanskohercegovačkog komiteta međunarodnog vijeća za velike električne sisteme BH K CIGRE, Neum, 2005.

³⁵ Na sastanku Europskog vijeća 2002. godine u Barceloni odlučeno je da sve države članice moraju imati vezni kapacitet barem 10% njihove godišnje potrošnje električne energije.

³⁶ Cijena električne energije za velike potrošače u Norveškoj je i do 70% niža nego u Austriji, i daleko je ispod prosječne cijene električne energije u EU. Opširnije ovom vidi: BOWER, J., op. cit. str. 4.

³⁷ E-ON je najveće poduzeće za opskrbu i proizvodnju električne energije u Njemačkoj nastalo 2000. godine udruživanjem VEBA i VIAGA, dva do tada najveća električna poduzeća u Njemačkoj.

³⁸ Više o ovome vidi: CATE TEN A., LIJESEN M., op. cit. str. 4.

- c) osigurati potpuno neovisan i reguliran rad regulacijskih komisija,
- d) adekvatne i dostupne vezne kapacitete kojima bi se povećala međugranična trgovina električnom energijom.

Također, sve mjere moraju ići za tim da se osigura da regulacija cijena ne ide u pravcu bilo kakvog isključivanja konkurencije. U isto vrijeme, Komisija i nacionalni regulatori će ubrzati nastojanja kako bi uklonili tehnička pitanja kao što su zagušenja mreže i prekogranični mehanizmi trgovanja, koje stoje na putu.

VII. ZAKLJUČAK

Na osnovu svega izrečenog, prerano je reći jesu li potrebne nove komunitarne odredbe u ovom sektoru (koje su bile već predložene od nekih država članica a išle su za dodatnim razdavanjem sektora električnih poduzeća i dodjeljivanju dodatnih ovlastima regulacijskih komisijama). Potrebno je, naime, vidjeti daljnje rezultate implementacije druge direktive o električnoj energiji u praksi a volja država članica za formiranje unutaršnjeg tržišta električne energije tu će biti presudna.

Milijuni potrošača već su u mogućnosti izabrati opskrbljivača električnom energijom po slobodnom izboru. To je činjenica koja je prije 15-tak godina bila nezamisliva. Cijena koju plaćaju za električnu energiju niža je nego nekada. Učinkovitim razdvajanjem vertikalno integriranih poduzeća na sektore proizvodnje, distribucije, prijenosa i opskrbe osigurala se konkurencija na tržištu i transparentno djelovanje nekada monopolističkih poduzeća. I dok su sektori prijenosa i distribucije ostali u vlasništvu jedne, državne tvrtke ulazak novih sudionika na područje opskrbe i proizvodnje električne energije imalo je samo pozitivne učinke. Formiranjem veleprodajnih tržišta na kojima se svakim danom trguje većom količinom energije pridonosi konkurenciji i daljnjem razvoju integriranog tržišta.

Stoga je nepravedno reći da projekt uspostave unutaršnjeg tržišta električnom energijom nije uspio. Njemu, jednostavno, treba dodatno osnaženje. Daljnji koraci trebali bi biti usmjereni prema opreznijoj potrošnji električne energije i investiranju u veću energetske učinkovitost. To su područja na koja je stavljen poseban naglasak u budućem radu.³⁹

³⁹ Opširnije vidi: Green paper "Towards a European strategy for the security of energy supply" COM(2000)

EU ELECTRICITY MARKET

Summary

EU electricity and gas market are undergoing exceptional process of forming and development. After the initial period of political hesitation, first generation of Directives on internal market in energy sector have indicated a period of reform, liberalization and deregulation with introduction of competition policy into this sector as well. Indicative shift toward fully integrated market, which allows customers free choice of electric supplier, was made by implementing the second generation of directives. That process is not complete and its completion will demand great deal of work.

Apart from review of internal electricity market structure and its actors, article will explore how far the establishment of the open electricity market has gone and what are the main obstacles to its realization.

Key words: internal electricity market, directives, liberalization, competition, electricity.