



Bruxelles, 16.12.2015.
C(2015) 9559 final

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 16.12.2015.

u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 714/2009 i člankom 10. Direktive 2009/72/EZ – Hrvatska – Certifikacija društva Hrvatski Operator Prijenosnog Sustava d.o.o. (HOPS)

MIŠLJENJE KOMISIJE

od 16.12.2015.

u skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 714/2009 i člankom 10. Direktive 2009/72/EZ – Hrvatska – Certifikacija društva Hrvatski Operator Prijenosnog Sustava d.o.o. (HOPS)

I. POSTUPAK

Komisija je 19. listopada 2015. primila obavijest od Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje u tekstu „HERA”) u skladu s člankom 10. stavkom 6. Direktive 2009/72/EZ¹ (dalje u tekstu „Direktiva o električnoj energiji”) o nacrtu rješenja o izdavanju certifikata društvu Hrvatski Operator Prijenosnog Sustava d.o.o. (dalje u tekstu „HOPS”) kao operatoru prijenosnog sustava (dalje u tekstu „OPS”) za električnu energiju.

U skladu s člankom 3. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 714/2009² (dalje u tekstu „Uredba o električnoj energiji”) od Komisije se traži da razmotri dostavljeni nacrt rješenja i dostavi mišljenje odgovarajućem nacionalnom regulatornom tijelu o usklađenosti nacrta rješenja s člankom 10. stavkom 2. i člankom 9. Direktive o električnoj energiji.

II. OPIS DOSTAVLJENOG RJEŠENJA

HOPS je jedini operator prijenosnog sustava za električnu energiju u Republici Hrvatskoj. Upravlja cijelom hrvatskom prijenosnom mrežom, koja se prema nacrtu rješenja sastoji od rasklopnih postrojenja, transformatorskih stanica, nadzemnih dalekovoda i podzemnih kabela naponskih razina 110 kV, 220 kV i 400 kV te njima pripadajućih pogonskih zgrada i zemljišta.

HOPS je društvo kći vertikalno integriranog poduzeća za opskrbu energijom Hrvatska Elektroprivreda d.d. (dalje u tekstu: „HEP”), u potpunom vlasništvu Hrvatske države. HEP kontrolira 100 % HOPS-a i ostalih društava kćeri koja se bave, među ostalim, proizvodnjom, distribucijom i opskrbom energije.

Kako bi se uskladio s primjenjivim pravilima o razdvajanju operatora prijenosnog sustava, HEP je odabrao model neovisnog operatora prijenosa (NOP) iz članka 9. stavka 8. točke (b) Direktive o električnoj energiji. HEP taj model može odabrati na temelju odredaba iz članaka 18. i 23. Zakona o tržištu električne energije³ (dalje u tekstu „ZTEE”). HOPS je zahtjev za certifikaciju prvi put podnio 31. ožujka 2014. Na HERA-in zahtjev on je dopunjen dodatnim informacijama koje su dostavljene na različite datume. Na temelju nacionalnih pravila o administrativnim postupcima HERA je datumom dostavljanja pravilno dokumentirane prijave smatrala 19. lipnja 2015.

¹ Direktiva 2009/72/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o zajedničkim pravilima za unutarnje tržište električne energije i stavljanju izvan snage Direktive 2003/54/EZ (SL L 211, 14.8.2009., str. 55.).

² Uredba (EZ) br. 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. srpnja 2009. o uvjetima za pristup mreži za prekograničnu razmjenu električne energije i stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1228/2003 (SL L 211, 14.8.2009., str. 15.).

³ Narodne novine, br. 22/13.

U nacrtu rješenja od 12. listopada 2015. HERA zaključuje da su ispunjeni zahtjevi za razdvajanje i da se HOPS-u može izdati certifikat kao NOP-u nakon ispunjenja sljedećih uvjeta (u nastavku navedeni kronološkim redom):

(1) Do 30. lipnja 2016. HOPS će raskinuti Ugovor o zakupu poslovnih prostora sklopljen između HEP-a kao zakupodavca i HOPS-a kao zakupnika, a koji se odnosi na poslovne prostore na adresi Kupuska 4, Zagreb, Republika Hrvatska te će HERA-i dostaviti dokaze o raskidu.

(2) Do 30. lipnja 2016. HOPS će dovršiti postupak odvajanja informacijske tehnologije (sistemske i aplikacijske infrastrukture) od informacijske tehnologije ostalih društava u sastavu vertikalno integriranog poduzeća (dalje u tekstu „VIP”) kako bi se ostvarila potpuna informatička neovisnost HOPS-a te zaposliti dovoljan broj radnika u Sektoru za procesnu i poslovnu informatiku i telekomunikacije. U istom roku HOPS će dostaviti HERA-i izvješće neovisnog revizora o informatičkoj samostalnosti.

(3) Do 31. prosinca 2016. HOPS će dostaviti HERA-i ugovore o nabavi pomoćnih usluga i ugovore o nabavi energije uravnoteženja koji moraju biti u skladu s mjerodavnim pravnim propisima.

(4) Do 1. veljače 2018. HOPS će dostaviti HERA-i ugovore o korištenju mreže sklopljene sa svim korisnicima prijenosne mreže za sve građevine ili dijelove građevina koji su priključeni na prijenosnu mrežu, a za koje trenutačno nije sklopljen ugovor o korištenju mreže s HOPS-om. Tim će se ugovorima o korištenju mreže osigurati jednak i nediskriminatoran pristup HOPS-a prema svim korisnicima mreže neovisno o njihovoj pripadnosti VIP-u.

(5) Do 1. veljače 2018. HOPS će dostaviti dokaze o provedbi aktivnosti za uspostavu vlastitog telekomunikacijskog sustava predviđenih u dokumentima *Opis konačnog modela organizacije telekomunikacijskih usluga za potrebe HOPS-a* i *Akcijski plan za razdvajanje HOPS-ova telekomunikacijskog sustava*, koji su dostavljeni za zahtjevom za certifikaciju. U istom roku HOPS će dostaviti HERA-i neovisno revizorsko izvješće o uspostavljanju vlastitog telekomunikacijskog sustava.

(6) Do 1. svibnja 2018. HOPS će raskinuti sve ostale ugovorne obveze u pogledu korištenja poslovnim prostorima koji su u vlasništvu bilo kojeg od društava u sastavu VIP-a i u kojima je HOPS zakupnik te će dostaviti dokaze o raskidu Hrvatskoj energetskej regulatornoj agenciji.

U nacrtu rješenja dodatno se objašnjava da, ako HOPS ne ispuni bilo koji od tih zahtjeva, HERA u skladu sa člankom 23. stavkom 11. ZTEE-a donosi rješenje kojim se oduzima certifikat HOPS-u kao neovisnom operatoru prijenosa.

III. NAPOMENE

Na temelju dostavljene obavijesti Komisija daje sljedeće napomene o nacrtu rješenja.

Komisija je općenito utvrdila da se uvjeti uz koje HERA namjerava odobriti certifikaciju odnose na usklađenost s osnovnim pravilima kojima je svrha osigurati autonomiju OPS-a prema modelu NOP-a. U skladu s Uredbom o električnoj energiji zahtjevi za razdvajanje trebali bi biti ispunjeni u trenutku certifikacije OPS-a. Na temelju dostavljenih informacija HOPS trenutačno ne udovoljava svim zahtjevima za certifikaciju. Odgođena primjena zahtjeva za certifikaciju može se opravdati samo u iznimnim slučajevima. Ako HERA odluči izdati certifikat HOPS-u uz uvjet odgođene provedbe određenih zahtjeva za certifikaciju, morala bi u konačnom rješenju o izdavanju certifikata propisno obrazložiti zašto je ta odgoda potrebna i opravdana za svaki pojedinačni slučaj.

U tom slučaju Komisija snažno preporučuje sljedeće:

- Ako su predviđeni rokovi za provedbu kasniji od 30. lipnja 2016., Komisija poziva HERA-u da u konačnom rješenju o izdavanju certifikata dokaže zašto nije moguće ranije usklađivanje i da, ako se to ne dokaže, odbije certifikaciju. Komisija poziva HERA-u da pošalje obrazloženje HOPS-a i svoju procjenu tog obrazloženja prije donošenja konačnog rješenja o izdavanju certifikata.
- Za svaki pojedinačni slučaj za koji se dokaže da je potreban dulji rok Komisija smatra da bi HERA trebala uvesti međurokove s pomoću kojih bi se mogao pratiti napredak provedbe pojedinačnih zahtjeva prema modelu NOP-a te bi, prema potrebi, HERA mogla sastaviti pravodobna upozorenja.
- U tom pogledu Komisija vjeruje da će HERA potpuno provesti svoje zadaće praćenja u skladu s člankom 10. stavkom 4. i člankom 37. Direktive o električnoj energiji, tj. provođenjem potrebnih inspekcija u skladu s člankom 37. stavkom 5. točkom (g) i, ako je opravdano, određivanjem ili predlaganjem sankcija u skladu s člankom 37. stavkom 5. točkom (a) u vezi s člankom 37. stavkom 4. točkom (d).
- Naposljetku, Komisija smatra da bi godišnje izvješće HERA-e u skladu s člankom 37. stavkom 1. točkom (e) Direktive o električnoj energiji trebalo sadržavati detaljan opis mjera koje su poduzeli HOPS i HERA radi usklađivanja s različitim zahtjevima i međurokovima utvrđenima u konačnom rješenju o izdavanju certifikata te vlastitu procjenu HERA-e o napretku. Komisija također poziva HERA-u da je bez odgode obavijesti o svakom nepridržavanju uvjeta ili međurokova.

1. Odabir modela NOP-a

U skladu s člankom 9. stavkom 8. Direktive o električnoj energiji model NOP-a može se primijeniti ako je 3. rujna 2009. prijenosni sustav pripadao VIP-u. Komisija se slaže s HERA-om da je odabir modela NOP-a u konkretnom slučaju opravdan s obzirom na to da je predmetni prijenosni sustav zaista pripadao VIP-u na navedeni datum.

2. Ugovori o uslugama između VIP-a i NOP-a

A. Usluge koje NOP-u pružaju drugi dijelovi VIP-a

Člankom 17. stavkom 1. točkom (c) Direktive o električnoj energiji predviđena su posebna pravila o ugovaranju usluga između NOP-a i drugih dijelova VIP-a. Budući da bi NOP trebao biti samostalan i neovisan o drugim dijelovima VIP-a, Direktivom o električnoj energiji bilo kojem drugom dijelu VIP-a zabranjeno je ugovaranje pružanja usluga NOP-u.

Komisija smatra da bi se moglo predvidjeti da VIP pruža usluge NOP-u samo u iznimnim slučajevima, na primjer kako bi se zaštitili bitniji interesi poput sigurnosti i pouzdanosti prijenosnog sustava te ako ni jedan drugi sudionik na tržištu ne bi mogao pružiti te usluge NOP-u.

U svojem nacrtu rješenja HERA ne objašnjava zašto predviđene pomoćne usluge i usluge uravnoteženja sada ili u bliskoj budućnosti ne bi mogli pružati drugi pružatelji usluga koji nisu povezani s VIP-om. Komisija stoga poziva HERA-u da dostavi konkretne dokaze koji idu u prilog nepostojanju tržišta usluga uravnoteženja i pomoćnih usluga u Hrvatskoj (npr. na temelju prošlih neuspjelih natjecanja); takvi bi dokazi bili preduvjet da se razmotri izdavanje certifikata HOPS-u unatoč tome što usluge uravnoteženja i pomoćne usluge pružaju društva kćeri HEP-a.

Komisija stoga od HERA-e traži da se pružanje usluga VIP-a ili njegovih društava kćeri HOPS-u omogući samo dok se ne razvije tržište tih usluga; stoga bi se HERA-inim konačnim rješenjem o izdavanju certifikata trebalo jamčiti da je navedeno pružanje usluga vremenski ograničeno i podložno ponovnom regulatornom preispitivanju. Osim toga, podsjeća se da u skladu s člankom 18. stavcima 6. i 7. HERA provjerava provode li se transakcije između drugih dijelova VIU-a i NOP-a nepristrano kako bi se izbjeglo unakrsno subvencioniranje.

U svojem nacrtu rješenja HERA od HOPS-a traži da je izvijesti o (novim) ugovorima koje namjerava sklopiti s HEP-Proizvodnjom, poduzećem kćeri HEP-a koje se bavi proizvodnjom struje (dalje u tekstu „HEP-Proizvodnja”), do 31. prosinca 2016. Ti novi ugovori u skladu su s novim zakonodavstvom (podzakonskim aktima) kojim se provode odredbe ZTEE-a, a za koje HERA očekuje da će do tada biti doneseno. Komisija u tom pogledu podsjeća da su u skladu s člankom 37. stavkom 6. točkom (b) Direktive o električnoj energiji regulatorna tijela odgovorna za određivanje ili odobravanje, dostatno prije njihova stupanja na snagu, barem metodologija kojima se koristi za izračun ili utvrđivanje uvjeta za pružanje usluga uravnoteženja.

Komisija smatra da se usluge sustava kojima se osigurava uravnoteženje, sigurnost i pouzdanost sustava trebaju procijeniti u skladu s prethodno navedenim načelima. Također preporučuje HERA-i da uključi upućivanje na članak 18. stavak 7. Direktive o električnoj energiji, podsjećajući da takve nove ugovore treba odobriti HERA.

B. Usluge koje NOP pruža drugim dijelovima VIP-a

Člankom 17. stavkom 1. točkom (c) Direktive o električnoj energiji omogućuje se da u posebnim okolnostima NOP pruža usluge drugim dijelovima VIP-a, posebno ako se time ne diskriminiraju drugi korisnici sustava, ne ograničava tržišno natjecanje u proizvodnji ili opskrbi te ako je regulatorno tijelo odobrilo pružanje predmetnih usluga.

HERA u svojem nacrtu rješenja upućuje na znatan broj ugovora o uslugama koje NOP pruža drugim dijelovima VIP-a. HERA zaključuje da se odredbama ugovora o električnoj energiji uravnoteženja, ugovora o priključenju i ugovora o korištenju mreže „ne diskriminiraju energetske subjekti koji nisu dio VIP-a”. U pogledu „nestandardnih usluga” koje pruža HOPS, HERA je 2015. odobrila cjenik tih usluga i primjenjiva pravila.

HOPS isto tako daje u zakup distribucijskom društvu HEP-Operator distribucijskog sustava poslovni prostor u poslovnom kompleksu u Splitu.

Komisija smatra da bi u analizi predmetnih ugovora HERA trebala procijeniti, u situacijama kad ne postoji funkcionalno tržište predmetnih usluga, može li se smatrati da uvjeti ugovora o uslugama odražavaju troškove kako bi se osiguralo da nema nepotrebnog unakrsnog subvencioniranja, posebno u visokokoncentriranom tržištu kao što je hrvatsko.

Nacrtom rješenja od HOPS-a se zahtijeva da do 1. veljače 2018. dostavi ugovore o korištenju mreže koji se trebaju sklopiti sa svim korisnicima prijenosne mreže za sve građevine ili dijelove građevina koji su priključeni na prijenosnu mrežu, a za koje trenutačno nisu sklopljeni ugovori o korištenju mreže s HOPS-om. To se osobito odnosi na niz elektrana HEP-Proizvodnje.

Komisija smatra da zbog nepostojanja tih ugovora HERA nije u mogućnosti procijeniti jesu li uvjeti prema kojima HOPS HEP-Proizvodnji pruža usluge povezane s mrežom razmjerni i odražavaju li troškove te ima li diskriminacije među korisnicima sustava, osobito u smislu davanja prednosti vlastitim povezanim poduzećima, kako se traži člankom 12. točkom (f)

Direktive o električnoj energiji. Nacrtom rješenja nije objašnjeno zašto je potreban rok od dvije godine da bi HOPS i HEP-Proizvodnja predložili tražene ugovore. Komisija poziva HERA-u da detaljnije objasni okolnosti kojima se opravdava odobravanje tako dugog roka. Budući da se nedostatak odnosi na jedan od temeljnih zahtjeva Direktive o električnoj energiji, Komisija poziva HERA-u da u konačnom rješenju o izdavanju certifikata dokaže i propisno opravda zašto nije moguće usklađivanje prije 1. veljače 2018. te da, ako se to ne može dokazati, odbije certifikaciju.

Ako se dokaže da je potreban dulji rok, Komisija poziva HERA-u da uvede nekoliko međurokova (npr. od 31. prosinca 2016.) radi praćenja napretka.

Nadalje, s obzirom na to da HEP-Proizvodnja proizvodi više od 60 % električne energije koju prenosi HOPS⁴, Komisija poziva HERA-u i da ispita je li moguće uvesti dodatne mjere tijekom dvogodišnjeg prijelaznog razdoblja kojima bi se zaštitili HOPS-ovi gospodarski interesi te, u tom slučaju, spriječilo moguće unakrsno subvencioniranje.

3. Odvajanje informatičkih i telekomunikacijskih sustava i opreme

Člankom 17. stavkom 5. Direktive o električnoj energiji propisano je da NOP ne smije dijeliti sustave ili opremu informacijske tehnologije ni s jednim dijelom VIP-a ni upotrebljavati iste savjetnike ili vanjske ugovaratelje za sustave i opremu informacijske tehnologije. Komisija je zabrinuta zbog potencijalnih sukoba interesa i zloupotrebe u vezi s upotrebom komercijalno osjetljivih podataka do kojih bi moglo doći dok se sustavi informacijske tehnologije ne odvoje.

U pogledu roka do kojeg se od HOPS-a traži da uskladi telekomunikacijski sustav sa zahtjevom Direktive (do 1. veljače 2018.), Komisija poziva HERA-u da u konačnom rješenju o izdavanju certifikata objasni zašto usklađivanje nije moguće prije 1. veljače 2018. i da, ako se to ne može dokazati, odbije certifikaciju.

Ako se dokaže da je potreban dulji rok, Komisija poziva HERA-u da uvede međurokove radi praćenja napretka (od čega bi prvi, na primjer, bio za predstavljanje *Elaborata optimalnog načina potpunog razdvajanja telekomunikacijske infrastrukture*, koji se spominje na stranici 21. nacrtu rješenja).

U tom kontekstu Komisija podsjeća na potrebu pomnog praćenja poštuje li HOPS zahtjeve povjerljivosti iz članka 16. Direktive o električnoj energiji.

4. Vlasništvo i odvajanje poslovnog prostora

U skladu s člankom 17. stavkom 5. Direktive o električnoj energiji NOP ne smije dijeliti fizičke prostore i sustave sigurnog pristupa ni s jednim dijelom VIP-a.

U nacrtu rješenja navodi se da HOPS posluje na četiri središnje lokacije (Zagreb, Split, Opatija i Osijek). HOPS je vlasnik samo prostora u Splitu. Na ostalim trima lokacijama HOPS se koristi poslovnim prostorima na temelju ugovora o zakupu s HEP-om koji je vlasnik navedenih poslovnih prostora.

HOPS posluje i na lokacijama postrojenja gdje se nalaze transformatorske stanice i rasklopna postrojenja, koje HOPS upotrebljava sam ili ih dijeli s drugim društvima koja su dio VIP-a te za koja HOPS, odnosno HEP imaju pravo služnosti. Nakon uvida u postojeće ugovore, HERA

⁴ Vlastita procjena Komisije na temelju informacija navedenih u HERA-inu godišnjem izvješću 2014. (str. 58. i 60.) http://www.hera.hr/en/docs/HERA_Annual_Report_2013.pdf

je izrazila zadovoljstvo zbog toga što su uspostavljene sigurnosne mjere na odgovarajući način usklađene s odredbama o odvajanju djelatnosti i poslovnih prostora.

Komisija se slaže s HERA-om da je najhitnije pitanje koje treba riješiti ono u vezi s vlasništvom i odvajanjem poslovnog prostora na adresi Kupska 5 u Zagrebu u kojem se nalazi Nacionalni dispečerski centar. U skladu s člankom 17. stavkom 1. točkom (a) Direktive o električnoj energiji sredstva potrebna za djelatnost prijenosa električne energije, uključujući prijenosni sustav, u vlasništvu su NOP-a. Ta obveza nije ograničena na sredstva za prijenos i nužno obuhvaća središnji dispečerski centar.

Nacrtom rješenja kao moguća rješenja predviđeni su prijenos prava vlasništva s VIP-a na HOPS ili „ostala eventualna rješenja” koja će se posebno analizirati, među ostalim, na temelju troškovne opravdanosti. Međutim, HERA izdavanje certifikata uvjetuje samo time da HOPS s VIP-om raskine ugovor o zakupu tog poslovnog prostora najkasnije do 1. lipnja 2016. Komisija smatra da bi uvjet u vezi s poslovnim prostorom u Zagrebu trebao uključivati i obvezu osiguravanja da nakon 1. lipnja 2016. HOPS bude vlasnik poslovnog prostora u kojem se nalazi i Nacionalni dispečerski centar te da su sigurnost i pouzdanost prijenosnog sustava zajamčeni tijekom cijelog postupka i imaju prednost pred financijskim aspektima (posebno ako je odlučeno da se te prostore preseli na drugu lokaciju).

U pogledu poslovnih prostora HOPS-a u Osijeku i Opatiji u nacrtu rješenja navodi se da se preseljenje navedenih prostora već planira i da će se provesti do 31. prosinca 2016., odnosno 31. prosinca 2017. U nacrtu rješenja nije objašnjeno što će se dogoditi u slučaju kašnjenja građevinskih radova na novoj lokaciji. Komisija poziva HERA-u da u konačnom rješenju o izdavanju certifikata dokaže zašto nije moguće usklađivanje prije 1. svibnja 2018. te da, ako se to ne može dokazati, odbije certifikaciju.

Ako se dokaže da je potreban dulji rok, Komisija poziva HERA-u da aktivno prati razvoj događaja i to tako da uvede međurokove u rješenje o izdavanju certifikata kako bi osigurala učinkovito odvajanje prostora na koje se odnosi rok 1. svibnja 2018.

IV. ZAKLJUČAK

U skladu s člankom 3. stavkom 2. Uredbe o električnoj energiji Hrvatska energetska regulatorna agencija prilikom donošenja konačnog rješenja o izdavanju certifikata društvu Hrvatski operator prijenosnog sustava d.o.o. što je više moguće uzima u obzir prethodno navedene napomene Komisije i potom o tom rješenju obavješćuje Komisiju.

Stajalištem Komisije o toj konkretnoj obavijesti ne dovodi se u pitanje ni jedno stajalište koje ona može zauzeti u pogledu nacionalnih regulatornih tijela, ili bilo kojih drugih mjera iz priloženog nacrta u pogledu certifikacije, ili u pogledu nacionalnih tijela odgovornih za prenošenje zakonodavstva EU-a u nacionalno zakonodavstvo s obzirom na usklađenost nacionalnih provedbenih mjera sa zakonodavstvom EU-a.

Komisija će ovaj dokument objaviti na svojoj internetskoj stranici. Komisija informacije sadržane u ovom dokumentu ne smatra povjerljivima. Hrvatska energetska regulatorna agencija poziva se da u roku od pet radnih dana od primitka ovog dokumenta obavijesti Komisiju smatra li da on sadržava povjerljive informacije u skladu s pravilima EU-a i nacionalnim propisima o poslovnoj tajni za koje želi da se uklone prije objave. Za takav zahtjev trebaju se navesti razlozi.

Sastavljeno u Bruxellesu 16.12.2015.

Za Komisiju
Miguel ARIAS CAÑETE
Član Komisije

OVJERENI PRIMJERAK
Za glavnog tajnika,

Jordi AYET PUIGARNAU
Direktor Ureda Glavnog tajništva
EUROPSKA KOMISIJA