

Дарка В. ВУЈОВИЋ
ЈП Електро mreжа Србије

ПРИВАТИЗАЦИЈА ЕЛЕКТРОПРИВРЕДЕ И ПРАВНА ОДГОВОРНОСТ

*Да бисте доносили добре одлуке морате стићи навику бирања.
Изаберите ли лоше, бирајте поново.*

Colin Turner

Резиме

Правна одговорност свих одговорних фактора у држави (влада, скупштина, министарства, организације и институције), електропривреде (управа и запослени) и грађана за последице и штете произишле из чињења и нечињења у процесу корпоративизације и приватизације електропривреде мора да буде дефинисана и регулисана законима и уговорима о будућој корпоративизацији и приватизацији електропривреде. Ова одговорност се мора заснивати на императивним нормама закона, коју субјекти не могу да мењају својом вољом. Правна одговорност треба да буде везана за јачно одређена лица, односно уговорне стране једног уговора, које су у обавези да испуне своје обавезе (одговорност *in personam*), а деликатна одговорност треба да се односи на сва лица (одговорност *in rem*) с обзиром да постоји из оштре правила о забрани проузроковања штете другоме.

Кључне речи: корпоративизација и приватизација електропривреде, тржишна цена електричне енергије, јавна одговорност, тржишне електричне енергије.

I Увод

Један проповедник ме је упозорио да онај који пуца преко глава оних који га слушају, не даје им апсолутно ништа. Говорити о електропривреди у оквиру задате теме „Привреда и правна одговорност“ за овогодишње Саветовање правника у привреди Србије, може да буде такав „пуцањ“, јер о електропривреди сви причају, сви све знају, све занима ова тема, било да се ради о стратегији у енергетици, било да је реч о правном оквиру, било да је тема ценовна политика или приватизација овог сектора. Аутор реферата када говори о овој теми и сам постаје беспштедни критичар, иако се хотимично уздржава да иде у том правцу, јер више од две деценије ради у тој електропривреди. Међутим, како говорити о проблемима у енергетици која никако да нађе себе и свој курс, о несигурности и колебањима у избору модела корпоратизације и приватизације електропривреде, поред тако актуелних тема и дилема за и против атомске енергије, за НАТО-а, за Европу, па космичког загревања, економске кризе. Отвореност према другачијем мишљењу није карактеристика наше стручне расправе. То ствара утисак да су електропривредна јавна предузећа постала „партијски плен“. Много је „лобија“ који би урадили све да стање остане какво јесте и да Србија постане још више зависна од увоза енергије.

Има симболике и између Тесле и овог што се догађа у нашој енергетици. Тесла је веровао да је електрицитет чиста суштина прљавог света. Веровао је да су муње само спектакуларна верзија онога што стално тече кроз бића и ствари. Био је имперсонално посвећен свом делу. Али исто тако биле су му одвратне институције. Није хтео да се удене у њих, у њихове интересе и интересе других тада моћних људи.

II Енергетска будућност

Данас енергетика функционише као „*perpetuum mobile*“, али то је једна лирска слика, а где су штрајкови, тендери, „енергетске мафије“ и три пуне деценије како није изграђен ниједан производни енергетски објекат. Направљена је по нека трафостаница, а последњи објекат пуштен је у рад 1990. године и то мала хидроелектрана „Завој“ код Пирота. Оно што је изграђено, изграђено је у периоду од 1966. до 1990. године, односно 1980. године (када је започета изградња последњег производног енергетског објекта). Списак изграђених термоелектрана и хидроелектрана у овом периоду је импозантан: 1960. Хидроелектрана „Бистрица“, „Кокин Брод“ и „Потпећ“, 1962. Термоелектрана „Косово А“, 1966. Хидроелектрана „Бајина Башта“, 1967. Термоелектрана „Костолац“, 1969.

Термоелектрана „Морава“, 1970. Термоелектрана „Никола Тесла“ највећа на Балкану, 1970. Хидроелектрана „Ђердап 1“, највећа хидотехничка грађевина на Дунаву, 1979. Хидроелектрана „Увац“, 1981. Термоелектрана и топлана „Нови Сад“, 1982. Реверзибилна хидроелектрана „Бајина Башта“, 1983. Термоелектрана „Никола Тесла Б“ и Термоелектрана „Косово Б“, 1985. Хидроелектрана „Ђердап 2“, 1989. Термоелектрана и топлана „Зрењанин“, 1990. Термоелектрана „Дрмно“ и 1990. Хидроелектрана „Завој“. Дакле, електране које су данас у погону имају између 30 и 50 година. Техничка струка каже да ротирајуће машине имају век трајања од 20–25 година, а наше раде већ 40 година. У периоду који је пред нама јавност ће имати прилику да види како ће се разрешити овај „гордијев чвор“ у вези са приватизацијом јавних предузећа у енергетском сектору.

Грађани, стручне правне, економске и техничке организације и институције и појединци који су се у свом раду доказали и стекли професионални углед, а пре свих запослени у јавним предузећима не смеју да дозволе да их заобилазе и потцењују, односно не смеју да омогуће сопствено заобилажење и потцењивање. Приватизација (продаја или стратешки партнер) под оваквим условима тешко може да успе, али ако не успе онда смо и сви, грађани и запослени у електропривреди, криви. Ту се и налази објашњење зашто владајуће елите успевају у томе да представе сопствену вољу за опстанак на власти као вољу грађана Србије. Међутим, када стварност почнемо да претварамо у политички материјал прва ствар којом ћемо се позабавити јесте баш време. Електране имају свој век трајања, раде одређено време, а не заустављају их стратегије и расправе о инвестицијама и облицима приватизације о којима се само прича (а не говори) месецима, годинама, а сада и деценијама. Шта ми то, заправо, радимо? Реално, геофизичко време претварамо у нешто друго – одговорни се „играју“ нечим што представља услов за живот и напредак нације. Енергија и енергетика то јесу!

С обзиром на значај који има енергетика, али исто тако и на искуства из најближе прошлости (незаинтересованост државе за стање у енергетском сектору, одбијање да се донесе стратегија и Закон о енергетици, одбијање да се јавна предузећа корпоратизују), избор начина приватизације ових предузећа мора да буде под великом лупом јавности. Ако смо као друштво заинтересовани за успешан развој енергетике и успешну заштиту конкуренције на слободном тржишту свих видова енергије, не улазећи у расправу о компетентности појединих органа и квалификацији појединаца који имају моћ да одлучују (још је у старом Риму важило правило да не треба говорити *ad nominam*), треба указати на опште претпоставке о којима се мора водити рачуна. Пре свега није у јавном интересу да се приликом одлучивања о моделу приватизације примењује систем неформалних „партијских квота“, односно за гласање

„за“ и „против“ неког модела. Ово решење и по дубини и по ширини подрива сваку помисао да ће бити изабран најбољи метод.

Важеће регулативе Европске уније на забрањују и не упуштају се у питање власништва, већ налажу да не може бити било какве дискриминације на тржишту енергије. Приватизација јавних предузећа у енергетском сектору би требало да допринесе економском напретку, добробити друштва и користи потрошача електричне енергије.

У Србији се више од три деценије не мења бесмисао на политичкој сцени када је у питању стратегија у енергетици. Зашто се не користе сада већ кумулирана искуства и у региону и у другим земљама? Зашто не постоји иницијатива и политички консензус за бржи развој електроенергетског сектора? Зашто Србија нема реалну стратегију у енергетском сектору? Зашто нема дугорочне планове у области инвестирања у енергетски сектор? Зашто се не доносе закони који треба да омогуће да се заврши процес корпоратизације јавних предузећа, како би и она почела да раде као затворена акционарска друштва (пре свега Закон о средствима у својини републике Србије и Закон о јавним предузећима)? Зашто се ни данас не зна вредност имовине и активе којом располажу јавна предузећа? Зашто не постоји план и програм за имплементацију *acquis communautaire*, у складу са Уговором о организовању Енергетске заједнице југоисточне Европе? Зашто се јавна предузећа не усклађују са правилима конкурентности која важе у Европској унији, а ту су обавезу преузела још давне 2005. године? Зашто се не зна на чему се заснива ценовна политика Владе Србије у вези електричне енергије коју спроводе Регулаторна агенција за енергетику и електропривредна предузећа? Зашто се ни данас, 2010. године, не зна колики су оправдани трошкови производње? Зашто се не зна колико износе губици у овом сектору? Зашто се тако дуго чека на нови закон о енергетици? („Закон мора изражавати опште тежње, он мора прописивати корист за све и мора одговарати откуцају срца једне нације“, *Macini*).

Много је тога „зашто“ и зато нема правне сигурности и нема правне одговорности када су у питању озбиљније промене и инвестирање у енергетски сектор.

Пре приватизације (продаје или пре избора стратешког партнера?) држава као власник би требала, прво, да разлучи и да се определи, доношењем одговарајућег закона, која су то добра, у првом реду природна богатства, од општег интереса и које су то делатности од јавног општег интереса, па због тога треба да остану у државном власништву, а да све друго добије свог новог власника, друго, да јавна предузећа у што већој мери финансијски консолидује, односно да реши питање њихових пословних губитака, треће, да ова предузећа корпоратизује и четврто,

да (поново) реши питање вишка запослених. Да би овај поступак био остварљив, потребно је да се донесе неколико нових и измени неколико постојећих закона. Промена регулативе, односно правног оквира, треба да омогући да се заврше процеси реструктурирања, односно да се предузећа организују по лиценцираним делатностима (производња, дистрибуција, пренос, снабдевање, трговина), при чему тако организована предузећа могу да добију свог власника, а то би сада били ЈП ЕПС и ЈП ЕМС. Спровођењем поступка корпоратизације, односно поступка избора одговорног власника за добра од општег интереса која су дата у имовину тако организованим јавним предузећима конституисаће се предузећа као затворена акционарска друштва, која могу (и морају) да буду нови модели привредног развоја. Ови процеси морају да буду транспарентни и законити.

Корпоратизација јавних предузећа у енергетском сектору је предуслов за све даље активности, пре свих инвестиционе активности у области енергетике, јер чак и када би се кренуло у нове инвестиције (па и избором новог „стратешког партнера“ ко год да буде?), каква је данас способност и капацитет постојећих предузећа да након вишедеценијског урушавања одговоре овим захтевима. У напредним земљама енергетика, технологија и знање су покретачи привредног развоја.

Постојећа јавна предузећа због нерешеног питања својине и других бројних имовинских правних питања у вези енергетских објеката (термоелектране, хидроелектране, трафостанице, далеководи и др.), постројења и земљишта (право коришћења земљишта, упис у земљишне књиге, односно катастар, техничка и имовинско правна документација, грађевинске и употребне дозволе и др.), због одуговлачења са процесом корпоратизације, због нерешених питања у вези ценовне политике, немају ни кредитни рејтинг који би им омогућио издавање корпоративних обвезница или задуживање код домаћих и страних комерцијалних банака. У периоду од деведесетих година до данас сви пројекти у енергетском сектору финасирају се из зајмова међународних финансијских институција и на основу билатералних кредитних уговора.

Изградња енергетских објеката који су изграђени у периоду од 1960. до 1990. године финансирана је из државних фондова, средстава електропривреде и страних кредита. Финансирање у процентима је изгледало овако, у периоду 1966–1971, из општег инвестиционог фонда (средства Југославије) 47%, из републичког инвестиционог фонда + привреда 34,5%, и комерцијални банкарски кредити 13,2%, а ЗЕП (Здružена електропривреда) 5,3%; у периоду од 1972–1976, из републичког инвестиционог фонда + привреда 32,4%, и комерцијални банкарски кредити 51,2%, а ЗЕП (Здružена електропривреда) 16,4%; у периоду од

1977–1980, из републичког инвестиционог фонда + привреда 41,0% и комерцијални банкарски кредити 43,0%, а ЗЕП (Здружена електропривреда) 16%. Резултат је био да је инсталисана снага хидроелектрана и термоелектрана са 702 MW у 1960. години порасла на 8.420 MW у 1990. години, док је производња електричне енергије повећана са 2,2 на 36,5 милијарди kWh. У том периоду је порасла и производња угља са 2,1 на 42,3 милиона тона годишње.

Врло важан податак из овог развојног периода електропривреде је и то да се у процесу изградње наведених објеката задуживала електропривреда, не држава и да је електропривреда имала свој високи кредитни рејтинг код Светске банке. На основу тако високог кредитног рејтинга електропривреда је добила и кредит од 300 милиона долара за изградњу „Колубаре Б“, који због санкција није могао да буде искоришћен. Пресудна је, поред других општих друштвено-политичких чинилаца у том периоду, била стратегија развоја енергетике и политика цена, као и ефикасност наплате произведене и испоручене електричне енергије. Електропривреда је у том периоду просечно годишње улагала у инвестиције по 400 милиона долара. До 1990. године цена електричне енергије је износила и до 95% тадашње светске цене и два пута годишње је редовно коригован тарифни систем (регулисане цене). Таква политика се управо водила због потребе задуживања и континуиране изградње нових објеката. Светска искуства и пракса говоре да нема такве изградње, а ни уредног снабдевања потрошача електричном енергијом ако се континуирано не улаже око 1,5 до 2,0 одсто бруто домаћег производа земље у енергетику.

III Друга прилика

Свима је познато шта се десило деведесетих, али и поред тих политичких и економских промена, пре свега, на глобалном нивоу, и поред значајног погоршања стања у том енергетском сектору (штете проузроковане НАТО бомбардовањем и штетепроузроковане лошом политиком), енергетика је тих година постала интегрални фактор не само у региону, већ у Европи. Енергетски систем Србије је био и остао део европског енергетског система, а званично је од 2004. године повезан са електроенергетским системима свих земаља Европске уније. Овај догађај многи сматрају историјским чином, јер од тада у преносу електричне енергије у Европи постоји само једна зона.

Од 2005. године, када је ратификован Уговор о организовању Енергетске заједнице југоисточне Европе, Србија је и званично део отвореног европског тржишта електричне енергије и природног гаса. Енергетски сектор у Србији, стратешки је врло значајан за Европу.

Из тих разлога је необјашњиво и неразумно понашање државе према овом сектору. Зашто се успорава природан интегративни карактер овог сектора са развијеним земљама у Европи? Зашто се после 2004. године стало са значајним правним, институционалним и структурним променама које су биле усмерене ка стварању либерализованог тржишта електричне енергије и демонополизацији електропривреде, путем увођења конкуренције, слободног тржишта и то у скоро свим сегментима где је то могуће (производња, дистрибуција, снабдевање, трговина), односно чврста регулација у деловима који представљају природни монопол (пренос и транзит електричне енергије и гаса)? Процеси регионалне интеграције у енергетском сектору су условљени обавезном применом међународно прихваћених принципа и стандарда у креирању европске законодавне регулативе, односно обезбеђења недискриминаторних услова за пренос, дистрибуцију и трговину електричне енергије у региону, односно у Европи. У Уговору о организовању Енергетске заједнице југоисточне Европе, а и у Споразуму о придруживању и стабилизацији наше обавезе у погледу регионалне сарадње су формирање и отварање регионалног тржишта за електричну енергију до 2007. године. Зашто се касни са извршавањем преузетих обавеза?

Необјашњиво је и зашто се касни са изградњом нових енергетских објеката. Међународне финансијске организације попут Светске банке, EBRD, EIB, KfW и других, после 5. октобра 2000. године дале су значајне кредите за ревитализацију система, а Европска агенција за реконструкцију скоро пола милијарде евра у виду донација. Међутим, 2005. године, прекинут је овај инвестициони циклус. Нови Закон о енергетици донет је са закашњењем тек 2004. године, али у то време је био у значајној мери усклађен и хармонизован са *acquis communautaire*, тј. правом енергетике Европске уније. Наредне године, 2005. потписан је и ратификован Уговор о организовању Енергетске заједнице, а исте године започете су и реформе у организовању енергетског сектора, односно реструктурирање вертикално интегрисаног електропривредног предузећа ЈП ЕПС на два јавна предузећа: ЈП ЕПС (производња, дистрибуција и снабдевање) и ЈП ЕМС (управљање и пренос). Реформе су до 2006. године, док су се поштовале прихваћене европске смернице биле успешне.

Сви проблеми који су настали и пре и приликом реформи енергетског сектора у свом корену имају само једно: недостатак политичке воље да се држава одрекне контроле енергетског сектора. То је последица бриге да ће тржишна цена бити политички неодржива, мада не треба занемарити ни могућност да се преко овог сектора значајна средства преливају одређеним интересним групама. Ако је намера државе да и даље држи под контролом енергетски систем и цене електричне

енергије, онда се ЈП ЕПС не мора приватизовати. Ако је пак намера државе да омогући максималну конкуренцију, уз све ризике отвореног тржишта, али и погодности које уз то иду, онда ЈП ЕПС апсолутно мора да се, прво, раздвоји на производне и дистрибутивне капацитете, друго, да цена електричне енергије достигне „економски“ ниво, а то је минимална цена која је довољна да се покрију трошкови електроенергетског система, колико год тај систем био (не)ефикасан и обезбеде средства за неопходне инвестиције! Трагично је и имаће несагледиве последице по енергетски сектор, а и шире укупни привредни развој, што још увек нису јасне смернице за модел ЕПС и даље реформе.

Податак о броју консултаната и експерата који су ангажовани по овом питању и висини средстава која им је плаћена је „импресиван“. Резултата нема иако је, посебно са аспекта, техничког, економског и правног функционисања енергетског систем више него јасно да је тржишна цена једина цена која подстиче рационална улагања у енергетску ефикасност, подстиче оправдана улагања у електроенергетски систем и не уноси дисторзије у макро и микро економију државе. Циљ државе треба да буде превасходно успостављање тржишних механизма у сектору електричне енергије. То је и најбољи начин да се обезбеди испуњење осталих приоритета, као што су сигурност снабдевања енергијом и заштита животне средине.

IV Електропривреда мора да се корпоратизује и приватизује

У садашњим условима када се не зна стратегија у енергетиком сектору, када се не доноси нови (или мења постојећи) Закон о енергетици дуже од три године, када је цена електричне енергије значајна полуга државе за одржавање социјалног мира, када тако „одређена“ цена има сасвим природан (нетржишни!) ефекат – повећање потрошње од стране становништва (за грејање и клима уређаје), када нема средстава да се подмире трошкови одржавања система и покрене инвестициони програм, када се капитал троши за подмиривање текућих трошкова, све води ка једном исходу: пропаст система. Можда су позитивни искораци све изражајнији захтеви ЕПС који се значајно разликују од одлука државног врха. Из ЕПС јасно стижу информације да „у случају да Влада одобри само једно покушљање од 10% у 2010. години, губитак ЕПС ће нарасти на 30 милијарди динара“! Анализом пословања ЕПС долази се до закључка да је цена електричне енергије, кључни фактор вредности електропривреде Србије. За свако повећање цене електричне енергије за 0,5% евро/центи по киловат часу, повећава се вредност електропривреде за око милијарду евра.

Држава у овом тренутку није одговорни власник електропривредних предузећа, ЕПС и ЕМС, јер на основу овакве ценовне политике, неко може да извуче закључак да постоје интереси да ЕПС што више пропадне, а онда да га што јефтиније (у деловима) продају иностраним енергетским компанијама. Ако се томе додају и друга сазнања у вези са иностраним интересовањима за све јефтинији ЕПС, бојазан од штетних потеза за општи интерес била би основана. Колико је ЕПС новца потребно за нове инвестиције најбоље илуструје, на пример податак да је у овој години само за отварање нових копова угља у Колубари потребно 19 милијарди динара, а у Костолцу 14 милијарди динара.

Зато можемо да кажемо да је проблем приватизације електропривреде већи од комплетног посла досадашње приватизације свих предузећа и банака. Али зато не би требало да држава и даље води краткорочну политику и да и даље постоје дилеме када је у питању: Електропривреда: корпоратизација и/или приватизација? *In his, quae contra rationem iuris constituta sunt, non possumus sequi regulam iuris* (Iulianus – D. 1, 5, 15). У ономе што је установљено противно смислу права не можемо тражити правно правило (изузеци се уско тумаче).

Ко ће бити правно одговоран за досадашње пропусте у процесу реструктурирања предузећа у енергетском сектору и за садашње будуће последице у раду електроенергетског система? Шта заправо значи избор модела приватизације електропривреде? То је заправо питање модела власништва, а и опредељења за одговор на бар два круцијална питања: прво, да ли се жели јача социјална заштита и солидарност која би се обезбедила и регулисаним, а не тржишним ценама електричне енергије или се жели виши степен привредне иницијативе и могућност за бржи развој и промоцију приватног (недржавног) власништва, друго, да ли друштву одговара да се држава задужује и ствара колективна добра или преферира модел у коме ће се привредни субјект, односно „приватни“ власник задуживати и располагати средствима уместо државе? То је и питање вере народа у будућност и жели ли да се задужи ради инвестирања у ту будућност или сматра да је боље бити обазривији и прво ефикасније располагати постојећим средствима (имовином). Све су то легитимна питања која заслужују ширу друштвену расправу и јасан политички одговор.

Приликом расправљања о овим питањима треба имати на уму и презентирати тачне податке и информације и о јавном дугу и активи државе, тј. о финансијским инструментима у поседу државе (девизне резерве, потраживања, односно зајмови, акције, и др.) и о физичким добрима стеченим задуживањем државе (енергетска, саобраћајна и телекомуникациона инфраструктура, објекти и др.). То даље значи да је кључно питање шта је држава урадила у последње три деценије с креди-

тима и какву имовину, поред дуга оставља наредним генерацијама. Зато је питање приватизације енергетског сектора важно колико и питање структуре и висине јавног дуга, а проблематика избора „стратешког партнера“ је једнако важна колико и претходна расправа о томе да ли нам и какав нам партнер треба. Чињеница је и да постојећа енергетска инфраструктура нема велику вредност и да тек предстоје велика инвестициона улагања.

За стране инвеститоре у Србији и данас постоје, многобројне препреке као што су високи ризици за улагања, непостојање доследности у пореској политици, а веома је важно и питање положаја радника, радничка права и комплексност ситуације у тој области. Сви се слажу да људска права морају да буду заштићена и да морају да постоје фер правила понашања према радницима. Међутим, ова питања се компликују због „резултата“ досадашњих приватизација. Такође постоји и озбиљна сумња да се нешто може ефикасније и боље урадити уколико „естаблишмент“ (ресорни министри, директори, чланови управа) и даље буде део система који мења законе и „управља“ независним правосудним системом. Можда се зато и одустаје од решавања проблема на дужи рок, али и од (не)инвестирања у енергетски сектор.

Није парадоксално закључити и поред свих негативности у досадашњој политици у енергетском сектору да је најбоље да у поступку корпоратизације и приватизације електропривреде држава опет буде већински, али не и једини власник, али сада одговорни власник. У уређеном правном систему могуће је да се кроз корпоратизацију електропривреде омогући да држава ефекте свог власништва убира на власничкој основи, а не кроз краткорочне политичке мере, као што је ограничење цене електричне енергије и слично. Корпоратизација не значи одустајање од било какве приватизације, то је само прва фаза у подизању перформанси електроенергетског система. Након тога створиће се низ могућности за разна „стратешка“ партнерства приватног и јавног власништва, као и за залажење у неке веће пројекте, разне инвестиције у нове објекте. Суштина овог приступа је у корпоративној филозофији, а то значи посматрање предузећа као отвореног система, где се шири број заинтересованих учесника за његово функционисање. Заједничка тачка њихових различитих интереса је да такво предузеће ствара вредност на комерцијалном, либерализованом тржишту електричне енергије и на тржишту капитала. За стварање вредности на комерцијалном тржишту, кључни услов је цена електричне енергије. Потенцијал ЕПС на комерцијалном тржишту је прилично висок, али комерцијализација пословања ЕПС није могућа преко ноћи. Када је пак реч о акцијама, ако би се гледале садашње цене и вредност електропривреде, изводи се закључак да су те акције „неатрактивне“. Међутим, ако се узме у обзир да је неминован раст цене електричне енергије, онда је потпуно јасно да

би те акције имале висок потенцијал на тржишту капитала. Поставља се следеће питање ко би имао највеће користи од раста вредности акција. Било би добро и корисно да се до фазе док се ЕПС не подигне на неки виши вредносни ниво, релативно смањи власништво државе и то би могло да се оствари кроз додатне емисије акција. Да би смо имали купце тих акција, ЕПС би морао да постепено пређе у профитабилну зону пословања. Док се то не учини, корпоратизација по систему јавне понуде и стратешко партнерство, нема смисла. Шири ефекти свега тога односили би се на развој тржишта електричне енергије и тржишта капитала код нас у Србији, кроз њихову интернационализацију, а очувањем једног оваквог система чува се и јак ниво интервенционизма у привреди и то на јасној, економско и правно одговорној основи. Тада би држава као већински власник имала велики приход од дивиденди које би пристизале од електропривреде.

Данас, може се рећи да, држава послује домаћински. Добра државна инвестициона потрошња покреће инвестициони циклус, а остаје енергетски систем, металска индустрија, путеви. То треба касније да привуче стране инвестиције. Међутим, сада је стање обрнуто, постоји прекомерна државна домаћа неинвестициона потрошња (зараде, пензије). Доносе се одлуке о повећању тих трошкова, тј. повећавају се расходи, а не води се рачуна о приходовној страни, која зна се како се повећава (повећање акциза и/или пореза), а то даље значи нова задуживања због покрића повећаних трошкова. Такође се инсистира на државној пракси за субвенционисање кредита из буџета у друге делатности, али не у енергетику (на пр. у грађевинску индустрију, станоградњу и др.). Поставља се питање да ли се из тих делатности или из енергетике слива више новца у буџет? Да ли има визије за промене у таквој државној политици у вези инвестиција у енергетски сектору, шта ту треба да се мења, има ли визије колико има времена за промене? Да ли држава разматра начине да енергетски сектор учини атрактивним за стране инвеститоре, па у оквиру тога, ако већ неће приватизацију електропривредних предузећа, да ли размишља о решавању губитака у овом сектору и решавању наслеђених проблема у свери кредитирања овог сектора, о преузимању њихових дугова и трошкова у вези смањења броја запослених. Јавна електропривредна предузећа могу брзо да дођу у ситуацију као „Јат ервејз“, национални авио превозник.

Задаци који стоје пред електропривредом су велики. Захтеви за повећање квалитета и поузданости испоручене електричне енергије од стране корисника, као и све строжији захтеви регулаторне Агенције за енергетику Европске уније да се унапреди ниво услуга и ефикасност, а да се истовремено смање трошкови, нису нимало лаки. Поред потреба да се инвестира у нове капацитете ништа нису мањи захтеви и потребе за инвестирање у нове технологије у производњи, преносу и дистрибуцији

електричне енергије (енергетски ефикасна опрема и уређаји, опрема и технологије које се користе за повећање поузданости и стабилности дистрибутивног система, оптимизацију рада преносне мреже и смањење техничких губитака, смањење прекида у напајању потрошача и др.). Ту су и захтеви за инвестирање у производне капацитете и технологије за производњу електричне енергије из обновљивих извора (мале хидроелектране, коришћење потенцијала ветра – ветротурбине, сунчеве енергије, биомаса и др.) и у пројекте заштите животне средине.

Зато је одговор аутора на питање: Приватизација реструктурираног, корпоратизованог и ЕПС организованог као холдинга, „да“, и то продајом одговарајућег мањег дела државног пакета акција, заснованом на фер тржишним принципима, а средства од продаје да буду транспарентним путем по јавно доступним критеријумима од општег интереса пласирана само у нове инвестиције, нове капацитете.

Худинијевски излаз из ове клаустофобије је политички концензус за процес корпоратизације и приватизације ЕПС у овој години. Можда има бекства од свакодневице, али нема бекства од ескапизма. Енергетици Србије је потребно Начертаније да зна шта и кад ће производити ако икада ишта почне, јер су постојећи производни капацитети старији су од 35 година.

Стратешки партнер као облик независног финасирања у нове капацитете је практично уговорно улагање капитала, које може да буде својинског (докапитализација) или само уговорног карактера (BOT, „*joint venture*“). Међутим, овај појам представници владе и ЕПС не користе у истом значењу, односно како га они представљају није јасан. Стратешки партнер су за њих и државе: Немачка, Чешка, Русија, Кина, Италија и друге, али и велике компаније: немачки RWE, чешки ČEZ, италијански EDISON и друге.

Закон о страним улагањима, Закон о привредним друштвима, Закон о облигационим односима, Закон о јавним предузећима и др. закони не познају и не дефинишу појам „стратешког партнерства“. Уколико се жели да одређена компанија обезбеди средства за инвестирање у изградњу нове електране и на тај начин стекне удео у капиталу енергетског субјекта коме ће припадати та електрана, то је такође приватизација, а не избегавање приватизације у енергетици. Питање је само шта се приватизује, који правни енергетски субјекат се приватизује, ЈП ЕПС и/или једно од предузећа за производњу и/или једно од предузећа за дистрибуцију. Проблеме инвестирања страни инвеститори су изнели у тзв. „Белој књизи“ и овде их не треба наводити јер је енергетика бременита и својим специфичним проблемима, које је један странац дефинисао као: ценовни притисак и имате вредности, а немате критеријуме, то је пакао!

Аутору као запосленом у ЕМС мало више одговара оно што је изнето у Извештају Европске комисије за 2008. годину о напретку у енергетском сектору: уочен одређен напредак у области енергетике, добар напредак у области унутрашњег тржишта, донета Правила о раду преносног система, успостављено формално отварање тржишта (билатерални уговори, алокације преносних капацитета), организована Агенција за енергетику, а онда следе критике: још није усвојен Закон о енергетици, слаб напредак у области енергетске ефикасности и обновљивих извора енергије. Свеукупни закључак је да је Србија до 2008. године „умерено напредовала у сектору енергетике, али је напредак неуједначен“. Извештај за 2009. још није презентираан, а ради се у склопу Извештаја о реализацији Споразума о придруживању и стабилизацији.

Свако ко данас прати збивања у свету може да уочи да све државе најављују огромне инвестиције у енергетику, вредне хиљаде милијарди евра. А ми? Прошле године Србија је „стигла“ на 40% индустријске производње из 1989. године, а потрошња електричне енергије је већа него тада. Све анализе и оцене показују да се само инвестирањем у енергетику и изградњом енергетских објеката стање може значајно изменити. Да се подсетимо података с почетка реферата, недостатак енергије у Србији крајем 60-тих година прошлог века, натерала је надлежне да створе услове за отварање рудника, изградњу електрана, рафинерија, за почетак гасификације. Све што данас постоји и ради саграђено је тада, прецизније за 20–25 година интезивног улагања у енергетику (1966–1990). И не само у енергетици, тада су створена предузећа у области машиноградње, електроопreme и других делатности које су биле озбиљни извозници. За разлику од света где енергетике компаније постају све јаче, у енергетском и економском смислу и бележе стални раст и развој, код нас је развој заустављен, деценијама се не гради ништа ново, а сви произвођачи електричне енергије послују са губицима. За тржишну привреду је апсурд улагати у компаније и гране привреде које послују са губицима. Али један од учесника „Економског форума“ на Копаонику ове године је рекао: Свака држава треба да има заставу, химну и енергетику“! Зато је државни интерес да крене коначно нађе услове за развој енергетике, морамо мислити о будућности, не некој далекој већ о ономе што ће се десити сутра.

Инструменти за остваривање нужних реформи у енергетском сектору су: нова или иновирана енергетска стратегија, законски оквир за реструктурирање енергетског сектора и корпоратизацију, нови закон о енергетици усклађен са *Acquis* о енергетици (нови трећи пакет усвојен 2009. године), нова подзаконска акта у вези прибављања енергетских дозвола и изградње енергетских објеката, тендера за нове капацитете,

доношење правила о раду тржишта електричне енергије и енергетских деривата (тржиште регулисано и слободно, билатерално, балансно, дан унапред, интерконективним капацитетима), регулисање конкуренције и природних монопола (пренос електричне енергије). У пракси Уговор о организовању Енергетске заједнице је добра полазна основа за развој енергетског система и развој тржишта, али реализација зависи од даљег међусобног усклађивања система и партнера у региону и у Европи.

За крај је да интерпретирам Толстојеву дефиницију интелектуалца (и правник је интелектуалац) као неког ко је одавно изгубио веру у чуда, за разлику од данашњег „јавног интелектуалца“ (правника стручњака) који јавно продаје своје услуге за потребе свеобухватне манипулације. Аутор верује да су могућа чуда у енергетици, ако за то постоји заједничка воља, политички консензус и правна одговорност за процес корпоратизације и приватизације електропривреде у овој години.

Darka V. VUJOVIĆ
JP “Elektromreže Srbije”, Belgrade

PRIVATIZATION OF ELECTRIC POWER SYSTEM AND LEGAL LIABILITY

Summary

Legal responsibility of all responsible subjects in the state (government, parliament, ministries, organizations and institutions), electric power system (administration and employees) and citizens for all the consequences and damages caused by performing or not performing certain actions in the process of corporatization and privatization of electric power system must be defined and regulated by the laws and contracts of the future and privatization of electric power system. This responsibility must be based on imperative norms of law, which can't be changed on a free will of the entities. Legal responsibility should be related to specific subjects, i.e. contractual parts of the agreement, which are required to fulfill their obligations (liability in personam) and offense liability should apply to all persons (liability in rem) because it comes from the general rule on the prohibition of causing harm to others.

Key words: *corporatization and privatization of electric power system, market price of electric energy, legal liability, electric energy market.*