

*Др Бранислава Лейошић Ковачевић,
Заменик управника последипломских специјалистичких студија
"Право енергетике" на Правном факултету, Београд*

Закон о енергетици као извор права енергетике Републике Србије

Резиме

Закон о енергетици Републике Србије је донет под утицајем процеса Европске уније из области енергетике. Ови процеси Европске уније регулишу организовање и остварање унутрашњег тржишта електричне енергије и природног гаса на принципима недискриминације, конкуренције и јавности, као и одвајање послова регулације тржишта енергије од политичких утицаја дневне политике и појединих учесника на овом тржишту.

Закон о енергетици на нов начин уређује област енергетике у Републици Србији. Утврђују се циљеви енергетске политике, услови и начин обављања енергетских делатности, као и начин организовања и функционисања тржишта енергије.

Овим Законом се утврђује правни основ за оснивање Агенције за енергетику, чије деловање треба да буде усмерено на регулацију тржишта енергије. Прокламована је независност Агенције за енергетику и утврђено је да поред изворних послова, треба да обавља и поверене послове.

У раду ће се размотрити основне новине које доноси овај Закон.

Кључне речи: *право енергетике, Закон о енергетици, Агенција за енергетику, енергетске делатности, снабдевање енергијом.*

1. Увод

Најопштије посматрано, област енергетике обухвата производњу, превоз и продају енергије и енергената. Област енергетике задира у све поре привредног развоја и предмет је политичких и стратешких анализа светских размера, јер је већина држава енергетски зависна од увоза енергената и енергије.

Право енергетике је релативно нова правна дисциплина настала из нафтног права земаља англосаксонског правног система. Први извори права енергетике су уговори о концесијама за истраживање и експлоатацију нафте, гаса и угља. Ове концесије су касније имале међународни карактер. Преузети енергенти из природе су продавани корисницима и трговцима. Од места експлоатације су превожени на различите начине: у почетку воденим, железничким и друмским саобраћајем, а касније и цевоводним транспортом. Са развојем електроенергетских система, развијале су се нове дисциплине: трговина и пренос електричне енергије.

Међународно право енергетике је млада правна дисциплина настала у последње три деценије прошлог века.¹⁾ Потреба за енергентима, трговина енергентима и енергијом, изградња међудржавних енергетских мрежа, повезивање националних тржишта у регионална, концесиони односи и међународна размена роба и информација утицали су на усаглашавање норми у области енергетике, а самим тим и на стварање међународног права енергетике. Међународно право енергетике је утицало на национална права енергетике и усаглашавање националних прописа у области енергетике. Овај процес је довео до усаглашавања прописа појединих земаља, а тиме и до постепеног нестајања специфичности националних права енергетике, тако да се данас може говорити о праву енергетике као међународноправној категорији. Постоје велике сличности у области права енергетике када су предмет правних односа гас и електрична енергија (нпр. институти „take or pay”, „приступ треће стране”²⁾ енергетским мрежама, продаја гаса и електричне енергије са обавезом снабдевања...), али и разлике које се не смеју занемарити.

Велики утицај на стварање међународног права енергетике имало је стварање мултинационалних компанија, као и међународних организација (OECD, IEA, ОПЕС...), међународних конвенција (Уговор о енергетској повељи...).

Право Европске уније има значајну улогу у стварању међународног права енергетике. Право енергетике Европске уније је значајна област регулативе права Европске уније, која је извршила утицај првенствено на национална права енергетике земаља чланица, али и на многа национална права у окружењу, посебно на права земаља које желе да постану чланице Европске уније.

1. Walde T.W., *International Energy Law: Concepts, Contexts and Players*; www.cemplp.org.2001.

2. „Приступ треће стране” скраћено ТРА од „third party access” – прим. аут.

2. Право енергетике

Право енергетике према својој садржини обухвата пре свега норме привредног и међународног привредног права, грађанског права, саобраћајног права, стварног права, облигационог права, еколошког права, управног права, али и низа других правних области.

Професор Thomas W. Walde из Центра за европско нафтно и минерално право и политику из Дандија, Велика Британија, у својој књизи „Међународно право енергетике: концепти, окружење и учесници” утврђује да је право енергетике скуп правних правила која регулишу правне односе у области трговине и транспорта нафте, деривата нафте, природног гаса, електричне енергије и топлотне енергије.

Неки аутори, када говоре о области енергетике, поред тога што подразумевају област превоза и трговине енергијом, говоре и о експлоатацији енергената: угља, сирове нафте и природног гаса и о њиховој преради. Такво схватање енергетике, може се прихватити као *енерџејтика у ширем смислу речи*. Код нас је прихваћена подела на област рударства и област енергетике.³⁾

Након ових разматрања може се закључити да је право енергетике скуп правних норми и стварног људског понашања које регулишу правне односе у вези са производњом, превозом и продајом енергије и енергената. Предмет права енергетике су радње које имају за циљ остваривање коришћења различитих енергената, односно енергије, а то су производња, превоз и продаја енергије и енергената.

У домаћој правној теорији, сведоци смо процеса стварања издвојене и именоване правне дисциплине, која има за предмет област енергетике.

3. Извори права енергетике

Изворе права енергетике можемо поделити на међународне и домаће изворе права.

Међународни извори права су бројни међународни уговори који имају за предмет регулисање односа у области енергетике, као и међународни уговори чији предмет није област енергетике, али чије поједине норме регулишу или утичу на правне односе у овој области. Неке од ових извора права смо ратификовали, а неке не.

-
3. Област рударства и област енергетике представљају једну целину када се посматра процес од истраживања, експлоатације и преузимања из земље различитих материја (нафте, природног гаса, угља - од којих су неке самим издвајањем енергенти/енергија), процес производње енергената/енергије, па до конзумирања и потрошње тих енергената/енергије. Ипак, у већини правних система постоји подела на: 1) област рударства (која се завршава процесом преузимања материје из земље, односно њеном примарном прерадом у енергенте) – која је предмет права рударства и 2) област енергетике (производња енергената/енергије, транспорт енергената/енергије и делатности које су везане за тржиште, трговина енергентима и енергијом и коришћење-потрошња енергената и енергије) – која је предмет права енергетике.

Међународни извори права које смо ратификовали су: Споразум INOGATE,⁴⁾ Протокол уз INOGATE за успостављање међудржавног система за транспорт нафте од Констанце (Румунија) до Омишља (Хрватска), са Анексом 1 за решавање спорова,⁵⁾ споразуми о повезивању електроенергетских система са Мађарском, Бугарском и Румунијом. Од изузетног је значаја и приступање европској интерконејкцији (УСТЕ) педесетих година прошлог века.⁶⁾ У овој групи извора права можемо навести: Конвенцију УН о уговорима о међународној продаји робе,⁷⁾ Конвенције о превозу опасне робе појединим видовима саобраћаја, Оквирну конвенцију УН о климатским променама (UNFCCC).⁸⁾

На право енергетике значајан утицај врши и право Европске уније. Иако прописи Европске уније нису извор права у Републици Србији, они врше значајан утицај на доношење прописа у овој области. Европска комисија је иницирала преговоре за закључење Уговора о оснивању Заједнице за енергетику Југоисточне Европе између Европске уније и земаља Југоисточне Европе.⁹⁾ Предмет уговора је оснивање регионалног тржишта електричне енергије и природног гаса Југоисточне Европе. Након ступања на снагу овог Уговора, потписнице ће бити обавезне да примене поједине прописе Европске уније из области енергетике¹⁰⁾ и заштите животне средине.

У Републици Србији постоје бројни прописи који су извори права енергетике. Закон о енергетици¹¹⁾ је најважнији извор права енергетике у Републици Србији.

4. Закон о потврђивању Оквирног споразума о институционалним основама за успостављање међудржавних система за транспорт нафте и гаса (INOGATE) („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори” бр. 10/01).
5. Закон о потврђивању Протокола уз оквирни споразум INOGATE за успостављање међудржавног система за транспорт нафте од Констанце (Румунија) до Омишља (Хрватска), са Анексом 1 за решавање спорова („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори” бр. 2/03).
6. Чланови УСТЕ су електропривреде Републике Србије (ЕПС) и Републике Црне Горе (ЕПЦГ).
7. Закон о ратификацији Међународне Конвенције о уговорима о међународној продаји робе (Сл. лист СФРЈ - Међународни уговори бр. 10/84) - „Бечка конвенција” – чије одредбе изричито говоре да се она не односи на продају електричне енергије – прим. аут.
8. Конвенција УН о климатским променама је донета 1992. године, а код нас је ратификована Законом о потврђивању Оквирне конвенције Уједињених нација о промени климе са анексима („Сл. лист СРЈ – Међународни уговори” бр. 2/97).
9. Овај уговор треба да се закључи између Европске заједнице и Албаније, Бугарске, Босне и Херцеговине, Хрватске, Македоније, Румуније, Србије и Црне Горе и Турске. УНМИК је потписница овог уговора, у статусу стране која се придржава Уговора - прим. аут.
10. Као *energy acquis* у радној верзији Уговора о оснивању заједнице за енергетику Југоисточне Европе наведени су: Уредба (ЕЦ) Европског Парламента и Савета бр. 1228/2003 од 26. јуна 2003. године о условима приступа мрежама за прекограничну размену електричне енергије, Упутство Европског парламента и Савета бр. 2003/54/ЕЦ од 26. јуна 2003. године у погледу заједничких правила за унутрашње тржиште електричне енергије и Упутство Европског парламента и Савета бр. 2003/55/ЕЦ од 26. јуна 2003. године у погледу заједничких правила за унутрашње тржиште природног гаса.
11. Закон о енергетици („Сл. гласник РС” бр. 84/2004) је донет 23. јула 2004. године и ступио је на снагу 1. августа 2004. године.

Као изворе права енергетике, поред Закона о енергетици, навешћемо: Закон о електропривреди,¹²⁾ Закон о електроенергетској и грађевинској инспекцији и инспекцији парних котлова,¹³⁾ Закон о цевоводном транспорту гасовитих и течних угљоводоника,¹⁴⁾ Закон о оснивању јавног предузећа за истраживање, производњу, прераду и промет нафте и природног гаса,¹⁵⁾ Закон о привредним друштвима,¹⁶⁾ Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса,¹⁷⁾ Закон о концесијама,¹⁸⁾ Закон о комуналним делатностима,¹⁹⁾ Уредбу о посебним условима и начину увоза и прераде нафте, односно нафтних деривата,²⁰⁾ Уредбу о ценама деривата нафте,²¹⁾ Уредбу о општим условима за испоруку природног гаса,²²⁾ Одлуке Владе Републике Србије о оснивању јавних предузећа²³⁾ и Одлуке ЈП "Електропривреда Србије".²⁴⁾

Већ је раније наведено да су и поједине одредбе других прописа извори права енергетике. У ову групу спадају одредбе прописа који регулишу правне односе у области: облигација, унутрашње и спољне трговине, саобраћаја, заштите животне средине, концесија, просторног планирања, изградње објеката, истраживања минералних сировина и рударства.

-
12. Закон о електропривреди („Сл. гласник РС” бр. 45/91 и 53/43, 67/93, 48/94, 69/94 и 44/95) – овај Закон је ступањем на снагу Закона о енергетици у већини одредаба стављен ван снаге, док су на снази остале одредбе чланова 5 – 20.
 13. Закон о електроенергетској и грађевинској инспекцији и инспекцији парних котлова („Сл. гласник РС” бр. 5/83, 15/83, 24/85, 45/85 и „Сл. гласник РС” бр. 53/93, 67/93 и 48/94 и 44/95).
 14. Закон о цевоводном транспорту гасовитих и течних угљоводоника („Сл. лист СРЈ” бр. 27/97).
 15. Закон о оснивању јавног предузећа за истраживање, производњу, прераду и промет нафте и природног гаса („Сл. гласник РС” бр. 37/91).
 16. Закон о привредним друштвима („Сл. гласник РС” бр. 125/04) којим је стављен ван снаге Закон о предузећима („Сл. лист СРЈ” бр. 29/96, 33/96, 29/97, 59/98, 74/99 и 36/2002).
 17. Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса („Сл. гласник РС” бр. 25/2000 и 25/2002).
 18. Закон о концесијама („Сл. гласник РС” бр. 55/2003).
 19. Закон о комуналним делатностима („Сл. гласник РС” бр. 16/97 и 42/98).
 20. Уредба о посебним условима и начину увоза и прераде нафте, односно нафтних деривата („Сл. гласник РС” бр. 37/2003 и 90/2003).
 21. Уредба о ценама деривата нафте („Сл. гласник РС” бр. 103/2003 и 117/2004).
 22. Уредба о општим условима за испоруку природног гаса („Сл. гласник РС” бр. 60/93).
 23. Одлука Владе Републике Србије о оснивању Јавног предузећа за подземну експлоатацију угља („Сл. гласник РС” бр. 54/03), Одлука о оснивању Јавног предузећа за пренос електричне енергије и управљање преносним системом („Сл. гласник РС” бр. 12/05) и Одлука о оснивању Јавног предузећа за производњу, дистрибуцију и трговину електричне енергије („Сл. гласник РС” бр. 12/05).
 24. Одлука о општим условима за испоруку електричне енергије („Сл. гласник РС” бр. 62/94, 66/94, 11/95, 30/95, 53/95, 4/96, 50/96, 24/01, 39/01), Одлука о тарифном систему за продају електричне енергије („Сл. гласник РС” бр. 24/01, 58/01 и 61/01).

4. Закон о енергетици Републике Србије

Закон о енергетици Републике Србије је системски закон који уређује односе у области енергетике у Републици Србији. Закон о енергетици се састоји из два дела - општег и посебног. У општем делу Закона уређује се: доношење стратешких и планских аката; утврђују се енергетске делатности и начин и услови њиховог обављања; оснивање нових институција у области енергетике – Агенције за енергетику и Агенције за енергетску ефикасност; тржиште, конкурентност на тржишту енергије и цене енергије и услуга; услови испоруке енергије и мере у случају поремећаја на тржишту енергије; заштита енергетских објеката; инспекцијски надзор над обављањем енергетских делатности; казнене одредбе; прелазне и завршне одредбе. У посебном делу Закона уређује се обављање енергетских делатности од општег интереса према подобластима права енергетике: праву електроенергетике, нафтном праву, гасном праву и праву топлотне енергије.

Закон о енергетици се темељи на следећим начелима: сигурности снабдевања енергијом, уравнотежености развоја енергетских делатности, конкуренције, јавности, недискриминације учесника на тржишту енергије, коришћења обновљивих извора енергије, заштите животне средине, децентрализације у планирању и спровођењу развојних програма...

Овај Закон од стратешких и планских аката утврђује енергетску политику Републике Србије и обавезу доношења: стратегије развоја енергетике Републике Србије, програма остваривања стратегије развоја Републике Србије и планова развоја Аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе у енергетици.

Законом о енергетици је такође утврђена обавеза, начин доношења и садржај Енергетског биланса Републике Србије, који представља анализу утрошених енергената и енергије у Републици Србији са прогнозом потреба за наредни период од годину дана.

Суштина одредби Закона о енергетици је да дефинишу делатности у области енергетике као енергетске делатности и утврђују начин обављања ових делатности. Посебно се уређује начин обављања делатности од општег интереса и обавеза снабдевања и испоруке енергије. Стварају се услови за отварање тржишта енергије и развој тржишне инфраструктуре. Истовремено са условима за отварање тржишта енергије оснива и Агенцију за енергетику, која има улогу регулаторног тела. Један од битних елемената Закона је и оснивање Агенције за енергетску ефикасност, чији је основни задатак подизање ефикасности коришћења енергије у Републици Србији.

Закон о енергетици Републике Србије је први у низу прописа у области енергетике, којим започиње процес хармонизације прописа у овој области са *acquis communautaire* Европске уније. Сви следећи прописи који се доносе у овој области треба да буду у складу са Законом о енергетици, почев од подзаконских аката овог закона. Други закони и прописи, којима се са других аспеката уређује област енергетике, такође, треба да буду у сагласности са овим законом.

У области енергетике постоји недостатак једног броја прописа, којима се врши уједначавање одређених поступака, производа и услуга у области енергетике - уређивање функционисања енергетских објеката (посебно енергетских мрежа) и поступака изградње и одржавања енергетских објеката. У циљу хармонизације са *acquis communautaire*, потребно је усагласити Југословенске стандарде са стандардима Европске уније²⁵⁾ и донети у складу са тим нове техничке прописе. Европски стандарди могу добити своју правну снагу уношењем и у подзаконске акте Закона о енергетици и других закона, а не само у техничке прописе донете на основу Закона о стандардизацији.

У даљем тексту размотриће се поједина решења Закона о енергетици.

4.1. Отварање тржишта енергије

Отварање тржишта енергије је један од основних циљева Европске уније. Законом о енергетици Републике Србије утврђене су основе отварања тржишта енергије. Отварање тржишта енергије остварује се постепено. Уводи се категорија квалификованог купца енергије, који ће у будућности заменити до сада преовлађујућу категорију тарифног купца.

Квалификовани купац је онај купац, који троши више енергије од законом утврђеног минимума потрошње и који из тог разлога има право избора лица од кога ће купити енергију. Ови купци купују енергију на отвореном тржишту енергије. Квалификовани купац има право и да се определи за статус тарифног купца.

Тарифни купац је онај купац, који купује енергију за сопствене потребе по прописаном тарифном систему од снабдевача енергијом за тарифне купце. Ови купци купују енергију на затвореном (регулисаном) тржишту, без права избора од кога ће купити енергију.

Граница отварања тржишта енергије је годишња потрошња: електричне енергије преко 25 GWh, природног гаса преко 50 милиона m³ и топлотне енергије преко 5000 GJ. Сваки купац који троши више енергије од границе отварања тржишта може да буде квалификовани купац.

Нафта и деривати нафте продају се на отвореном тржишту енергије. Отворено тржиште енергије не значи да не постоје прописи којима држава одређује цене енергије и утиче на односе на тржишту. У Републици Србији, цене деривата нафте су регулисане Уредбом о ценама деривата нафте.²⁶⁾

25. Захтев за усклађивањем домаћих стандарда са стандардима Европске уније је један од захтева Уговора о оснивању Заједнице за енергетику Југоисточне Европе. Овим уговором је предвиђено да ће у року од једне године након ступања на снагу Уговора, Секретаријат Заједнице за енергетику сачинити Листу Опште применљивих стандарда Европске Заједнице, и предложити Савету министара ове Заједнице - на усвајање. Уговорне стране ће у даљем року од једне године након усвајања ове листе усвојити развојне планове, како би се ускладило обављање делатности превоза енергије енергетским мрежама и техничке и друге карактеристике енергетских мрежа са Опште применљивим стандардима Европске заједнице. – Уговор о оснивању Заједнице за енергетику Југоисточне Европе је у време предаје у штампу овог текста био у фази радне верзије о којој се преговара – прим.аут.

Улога Агенције за енергетику у процесу отварања тржишта је да утврђује статус квалификованог купца, да води евиденцију квалификованих купаца, као и да помера границу отварања тржишта смањењем минимума потрошње енергије за стицање статуса квалификованог купца.

4.2. Агенција за енергетику

Агенција за енергетику Републике Србије (у даљем тексту: Агенција) оснива се као регулаторно тело за обављање послова на унапређивању и усмеравању развоја тржишта енергије.²⁷⁾

Агенција је *sui generis*²⁸⁾ правно лице, самостална и функционално независна од било ког државног органа, енергетских субјеката и корисника њихових производа и услуга, као и од свих других правних и физичких лица.

Независност Агенције се остварује тиме што се Агенција не финансира из буџета, нити од стране енергетских субјеката, осим на начин утврђен Законом о енергетици. Поред тога, утврђене су одредбе о сукобу интереса за чланове Савета Агенције.²⁹⁾

Агенција послује у складу са Законом о енергетици, Законом о привредним друштвима и другим законима и прописима. Доноси статут као основи унутрашњи акт којим се уређује пословање и унутрашњи односи у Агенцији. Средства за рад остварује из прихода остварених од накнада за издавање лиценци, дела тарифе за приступ систему, као и других прихода које оствари у обављању послова из своје надлежности.

Агенција за послове из свог делокруга може основати организационе јединице у местима ван свог седишта за обављање послова.

4.2.1. Управљање Агенцијом

Савет Агенције је орган управљања Агенцијом. Савет има Председника и четири члана. Сви чланови Савета Агенције треба да буду стручна лица из области енергетике. Председник Савета има положај сличан директору предузећа.³⁰⁾

26. Уредба о ценама деривата нафте („Сл. гласник РС” бр. 103/2003 и 117/2004).

27. Члан 10. Закона о енергетици.

28. Агенција није државни орган, али ни привредни субјект. Оснива је држава да послује у складу са Законом о привредним друштвима, али није привредно друштво (нити предузеће) у правом смислу речи, јер не обавља привредне делатности. Закон о енергетици је донет пре Закона о јавним агенцијама, којим се на системски начин уређује положај свих агенција основаних од стране државе. Ипак, Закон о јавним службама је *lex generalis*, у односу на Закон о енергетици, који је *lex specialis*, тако да у случају међусобне несагласности ових закона примена Закона о енергетици има приоритет – прим.аут.

29. Чланом 24. Закона о енергетици утврђено је да чланови Савета не могу бити изабрана и постављена лица, нити функционери у органима политичких странака. Они не могу бити власници или сувласници енергетских субјеката, нити имати никаква примања од стране енергетских субјеката. Законом о енергетици су постављена ограничења и за везу сродника чланова Савета са енергетским субјектима.

Чланове Савета Агенције бира Народна скупштина Републике Србије. Мандат чланова Савета је пет година, али је организован на принципу „неједнаког почетака мандата” чланова Савета у првом избору чланова Савета. Наведено се остварује тако што први мандат два члана Савета траје три године, први мандат друга два члана савета траје четири године и први мандат Председника савета траје пет година. Применом овог принципа се остварује промена састава Савета у периоду мандата једног члана.

4.2.2. Послови Агенције

Послови Агенције³¹⁾ могу се груписати на пренете послове и изворне послове.

Поверени послови су послови из надлежности управних органа Републике Србије, док су изворни послови - послови које Агенција изворно обавља.

Осим тога, послове Агенције можемо поделити на: 1) послове уређивања тарифних система и методологија за одређивање цена енергије; 2) послове који су везани за учеснике на тржишту енергије; 3) послови поступања у управном поступку и 4) административно-техничке послове и праћење активности и односа на тржишту енергије.

1) Агенција доноси тарифне системе за приступ и коришћење: енергетских мрежа за електричну енергију, природни гас, нафту и деривате нафте и складишта природног гаса. Агенција доноси тарифне системе и за обрачун енергије за тарифне купце. Сагласност на тарифне системе даје Влада Републике Србије.

Агенција утврђује методологије за одређивање: тарифних елемената за обрачун цена произведене електричне енергије, природног гаса и топлотне енергије (али само оне топлотне енергије која је произведена у комбинованом процесу производње електричне и топлотне енергије) за тарифне купце; цене системских услуга енергетских мрежа и трошкова прикључења на мрежу.

2) Агенција даје сагласност на правила о раду енергетских субјеката који управљају мрежама: за пренос, односно дистрибуцију електричне енергије; транспорт, односно дистрибуцију природног гаса; транспорт нафте, односно деривата нафте. Даје сагласност на правила о раду складишта за природни гас и правила о раду тржишта електричне енергије.

Агенција одређује границу отварања тржишта електричне енергије, односно природног гаса. Ова граница представља утврђивање минималне годишње потрошње за стицање статуса квалификованог купца. На захтев купца, Агенција подносиоцу захтева утврђује статус квалификованог купца, уколико испуњава услове за стицање статуса квалификованог купца.

Агенција утврђује висину накнаде за издате лиценце.

30. Члан 20. став 4. Закона о енергетици: „Председник Савета заступа Агенцију, руководи радом Савета, организује рад и руководи радом Агенције, предлаже одлуке и друга акта која доноси Агенција, има овлашћења директора у пословима везаним за остваривање права и обавеза запослених и обавља друге послове утврђене законом и Статутом.”

31. Члан 15. Закона о енергетици.

3) Агенција поступа у управном поступку као првостепени орган и као другостепени орган.

Као првостепени орган Агенција издаје лиценце за обављање енергетских делатности. У овом поступку другостепени орган је министарство надлежно за област енергетике.

Као другостепени орган Агенција одлучује по жалби незадовољне стране: у случају одбијања приступа енергетским мрежама и складишту природног гаса и у случају одбијања прикључења на енергетске мреже.

4) Агенција води регистар издатих и одузетих лиценци и регистар квалификованих купаца енергије. Прикупља податке о енергетским субјектима који обављају енергетске делатности и прати обављање енергетских делатности.

4.2.3. Контрола пословања Агенције

Агенција је независно тело, над којим је, обзиром на његове надлежности, неопходно да постоји могућност контроле његовог деловања.

Агенција послује у сладу са начелом јавности, које је ограничено обавезом чувања пословне тајне енергетских субјеката. Начело јавности као начело рада Агенције, је један вид остваривања контроле рада Агенције.

Народна скупштина Републике Србије врши контролу пословања Агенције давањем сагласности на годишњи финансијски план Агенције, који садржи годишњи обрачун прихода и расхода.

Контрола независности Агенције се остварује кроз одредбе о сукобу интереса за чланове Савета.

Против одлука Агенције, које доноси у управном поступку у првом степену, може се уложити жалба министарству надлежном за послове енергетике, док се против другостепених одлука може водити управни спор.

На већину правних аката које доноси Агенција сагласност даје Влада Републике Србије.

4.3. Енергетска дозвола

Објекти за обављање енергетских делатности могу се градити, уз претходно прибављање енергетске дозволе коју издаје министарство надлежно за област енергетике. Енергетска дозвола се издаје и за реконструкцију енергетских објеката. Ова дозвола није потребна за изградњу објекта за који је додељена концесија.

Енергетска дозвола је административни акт, који се издаје ако надлежни орган утврди да подносилац захтева испуњава услове³²⁾ утврђене Законом о енергетици. Добијање енергетске дозволе је неопходан услов издавању одобрења за изградњу објекта. Новоизграђени објект власник може да користи за обављање енергетске делатности, а може га издати и трећем лицу за обављање те делатности.

32. Члан 30. став 1. Закона о енергетици.

Министар издаје енергетску дозволу у складу са Стратегијом развоја енергетике и Програмом остваривања ове Стратегије.

У циљу остваривања сигурности снабдевања енергијом, Влада Републике Србије може расписати јавни тендер за изградњу енергетских објеката, на предлог министарства надлежног за послове енергетике.

4.4. Енергетске делатности

Законом о енергетици је утврђено и регулисано много више енергетских делатности, него што је тих било у претходним законима из области енергетике. Законом су утврђене енергетске делатности у области: електроенергетике, нафтне привреде, области гасне привреде и топлотне енергије, које се односе на производњу, превоз и продају енергената и енергије.³³⁾

Енергетске делатности су већином делатности од општег интереса, осим следећих делатности: трговина електричном енергијом и трговина природним гасом које нису намењене директно снабдевању тарифних купаца, производња деривата нафте, транспорт нафте и деривата нафте другим облицима транспорта, складиштење нафте и деривата нафте и трговина нафтом и дериватима нафте. У области топлотне енергије све делатности су делатности од општег интереса.

4.4.1. Начин обављања енергетских делатности

Енергетске делатности се обављају на принципима транспарентности (јавности), недискриминације и једнакости субјеката који обављају енергетске делатности. Законом је утврђен начин обављања сваке делатности од општег интереса.

Да би могли да обављају енергетске делатности, привредни субјекти морају да испуне одређене предуслове: да добију лиценцу за обављање енергетске делатности.

Не сме се занемарити, да су тржишне услуге „превоза“³⁴⁾ енергије енергетским мрежама регулисане нормама о: регулисаном праву „приступа треће стране“ (коришћења енергетских мрежа, „превоза“ енергије), праву „прикључења треће стране“, пословима Агенције који се односе на израду методологије за обрачун цена „приступа“ и одобравање тих цена.

Право „приступа треће стране“ се остварује кроз три регулисана елемента: 1) начин обављања делатности, 2) обавезу „превоза“ (осим у случају преоптерећења мреже – када је дозвољено одбијање права коришћења мреже) и 3) цену самог „превоза“. Сва три елемента су регулисана уз примену принципа јавности и недискриминације.

33. Члан 2. Закона о енергетици - именовано је укупно 24 енергетске делатности.

34. Енергетске делатности: пренос и дистрибуција електричне енергије, транспорт и дистрибуција природног гаса, транспорт нафте и деривата нафте цевоводима и другим облицима транспорта и дистрибуција топлотне енергије – су делатности превоза енергије, па су једним именом су назване „превоз енергије“ – прим.аут.

Инспектори министарства надлежног за област енергетике контролишу начин обављања енергетских делатности и врше инспекцијски надзор над енергетским објектима (судовима под притиском и електроенергетским објектима).

4.5. Лиценца за обављање енергетских делатности

Привредни субјекти који обављају енергетске делатности морају да имају лиценцу – дозволу за обављање енергетске делатности. Лиценца се издаје за обављање сваке делатности посебно. Законом је таксативно наведено за које енергетске делатности није потребна лиценца.³⁵⁾ Један енергетски субјект може бити носилац више лиценци.

Лиценца је административни акт о испуњености одређених услова неопходних за обављање енергетских делатности. Лиценцу издаје Агенција за енергетику на захтев правног или физичког лица, под условом да подносилац захтева испуњава прописане услове у погледу уписа у одговарајући регистар за обављање делатности и права на обављање делатности од општег интереса, стручног кадра, техничких услова за енергетске објекте, располагања одређеним финансијским средствима, и да чланови управе нису правноснажно осуђивани за кривична дела у вези са обављањем привредне делатности.³⁶⁾

Лиценца се издаје за период од десет година и може се продужити, али и привремено или трајно одузети.

Лиценца се може привремено или трајно одузети ако енергетски субјект престане да испуњава тражене услове, или престане да обавља енергетску делатност у складу са тим условима.³⁷⁾

4.6. Обавеза снабдевања енергијом

Обавеза снабдевања³⁸⁾ енергијом је начин остваривања принципа сигурног снабдевања енергијом. Ова обавеза је утврђена за електричну енергију, природни гас и топлотну енергију.

Обавеза снабдевања енергијом се односи само на снабдевање тарифних купаца електричне енергије, природног гаса и топлотне енергије, који енергију купују на регулисаном тржишту од лица које обавља делатност од општег интереса: снабдевање енергијом за тарифне купце. Ове купце енергијом може да снабдева само јавно предузеће. Друго предузеће, део предузећа или предузетник може да обавља делатност снабдевања енергијом тарифних купаца само ако му буде уговором поверено обављање ове делатности од стране надлежног државног органа.

35. Члан 44. став 5. Закона о енергетици.

36. Члан 46. став 1. Закона о енергетици.

37. Члан 48. и 49. Закона о енергетици.

38. Снабдевање енергијом значи куповину и продају енергије купцима и другим енергетским субјектима – члан 3. тачка 24) Закона о енергетици.

За обављање ове делатности може се дати концесија, пошто се ради о делатности од општег интереса.

На снабдевање квалификованих купаца, који енергију купују на слободном тржишту, обавеза снабдевања енергијом се не односи. Ови купци су преузели ризик сопственог снабдевања, јер су се определили за статус квалификованог купца.

Произвођачи електричне и топлотне енергије којима је утврђена обавеза да производе електричну и топлотну енергију за тарифне купце, имају обавезу да испоручују енергију енергетском субјекту за снабдевање тарифних купаца.

Производња електричне, односно топлотне енергије је делатност од општег интереса. Законом није утврђена обавеза рачуноводственог раздвајања енергетских делатности, када их обавља једно правно лице за производњу електричне, односно топлотне енергије.³⁹⁾

Законом је именован уговор о продаји енергије, који се закључује између купца енергије и лица које снабдева купца енергијом. Уговор о продаји се закључује пре прикључења купца на мрежу. Утврђено је да је (пored елемената облигационоправне природе из уговора о продаји) елемент овог уговора време прикључења купца на мрежу. Овакво решење Закона о енергетици, може се применити само на нове тарифне купце, јер су постојећи тарифни купци већ прикључени на енергетску мрежу. Уговор о продаји енергије не би требало везати за прикључење купца на енергетску мрежу, јер је прикључење на мрежу пре свега значајно за превоз енергије. Посебно је нецелисходно утврдити обавезу квалификованом купцу да мора закључити уговор о продаји енергије пре прикључења овог купца на енергетску мрежу. То би значило да ови купци, приликом сваке промене лица које их снабдева енергијом или ако их снабдева енергијом више лица истовремено, уграђују посебан прикључак на мрежу за сваког трговца енергијом посебно – да би испунили законске услове.

Обавеза испоруке електричне енергије, природног гаса и топлотне енергије је један од елемената остваривања принципа сигурности снабдевања енергијом. Надлежни државни орган ће посебним прописима уредити услове испоруке енергије. Ови прописи ће поред услова испоруке садржати и мере у случају поремећаја на тржишту енергије.

4.7. Трговина енергијом

Трговина електричном енергијом, природним гасом, односно топлотном енергијом је „нова” делатност која се „уводи” Законом о енергетици. Законима⁴⁰⁾

39. У случају када се производи енергија за тарифне купце од случаја када се произведена енергија продаје квалификованим купцима. Потребно је одредити обавезу рачуноводственог раздвајања регулисаног дела ових делатности производње за тарифне купце, за коју Агенција за енергетику (односно други надлежан орган) утврђује методологије за одређивање тарифних елемената за обрачун цена енергије за тарифне купце – од продаје енергије квалификованим купцима, која се одвија на принципу тржишне регулације.

којима је раније, до доношења Закона о енергетици, била регулисана област енергетике, није именована делатност: трговина енергијом.

Законом о енергетици утврђена је примена начела конкуренције, недискриминације и јавности рада енергетских субјеката и других учесника на тржишту. Да би се остварила прегледност трошкова обављања енергетских делатности, утврђена је обавеза рачуноводственог раздвајања енергетских делатности⁴¹⁾ у оквиру једног правног лица. Обавеза рачуноводственог раздвајања енергетских делатности у прописима Европске уније је утврђена (пored сагледавања трошкова енергетских делатности) и у циљу сагледавања и спречавања преливања средстава између појединих делатности. У условима остављања могућности да енергетски субјекти, који обављају две и више делатности преливају средства између делатности које обављају, они не би били у истом положају на тржишту са оним субјектима који обављају само једну делатност. У нашим позитивним прописима није предвиђена забрана преливања средстава између појединих делатности у оквиру једног правног лица, а према томе ни санкција за такво пословање. Најсигурнији начин спречавања преливања средстава између појединих енергетских делатности је утврђивање обавезе правног раздвајања делатности регулисаних од тржишних, односно раздвајање производних делатности и делатности трговине (снабдевања) од делатности превоза енергије мрежама.

Поред наведеног, у Закону о енергетици постоји нејасноћа која се односи на обављање делатности трговине електричном енергијом, природним гасом и топлотном енергијом. Трговина електричном енергијом, природним гасом, односно топлотном енергијом нису утврђене као делатности од општег интереса. Истовремено су делатности снабдевања⁴²⁾ тарифних купаца електричном енергијом, природним гасом, односно топлотном енергијом предвиђене као делатности од општег интереса. Није јасно да ли се снабдевање енергијом тарифних купаца сматра подделатношћу делатности трговине енергијом или се ради о посебној делатности. Ипак, Законом о енергетици је утврђено да су делатности снабдевања енергијом тарифних купаца регулисане делатности, које су предмет послова Агенције за енергетику. У случају да се ова нејасноћа не разјасни подзаконским актима Закона о енергетици, може се догодити да обе делатности обавља исти енергетски субјект, без обавезе рачуноводственог раздвајања делатности. Последица овакве праксе могло би бити преливање средстава, односно субвендирања између регулисаног дела делатности снабдевања тарифних купаца енергијом и тржишне делатности – продаје енергије квалификованим купцима. Овакво преливање би се теш-

40. Област енергетике је раније била регулисана: Законом о електропривреди, Законом о транспорту, дистрибуцији и коришћењу природног гаса и Законом о комуналним делатностима.

41. Члан 43. Закона о енергетици.

42. „Снабдевање” је куповина и продаја енергије купцима или другим енергетским субјектима; „трговина” је куповина и продаја енергије (на велико, на мало и увоз и извоз) и посредовање и заступање на тржишту енергије – члан 3. тачка 24) и 28) Закона о енергетици.

ко могло уочити и санкционисати, у ком случају би тарифни купци могли бити стављени у положај да субвендирају квалификоване купце и обрнуто.⁴³⁾

У подобласти права електроенергетике регулисано је да се продаја електричне енергије врши директно између енергетских субјеката, енергетских субјеката и квалификованих купаца или на организованом тржишту електричне енергије. Утврђена је могућност да Влада Републике Србије одреди - да послове организовања тржишта електричне енергије обавља енергетски субјект, који обавља послове преноса и управљања преносним системом за електричну енергију. Оператор преносног система обезбеђује системске услуге, које остварује купујући електричну енергију, коју користи за одржавање сигурности електроенергетског система. Лице које обавља делатност организовања тржишта електричном енергијом, не би смело да обавља делатности које у себи садрже било какав комерцијални однос са учесницима на овом тржишту. Ипак, овакво решење је прихваћено и у другим земљама.

4.8. Обновљиви извори енергије

Законом о енергетици је створена правна основа за подстицање коришћења обновљивих извора енергије.

Утврђено је постојање повлашћених произвођача енергије. Повлашћени произвођачи енергије су произвођачи електричне и топлотне енергије који производе електричну, односно топлотну енергију из обновљивих извора и отпада.

Влада Републике Србије ће у року од годину дана од ступања на снагу Закона о енергетици прописати ближе услове за стицање статуса повлашћеног произвођача енергије. Министарство надлежно за област енергетике ће утврдити статус повлашћеног произвођача енергије подносиоцу захтева, ако испуњава прописане услове.

У самом Закону о енергетици нису утврђене повластице, односно други подстицаји за произвођаче електричне енергије и топлотне енергије из обновљивих извора.

5. Спровођење Закона

Законом о енергетици је утврђена обавеза доношења подзаконских прописа у одређеним роковима. За већину подзаконских аката последњи рок за доношење је 1. август 2005. године, док је за поједине подзаконске прописе утврђен и краћи рок.

До дана предаје овог рада у штампу, донете су само Одлуке Владе Републике Србије, којима се врши реорганизација ЈП Електропривреде Србије на два јавна предузећа.

43. Овај потенцијални проблем би се могао превазићи утврђивањем посебне лиценце за трговину, која је регулисана енергетска делатност (снабдевање тарифних купаца енергијом) и трговину квалификованим купцима, која се одвија под тржишним условима.

Агенција за енергетику није још основана, иако је у складу са прелазним и завршним одредбама Закона већ требало да почне са радом.

Branislava Lepotić Kovačević, Ph.D
Deputy Head of Postgraduate Specialized Study
"Energy Law" on Law Faculty in Belgrade

ENERGY LAW
- BASE FOR ENERGY LAW OF THE REPUBLIC OF SERBIA -

Summary

Energy Law of The Republic of Serbia is prepared in accordance with EC/EU energy legislation. EC/EU energy legislation regulates organising and opening internal electricity and natural gas energy market, based on non-discrimination, transparency and market principles and independence of the market regulation from daily politics and/or market participants.

Energy Law regulates energy sector in The Republic of Serbia in a regulatory modern way. There are provisions on energy policy, conditions and frameworks for conducting energy activities and organization and functioning of the energy market.

That Law is legal base for establishing of The Energy Agency as regulatory body for the energy market. It was proclaimed that Agency is independent body and it shall carry out the originally envisaged and entrusted activities.

Hereby, we are going to consider basic new provisions envisaged by The Energy Law.

Key words: *energy law, the Energy Law of the Republic of Serbia, Energy Agency, energy activities, energy security of supply.*