



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU

KLASA: 041-01/23-01/1
URBROJ: 613-02-05-23-15
Zagreb, 10. studenoga 2023.

Izvješće o obavljenoj reviziji usklađenosti

**Hrvatska
energetska
regulatorna
agencija
za 2021. i 2022.**

SADRŽAJ

stranica

I.	MIŠLJENJE	1
II.	PODACI O AGENCIJI	8
	Djelokrug i unutarnje ustrojstvo	8
	Sustav unutarnjih kontrola	8
	Planiranje	9
	Ostvarenje prihoda s naglaskom na ostvarenje prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti	11
	Obavljanje osnovnih poslova Agencije	11
III.	REVIZIJA ZA 2021. I 2022.	26
	Ciljevi i područja revizije	26
	Kriteriji za izražavanje mišljenja	26
	Metode i postupci revizije	27
	Nalaz za 2021. i 2022.	29
	Provedba naloga i preporuka	50
IV.	ČLANOVI UPRAVNOG VIJEĆA	51

I. MIŠLJENJE

Na temelju odredaba članaka 19. i 21. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 25/19), obavljena je revizija usklađenosti poslovanja Hrvatske energetske regulatorne agencije (dalje u tekstu: Agencija) za 2021. i 2022.

Predmet revizije bila je usklađenost obavljanja osnovnih poslova u skladu sa zakonima, drugim propisima te unutarnjim aktima, ostvarenje prihoda s naglaskom na ostvarenje prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti, aktivnosti praćenja gubitaka u prijenosnoj i distribucijskoj mreži, aktivnosti praćenja bilance proizvodnje i potrošnje električne energije, aktivnosti u vezi s uravnoteženjem elektroenergetskog sustava i pomoćne usluge, upravljanje ljudskim potencijalima s naglaskom na zapošljavanje, unaprjeđenje te obračun plaća, postupci javne nabave i druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Agencije.

Revizijom usklađenosti obuhvaćena su sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, obavljanje poslova i aktivnosti Agencije, javna nabava, upravljanje ljudskim potencijalima te provjera provedbe naloga i preporuka iz prošle financijske revizije.

Revizija je planirana i obavljena u cilju izražavanja mišljenja je li poslovanje usklađeno sa zakonima, propisima i unutarnjim aktima.

O usklađenosti poslovanja izraženo je nepovoljno mišljenje.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim Okvirom profesionalnih načela, standarda i smjernica Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) (Narodne novine 17/20) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

NEPOVOLJNO MIŠLJENJE O USKLAĐENOSTI POSLOVANJA

Prema mišljenju Državnog ureda za reviziju, poslovanje Agencije za 2021. i 2022. u značajnom dijelu nije obavljano u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. i 2022. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja, zbog nepravilnosti opisanih u odjeljku Osnova za izražavanje nepovoljnog mišljenja o usklađenosti poslovanja.

Osnova za izražavanje nepovoljnog mišljenja o usklađenosti poslovanja

Mišljenje o usklađenosti poslovanja izraženo je u skladu s ISSAI 400 Načelima revizije usklađenosti i pripadajućim revizijskim standardima.

Za izražavanje mišljenja pribavljeni su dostatni i primjereni revizijski dokazi.

Činjenice koje su utjecale na izražavanje nepovoljnog mišljenja opisane su u nastavku.

- Agencija je od početka 2021. do početka studenoga 2022. imala četiri do pet članova Upravnog vijeća, a od 9. studenoga 2022. i u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) predsjednik Upravnog vijeća nije imenovan te Agencija ima tri člana Upravnog vijeća, što je manje od broja članova utvrđenih odredbama članka 23. Zakona o regulaciji

energetskih djelatnosti i članka 14. Statuta, kojima je određeno da Upravno vijeće ima pet članova, od kojih je jedan predsjednik Upravnog vijeća, a jedan njegov zamjenik. Agencija je osnovala Savjet za regulatorne poslove i zaštitu potrošača kao savjetodavno tijelo u skladu s odredbama Statuta, a tijekom 2021. i 2022. održane su četiri sjednice. Na mrežnim stranicama Agencije nisu objavljeni pozivi, kao ni zapisnici s održanih sjednica u cilju osiguranja transparentnosti rada Savjeta u skladu s odredbama Statuta i Pravilnika o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača, prema kojima je određeno da je rad Savjeta javan, uključujući i sjednice.

Agencija nije uspostavila registar rizika u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru prema kojima odgovorna osoba institucije treba uspostaviti upravljanje rizicima kao cjelovit proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na poslovne ciljeve te poduzimanja potrebnih mjera radi smanjenja rizika. (točka 1. Nalaza)

- Unutarnjim aktima Agencije nije detaljno uređen način provedbe pojedinih osnovnih poslova utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti. Nije utvrđeno što obuhvaća i kako se provodi nadzor energetskih subjekata u obavljanju energetskih djelatnosti, nadzor poštivanja zabrane subvencija između energetskih djelatnosti u skladu sa zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije, nadzor poštivanja načela transparentnosti, objektivnosti i nepristranosti u radu operatora tržišta energije, nadzor operatora prijenosnog, transportnog i distribucijskog sustava, odnosno vlasnika sustava, drugog energetskog subjekta ili korisnika sustava u pridržavanju obveza propisanih Zakonom o regulaciji energetskih djelatnosti, zakonom kojim se uređuje energetski sektor i drugim zakonima i uredbama, nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije, nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca. Također, nisu utvrđeni postupci i rokovi odobravanja suglasnosti na opće akte kojima se uređuje tržište energije.

Prema podacima iz Registra dozvola Agencije, koncem 2021. bila su registrirana 273 energetska subjekta, a koncem 2022. bilo ih je 295. Prema odredbama Zakona o energiji, energetski subjekt je pravna ili fizička osoba koja obavlja jednu ili više energetskih djelatnosti i ima dozvolu za obavljanje energetskih djelatnosti.

Odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti utvrđeni su osnovni poslovi Agencije koji obuhvaćaju i nadzor. Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije obavljala poslove utvrđene odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti koji se odnose na nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije, nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca, nadzor ograničavajućih ugovora, a posebno ugovora kojima se ograničava broj opskrbljivača, nadzor slobode ugovaranja u pogledu ugovora o opskrbi s mogućnošću prekida te dugoročnih ugovora, pod uvjetom da su u skladu s pravom i politikama Europske unije, nadzor povjerljivosti podataka kupaca o potrošnji energije, nadzor primjene propisanih kriterija za utvrđivanje pristupa sustavu skladišta plina te izvještavanje drugih mjerodavnih državnih tijela, Agencije za suradnju energetskih regulatora sa sjedištem u Republici Sloveniji (dalje u tekstu: ACER), Europske komisije i drugih tijela Europske unije, odnosno podnošenje godišnjeg izvješća ACER-u i Europskoj komisiji koje sadrži informacije o poduzetim aktivnostima i postignutim rezultatima vezano za djelokrug poslova. Godišnje izvješće o radu za 2021. dostavljeno je ACER-u i Europskoj komisiji u vrijeme obavljanja revizije, odnosno u srpnju 2023., a Godišnje izvješće o radu za 2022. nije dostavljeno.

Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije obavljala postupke nadzora, osim na temelju prijava i prigovora drugih energetske subjekata i krajnjih kupaca prema kojima je obavljeno 15 nadzora energetske subjekata te na temelju javno dostupnih podataka iz medija i uvida u financijske i druge izvještaje prema kojima je obavljeno 12 nadzora energetske subjekata.

S obzirom na to da prema odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Statuta osnovni poslovi obuhvaćaju različite vrste nadzora, potrebno je donijeti godišnji plan nadzora energetske subjekata i tržišta energije.

Odredbama Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije određeno je da bi veća cjelovitost i transparentnost veleprodajnih tržišta energije trebala imati za cilj jačanje otvorenog i poštenog tržišnog natjecanja na veleprodajnim tržištima energije u korist krajnjih potrošača energije, da bi nacionalna regulatorna tijela (Agencija), koja imaju sveobuhvatno razumijevanje kretanja na tržištima energije u svojim državama članicama trebala imati važnu ulogu pri osiguravanju učinkovitog nadzora tržišta na nacionalnoj razini te da su suradnja i usklađen rad ACER-a i nacionalnih tijela potrebni radi osiguravanja primjerenog nadzora i transparentnosti tržišta energije. Nadalje je određeno da nacionalna regulatorna tijela bez odgađanja obavještavaju ACER na što precizniji način ako imaju utemeljene razloge za sumnju da se u toj državi članici ili u drugoj državi članici izvršavaju ili su izvršena djela kojima se krši navedena Uredba. Također je određeno da je za učinkovit nadzor tržišta potreban redovit i pravodoban pristup evidenciji o transakcijama, kao i pristup strukturnim podacima o kapacitetu i korištenju sustava za proizvodnju, skladištenje, potrošnju ili prijenos električne energije ili transport prirodnog plina. Prema odredbama članka 7. navedene Uredbe određeno je da ACER nadzire aktivnosti trgovanja veleprodajnim energetske proizvodima kako bi prepoznao i spriječio trgovanje koje se temelji na povlaštenim informacijama i manipulaciji tržišta te prikuplja podatke za procjenu i nadzor veleprodajnih tržišta energije. Nadalje, određeno je da nacionalna regulatorna tijela surađuju na regionalnoj razini s ACER-om pri izvršavanju nadzora veleprodajnih tržišta energije te imaju pristup odgovarajućim informacijama koje ACER čuva i prikuplja, a nacionalna regulatorna tijela također mogu nadzirati aktivnosti trgovanja veleprodajnim energetske proizvodima na nacionalnoj razini. Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizirana su radna mjesta za suradnju s ACER-om te nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zloupotreba na tržištu energije. Agencija nije obavljala nadzor u skladu s odredbama navedene Uredbe.

Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe, tijekom 2021. i 2022., kao niti u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) Agencija nije imala pristup podacima koje s veleprodajnih tržišta prikuplja ACER jer nisu ispunjeni zahtjevi za osiguranje informacijske sigurnosti. Programima rada i razvoja Agencije za 2021. i 2022. utvrđeno je da će Agencija u cilju poboljšanja komunikacije i veće poslovne učinkovitosti izgraditi izdvojenu računalnu mrežu za potrebe provedbe navedene Uredbe uz uvođenje sustava upravljanja informacijskom sigurnošću, što nije učinjeno.

Suradnja s ACER-om je tijekom 2021. i 2022. obavljana na način da je ACER obavještavao Agenciju elektroničkim putem o zaprimljenim prijavama o sumnjama na povredu navedene Uredbe. ACER je tijekom 2021. i 2022. dostavio Agenciji tri obavijesti o sumnji na povredu navedene Uredbe. Odnose se na tri predmeta, od čega je kod dva predmeta Agencija imala ulogu asistenta/promatrača (voditelji postupaka bile su druge regulatorne agencije iz Europske unije), a kod jednog predmeta Agencija je imala ulogu voditelja postupka. Od navedenih predmeta, kod dva je nakon sastanka s ACER-om utvrđeno da se neće poduzimati daljnje mjere, a jedan u kojem je Agencija asistent/promatrač je u postupku.

Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije ACER-u dostavljala obavijesti o uočenim nepravilnostima s obzirom na to da nije utvrdila okolnosti na sumnju o povredama odredaba navedene Uredbe.

Agencija je tijekom 2021. izdala 41 dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti (dalje u tekstu: dozvola) te 70 dozvola tijekom 2022. Revizijom je utvrđeno da su od lipnja 2020. do siječnja 2023. kod 12 pregledanih postupaka izdane dozvole u djelatnostima trgovine i opskrbe plinom, proizvodnje i opskrbe električnom energijom te djelatnosti agregiranja, pri čemu energetske subjekte nisu dostavili dokaze da sa zaposlenicima imaju zaključen ugovor o radu, što nije u skladu s odredbama članka 6. Pravilnika o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti (dalje u tekstu: Pravilnik o dozvolama). Navedenim odredbama Pravilnika o dozvolama određeno je da je stručno osposobljena za obavljanje energetske djelatnosti pravna ili fizička osoba koja zapošljava dovoljan broj stručno osposobljenih zaposlenika za obavljanje energetske djelatnosti te da se stručno osposobljenim zaposlenicima smatraju osobe koje s pravnom ili fizičkom osobom koja je podnijela zahtjev za izdavanje dozvole imaju zaključen ugovor o radu. Također, energetske subjekte iz djelatnosti trgovine plinom, uz navedeno, nije dostavio opis poslova prema sistematizaciji poslova i radnih mjesta, što nije u skladu s popisom dokumentacije i dokaza za izdavanjem dozvola navedenim u Prilogu I. Pravilnika o dozvolama.

Agencija je tijekom 2021. produžila 62 dozvole te 55 dozvola tijekom 2022. Pravilnikom o dozvolama određeno je da se dozvola produžuje na razdoblje od jedne do 30 godina, ovisno o energetske djelatnosti. Primjerice, za djelatnost proizvodnje električne energije utvrđeno je da se dozvole produžuju od jedne do 30 godina, opskrbe električnom energijom od jedne do 15 godina te distribucije toplinske energije od jedne do 20 godina. Odredbama Pravilnika o dozvolama određeno je da će Agencija dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti produžiti na razdoblje koje će odrediti na temelju podataka o obavljanju energetske djelatnosti energetske subjekte u razdoblju trajanja dozvole koja prestaje važiti. Revizijom je utvrđeno da su u okviru iste vrste energetske djelatnosti različito određena razdoblja važenja dozvola. Tijekom 2021. u djelatnosti trgovine na veliko naftnim derivatima produženo je 18 dozvola (jedna dozvola na devet godina, četiri dozvole na sedam godina, dvije dozvole na pet godina, devet dozvola na tri godine i dvije dozvole na godinu dana), a u djelatnosti skladištenja nafte i naftnih derivata produžene su četiri dozvole na 15, devet, sedam i pet godina. Tijekom 2022. u djelatnosti proizvodnje električne energije produženo je deset dozvola (dvije dozvole na devet godina, sedam dozvola na sedam godina i jedna dozvola na tri godine), a u trgovini na veliko naftnim derivatima produženo je jedanaest dozvola (dvije dozvole na sedam godina, pet dozvola na pet godina i četiri dozvole na tri godine). Agencija nije unutarnjim aktom odredila kriterije na temelju kojih utvrđuje razdoblje na koje produžava dozvole u okviru pojedinih vrsta energetske djelatnosti te nije moguće potvrditi opravdanost produženja dozvola na razdoblje navedeno u pojedinoj dozvoli. (točka 3. Nalaza)

- Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji sistematizirana su 173 radna mjesta, a koncem 2022. Agencija je imala 82 zaposlenika, što je 91 ili 52,6 % manje u odnosu na broj zaposlenika predviđen sistematizacijom. Najveće odstupanje broja zaposlenih u odnosu na sistematizirani broj odnosi se na Sektor za toplinsku energiju u kojem je bilo zaposleno jedanaest ili 29,7 % sistematiziranog broja zaposlenika, Sektor za pravne i kadrovske poslove u kojem je bilo zaposleno 16 ili 41,0 % sistematiziranog broja zaposlenika te Sektor za električnu energiju u kojem je bilo zaposleno 13 ili 43,3 % sistematiziranog broja zaposlenika. Također, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji nisu obuhvaćeni poslovi nadzora povjerljivosti podataka kupaca o potrošnji energije te nadzora primjene propisanih kriterija za utvrđivanje pristupa sustavu skladišta plina koji su prema odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti određeni kao osnovni poslovi Agencije. Agencija nije utvrdila stvarno potreban broj zaposlenih koji će osigurati provedbu poslova utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti.

Tijekom 2021. zaposlena su četiri, a radni odnos je prestao za dva zaposlenika, dok je tijekom 2022. zaposleno pet, a radni odnos je prestao za tri zaposlenika. Koncem 2022. Agencija nije donijela godišnje planove zapošljavanja za 2021. i 2022., što nije u skladu s odredbama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta kojima je određeno da Služba za pravne i kadrovske poslove sastavlja plan kadrova u skladu s propisima iz radnog prava i općim aktima Agencije. Prema odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti obvezna su na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati i godišnje planove. Agencija je na mrežnim stranicama objavila financijski plan i izmjene financijskog plana, programe rada i razvoja te planove, izmjene i dopune planova nabave za 2021. i 2022. Također, odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru određeno je da se aktivnosti vezane za planiranje broja zaposlenika i zapošljavanje provode godišnje.

Prije provedbe postupaka zapošljavanja predsjednik Upravnog vijeća nije donosio pisane odluke u kojima je obrazložena potreba zasnivanja radnog odnosa s novim zaposlenicima, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o radu kojima je određeno da odluku o potrebi zasnivanja radnog odnosa s novim zaposlenikom donosi predsjednik Upravnog vijeća u skladu s potrebama procesa rada. Unutarnjim aktom nije propisano osnivanje povjerenstva za provođenje postupaka izbora kandidata, sastavljanje zapisnika i donošenje odluka o odabiru kandidata te nisu uređeni postupci i kriteriji za ocjenjivanje, vrednovanje i izbor kandidata kod zasnivanja radnog odnosa. Nakon obavljenih razgovora i provedenih psiholoških testiranja s kandidatima te zaprimanja dokumentacije o dokazima ispunjavanja uvjeta za pojedino radno mjesto Agencija nije obavljala rangiranje kandidata. Agencija nije objavljivala rezultate izbora kandidata na mrežnim stranicama, što nije u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama prema kojima su tijela javne vlasti obvezna na mrežnim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati obavijesti o raspisanim natječajima, dokumentaciju potrebnu za sudjelovanje u natječajnom postupku te obavijest o ishodu natječajnog postupka.

Osnovna plaća zaposlenicima utvrđuje se na temelju umnoška osnovice za obračun koju određuje predsjednik Upravnog vijeća posebnom odlukom i koeficijenta radnog mjesta.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrđeni su fiksni koeficijenti za radna mjesta predsjednika, zamjenika i članova Upravnog vijeća, glavnog savjetnika Agencije, savjetnike predsjednika Upravnog vijeća, glasnogovornika, viših eksperata i eksperata, glavnog tajnika, direktore sektora i službi, a za sva druga radna mjesta koeficijenti su utvrđeni u rasponima (od najmanjeg do najvećeg). Tako je primjerice za radno mjesto poslovnog tajnika II. utvrđen raspon koeficijenata od 0,8 do 1,2, a za voditelja odnosa s javnošću od 2,2 do 2,6. Pojedinačne odluke o visini koeficijenata donosio je predsjednik Upravnog vijeća samostalno ili na prijedlog direktora sektora ili službe. Koeficijenti radnih mjesta nisu jednoobrazno primjenjivani za ista radna mjesta. Primjerice, za radno mjesto samostalnog stručnog suradnika za tarifne sustave i tržište plina i nafte ugovoreni su koeficijenti radnih mjesta u rasponu od 1,8 do 2,0, za radno mjesto specijalista za elektroenergetski sustav i kvalitetu opskrbe ugovoreni su koeficijenti radnih mjesta od 2,2 do 2,3, a za radno mjesto specijalista za tarifne sustave i tržišta plina i nafte od 2,2 do 2,3. Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe Agencije, kod određivanja koeficijenta za isto radno mjesto uzimaju se u obzir kvaliteta rada, pravodobnost i ažurnost te stupanj samostalnosti i kreativnosti u obavljanju poslova i radnih zadataka. Agencija nije unutarnjim aktima utvrdila kriterije i mjerila za vrednovanje rezultata rada u svrhu transparentnosti dodjele koeficijenata zaposlenicima za isto radno mjesto.

Koncem 2022. Agencija je imala 82 zaposlenika. Tijekom 2021. i 2022. povećani su koeficijenti radnih mjesta za 54 zaposlenika ili 65,9 % ukupnog broja zaposlenika uslijed unaprjeđenja na više radno mjesto, premještanja u drugu organizaciju jedinicu ili povećanja koeficijenata na postojećem radnom mjestu u okviru raspona utvrđenih Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Agencija nije unutarnjim aktom uredila postupke, uvjete i kriterije za unaprjeđenje zaposlenika na radno mjesto s višim koeficijentom. (točka 4. Nalaza)

- Nabava usluga čišćenja poslovnog prostora, tečaja poslovnog jezika, dezinfekcije poslovne zgrade, najma multifunkcijskih fotokopirnih uređaja, interneta, energetskog pregleda poslovne zgrade, revizije financijskih izvještaja te osiguranja poslovne zgrade za koje je zaključeno osam ugovora u vrijednosti od 637.323,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost tijekom 2021. i 2022. obavljena je na temelju jedne prikupljene ponude primjenom odredbe članka 17., stavka 5. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave, prema kojoj je određeno da se za pojedine predmete jednostavne nabave može zatražiti i manje od tri ponude (pa i jedna) u slučajevima kada je to opravdano na temelju postojećih ugovora iz prijašnjeg razdoblja zaključenih na temelju postupaka javne nabave ili prikupljanjem ponuda i zadovoljavajuće poslovne suradnje. Pri navedenom izboru načina nabave Agencija nije dala prednost prikupljanju ponuda od više subjekata. S obzirom na to da Agencija nije prikupila ponude od više subjekata, tijekom provedbe postupaka jednostavne nabave nisu uzeta u obzir temeljna načela javne nabave, a osobito načelo transparentnosti, načelo jednakog tretmana svih gospodarskih subjekata i načelo tržišnog natjecanja. (točka 5. Nalaza)

Obveze Agencije

Agencija je obvezna namjenski i svrhovito koristiti sredstva i voditi poslovanje usklađeno sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obveze Državnog ureda za reviziju

Prema Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija, ISSAI 400 točka 13. Načela revizije usklađenosti, cilj revizije usklađenosti je izraziti mišljenje o tome je li subjekt revizije obavljao poslovanje u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima.

Obavljanjem revizije, državni revizori procjenjuju rizike da se poslovanje ne vodi u skladu sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima. Na temelju procjene rizika određuju revizijski pristup i postupke te pribavljaju dostatne i primjerene revizijske dokaze koji osiguravaju osnovu za izražavanje mišljenja. Također, provjeravaju unutarnje kontrole koje osiguravaju usklađenost poslovanja.

Državni ured za reviziju izražava mišljenje o usklađenosti poslovanja sa zakonima, drugim propisima i unutarnjim aktima, navedenim u poglavlju III. REVIZIJA ZA 2021. I 2022. pod naslovom Kriteriji za izražavanje mišljenja.

II. PODACI O AGENCIJI

Djelokrug i unutarnje ustrojstvo

Agencija je pravni sljednik Vijeća za regulaciju energetske djelatnosti, a osnivač je Republika Hrvatska. Osnovana je u prosincu 2004. na temelju Zakona o regulaciji energetske djelatnosti (Narodne novine 120/12 i 68/18), a za svoj rad odgovara Hrvatskom saboru. Sjedište Agencije je Ulica grada Vukovara 14, Zagreb.

Statutom Agencije iz listopada 2013. te izmjenama i dopunama iz travnja 2019. uređeno je unutarnje ustrojstvo, osnivanje i djelokrug rada savjetodavnih i stručnih tijela, predstavljanje i zastupanje, rad i poslovanje, ovlasti i način odlučivanja, opći akti, tajnost podataka, javnost rada te druga pitanja značajna za rad Agencije. Statutom je određeno da Agencija ima Upravno vijeće koje ima pet članova, Ured predsjednika Upravnog vijeća, Samostalni odjel za unutarnju reviziju i stručne službe. Ured predsjednika Upravnog vijeća obavlja savjetničke, analitičke i administrativne poslove te poslove odnosa s javnošću i međunarodne suradnje. Stručne službe Agencije obavljaju stručne, administrativne i tehničke poslove. U skladu s odredbama Statuta i Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz prosinca 2021., siječnja i lipnja 2022., u Agenciji su ustrojeni: Sektor za električnu energiju, Sektor za plin i naftu, Sektor za toplinsku energiju, Služba za pravne i kadrovske poslove te Služba za zajedničke poslove. Koncem 2021. Agencija je imala 80 zaposlenika, a koncem 2022. imala je 82 zaposlenika.

Osnovni poslovi Agencije uređeni su odredbama Zakona o energiji (Narodne novine 120/12, 14/14, 95/15, 102/15 i 68/18), Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, Zakona o tržištu električne energije (Narodne novine 22/13, 95/15, 102/15, 68/18 i 52/19) koji je bio na snazi do 22. listopada 2021. i Zakona o tržištu električne energije (Narodne novine 111/21) koji je na snazi od 22. listopada 2021. te drugim zakonima i provedbenim aktima kojima se uređuju pojedina tržišta energije. Sredstva za obavljanje poslova Agencije ostvaruju se najvećim dijelom iz prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti te jednokratnih naknada za izdavanje dozvola.

Od 1. listopada 2014. do 30. rujna 2021. predsjednik Upravnog vijeća bio je Tomislav Jureković, dipl. ing., a od 22. listopada 2021. do 8. studenoga 2022. predsjednik Upravnog vijeća bio je mr. sc. Danijel Žamboki. Od 9. studenoga 2022. i u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) predsjednik Upravnog vijeća nije imenovan, a zamjenik predsjednika Upravnog vijeća je mr. sc. Željko Vrban, koji je upisan u sudski registar kao osoba ovlaštena za zastupanje Agencije.

Sustav unutarnjih kontrola

Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje uspostavlja Uprava u cilju ostvarivanja učinkovitosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvješćivanja i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima. Postupci i metode koje čine sustav unutarnjih kontrola utvrđeni su Statutom te unutarnjim aktima, odnosno pravilnicima, procedurama i uputama za rad Agencije.

Agencijom upravlja Upravno vijeće koje imenuje Hrvatski sabor. Pozivi za sjednice i zapisnici sa sjednica Upravnog vijeća objavljuvani su na mrežnim stranicama Agencije u skladu s odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti kojima je određeno da su sjednice Upravnog vijeća javne te da se pojedinačne odluke koje Upravno vijeće donosi u obavljanju javnih ovlasti, objavljuju na mrežnim stranicama. Prema odredbama Statuta, sjednice Upravnog vijeća održavaju se po potrebi, a najmanje jednom mjesečno. Tijekom 2021. održano je 28 sjednica te 38 tijekom 2022.

U skladu s odredbama članka 41. Statuta, kao savjetodavno tijelo Agencije osnovan je Savjet za regulatorne poslove i zaštitu potrošača, koji čine deset predstavnika zainteresirane javnosti, odnosno interesnih skupina te energetske stručnjaci. Tijekom 2021. i 2022. održane su četiri sjednice navedenog Savjeta.

Agencija je upisana u Registar proračunskih i izvanproračunskih korisnika obveznika davanja Izjave o fiskalnoj odgovornosti koje vodi Ministarstvo financija. Izjavama o fiskalnoj odgovornosti za 2021. i 2022. zakonski predstavnici potvrdili su zakonito, namjensko i svrhovito korištenje sredstava te učinkovito i djelotvorno funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola u okviru proračunom, odnosno financijskim planom utvrđenih sredstava te nisu utvrđene slabosti u područjima planiranja, izvršavanja, javne nabave, računovodstva, izvještavanja i transparentnosti.

Agencija je ustrojila Samostalni odjel za unutarnju reviziju u skladu s odredbama Statuta i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz ožujka 2018. U prosincu 2020. donesen je Strateški plan unutarnje revizije za razdoblje od 2021. do 2023., a u travnju 2022. njegove Izmjene. Godišnjim planom za 2021. i 2022. planirano je deset revizija, od čega četiri revizije u 2021. i šest revizija u 2022. Tijekom 2021. i 2022. obavljeno je 14 revizija, od čega šest revizija praćenja preporuka. Utvrđene su određene slabosti, dane su preporuke za unaprjeđenje te se prati provedba danih preporuka.

Na mrežnim stranicama Agencije objavljene su osnovne informacije i podaci, zakoni i drugi propisi koji se odnose na poslove Agencije, financijski planovi, godišnja izvješća o radu, podaci vezani za javnu nabavu, podaci o sjednicama Upravnog vijeća te priopćenja za javnost, rješenja o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti, rješenja o statusu povlaštenog proizvođača, Registar dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, Registar kupaca toplinske energije, Etički kodeks i druge informacije i podaci.

Planiranje

Agencija je u prosincu 2020. donijela Financijski plan za 2021. i projekcije za 2022. i 2023. te Program rada i razvoja Agencije za 2021. za koje je Upravno vijeće donijelo odluke o usvajanju.

Godišnje izvješće o radu Agencije za 2021. i 2022. i Izvješće o ostvarenju proračuna za 2021. i 2022. dostavljeni su Hrvatskom saboru u skladu s odredbom članka 33., stavka 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, kojom je propisano da se izvješće o radu Agencije podnosi do 30. lipnja za prethodnu godinu. Prema Mišljenju Vlade Republike Hrvatske iz rujna 2022., Izvješće ne prati ubrzane procese koji se odvijaju u energetske sektoru u smislu pružanja jasnijeg i razumljivijeg uvida uloge Agencije u energetske sektoru, a posebice u odnosu Agencije i krajnjih kupaca.

Također je navedeno da je stanje u sektoru plina i toplinarstva nedovoljno obrađeno te nije posvećena dužna pažnja u dijelu koji se odnosi na analizu učinkovitosti tržišta energije i tržišnog natjecanja, kao i provedbe Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (Službeni list L 326/1, 8. 12. 2011.) te suradnje s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja i Hrvatskom agencijom za nadzor financijskih usluga. Prema Izvješću Odbora za gospodarstvo iz rujna 2022., utvrđeno je da s obzirom na kontrolne mehanizme Agencije, u Godišnjem izvješću o radu Agencije za 2021. nema podataka koji bi ukazivali da je primijenjena dužna pažnja Agencije kao regulatora u dijelu koji se odnosi na učinkovitu primjenu nadzora energetske subjekata, odnosno nadzora zlouporaba na tržištu energije (plinsko poslovanje). Prema Zaključcima Hrvatskoga sabora iz konca rujna 2022., nije prihvaćeno Godišnje izvješće o radu Agencije za 2021. i Izvješće o ostvarenju proračuna Agencije za 2021.

Financijskim planom za 2021. planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci u iznosu od 33.468.000,00 kn. Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2021., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 30.653.320,00 kn, što je 2.814.680,00 kn ili 8,4 % manje u odnosu na plan. Odnose se na prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 30.560.289,00 kn, prihode od pruženih usluga u iznosu od 67.731,00 kn, druge prihode u iznosu od 11.660,00 kn, prihode od financijske imovine u iznosu od 8.942,00 kn te prihode od prodaje dugotrajne imovine u iznosu od 4.698,00 kn. Ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 28.731.630,00 kn, što je 4.736.370,00 kn ili 14,1 % manje od plana jer su manje ostvareni rashodi za zaposlene te materijalni rashodi kao posljedica epidemije COVID-19. Odnose se na rashode za zaposlene u iznosu od 22.827.567,00 kn, materijalne rashode u iznosu od 5.295.736,00 kn, rashode za ulaganja u dugotrajnu imovinu (postrojenja i oprema) u iznosu od 589.355,00 kn te financijske rashode u iznosu od 18.972,00 kn. Višak prihoda i primitaka u 2021. ostvaren je u iznosu od 1.921.690,00 kn. Agencija je koncem lipnja 2022. donijela Odluku o raspodjeli i načinu korištenja viška prihoda iz 2021., prema kojoj se višak prihoda koristi za financiranje osnovne djelatnosti, a objavljena je na mrežnim stranicama Agencije.

Agencija je u prosincu 2021. donijela Financijski plan za 2022. i projekcije za 2023. i 2024. te Program rada i razvoja Agencije za 2022. za koje je Upravno vijeće donijelo odluke o usvajanju. Financijskim planom za 2022. planirani su prihodi i primici te rashodi i izdaci u iznosu od 33.597.000,00 kn. Prema podacima iz Izvještaja o prihodima i rashodima, primicima i izdacima za 2022., ukupni prihodi ostvareni su u iznosu od 32.481.672,00 kn, što je 1.115.328,00 kn ili 3,3 % manje u odnosu na plan. Odnose se na prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknada u iznosu od 32.392.644,00 kn, prihode od pruženih usluga u iznosu od 67.792,00 kn, prihode od prodaje dugotrajne imovine u iznosu od 11.186,00 kn, prihode od financijske imovine u iznosu od 850,00 kn te druge prihode u iznosu od 9.200,00 kn. Ukupni rashodi ostvareni su u iznosu od 31.270.754,00 kn, što je 2.326.246,00 kn ili 6,9 % manje od plana. Odnose se na rashode za zaposlene u iznosu od 25.096.037,00 kn, materijalne rashode u iznosu od 5.674.300,00 kn, rashode za ulaganja u dugotrajnu imovinu (postrojenja i oprema) u iznosu od 480.043,00 kn te financijske rashode u iznosu od 20.374,00 kn. Višak prihoda i primitaka u 2022. ostvaren je u iznosu od 1.210.918,00 kn. Upravno vijeće donijelo je koncem ožujka 2023. Odluku o donošenju Izvještaja o izvršenju Financijskog plana za 2022.

Ostvarenje prihoda s naglaskom na ostvarenje prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti

Ukupni prihodi u 2022. ostvareni su u iznosu od 32.481.672,00 kn i veći su za 1.828.352,00 kn ili 6,0 % u odnosu na 2021.

U tablici broj 1 daju se podaci o ostvarenim prihodima u 2021. i 2022.

Tablica broj 1

Ostvareni prihodi

u kn

Redni broj	Prihodi	Ostvareno za 2021.	Ostvareno za 2022.	Indeks
	1	2	3	4 (3/2)
1.	Prihodi od financijske imovine	8.942,00	850,00	9,5
2.	Prihodi od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama	30.560.289,00	32.392.644,00	106,0
2.1.	Prihodi od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti (0,05 %)	29.287.089,00	30.569.744,00	104,4
2.2.	Prihodi od jednokratnih naknada za izdavanje dozvola	1.273.200,00	1.822.900,00	143,2
3.	Prihodi od pruženih usluga	67.731,00	67.792,00	100,1
4.	Drugi prihodi	11.660,00	9.200,00	78,9
5.	Prihodi od prodaje dugotrajne imovine	4.698,00	11.186,00	238,1
	Ukupni prihodi	30.653.320,00	32.481.672,00	106,0

Vrijednosno značajniji prihodi odnose se na prihode od upravnih i administrativnih pristojbi, pristojbi po posebnim propisima i naknadama koji u 2021. i 2022. iznose 99,7 % ukupnih prihoda. Odnose se na prihode od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti te jednokratnih naknada za izdavanje dozvola. Odlukom o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti (Narodne novine 155/08, 50/09, 103/09 i 21/12) koja je bila na snazi do 2. travnja 2022. i Odlukom o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti (Narodne novine 38/22) koja je na snazi od 2. travnja 2022. određena je naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti u iznosu 0,05 % od ukupnoga godišnjeg prihoda od prodaje roba i/ili usluga koji su u prethodnoj godini ostvarili energetske subjekti s osnove obavljanja energetske djelatnosti na temelju dozvole za obavljanje energetske djelatnosti koju izdaje Agencija te jednokratnih naknada koje se ostvaruju od energetske subjekata prilikom predaje zahtjeva za izdavanje, produženje i prijenos dozvola te predaje zahtjeva za izdavanje rješenja o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača. Agencija obračunava naknade za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti svim energetske subjektima koji su na 1. siječnja tekuće godine imali važeću dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti, a obračun naknada obavlja na temelju dostavljenih financijskih izvještaja energetske subjekata za prethodnu godinu. Računi za naknadu ispostavljaju se koncem svakog tromjesečja u skladu s Računovodstvenim politikama iz studenoga 2019.

Obavljanje osnovnih poslova Agencije

Prema odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, osnovni poslovi Agencije su:

- izdavanje, produženje i prienos dozvola za obavljanje energetske djelatnosti te privremeno i trajno oduzimanje dozvola
- nadzor energetskih subjekata u obavljanju energetske djelatnosti
- nadzor provođenja odredbi o razdvajanju u skladu sa zakonom kojim se uređuje energetski sektor i zakonima kojima se uređuje obavljanje pojedinih energetske djelatnosti
- nadzor odvojenog vođenja poslovnih knjiga, kako je propisano zakonom kojim se uređuje energetski sektor i drugim zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije
- nadzor poštivanja zabrane subvencija između energetske djelatnosti u skladu sa zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije
- nadzor poštivanja načela transparentnosti, objektivnosti i nepristranosti u radu operatora tržišta energije
- davanje suglasnosti na opće akte organiziranja tržišta električne energije i opće akte organiziranja tržišta prirodnog plina
- izdavanje rješenja o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača energije te privremeno i trajno oduzimanje statusa povlaštenog proizvođača
- donošenje metodologija, odnosno tarifnih sustava u skladu s ovim Zakonom, zakonom kojim se uređuje energetski sektor i drugim zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije
- donošenje ili odobravanje cijena, iznosa tarifnih stavki i naknada u skladu s metodologijama, odnosno tarifnim sustavima
- odobravanje planova investicija, razvoja i izgradnje sustava u skladu sa zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije
- nadzor usklađenosti planova investicija, razvoja i izgradnje operatora prijenosnog sustava i operatora transportnog sustava s razvojnim planovima Europske mreže operatora prijenosnih sustava za električnu energiju i Europske mreže operatora prijenosnog sustava za plin
- nadzor operatora prijenosnog, transportnog i distribucijskog sustava, odnosno vlasnika sustava, drugog energetske subjekta ili korisnika sustava u pridržavanju obveza propisanih ovim Zakonom, zakonom kojim se uređuje energetski sektor i drugim zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije te Uredbom (EZ) 714/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o uvjetima pristupa mreži za prekogranične razmjene električne energije i Uredbom (EZ) 715/2009 Europskog parlamenta i Vijeća o uvjetima pristupa mrežama za transport prirodnog plina
- suradnja s regulatornim tijelima država članica Europske unije i susjednih država te ACER-om u pogledu prekograničnih pitanja
- suradnja s regulatornim i drugim tijelima u okviru Energetske zajednice u skladu sa Zakonom o potvrđivanju Ugovora o Energetskoj zajednici
- provođenje pravno obvezujućih odluka ACER-a i Komisije
- podnošenje godišnjeg izvješća Hrvatskome saboru koje sadrži informacije o poduzetim aktivnostima i postignutim rezultatima vezano za djelokrug poslova
- izvještavanje drugih mjerodavnih državnih tijela, ACER-a, Komisije i drugih tijela Europske unije, odnosno podnošenje godišnjeg izvješća ACER-u i Europskoj komisiji koje sadrži informacije o poduzetim aktivnostima i postignutim rezultatima vezano za djelokrug poslova
- donošenje uvjeta kvalitete opskrbe energijom u skladu s važećim propisima kojima se uređuje obavljanje pojedinih energetske djelatnosti
- donošenje općih uvjeta opskrbe energijom
- donošenje i nadzor nad metodologijom utvrđivanja naknade za priključenje na mrežu/sustav novih i za povećanje priključne snage/kapaciteta energetske subjekata i krajnjih kupaca

- provođenje analize troška i dobiti te pribavljanje mišljenja predstavnika tijela za zaštitu potrošača za uvođenje naprednih mjernih uređaja za krajnje kupce
- nadzor kvalitete opskrbe energijom u skladu s važećim propisima kojima se uređuje obavljanje pojedinih tržišta energije
- nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije
- nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca
- nadzor ograničavajućih ugovora, a posebno ugovora kojima se ograničava broj opskrbljivača te po potrebi obavještanje nacionalnog tijela za zaštitu tržišnog natjecanja
- nadzor slobode ugovaranja u pogledu ugovora o opskrbi s mogućnošću prekida te dugoročnih ugovora, pod uvjetom da su u skladu s pravom i politikama Europske unije
- nadzor vremena koje operatori prijenosnih, odnosno transportnih i distribucijskih sustava trebaju za izvođenje priključaka i popravaka
- pružanje pomoći, zajedno s drugim mjerodavnim tijelima u osiguranju primjene učinkovitih i propisanih mjera za zaštitu kupaca
- objava preporuka vezanih za cijene opskrbe energijom koja se obavlja kao javna usluga, najmanje jednom godišnje
- osiguranje kupcima prava na pristup podacima o vlastitoj potrošnji energije, odnosno izrađivanje i stavljanje na raspolaganje potrošačima, lako razumljivog i na državnoj razini ujednačenog formata prikazivanja podataka o potrošnji te utvrđivanja postupka ostvarivanja prava potrošača i opskrbljivača na pristup podacima o potrošnji, na način da potrošači imaju mogućnost dati pristup podacima o vlastitoj potrošnji registriranim opskrbljivačima, a stranka nadležna za upravljanje podacima o vlastitoj potrošnji dužna je ustupiti te podatke opskrbljivaču, pri čemu su navedene usluge besplatne za potrošača
- nadzor povjerljivosti podataka kupaca o potrošnji energije
- praćenje ulaganja u proizvodne elektroenergetske objekte s obzirom na sigurnost opskrbe
- certificiranje operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje tržište električne energije i zakona kojim se uređuje tržište prirodnog plina
- nadzor primjene propisanih kriterija za utvrđivanje pristupa sustavu skladišta plina
- praćenje provedbe mjera koje propisuje Vlada Republike Hrvatske za slučaj kriznih situacija u skladu s odredbama zakona kojim se uređuje energetska sektor i
- poticanje usklađenja razmjene podataka u najvažnijim tržišnim procesima na regionalnoj razini.

Od navedenih 37 osnovnih poslova Agencije, revizijom su obuhvaćena 22 osnovna posla.

- Izdavanje, produženje i prijenos te privremeno i trajno oduzimanje dozvola za obavljanje energetske djelatnosti

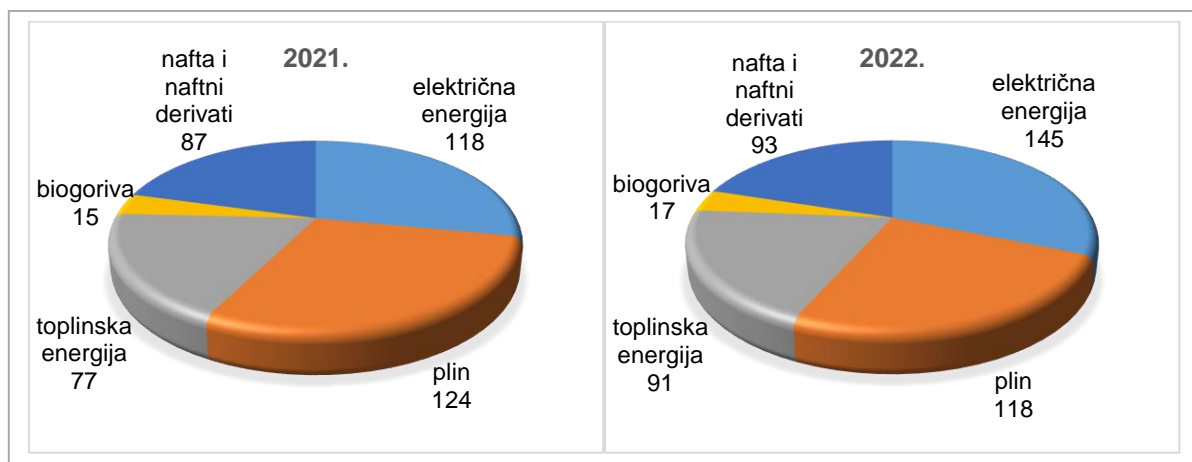
Prema odredbama članka 16. Zakona o energiji, pravne i fizičke osobe mogu obavljati energetska djelatnost samo na temelju rješenja koje izdaje Agencija.

Dozvola se izdaje na zahtjev pravne i fizičke osobe koja ispunjava uvjete u skladu s odredbama Pravilnika o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti (Narodne novine 88/15, 114/15 i 66/18) koji je bio na snazi do 16. travnja 2022. i Pravilnika o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti (Narodne novine 44/22) koji je na snazi od 16. travnja 2022. Odredbama navedenih Pravilnika određeno je da Agencija može izdati dozvolu pravnoj ili fizičkoj osobi koja je registrirana za obavljanje energetske djelatnosti u Republici Hrvatskoj, pravnoj ili fizičkoj osobi koja je prema propisima Europske unije nositelj projekata na Listi projekata od zajedničkog interesa Europske unije te aktivnom trgovcu i opskrbljivaču električnom energijom i plinom iz države članice Europske unije za djelatnosti trgovine električnom energijom, opskrbe električnom energijom, trgovine plinom i opskrbe plinom. Također, određeno je da Agencija, na temelju izdane dozvole, upisuje energetski subjekt u Registar dozvola koji vodi i objavljuje na mrežnim stranicama. Prema podacima iz Registra dozvola Agencije, koncem 2021. bila su registrirana 273 energetska subjekta, a koncem 2022. bilo ih je 295. Prema odredbama Zakona o energiji, energetski subjekt je pravna ili fizička osoba koja obavlja jednu ili više energetske djelatnosti i ima dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti. Prema podacima iz Registra dozvola, koncem 2021. u Registar dozvola upisana je 421 dozvola, a koncem 2022. upisane su 464 dozvole.

U grafičkom prikazu broj 1 daju se podaci o broju dozvola koje su izdane od 2005. do konca 2021., odnosno konca 2022. prema vrstama energetske djelatnosti.

Grafički prikaz broj 1

Broj izdanih dozvola od 2005. do konca 2021., odnosno konca 2022. prema vrstama energetske djelatnosti



U tablici broj 2 daju se podaci o broju izdanih, produženih i prenesenih dozvola na drugi energetski subjekt te broju privremeno i trajno oduzetih dozvola u 2021. i 2022.

Tablica broj 2

Broj izdanih, produženih, prenesenih te privremeno i trajno oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti u 2021. i 2022.

Redni broj	Energetska djelatnost	Izdane dozvole		Produžene dozvole		Prenesene dozvole		Privremeno oduzete dozvole		Trajno oduzete dozvole	
		2021.	2022.	2021.	2022.	2021.	2022.	2021.	2022.	2021.	2022.
1.	Električna energija	10	32	13	15	2	0	0	0	0	0
2.	Plin	15	11	17	15	0	0	0	5	0	5
3.	Toplinska energija	5	15	4	11	0	0	0	0	0	0
4.	Biogoriva	3	3	1	2	0	0	0	0	0	0
5.	Nafta i naftni derivati	8	9	27	12	0	0	0	0	0	0
	Ukupno	41	70	62	55	2	0	0	5	0	5

U 2021. Agencija je izdala 41 dozvolu, produžila 62 dozvole i obavila prijenos dvije dozvole na drugi energetske subjekt. U 2022. Agencija je izdala 70 dozvola, produžila 55 dozvola te trajno oduzela pet dozvola. Najveći porast broja dozvola u 2022. bio je u djelatnostima proizvodnje, trgovine i distribucije električne energije te proizvodnje i opskrbe toplinske energije. Prijenos dozvole obavlja se u slučaju podjele energetske subjekta na više pravnih osoba, pri čemu se dozvola može prenijeti samo na jednu pravnu osobu koja je pravni sljednik energetske subjekta te u slučaju pripajanja energetske subjekta drugoj pravnoj osobi ili spajanja energetske subjekta s drugom pravnom osobom.

Prema odredbama Pravilnika o dozvolama, određeno je da je energetske subjekt kojem prestaje važiti dozvola radi isteka roka na koji je izdana, dužan tri mjeseca prije isteka roka važenja dozvole podnijeti Agenciji zahtjev za produženje dozvole. Također je određeno da Agencija neće produžiti dozvolu ako je zahtjev za produženje dozvole podnesen nakon isteka roka važenja dozvole.

Agencija je u 2021. obavila prijenos dvije dozvole na pravne sljednike u djelatnosti skladištenja nafte i naftnih derivata i djelatnosti skladištenja biogoriva.

U 2022. Agencija je na temelju provedenog nadzora oduzela privremeno, a zatim i trajno pet dozvola jer su energetske subjekti prestali ispunjavati obvezne uvjete tehničke i financijske kvalificiranosti te stručne osposobljenosti na temelju kojih su izdane dozvole.

- Izdavanje rješenja o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača energije te privremeno i trajno oduzimanje statusa povlaštenog proizvođača

Odredbama Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (Narodne novine 100/15, 123/16, 131/17 i 111/18) koji je bio na snazi do 23. prosinca 2021. i Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji (Narodne novine 138/21) koji je na snazi od 23. prosinca 2021. određeno je da elektroenergetski subjekt ili druga pravna ili fizička osoba koja u proizvodnom postrojenju istodobno proizvodi električnu i toplinsku energiju na visokoučinkovit način, stječe status povlaštenog proizvođača električne energije na temelju rješenja koje izdaje Agencija. Odredbama članka 10. Pravilnika o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije (Narodne novine 132/13, 81/14, 93/14, 24/15, 99/15 i 110/15) koji je bio na snazi do 11. ožujka 2023. i članka 38. Uredbe o korištenju obnovljivih izvora energije i visokoučinkovitim kogeneracija (Narodne novine 28/23) koja je na snazi od 11. ožujka 2023., Agencija izdaje rješenja na rok važenja od 25 godina.

U tablici broj 3 daju se podaci o broju energetskih subjekata i proizvodnih postrojenja koja su do konca 2021. i 2022. dobila status povlaštenih proizvođača električne energije i broju izdanih rješenja o stjecanju statusa povlaštenih proizvođača električne energije u 2021. i 2022.

Tablica broj 3

Broj energetskih subjekata i proizvodnih postrojenja sa statusom povlaštenih proizvođača električne energije koncem 2021. i 2022.

Redni broj	Vrsta postrojenja	Broj proizvodnih postrojenja čiji su vlasnici ili korisnici imali status povlaštenih proizvođača		Broj subjekata s jednim ili više proizvodnih postrojenja sa statusom povlaštenih proizvođača		Broj izdanih rješenja za stjecanje statusa povlaštenog proizvođača	
		2021.	2022.	2021.	2022.	2021.	2022.
1.	Sunčane elektrane	229	227	155	153	2	3
2.	Hidroelektrane	38	38	15	15	2	3
3.	Vjetroelektrane	29	27	25	23	2	2
4.	Elektrane na biomasu	41	41	40	40	2	0
5.	Geotermalne elektrane	1	1	1	1	0	0
6.	Elektrane na bioplin	42	42	34	31	2	0
7.	Kogeneracije	5	4	4	3	0	0
8.	Druge elektrane	3	3	2	2	1	0
Ukupno		388	383	276	268	11	8

Koncem 2021. status povlaštenog proizvođača imalo je 276 energetskih subjekata i 388 proizvodnih postrojenja, a koncem 2022. imalo je 268 energetskih subjekata i 383 proizvodna postrojenja. Agencija je u 2021. izdala jedanaest rješenja o stjecanju statusa povlaštenih proizvođača i ukinula je jedno rješenje (povlašteni proizvođač električne energije), a u 2022. je izdala osam rješenja.

Prema odredbama članka 12. Pravilnika o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije, povlašteni proizvođač koji mora zadovoljavati uvjete uštede primarne energije dužan je do kraja veljače dostaviti Izvješće o ostvarenju godišnjeg plana proizvodnje za prethodnu godinu koje Agencija koristi za provjeru izračuna uštede primarne energije i najmanje ukupne godišnje učinkovitosti u svrhu obavljanja nadzora. Odredbama navedenog Pravilnika određeno je da je ušteda primarne energije pokazatelj energetske učinkovitosti kogeneracije, a ukupna godišnja energetska učinkovitost je pokazatelj učinkovitosti pretvorbe primarne energije u električnu energiju i korisnu toplinsku energiju. Ukoliko utvrdi nepravilnost u ispunjavanju uvjeta korištenja proizvodnog postrojenja, Agencija određuje rok za otklanjanje utvrđenih nepravilnosti u skladu s odredbama Zakona o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji. U 2021. Agencija nije izdala rješenja za otklanjanje nepravilnosti. U 2022. izdana su tri rješenja kojima su utvrđene nepravilnosti jer proizvođači nisu proizvodili električnu energiju u 2021.

– Provođenje nadzora

Prema odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti, poslovi nadzora Agencije obuhvaćaju nadzor energetskih subjekata u obavljanju energetskih djelatnosti, nadzor poštivanja načela transparentnosti, objektivnosti i nepristranosti u radu operatora tržišta energije, nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije, nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca te druge oblike nadzora.

Agencija je u skladu s odredbama članka 72. Zakona o tržištu električne energije koji je bio na snazi do 22. listopada 2021. i odredbama članka 123. Zakona o tržištu električne energije koji je na snazi od 22. listopada 2021. pratila i analizirala stvarne troškove i prihode energetske subjekata koji obavljaju djelatnost za koju Agencija određuje ili prethodno daje suglasnost na cijene ili naknade, pratila i analizirala kvalitetu opskrbe električnom energijom, koja obuhvaća pouzdanost napajanja, kvalitetu napona i kvalitetu usluga, pratila i analizirala primjenu općih uvjeta za korištenje mreže i opskrbu električnom energijom, pratila i nadzirala rad i poslovanje elektroenergetskih subjekata u pogledu ispunjavanja uvjeta utvrđenih dozvolom i drugo. Također, Agencija je u skladu s odredbama navedenog Zakona u godišnjim izvješćima objavljivala rezultate analiza i nadzora vezano za praćenje i analizu rada i poslovanja energetske subjekata u pogledu ispunjavanja uvjeta utvrđenih dozvolom. Uz navedeno, Agencija je u skladu s odredbama navedenog Zakona u 2020. izradila izvješće Istraživanje funkcioniranja tržišta električne energije u Republici Hrvatskoj za razdoblje od 2016. do 2018.

U tablici broj 4 daju se podaci o pokrenutim postupcima nadzora u obavljanju energetske djelatnosti u 2021. i 2022.

Tablica broj 4

Pokrenuti postupci nadzora u obavljanju energetske djelatnosti u 2021. i 2022.

Redni broj	Razlozi pokretanja nadzora	Broj pokrenutih nadzora	
		2021.	2022.
1.	Prijave i prigovori drugih energetske subjekata i krajnjih kupaca	4	11
2.	Javno dostupni podaci (mediji)	0	4
3.	Uvid Agencije u financijske i druge izvještaje	2	6
Ukupno		6	21

Prema podacima iz Registra dozvola Agencije, koncem 2021. bila su registrirana 273 energetska subjekta, a koncem 2022. bilo ih je 295. Tijekom 2021. i 2022. Agencija je pokrenula 27 postupaka nadzora, od kojih se 18 odnosi na provjeru održavanja uvjeta tehničke i financijske kvalificiranosti, stručne osposobljenosti te drugih uvjeta na temelju kojih su energetskim subjektima izdane dozvole, a devet postupaka na provjeru izmjena ugovornih uvjeta između energetske subjekata i kupaca, provedbu postupaka promjene opskrbljivača plinom, provjeru obračunskih mjernih mjesta kod operatora distribucije plina, provjeru propisanih rokova u postupcima priključenja na distribucijsku elektroenergetsku mrežu i drugo. Od ukupnog broja postupaka nadzora, 21 se odnosi na djelatnosti trgovine i opskrbe plinom, a preostalih šest na djelatnosti električne energije, toplinske energije, biogoriva, nafte i naftnih derivata. Na temelju prijave i prigovora drugih energetske subjekata i krajnjih kupaca obavljeno je 15 nadzora, a na temelju javno dostupnih podataka iz medija te uvida u financijske i druge izvještaje obavljeno je 12 nadzora.

Odredbama Pravilnika o dozvolama određeno je da je Agencija ovlaštena obavljati nadzor i provjeru uvjeta prema kojima je izdala dozvolu, kroz razdoblje važenja dozvole. Nakon provedenih navedenih nadzora, Agencija u 2021. nije oduzela niti jednu dozvolu, a u 2022. je oduzela pet dozvola, od čega četiri dozvole u djelatnosti opskrbe i jednu u djelatnosti trgovine plinom. Dozvole su oduzete jer tri energetska subjekta nisu ispunila svoje obveze prema drugim energetskim subjektima, koji obavljaju svoju djelatnost kao javnu uslugu u razdoblju dužem od tri uzastopna mjeseca, a dva energetska subjekta nisu raspolagala financijskim sredstvima za obavljanje djelatnosti.

Agencija je u listopadu 2013. donijela Upute za postupanje s financijskim izvještajima i financijskom dokumentacijom energetskih subjekata, prema kojoj su utvrđene procedure postupanja s navedenom dokumentacijom koju energetski subjekti dostavljaju Agenciji, a prema kojima Agencija postupa. Energetski subjekti dostavljali su godišnje financijske izvještaje na temelju kojih je Agencija provjeravala poštivanje načela nepristranosti i izbjegavanja međusobnog subvencioniranja energetskih djelatnosti koje se obavljaju kao javna usluga i tržišnih energetskih djelatnosti te energetskih djelatnosti i drugih djelatnosti. Nadalje, Agencija je pratila aktivnosti energetskih subjekata u okviru žalbi, prigovora, upita i drugih podnesaka kupaca energije, energetskih te drugih subjekata.

Odredbama Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije određeno je da nacionalna regulatorna tijela, koja imaju sveobuhvatno razumijevanje kretanja na tržištima energije u svojim državama članicama, trebaju imati važnu ulogu pri osiguravanju učinkovitog nadzora tržišta na nacionalnoj razini. Također, određeno je da ACER nadzire aktivnosti trgovanja veleprodajnim energetskim proizvodima u svrhu sprječavanja trgovanja na temelju povlaštenih informacija i manipulacija tržišta, prikuplja podatke za procjenu i nadzor te surađuje s nacionalnim regulatornim tijelima. Suradnja s ACER-om je tijekom 2021. i 2022. obavljana na način da je ACER obavještavao Agenciju elektroničkim putem o zaprimljenim prijavama o sumnjama na povredu navedene Uredbe. ACER je tijekom 2021. i 2022. dostavio Agenciji tri obavijesti o sumnji na povrede navedene Uredbe. Odnose se na tri predmeta, od čega je kod dva predmeta Agencija imala ulogu asistenta/promatrača (voditelji postupaka bile su druge regulatorne agencije iz Europske unije), a kod jednog predmeta Agencija je imala ulogu voditelja postupka. Od navedenih predmeta, kod dva je nakon sastanka s ACER-om utvrđeno da se neće poduzimati daljnje mjere, a jedan u kojem je Agencija asistent/promatrač je u postupku. Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije ACER-u dostavljala obavijesti o uočenim nepravilnostima s obzirom na to da nije utvrdila okolnosti na sumnju o povredama odredaba navedene Uredbe.

Agencija je prikupljala tromjesečne podatke o nabavi i prodaji plina svih opskrbljivača i trgovaca plinom, odnosno o cijenama i količinama nabavljenog i prodanog plina na tržištu plina, a prikupljene podatke koristila je u svrhu izrade godišnjih izvješća Agencije, izvještavanja Državnog zavoda za statistiku te u svrhu ispunjavanja pojedinih upitnika. Također, prikupljala je mjesečne podatke od operatora distribucijskog i prijenosnog sustava električne energije u svrhu izračuna pokazatelja na tržištu električne energije i analize trendova na tržištu.

- Davanje suglasnosti na opće akte organiziranja tržišta električne energije i prirodnog plina

Odredbama članka 52. Zakona o tržištu električne energije određeno je da Pravila organiziranja veleprodajnih tržišta električne energije uređuju način organiziranja i rada veleprodajnih tržišta električne energije te da operator tržišta električne energije donosi navedena pravila uz prethodno pribavljeno mišljenje operatora prijenosnog i distribucijskog sustava te prethodno pribavljenu suglasnost Agencije. Društvo Hrvatski operator tržišta energije d.o.o. (dalje u tekstu: HROTE d.o.o.) donijelo je Pravila organiziranja tržišta električne energije (Narodne novine 107/19 i 36/20), a do sredine travnja 2023. obavljalo je savjetovanje s javnošću za Prijedlog Pravila organiziranja veleprodajnih tržišta električne energije. Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije davala prethodne suglasnosti na Prijedlog Pravila organiziranja tržišta električne energije.

Odredbama članka 89. Zakona o tržištu plina (Narodne novine 18/18 i 23/20) određeno je da se Pravilima o organizaciji tržišta plina (Narodne novine 50/18 i 154/22) propisuje način organiziranja i djelovanja tržišta plina. Na sjednici Upravnog vijeća iz prosinca 2022. Agencija je donijela odluku o davanju suglasnosti na Prijedlog Izmjena i dopuna Pravila o organizaciji tržišta plina koje je donijelo društvo HROTE d.o.o.

Tijekom 2021. Agencija je donijela tri odluke o davanju prethodne suglasnosti na prijedloge Pravila na temelju odredaba Zakona o tržištu električne energije i tri odluke o davanju suglasnosti na prijedloge Pravila te izmjena i dopuna Pravila donesenih na temelju odredaba Zakona o tržištu plina. Tijekom 2022. donesene su dvije odluke o davanju prethodne suglasnosti na prijedloge Pravila donesenih na temelju odredaba Zakona o tržištu električne energije te četiri odluke o davanju suglasnosti na prijedloge izmjena i dopuna Pravila donesenih na temelju odredaba Zakona o tržištu plina.

Prije davanja suglasnosti na opće akte Agencija traži očitovanja operatora o aktivnostima i dinamici rada na donošenju akata, doradu dokumenata, očitovanja o razlozima koji su utjecali na odgodu izrade određenih akata i drugo.

- Donošenje metodologija, odnosno tarifnih sustava te donošenje ili odobravanje cijena, iznosa tarifnih stavki i naknada

Sektor za električnu energiju je na temelju dostavljenih zahtjeva operatora prijenosnog i distribucijskog sustava analizirao tarifne stavke za električnu energiju te je Agencija donosila metodologije i odluke o iznosima pojedinih tarifnih stavki. Agencija je u veljači 2019. donijela Metodologiju za određivanje iznosa tarifnih stavki za zajamčenu opskrbu električnom energijom (Narodne novine 20/19) koja je bila na snazi do 1. ožujka 2022. i Metodologiju za određivanje iznosa tarifnih stavki za zajamčenu opskrbu električnom energijom (Narodne novine 20/22) koja je na snazi od 1. ožujka 2022. Također, Agencija je za 2021. i 2022. donijela osam odluka o iznosu tarifnih stavki za zajamčenu opskrbu električnom energijom za tromjesečna razdoblja koje su javno objavljene. Zajamčena opskrba je usluga opskrbe električnom energijom kupaca kategorije poduzetništvo, koju pruža zajamčeni opskrbljivač (društvo HEP Elektra d.o.o.) krajnjem kupcu koji je ostao bez opskrbljivača prema istim uvjetima na cijelom području Republike Hrvatske. U skladu s odredbama navedene Metodologije, društvo HEP Elektra d.o.o. dostavljalo je Agenciji podatke o prodanoj količini električne energije i ostvarenim prihodima od zajamčene opskrbe te broju kupaca po tarifnim modelima. Također, na temelju odredaba Zakona o energiji, Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, Metodologije za određivanje iznosa tarifnih stavki za distribuciju električne energije (Narodne novine 104/15) koja je bila na snazi do 28. srpnja 2022. i Metodologije za određivanje iznosa tarifnih stavki za distribuciju električne energije (Narodne novine 84/22) koja je na snazi od 28. srpnja 2022., Agencija je utvrđivala iznose tarifnih stavki za distribuciju električne energije. Na temelju Zakona o tržištu električne energije, društvo HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o. (dalje u tekstu: HEP-ODS d.o.o.) određeno je operatorom distribucijskog sustava za područje Republike Hrvatske. S obzirom na to da operator distribucijskog sustava nije podnio zahtjev za određivanje tarifnih stavki za distribuciju električne energije, u 2020. i 2021. na snazi je bila Odluka o iznosu tarifnih stavki za distribuciju električne energije (Narodne novine 112/18) iz prosinca 2018.

Agencija je donosila metodologije za određivanje iznosa tarifnih stavki za prijenos električne energije kojima su utvrđeni načini i kriteriji za određivanje iznosa te postupci za određivanje, odnosno promjenu iznosa tarifnih stavki.

U prosincu 2018. donesena je Odluka o iznosu tarifnih stavki za prijenos električne energije za 2019. (Narodne novine 112/18) za poduzetništva i kućanstva, koja je važila u 2020. i 2021. s obzirom na to da operator prijenosnog sustava, društvo Hrvatski operator prijenosnog sustava d.d. (dalje u tekstu: HOPS d.d.) nije podnosilo zahtjeve za određivanje tarifnih stavki za prijenos električne energije. Navedeni operator je koncem rujna 2021. dostavio zahtjev za promjenu iznosa tarifnih stavki i Agencija je nakon provedene analize u prosincu 2021. donijela Odluku o iznosu tarifnih stavki za prijenos električne energije (Narodne novine 138/21) za poduzetništva i kućanstva, za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2022. te od 1. travnja 2022.

Sektor za plin i naftu analizirao je zahtjeve za određivanje iznosa tarifnih stavki te je donosio metodologije i odluke o iznosima tarifnih stavki iz područja opskrbe plinom i zajamčene opskrbe, distribucije, transporta i skladištenja plina i drugo. Prema odredbama Zakona o tržištu plina, opskrba u obvezi javne usluge je opskrba plinom koja se u općem gospodarskom interesu obavlja po reguliranim uvjetima radi osiguravanja sigurnosti, redovitosti, kvalitete i cijene opskrbe kućanstava. Zajamčena opskrba je obvezna javna usluga prema reguliranim uvjetima krajnjem kupcu priključenom na distribucijski sustav koji je ostao bez opskrbljivača.

U listopadu 2020. donesena je Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za javnu uslugu opskrbe plinom i zajamčenu opskrbu (Narodne novine 108/20) te u veljači 2022. Izmjene i dopune Metodologije utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za javnu uslugu opskrbe plinom i zajamčenu opskrbu (Narodne novine 20/22). U skladu s navedenom Metodologijom, iznosi tarifnih stavki za javnu uslugu i za zajamčenu opskrbu plinom utvrđuju se zasebno za svako distribucijsko područje u Republici Hrvatskoj. Agencija je donosila odluke o iznosima tarifnih stavki za javnu uslugu opskrbe plinom za pojedina regulacijska razdoblja za energetske subjekte (opskrbljivače plina) te tromjesečne odluke o iznosu tarifnih stavki za zajamčenu opskrbu plinom za krajnje kupce koji nisu kućanstvo. U skladu s odredbama Metodologije utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina (Narodne novine 48/18), Agencija je donosila odluke o iznosima tarifnih stavki za distribuciju plina za pojedina regulacijska razdoblja za operatore distribucijskog sustava.

Agencija je u srpnju 2020. donijela Metodologiju utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za transport plina (Narodne novine 79/20 i 36/21). Prema Zakonu o tržištu plina, transport plina je prijenos plina kroz transportni sustav, isključujući opskrbu plinom i trgovinu plinom, a uključujući tranzit plina i pomoćne usluge. U Republici Hrvatskoj dozvolu za transport plina ima društvo Plinacro d.o.o.

Također, Sektor za plin i naftu analizirao je zahtjeve za određivanje iznosa tarifnih stavki operatora sustava skladišta plina društva Podzemno skladište plina d.o.o. te je određivao iznose tarifnih stavki za pojedine godine regulacijskog razdoblja. Prema Odluci Agencije iz ožujka 2022., odbijen je zahtjev za određivanje iznosa tarifnih stavki za skladištenje plina operatora sustava skladišta plina s obzirom na to da je Agencija, nakon provedene analize planiranih dozvoljenih prihoda koji trebaju pokriti troškove poslovanja za obavljanje energetske djelatnosti skladištenja plina i osiguranja prinosa od reguliranih sredstava, utvrdila da nisu bili realno utvrđeni.

Za proizvodnju i distribuciju toplinske energije, Agencija je u skladu s odredbama Zakona o tržištu toplinske energije (Narodne novine 80/13, 14/14, 102/14, 95/15, 76/18 i 86/19) donijela Metodologiju utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za proizvodnju toplinske energije (Narodne novine 56/14) i Metodologiju utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju toplinske energije (Narodne novine 56/14).

Odredbama navedenih metodologija određeno je da proizvođač i distributer toplinske energije podnosi Agenciji zahtjev za određivanje, odnosno promjenu iznosa tarifnih stavki te je propisana dokumentacija koju su dužni podnijeti Agenciji uz zahtjev. Tijekom 2021. i 2022. Agencija je zaprimila zahtjeve za promjenom iznosa tarifnih stavki od tri operatora za proizvodnju i distribuciju toplinske energije. Sektor za toplinsku energiju analizirao je navedene zahtjeve te su odobreni iznosi tarifnih stavki za dva operatora, a za jednog je obustavljen postupak s obzirom na to da je Vlada Republike Hrvatske donijela u rujnu 2022. Uredbu o otklanjanju poremećaja na domaćem tržištu energije (Narodne novine 104/22), prema kojoj je određeno da krajnja cijena isporučene toplinske energije, koja uključuje naknade i porez na dodanu vrijednost, za krajnje kupce toplinske energije na toplinskim sustavima, osim za toplinsku energiju korištenu u tehnološke svrhe, ostaje nepromijenjena u ogrjevnoj sezoni 2022./2023. u odnosu na krajnje cijene važeće na dan donošenja navedene Uredbe.

Agencija vodi Registar kupaca toplinske energije u skladu s odredbama Zakona o tržištu toplinske energije koji je objavljen na mrežnim stranicama Agencije.

– Odobravanje planova i praćenje ulaganja u elektroenergetski i plinski sustav

U skladu s odredbama Zakona o tržištu električne energije Agencija odobrava desetogodišnje planove razvoja prijenosne i distribucijske mreže.

Društvo HOPS d.d. je koncem rujna 2020. dostavilo Agenciji prijedlog Desetogodišnjeg plana razvoja prijenosne mreže za 2021. – 2030., koji je početkom listopada 2020. objavljen na mrežnim stranicama Agencije s obrascem za primjedbu. Nakon održane dvije javne rasprave s korisnicima mreže, koncem siječnja 2021. dostavljen je novi Desetogodišnji plan kojim su planirana ukupna ulaganja u vrijednosti od 9.122.850.275,00 kn. Agencija je u ožujku 2021. donijela Odluku i odobrila prijedlog Desetogodišnjeg plana razvoja prijenosne mreže 2021. – 2030., s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje. Agencija je na svojim mrežnim stranicama početkom listopada 2021. objavila prijedlog Desetogodišnjeg plana razvoja prijenosne mreže 2022. – 2031. te obrazac za primjedbu. Nakon javne rasprave, Agencija je zaprimljene primjedbe prosljedila društvu HOPS d.d. koje je pojedine primjedbe i prijedloge prihvatilo te početkom studenoga 2021. dostavilo na odobrenje novi Desetogodišnji plan kojim su planirana ukupna ulaganja u vrijednosti od 9.391.145.438,00 kn. Agencija je u prosincu 2021. donijela Odluku i odobrila prijedlog Desetogodišnjeg plana razvoja prijenosne mreže 2022. – 2031. s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje.

Društvo HEP-ODS d.o.o. je koncem listopada 2020. dostavilo Agenciji prijedlog Desetogodišnjeg (2021. – 2030.) plana razvoja distribucijske mreže, a nakon pregleda zatražena su obrazloženja koja su dostavljena koncem siječnja 2021. Agencija je sredinom ožujka 2021. donijela Odluku kojom se daje suglasnost na prijedlog Desetogodišnjeg (2021. – 2030.) plana razvoja distribucijske mreže s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje u ukupnoj vrijednosti od 12.019.571.000,00 kn. Također, koncem rujna 2021. dostavljen je Agenciji prijedlog Desetogodišnjeg (2022. – 2031.) plana razvoja distribucijske mreže, a nakon pregleda Agencija je zatražila obrazloženja koja su dostavljena koncem listopada i prosinca 2021. Sredinom prosinca 2021. Agencija je donijela Odluku kojom se daje suglasnost na prijedlog Desetogodišnjeg (2022. – 2031.) plana razvoja distribucijske mreže s detaljnom razradom za početno trogodišnje i jednogodišnje razdoblje u ukupnoj vrijednosti od 12.683.214.000,00 kn.

Agencija u okviru desetogodišnjih planova prati ulaganja u prijenosnu mrežu, odnosno ulaganja u energetske transformatore, revitalizaciju i rekonstrukciju trafostanica i vodova, informacijsku i komunikacijsku tehnologiju i drugo. Također, prati i ulaganja u distribucijsku mrežu, odnosno ulaganja u elektroenergetske objekte (izgradnja novih, zamjena, rekonstrukcija i obnova), poslovnu infrastrukturu (teretna i radna vozila, poslovne zgrade, poslovna informatika i podrška poslovanju) i drugo. Kod kašnjenja ulaganja u odnosu na navedene planove Agencija je tražila obrazloženja operatora prijenosnog i distribucijskog sustava ili je raspravljala s predstavnicima operatora, o čemu se sastavljala bilješka. Do kašnjenja ulaganja u većini slučajeva dolazilo je zbog imovinskopravne pripreme projekata, žalbenih postupaka u postupcima javne nabave, promjene zakonskog okvira u području gradnje, vremenskih uvjeta i drugih razloga.

Operatori distribucijskog i prijenosnog sustava prate sigurnost opskrbe električnom energijom te su dostavljali godišnja izvješća o sigurnosti opskrbe. U Sektoru za električnu energiju analiziraju se dostavljena godišnja izvješća o kojima je Agencija donosila mišljenje u skladu s odredbama Zakona o tržištu električne energije.

U mišljenju Agencije na Godišnje izvješće o sigurnosti opskrbe u distribucijskom sustavu društva HEP-ODS d.o.o., navedeno je da je tijekom 2021. osigurana pouzdana opskrba korisnicima distribucijske mreže te da se kontinuirano poboljšava pouzdanost napajanja i održavanja pogonske sigurnosti sustava u suradnji s društvom HOPS d.d. U mišljenju na Godišnje izvješće o sigurnosti opskrbe u prijenosnom sustavu društva HOPS d.d., navedeno je da je tijekom 2021. zadovoljena dostatnost proizvodnih i uvoznih kapaciteta za osiguranje potrebnih količina električne energije krajnjim kupcima te da sigurnost opskrbe nije bila ugrožena.

U skladu s odredbama Zakona o tržištu plina Agencija odobrava planove razvoja te zaprima izvješća o ostvarenim ulaganjima u transportni, distribucijski, sustav skladišta plina i terminala za ukapljeni plin. Društvo Plinacro d.o.o. je početkom lipnja 2020. dostavilo Agenciji prijedlog Desetogodišnjeg plana razvoja plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske 2021. – 2030. Nakon pregleda Agencija je zatražila obrazloženja i dopune koje su dostavljene koncem kolovoza te studenoga 2020. Također, provedena je javna rasprava nakon koje je društvo Plinacro d.o.o. dostavilo očitovanje na zaprimljene primjedbe i prijedloge subjekata u javnoj raspravi, kao i konačni Desetogodišnji plan. Agencija je sredinom prosinca 2020. donijela Odluku o odobrenju na Desetogodišnji plan razvoja plinskog transportnog sustava Republike Hrvatske 2021. – 2030. u ukupnoj vrijednosti od 7.738.555.000,00 kn. Društvo Plinacro d.o.o. dostavlja svake godine do konca ožujka izvješće o ostvarenim ulaganjima u izgradnju i rekonstrukciju transportnog sustava u prethodnoj godini.

Planovi razvoja plinskih sustava (distribucija plina, skladišta plina, terminala za ukapljeni prirodni plin) izrađuju se za regulatorno razdoblje (2017. – 2021., 2022. – 2026.) i dostavljeni su Agenciji. Izvješća o ostvarenim ulaganjima u plinske sustave za 2021. dostavljena su Agenciji do konca travnja 2022. te sadrže ulaganja u sigurnost opskrbe, odnosno ulaganja u rekonstrukciju plinske distribucijske mreže radi smanjenja gubitaka, odorizacijske stanice, razvoj tehničkih kapaciteta plinske infrastrukture i drugo. Agencija prati izvršenje planova u skladu s vremenskim rokovima, a u slučaju kašnjenja, zatražena su očitovanja operatora distribucijskog sustava ili se raspravljalo s njihovim predstavnicima, o čemu se sastavljala bilješka. Tijekom 2021. u Republici Hrvatskoj su bila 33 operatora distribucijskog sustava plina, a tijekom 2022. bio je 31 operator distribucijskog sustava plina.

– Certificiranje operatora prijenosnog, odnosno transportnog sustava

Certifikat je potvrda koju u postupku certificiranja izdaje Agencija, a kojom se potvrđuje da operator prijenosnog sustava i operator transportnog sustava ispunjavaju uvjete razdvajanja i neovisnosti te financijske, materijalne, tehničke, kadrovske i druge uvjete propisane odredbama Zakona o tržištu električne energije i Zakona o tržištu plina. Također, navedenim zakonima propisano je da operator prijenosnog sustava mora biti vlasnik prijenosnog sustava, a operator transportnog sustava mora biti vlasnik transportnog sustava te moraju biti organizirani u samostalnom pravnom subjektu neovisno o drugim djelatnostima u elektroenergetskom te plinskom sektoru.

Operator prijenosnog sustava za 2021. i 2022. je društvo HOPS d.d. za koje je Agencija koncem veljače 2016., nakon prethodno pribavljenog mišljenja Europske komisije, donijela i objavila na svojim mrežnim stranicama Rješenje o izdavanju certifikata.

Operator transportnog sustava za 2021. i 2022. je društvo Plinacro d.o.o. koje je koncem lipnja 2015. podnijelo zahtjev za certifikaciju. Od 2015. do 2021. zahtjev je nadopunjavan u više navrata zbog neispunjavanja uvjeta odvajanja subjekata koji istodobno ostvaruju kontrolu nad društvom Plinacro d.o.o. i subjekata koji se bave energetsom djelatnošću proizvodnje, trgovine, opskrbe te proizvodnje prirodnog plina. Agenciji je sredinom veljače 2021. dostavljena cjelokupna dokumentacija uz konačni (dopunjeni) zahtjev za certifikaciju operatora transportnog sustava prema modelu vlasnički razdvojenog operatora transportnog sustava u skladu s odredbama Zakona o tržištu plina. Koncem ožujka 2021. Agencija je donijela Odluku o Nacrtu rješenja o izdavanju certifikata društvu Plinacro d.o.o., koja je dostavljena na mišljenje Europskoj komisiji zajedno s pripadajućom dokumentacijom. Koncem svibnja 2021. zaprimljeno je Mišljenje Europske komisije. Agencija je koncem srpnja 2021. donijela Rješenje o izdavanju certifikata operatoru transportnog sustava društvu Plinacro d.o.o., kao vlasnički razdvojenom operatoru transportnog sustava, koje je objavljeno na mrežnim stranicama.

Tijekom 2021. i 2022. nisu donesena rješenja o oduzimanju certifikata operatora transportnog sustava za plin te operatora prijenosnog sustava za električnu energiju.

– Praćenje gubitaka u prijenosnoj i distribucijskoj mreži

Gubici električne energije u prijenosnoj mreži odnose se na razliku između predane i isporučene električne energije u prijenosnu mrežu uključujući i spojne vodove sa susjednim državama. Operator prijenosnog sustava, društvo HOPS d.d. odgovorno je za osiguranje energije za pokriće gubitaka električne energije u prijenosnoj mreži prema tržišnim načelima te načelima transparentnosti i nepristranosti, za njihovo praćenje, analizu i izračun te smanjivanje gubitaka uzimajući u obzir sigurnost elektroenergetskog sustava. Agencija je u prosincu 2020. i prosincu 2021. donijela odluke o davanju suglasnosti na godišnji plan nabave energije za pokriće gubitaka u prijenosnoj mreži za 2021. i 2022. Prema Godišnjem izvješću o sigurnosti opskrbe u prijenosnom sustavu za 2021. društva HOPS d.d., gubici električne energije u prijenosnoj mreži iznosili su 478 GWh ili 1,97 % ukupno prenesene električne energije od 24 199 GWh, što je više u odnosu na 2020., kada su iznosili 373 GWh ili 1,72 % ukupno prenesene električne energije od 21 432 GWh. Tijekom 2020. epidemija COVID-19 uzrokovala je smanjenje gospodarskih aktivnosti i manji obujam prenesene energije uz smanjenu hidrologiju i proizvodnju iz hidroelektrana. Društvo HOPS d.d. je, u skladu s odredbama Zakona o tržištu električne energije, dostavljalo Agenciji godišnja izvješća o nabavi električne energije za pokriće gubitaka električne energije u prijenosnoj mreži u propisanim rokovima. Agencija prati na mjesečnoj razini odstupanja plana i ostvarenja nabave električne energije za pokriće gubitaka u prijenosnoj mreži.

Agencija je od društva HOPS d.d. zatražila očitovanja vezana za odstupanja od ugovornih rasporeda. Prema Pravilima organiziranja tržišta električne energije, ugovorni raspored je raspored kupoprodaje električne energije sudionika na tržištu električne energije i/ili prekozonske razmjene električne energije za dan isporuke koji sadrži jedan ili više bilateralnih rasporeda sudionika na tržištu električne energije u intervalu od 15 minuta. Također, Agencija je pratila uravnoteženje elektroenergetskog sustava i utvrdila trend povećanja pozitivnih i negativnih odstupanja bilančnih grupa od siječnja 2019. te je zatraženo očitovanje društva HOPS d.d. o razlozima odstupanja. Društvo HOPS d.d. dostavilo je u kolovozu 2022. očitovanje i plan daljnjih aktivnosti (razvijanje tržišta usluga uravnoteženja, odnosno priključenje međunarodnim platformama za uravnoteženja, kontinuirano praćenje pokazatelja, ponajprije odstupanja elektroenergetskog sustava, uređenje namjernih odstupanja u nadležnom aktu, uređenje neplaniranog izlaska opskrbljivača s tržišta u nadležnim aktima i drugo).

Gubici električne energije u distribucijskoj mreži jednaki su razlici energije koja je preuzeta u distribucijsku mrežu (iz prijenosne mreže i elektrana priključenih na distribucijsku mrežu) i energije isporučene krajnjim kupcima električne energije u distribucijskoj mreži. Agencija je u prosincu 2020. i prosincu 2021. donijela odluke o davanju suglasnosti na godišnji plan nabave energije za pokriće gubitaka u distribucijskoj mreži za 2021. i 2022. Prema Godišnjem izvješću o sigurnosti opskrbe u distribucijskom sustavu za 2021. društva HEP-ODS d.o.o., gubici električne energije u distribucijskoj mreži iznosili su 1 212 GWh ili 7,2 % neto preuzete električne energije koja je iznosila 16 877 GWh (neto električna energija preuzeta iz mreže prijenosa te proizvođača električne energije na distribucijskoj mreži, umanjena za neto električnu energiju predanu u distribucijske sustave susjednih zemalja). Gubitak je manji u odnosu na 2020., kada je iznosio 1 355 GWh ili 8,5 % preuzete električne energije od 15 843 GWh. Društvo HEP-ODS d.o.o. je, u skladu s odredbama Zakona o tržištu električne energije, dostavljalo Agenciji izvješća o ostvarenju godišnjeg plana nabave energije za pokriće gubitaka u distribucijskoj mreži u propisanim rokovima. Agencija je pratila uravnoteženje elektroenergetskog sustava i utvrdila trend povećanja pozitivnih odstupanja bilančne grupe HEP-ODS d.o.o. od siječnja 2019. te je zatraženo očitovanje društva HEP-ODS d.o.o. o razlozima odstupanja. Prema očitovanju navedenog društva iz veljače 2023., utvrđeno je da pozitivna odstupanja nemaju tendenciju rasta te se zadržavaju na godišnjim razinama manjim od 5,0 %.

Prema Metodologiji utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina te Mrežnih pravila plinskog distribucijskog sustava (Narodne novine 50/18, 88/19, 36/20 i 100/21), gubici plina čine razliku količine plina koja je isporučena u distribucijski sustav i količine plina koja je preuzeta iz distribucijskog sustava, a uključuje razliku u mjerenju te tehničke i komercijalne gubitke plina. Prosječni ukupni gubici plina za operatore distribucijskog sustava u 2021. iznosili su 1,9 %, što je manje u odnosu na 2020. kada su iznosili 2,1 %. Agencija provodi analize gubitaka plina u postupcima utvrđivanja iznosa tarifnih stavki, pri čemu kod operatora koji imaju značajnije gubitke plina traži dodatna očitovanja. Agencija na godišnjoj razini prati ostvarenja gubitaka plina u sustavima na temelju izvještaja koje operatori svake godine dostavljaju u skladu s odredbama članka 43. Metodologije utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina.

Analiza realiziranih gubitaka plina u distribucijskom sustavu provodi se u okviru revizije dozvoljenih prihoda za prethodno regulacijsko razdoblje. Za drugo regulacijsko razdoblje, koje traje od početka siječnja 2017. do konca prosinca 2021., planovi za smanjenje gubitaka plina u distribucijskom sustavu bili su odobreni za jedanaest operatora distribucijskih sustava te su u postupku revizije tijekom 2021. od operatora koji su iskazali značajnije gubitke plina tražena obrazloženja i očitovanja odstupanja u odnosu na odobreni plan.

Agencija je u pojedinačnim odlukama o iznosima tarifnih stavki za distribuciju plina za treće regulacijsko razdoblje, koje je započelo u siječnju 2022. i traje do konca 2026., za svakog operatora sustava obrazložila način priznavanja evidentiranih gubitaka plina u drugom regulacijskom razdoblju uz moguće priznavanje dostavljenih operativnih planova za smanjenje gubitaka plina u distribucijskom sustavu za sljedeće regulacijsko razdoblje. U postupcima utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina za treće regulacijsko razdoblje Agencija je zatražila od operatora distribucijskog sustava operativne planove za smanjenje gubitaka plina te su dodatni gubici plina (iznad 3,0 %) odobreni za dva operatora distribucijskog sustava.

– Praćenje bilance proizvodnje i potrošnje električne energije

Odredbom članka 30., točke 52. Zakona o tržištu električne energije koji je bio na snazi do 22. listopada 2021., operator prijenosnog sustava dužan je periodički, prema dinamici, opsegu i načinu koji određuje Agencija, dostavljati podatke koje zatraži Agencija, a osobito o elektroenergetskoj bilanci Republike Hrvatske. Odredbama članka 70., točke 23. i članka 86., stavka 2., točke 46. Zakona o tržištu električne energije koji je na snazi od 22. listopada 2021. određeno je da su operatori prijenosnog i distribucijskog sustava dužni periodično, prema dinamici, opsegu i načinu koji određuje Agencija, dostavljati podatke koje zatraži Agencija, a osobito o elektroenergetskoj bilanci distribucijskog i prijenosnog sustava. Agencija je na temelju podataka koje su mjesečno dostavljala društva HOPS d.d. i HEP-ODS d.o.o. izradila Bilancu elektroenergetskog sustava za 2021. Prema podacima iz navedene Bilance Republike Hrvatske za 2021., najveći dio ukupne potrošnje električne energije Republike Hrvatske, koji je iznosio 18 495 GWh, ostvaren je iz elektrana na području Republike Hrvatske (14 153 GWh ili 76,5 % ukupne potrošnje), a preostali dio je ostvaren fizičkim neto uvozom (4 342 GWh ili 23,5 % ukupne potrošnje). Također, u 2021. došlo je do pada neto uvoza uz porast proizvodnje hidroelektrana, a proizvodnja iz fosilnih izvora je na istoj razini kao i u 2020.

– Aktivnosti u vezi s uravnoteženjem elektroenergetskog sustava i pomoćne usluge

Obveznik nabave energije uravnoteženja je društvo HOPS d.d., koje nabavlja pomoćne usluge i energiju uravnoteženja u skladu s odredbama Zakona o tržištu električne energije. Energija uravnoteženja je električna energija koju aktivira operator prijenosnog sustava radi pokrivanja razlike između stvarno isporučene ili preuzete električne energije i ugovorenih količina električne energije te radi održavanja frekvencije u elektroenergetskom sustavu u propisanim granicama. Društvo HOPS d.d. donijelo je u studenome 2019. Pravila o uravnoteženju elektroenergetskog sustava, na koje je Agencija dala suglasnost.

Prema odredbama članka 3. Zakona o tržištu električne energije koji je bio na snazi do 22. listopada 2021., pomoćne usluge su dobavljive pojedinačne usluge koje radi ostvarenja usluga sustava operator prijenosnog sustava dobavlja od korisnika mreže koji te usluge pružaju, prema posebnim ugovorima s tim korisnicima. Prema odredbama članka 3. Zakona o tržištu električne energije koji je na snazi od 22. listopada 2021., pomoćna usluga je usluga potrebna za rad prijenosnog ili distribucijskog sustava, uključujući usluge uravnoteženja i nefrekvencijske pomoćne usluge. Pomoćne usluge za 2021. i 2022. utvrđene su odredbama članka 4. Metodologije za određivanje cijena za pružanje pomoćnih usluga iz rujna 2020. na koju je Agencija dala suglasnost.

Agencija je početkom prosinca 2021. dala suglasnosti na prijedloge ugovora o pružanju pomoćnih usluga za 2022. te u prosincu 2022. na Rješenje o davanju suglasnosti na prijedlog Ugovora o pružanju usluga uravnoteženja.

III. REVIZIJA ZA 2021. I 2022.

Postupci revizije provedeni su od 17. siječnja do 10. studenoga, 2023.

Ciljevi i područja revizije

U skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizijskih institucija (ISSAI) i odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju, određeni su ciljevi revizije usklađenosti.

Ciljevi revizije bili su:

- provjeriti obavljaju li se osnovni poslovi u skladu sa zakonima, drugim propisima te unutarnjim aktima Agencije
- provjeriti ostvarenje prihoda s naglaskom na ostvarenje prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti
- provjeriti aktivnosti praćenja gubitaka u prijenosnoj i distribucijskoj mreži
- provjeriti aktivnosti praćenja bilance proizvodnje i potrošnje električne energije
- provjeriti aktivnosti u vezi s uravnoteženjem elektroenergetskog sustava i pomoćne usluge
- provjeriti upravljanje ljudskim potencijalima s naglaskom na zapošljavanje, unaprjeđenje te obračun plaća
- provjeriti postupke javne nabave
- provjeriti provedbu naloga i preporuka iz prošlih revizija i
- provjeriti druge aktivnosti u vezi s poslovanjem Agencije.

Područja revizije određena su u odnosu na predmet i ciljeve revizije u skladu s odredbama Zakona o Državnom uredu za reviziju koji određuje nadležnost Državnog ureda za reviziju.

Kriteriji za izražavanje mišljenja

Kriteriji za izražavanje mišljenja o usklađenosti poslovanja su:

1. Zakon o regulaciji energetske djelatnosti
2. Zakon o energiji
3. Zakon o tržištu električne energije
4. Zakon o tržištu plina
5. Zakon o tržištu toplinske energije
6. Zakon o obnovljivim izvorima energije i visokoučinkovitoj kogeneraciji
7. Zakon o javnoj nabavi (Narodne novine 120/16 i 114/22)
8. Zakon o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 78/15 i 102/19)
9. Zakon o fiskalnoj odgovornosti (Narodne novine 111/18)
10. Zakon o pravu na pristup informacijama (Narodne novine 25/13, 85/15 i 69/22)
11. Računovodstvene politike (studeni 2019.)
12. Pravilnik o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti
13. Pravilnik o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača električne energije
14. Pravilnik o unutarnjoj reviziji u Hrvatskoj energetske regulatornoj agenciji (travanj 2022.)

15. Opći uvjeti za korištenje mreže i opskrbu električnom energijom (Narodne novine 104/20 i 80/21 – ispravak)
16. Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (svibanj 2017.) i izmjene i dopune Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (svibanj 2017., ožujak, srpanj, rujana i listopada 2018.)
17. Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (prosinac 2021.) i izmjene Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (siječanj i lipanj 2022.)
18. Pravilnik o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru (Narodne novine 58/16)
19. Pravilnik o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača (lipanj 2020.) i izmjene Pravilnika o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača (lipanj 2021.)
20. Pravilnik o plaćama, naknadama plaća i drugim materijalnim pravima radnika (prosinac 2015.) i izmjene i dopune Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i drugim materijalnim pravima radnika (ožujak 2018., prosinac 2018., ožujak 2019., studeni 2019., travanj 2022., lipanj 2022. i rujana 2022.)
21. Pravilnik o radu (veljača 2015.) i izmjene i dopune Pravilnika o radu (studeni 2020. i travanj 2022.)
22. Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave (ožujak 2017.)
23. Uputa za postupanje u slučaju dospjelih nenaplaćenih potraživanja koja Hrvatska energetska regulatorna agencija ima prema energetskim subjektima (lipanj 2020.)
24. Upute za postupanje s financijskim izvještajima i financijskom dokumentacijom energetskih subjekata
25. Metodologija za određivanje iznosa tarifnih stavki za zajamčenu opskrbu električnom energijom
26. Metodologija za određivanje iznosa tarifnih stavki za distribuciju električne energije
27. Metodologija za određivanje iznosa tarifnih stavki za prijenos električne energije (Narodne novine 104/15 i 84/16)
28. Metodologija za određivanje iznosa tarifnih stavki za prijenos električne energije (Narodne novine 84/22)
29. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za javnu uslugu opskrbe plinom i zajamčenu opskrbu
30. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju plina
31. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za transport plina
32. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za skladištenje plina (Narodne novine 48/18)
33. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za proizvodnju toplinske energije
34. Metodologija utvrđivanja iznosa tarifnih stavki za distribuciju toplinske energije
35. Uredba (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije.

Metode i postupci revizije

Za pribavljanje dostatnih, valjanih i mjerodavnih revizijskih dokaza primijenjene su različite revizijske metode i postupci. Proučena je i analizirana pravna regulativa, unutarnji akti, odluke, ugovori te druga relevantna dokumentacija o usklađenosti poslovanja Agencije. Razmotren je i procijenjen rizik različitih vrsta nedostataka, odstupanja i netočnosti koje se mogu javiti u vezi s predmetom revizije. Ocijenjene su unutarnje kontrole uspostavljene kao odgovor rukovodstva na te rizike.

Na temelju prikupljenih i analiziranih informacija vezanih za usklađenost poslovanja Agencije te ocjene sustava unutarnjih kontrola određen je revizijski pristup. Provjerena je primjena relevantnih zakona, drugih propisa i unutarnjih akata.

Za izračun i analizu značajnih pokazatelja primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Obavljena je provjera usklađenosti vrijednosno značajnijih poslovnih događaja, dok su vrijednosno manje značajne stavke provjerene metodom uzorka. Obavljeni su razgovori sa zaposlenicima i pribavljena obrazloženja odgovornih osoba u vezi s poslovnim događajima koji su bili predmet revizijskih postupaka. Pri oblikovanju revizijskih zaključaka primijenjena je stručna prosudba, uzimajući u obzir revizijske nalaze, važnost i vrstu revizijom utvrđenih propusta.

Nalaz za 2021. i 2022.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug i unutarnje ustrojstvo, sustav unutarnjih kontrola, planiranje, ostvarenje prihoda s naglaskom na ostvarenje prihoda od naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti, obavljanje osnovnih poslova Agencije, upravljanje ljudskim potencijalima te javna nabava.

Obavljenom revizijom za 2021. i 2022. utvrđene su nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, potraživanja za naknade za obavljanje energetske djelatnosti, obavljanje osnovnih poslova Agencije, upravljanje ljudskim potencijalima i javnu nabavu.

1. Sustav unutarnjih kontrola

1.1. Prema odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, sustav unutarnjih kontrola je, između ostalog, skup načela, metoda i postupaka koji je uspostavila odgovorna osoba u svrhu uspješnog upravljanja i ostvarenja općih ciljeva, kao što su: obavljanje poslovanja na pravilan, etičan, ekonomičan, učinkovit i djelotvoran način, usklađenost poslovanja sa zakonima i drugim propisima, jačanje odgovornosti za ostvarenje poslovnih ciljeva te pouzdanost i sveobuhvatnost financijskih i drugih izvještaja. Sustav unutarnjih kontrola uspostavlja se radi osiguranja postupanja u skladu s načelom dobrog financijskog upravljanja. Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na rad Upravnog vijeća i Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača te upravljanje rizicima.

– Rad Upravnog vijeća i Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača

Prema odredbama članka 23. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti te odredbama članka 14. Statuta, određeno je da Upravno vijeće ima pet članova, od kojih je jedan predsjednik Upravnog vijeća, a jedan njegov zamjenik. Nadalje, određeno je da predsjednika i članove Upravnog vijeća imenuje Hrvatski sabor, da postupak imenovanja započinje objavljivanjem javnog poziva za predlaganje kandidata, a prikupljanje kandidatura za predsjednika i članove Upravnog vijeća provodi Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja. Odredbom članka 24., stavka 1. navedenog Zakona određeno je da je Vlada Republike Hrvatske dužna najmanje 30 dana prije isteka mandata člana Upravnog vijeća, predložiti Hrvatskom saboru razrješenje s dužnosti člana Upravnog vijeća kojem ističe mandat i dostaviti obrazloženu listu kandidata, prethodno dostavljenu od strane spomenutog Ministarstva za izbor novoga člana Upravnog vijeća.

Agencija je od početka 2021. do početka studenoga 2022. imala četiri do pet članova Upravnog vijeća. Od 9. studenoga 2022. i u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) Agencija ima tri člana Upravnog vijeća, što je manje od broja članova utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Statuta. Od 9. studenoga 2022. i u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) predsjednik Upravnog vijeća nije imenovan. Prema odredbama članka 21. Statuta, sjednice Upravnog vijeća održavaju se po potrebi, a najmanje jednom mjesečno. Tijekom 2021. Upravno vijeće je održalo 28 sjednica, a tijekom 2022. je održalo 38 sjednica.

Na sjednicama Upravnog vijeća davane su suglasnosti za izdavanjem, produženjem ili ukidanjem dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, suglasnosti na zaključenje ugovora ili dodataka ugovora, planova razvoja, doneseni su prijedlozi odluka o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti, donesene su odluke, odnosno izmjene ili dopune odluka o iznosima tarifnih stavki za javnu uslugu opskrbe, distribuciju plina i drugo.

U skladu s odredbama članka 41., stavka 1. Statuta, Agencija je osnovala Savjet za regulatorne poslove i zaštitu potrošača kao savjetodavno tijelo, a čine ga deset predstavnika zainteresirane javnosti, odnosno interesnih skupina te energetske stručnjaci. Prema odredbama članka 42., stavka 2. Statuta te odredbama članka 7., stavka 1. Pravilnika o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača, određeno je da je rad Savjeta javan, uključujući i sjednice. Tijekom 2021. i 2022. održane su četiri sjednice. Na mrežnim stranicama Agencije nisu objavljeni pozivi, kao ni zapisnici s održanih sjednica.

Državni ured za reviju nalaže u suradnji s Ministarstvom gospodarstva i održivog razvoja poduzeti aktivnosti u cilju imenovanja predsjednika i članova Upravnog vijeća u skladu s odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Statuta. Nalaže objavljivati pozive za sjednice i zapisnike sa sjednica Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača na mrežnim stranicama Agencije u cilju osiguranja transparentnosti rada Savjeta u skladu s odredbama Statuta i Pravilnika o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača.

– Upravljanje rizicima

Prema odredbama članka 12. Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, odgovorna osoba institucije treba uspostaviti upravljanje rizicima kao cjelovit proces utvrđivanja, procjenjivanja i praćenja rizika u odnosu na poslovne ciljeve te poduzimanja potrebnih mjera radi smanjenja rizika. Prema odredbama članka 4. Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru, okvir za razvoj sustava unutarnjih kontrola sadrži razradu pet međusobno povezanih komponenti unutarnjih kontrola, koje se temelje na Međunarodnom okviru za unutarnju kontrolu: kontrolno okruženje, upravljanje rizicima, kontrolne aktivnosti, informacije i komunikacija, praćenje i procjena. Ključni zahtjevi u vezi s upravljanjem rizicima odnose se na utvrđivanje rizika za strateške, programske i operativne ciljeve, procjenjivanje vjerojatnosti nastanka i učinka rizika, utvrđivanje mjera za postupanje po utvrđenim rizicima i odgovorne osobe za njihovu realizaciju, dokumentiranje rizika u registru rizika te na uspostavu sustava izvještavanja o utvrđenim rizicima i realizaciji mjera za njihovo smanjenje.

Agencija nije uspostavila registar rizika u okviru kojeg se dokumentiraju rizici, procjenjuje vjerojatnost nastanka i učinka rizika, određuju mjere za postupanje po utvrđenim rizicima i odgovorne osobe za njihovu realizaciju te nije uspostavljen sustav izvještavanja o utvrđenim rizicima i realizaciji mjera za njihovo smanjenje. Također, nije donesen unutarnji akt kojim je uređen način upravljanja rizicima.

Državni ured za reviziju nalaže uspostaviti registar rizika u skladu s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru. Preporučuje donijeti unutarnji akt kojim će se urediti način upravljanja rizicima kako bi se smanjila mogućnost nastanka rizika koji mogu nepovoljno utjecati na poslovanje Agencije.

1.2. *Agencija u vezi s nalogom da u suradnji s Ministarstvom gospodarstva i održivog razvoja poduzme aktivnosti u cilju imenovanja predsjednika i članova Upravnog vijeća u skladu s odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Statuta navodi da je, uzimajući u obzir odredbe Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, razvidno da ne sudjeluju u postupku za imenovanje predsjednika i članova Upravnog vijeća, međutim u kontekstu prihvaćanja naloga uputit će dopis Ministarstvu gospodarstva i održivog razvoja u kojem će izložiti nalaz Državnog ureda za reviziju vezano za imenovanje članova Upravnog vijeća. Nadalje, Agencija obrazlaže da u skladu s odredbama članka 23., stavka 3. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti (Narodne novine 120/12 i 68/18), predsjednika i članove Upravnog vijeća Agencije imenuje Hrvatski sabor. Postupak imenovanja započinje objavljivanjem javnog poziva za predlaganje kandidata, koji sadrži uvjete za izbor predsjednika i članova Upravnog vijeća, rok u kojem se dostavlja kandidatura i potrebnu dokumentaciju za dostavljanje kandidature. Prikupljanje kandidatura za predsjednika i članove Upravnog vijeća provodi ministarstvo nadležno za energetiku. Nadalje, odredbom članka 24., stavka 1. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti propisano je da je Vlada Republike Hrvatske dužna najmanje 30 dana prije isteka mandata člana Upravnog vijeća, predložiti Hrvatskom saboru da razriješi s dužnosti člana Upravnog vijeća kojem ističe mandat i dostaviti obrazloženu listu kandidata, prethodno dostavljenu od strane ministarstva nadležnog za energetiku za izbor novoga člana Upravnog vijeća.*

Agencija u vezi s nalogom da se objavljuju pozivi i zapisnici sa sjednica Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača navodi da će usvojiti dopune Pravilnika o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača na način da se spomenutim dokumentom propiše obveza objave poziva za sjednice i zapisnika s održanih sjednica na mrežnim stranicama Agencije, a kako bi potom predmetne dokumente objavljivala na svojim mrežnim stranicama. Nadalje, Agencija obrazlaže da je Savjet za regulatorne poslove i zaštitu potrošača osnovan da obavlja poslove određene Statutom, a sva pitanja povezana s radom (priprema i način sazivanja sjednica, tijekom sjednica, način odlučivanja i sl.) uređuju se Pravilnikom o radu Savjeta za regulatorne poslove i zaštitu potrošača.

Agencija u vezi s nalogom za uspostavu rizika i preporuke za donošenje unutarnjeg akta kojim će se urediti način upravljanja rizicima navodi da će pokrenuti aktivnosti na usklađenju s odredbama Zakona o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru na temelju kojih će donijeti unutarnji akt koji će urediti način upravljanja rizicima i uspostavljanje registra rizika.

2. Potraživanja za naknade za obavljanje energetske djelatnosti

2.1. Ukupni prihodi u 2022. ostvareni su u iznosu od 32.481.672,00 kn, a u odnosu na prethodnu godinu veći su za 1.828.352,00 kn ili 6,0 %. Potraživanja za prihode poslovanja u 2022. iznosila su 27.171.001,00 kn i veća su za 14.633.091,00 kn ili 116,7 % u odnosu na prethodnu godinu zbog rasta potraživanja za naknade za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti. Odnose se na potraživanja za naknade za obavljanje energetske djelatnosti u iznosu od 27.725.452,00 kn, potraživanja za prihode od pruženih usluga i prihode od imovine u iznosu od 7.076,00 kn te ispravak vrijednosti potraživanja za prihode poslovanja u iznosu od 561.527,00 kn. Dospjela potraživanja za navedene naknade koncem 2022. iznosila su 642.293,00 kn, a nedospjela 27.083.159,00 kn. Do konca ožujka 2023. Agencija je naplatila potraživanja za naknade za obavljanje energetske djelatnosti u iznosu od 17.427.700,00 kn ili 44,7 % ukupnih potraživanja.

Odlukom o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti (Narodne novine 155/08, 50/09, 103/09 i 21/12) koja je bila na snazi do 2. travnja 2022. i Odlukom o visini naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti (Narodne novine 38/22) koja je na snazi od 2. travnja 2022. određena je naknada za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti u iznosu 0,05 % od ukupnoga godišnjeg prihoda od prodaje roba i/ili usluga koji su u prethodnoj godini ostvarili energetske subjekti s osnove obavljanja energetske djelatnosti na temelju dozvole za obavljanje energetske djelatnosti koju izdaje Agencija te jednokratnih naknada koje se ostvaruju od energetske subjekata prilikom predaje zahtjeva za izdavanje, produženje i prijenos dozvola te predaje zahtjeva za izdavanje rješenja o stjecanju statusa povlaštenog proizvođača. Agencija obračunava naknade za obavljanje poslova regulacije energetske djelatnosti svim energetske subjektima koji su na 1. siječnja tekuće godine imali važeću dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti, a obračun naknada obavlja na temelju dostavljenih financijskih izvještaja energetske subjekata za prethodnu godinu. Računi za naknadu ispostavljaju se koncem svakog tromjesečja u skladu s Računovodstvenim politikama iz studenoga 2019.

Predsjednik Upravnog vijeća donio je u lipnju 2020. Uputu za postupanje u slučaju dospjelih nenaplaćenih potraživanja koja Agencija ima prema energetske subjektima od naknada za obavljanje poslova regulacije. Navedenom Uputom je određeno da je rok dospeljeća plaćanja računa 15 dana, a u iznimnim okolnostima proglašenja epidemije COVID-19 može se produžiti za najviše tri mjeseca. Od travnja 2020. Agencija je energetske subjektima produžila rokove dospeljeća plaćanja računa s 15 na 105 dana. S obzirom na to da je vrijednost potraživanja u 2022. u odnosu na prethodnu godinu 14.633.091,00 kn ili 116,7 % veća te da je Vlada Republike Hrvatske sredinom svibnja 2023. donijela Odluku o proglašenju prestanka epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom Sars-CoV-2 (Narodne novine 51/23), potrebno je preispitati rokove dospeljeća plaćanja računa za naknade za obavljanje poslova regulacije.

Državni ured za reviziju preporučuje preispitati rokove dospeljeća plaćanja računa za naknade za obavljanje poslova regulacije.

2.2. *Agencija navodi da je navedena preporuka prihvaćena i provedena u razdoblju obavljanja revizije. Navodi da upute za postupanje u slučaju dospjelih nenaplaćenih potraživanja koja Hrvatska energetska regulatorna agencija ima prema energetske subjektima donesene 25. lipnja 2020. propisuju u točki II. da je rok dospeljeća plaćanja računa 15 dana, a u iznimnim okolnostima proglašene epidemije bolesti COVID-19, rok dospeljeća plaćanja računa može se produžiti za najviše tri mjeseca. Nadalje, Agencija navodi da je Vlada Republike Hrvatske 11. svibnja 2023. donijela Odluku o proglašenju prestanka epidemije bolesti COVID-19 uzrokovane virusom SARS-CoV-2 (Narodne novine 51/23) te su prestali postojati uvjeti za primjenu odredbe o produženju roka dospeljeća plaćanja računa, odnosno primjenjuje se rok dospeljeća plaćanja računa od 15 dana.*

3. Obavljanje osnovnih poslova Agencije

3.1. Osnovni poslovi Agencije utvrđeni su odredbama Zakona o energiji, Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, Zakona o tržištu električne energije i drugim zakonima i provedbenim aktima kojima se uređuju pojedina tržišta energije.

Revizijom utvrđene nepravilnosti i propusti odnose se na unutarnje akte Agencije, provođenje nadzora, izdavanje dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, produženje dozvola i utvrđivanje razdoblja na koja se produžuju dozvole za obavljanje energetske djelatnosti te praćenje ulaganja u plinski sustav.

– Unutarnji akti Agencije

Unutarnjim aktima Agencije nije detaljno uređen način provedbe pojedinih osnovnih poslova utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti. Nije utvrđeno što obuhvaća i kako se provodi nadzor energetske subjekata u obavljanju energetske djelatnosti, nadzor poštivanja zabrane subvencija između energetske djelatnosti u skladu sa zakonima kojima se uređuju pojedina tržišta energije, nadzor poštivanja načela transparentnosti, objektivnosti i nepristranosti u radu operatora tržišta energije, nadzor operatora prijenosnog, transportnog i distribucijskog sustava, odnosno vlasnika sustava, drugog energetske subjekta ili korisnika sustava u pridržavanju obveza propisanih Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti, zakonom kojim se uređuje energetske sektor i drugim zakonima i uredbama, nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije, nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca. Također, nisu utvrđeni postupci i rokovi odobravanja suglasnosti na opće akte kojima se uređuje tržište energije.

Državni ured za reviziju preporučuje unutarnjim aktima detaljno i jasno urediti provedbu osnovnih poslova Agencije utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti. Preporučuje utvrditi postupke i rokove odobravanja suglasnosti na opće akte kojima se uređuje tržište energije.

– Provođenje nadzora

Prema podacima iz Registra dozvola Agencije, koncem 2021. bila su registrirana 273 energetske subjekata, a koncem 2022. bilo ih je 295. Prema odredbama Zakona o energiji, energetske subjekt je pravna ili fizička osoba koja obavlja jednu ili više energetske djelatnosti i ima dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti. Tijekom 2021. i 2022. Agencija je pokrenula 27 postupaka nadzora energetske subjekata, od kojih se 18 odnosi na provjeru održavanja uvjeta tehničke i financijske kvalificiranosti, stručne osposobljenosti te drugih uvjeta na temelju kojih su energetskim subjektima izdane dozvole, a devet postupaka se odnosi na provjeru izmjena ugovornih uvjeta između energetske subjekata i kupaca, provedbu postupaka promjene opskrbljivača plinom, provjeru obračunskih mjernih mjesta kod operatora distribucije plina, provjeru propisanih rokova u postupcima priključenja na distribucijsku elektroenergetsku mrežu i drugo. Od 27 pokrenutih postupaka nadzora, do srpnja 2023. nije okončano deset postupaka nadzora (pokrenutih tijekom 2022.), a jedanaest postupaka nadzora je obustavljeno nakon što je provjerom utvrđeno da su zadovoljeni uvjeti održavanja tehničke i financijske kvalificiranosti, stručne osposobljenosti te drugi uvjeti za posjedovanje dozvole. Nadalje, nakon provedenih pet postupaka nadzora, Agencija je oduzela pet dozvola, od čega tri jer energetske subjekti nisu ispunili svoje obveze prema drugim energetskim subjektima koji obavljaju svoju djelatnost kao javnu uslugu u razdoblju dužem od tri uzastopna mjeseca, a dva jer nisu raspolagala financijskim sredstvima za obavljanje djelatnosti. Nadalje, Agencija je pokrenula prekršajni postupak u ožujku 2022. jer energetske subjekt nije obavijestio krajnje kupce o promjeni uvjeta ugovora u roku od 30 dana prije početka njihove primjene, što nije bilo u skladu s odredbama Općih uvjeta opskrbe plinom.

Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije obavljala postupke nadzora, osim na temelju prijava i prigovora drugih energetske subjekata i krajnjih kupaca prema kojima je obavljeno 15 nadzora energetske subjekata te na temelju javno dostupnih podataka iz medija i uvida u financijske i druge izvještaje prema kojima je obavljeno 12 nadzora energetske subjekata.

Odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti utvrđeni su osnovni poslovi Agencije koji obuhvaćaju i nadzor. Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije obavljala poslove utvrđene odredbama članka 11. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti koji se odnose na nadzor transparentnosti funkcioniranja tržišta energije, nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zlouporaba na tržištu energije i u opskrbi kupaca, nadzor ograničavajućih ugovora, a posebno ugovora kojima se ograničava broj opskrbljivača, nadzor slobode ugovaranja u pogledu ugovora o opskrbi s mogućnošću prekida te dugoročnih ugovora, pod uvjetom da su u skladu s pravom i politikama Europske unije, nadzor povjerljivosti podataka kupaca o potrošnji energije, nadzor primjene propisanih kriterija za utvrđivanje pristupa sustavu skladišta plina te izvještavanje drugih mjerodavnih državnih tijela, ACER-a, Europske komisije i drugih tijela Europske unije, odnosno podnošenje godišnjeg izvješća ACER-u i Europskoj komisiji koje sadrži informacije o poduzetim aktivnostima i postignutim rezultatima vezano za djelokrug poslova. Godišnje izvješće o radu za 2021. dostavljeno je ACER-u i Europskoj komisiji u vrijeme obavljanja revizije, odnosno u srpnju 2023., a Godišnje izvješće o radu za 2022. nije dostavljeno.

S obzirom na to da prema odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Statuta osnovni poslovi obuhvaćaju različite vrste nadzora, potrebno je donijeti godišnji plan nadzora energetske subjekata i tržišta energije.

Odredbama Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (Službeni list L 326/1, 8. 12. 2011.) određeno je da bi veća cjelovitost i transparentnost veleprodajnih tržišta energije trebala imati za cilj jačanje otvorenog i poštenog tržišnog natjecanja na veleprodajnim tržištima energije u korist krajnjih potrošača energije, da bi nacionalna regulatorna tijela, koja imaju sveobuhvatno razumijevanje kretanja na tržištima energije u svojim državama članicama trebala imati važnu ulogu pri osiguravanju učinkovitog nadzora tržišta na nacionalnoj razini te da su suradnja i usklađen rad ACER-a i nacionalnih tijela potrebni radi osiguravanja primjerenog nadzora i transparentnosti tržišta energije. Nadalje je određeno da nacionalna regulatorna tijela bez odgađanja obavještavaju ACER na što precizniji način ako imaju utemeljene razloge za sumnju da se u toj državi članici ili u drugoj državi članici izvršavaju ili su izvršena djela kojima se krši navedena Uredba. Također je određeno da je za učinkovit nadzor tržišta potreban redovit i pravodoban pristup evidenciji o transakcijama, kao i pristup strukturnim podacima o kapacitetu i korištenju sustava za proizvodnju, skladištenje, potrošnju ili prijenos električne energije ili transport prirodnog plina. Prema odredbama članka 7. navedene Uredbe određeno je da ACER nadzire aktivnosti trgovanja veleprodajnim energetske proizvodima kako bi prepoznao i spriječio trgovanje koje se temelji na povlaštenim informacijama i manipulaciji tržišta te prikuplja podatke za procjenu i nadzor veleprodajnih tržišta energije. Nadalje, određeno je da nacionalna regulatorna tijela surađuju na regionalnoj razini s ACER-om pri izvršavanju nadzora veleprodajnih tržišta energije te imaju pristup odgovarajućim informacijama koje ACER čuva i prikuplja, a nacionalna regulatorna tijela također mogu nadzirati aktivnosti trgovanja veleprodajnim energetske proizvodima na nacionalnoj razini. Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta sistematizirana su radna mjesta za suradnju s ACER-om te nadzor stupnja otvorenosti, natjecanja i zloupotreba na tržištu energije. Agencija nije obavljala nadzor u skladu s odredbama navedene Uredbe.

Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe, tijekom 2021. i 2022., kao niti u vrijeme obavljanja revizije (srpanj 2023.) Agencija nije imala pristup podacima koje s veleprodajnih tržišta prikuplja ACER jer nisu ispunjeni zahtjevi za osiguranje informacijske sigurnosti.

Programima rada i razvoja Agencije za 2021. i 2022. utvrđeno je da će Agencija u cilju poboljšanja komunikacije i veće poslovne učinkovitosti izgraditi izdvojenu računalnu mrežu za potrebe provedbe navedene Uredbe uz uvođenje sustava upravljanja informacijskom sigurnošću, što nije učinjeno. Navedenim programima rada i razvoja Agencija je kao strateški zadatak utvrdila nadgledanje veleprodajnih tržišta električne energije i prirodnog plina u svrhu izrade godišnjih izvješća Agencije. Navedeni strateški zadatak Agencija je obavljala praćenjem veleprodajnog tržišta električne energije na temelju podataka o planiranim i ostvarenim tržišnim pozicijama koje mjesečno dostavlja društvo HROTE d.o.o., kao i na temelju podataka o postrojenjima za proizvodnju električne energije priključenim na mrežu koje dostavljaju operatori sustava.

Suradnja s ACER-om je tijekom 2021. i 2022. obavljana na način da je ACER obavještavao Agenciju elektroničkim putem o zaprimljenim prijavama o sumnjama na povredu navedene Uredbe. ACER je tijekom 2021. i 2022. dostavio Agenciji tri obavijesti o sumnji na povrede navedene Uredbe. Odnose se na tri predmeta, od čega je kod dva predmeta Agencija imala ulogu asistenta/promatrača (voditelji postupaka bile su druge regulatorne agencije iz Europske unije), a kod jednog predmeta Agencija je imala ulogu voditelja postupka. Od navedenih predmeta, kod dva je nakon sastanka s ACER-om utvrđeno da se neće poduzimati daljnje mjere, a jedan u kojem je Agencija asistent/promatrač je u postupku. Tijekom 2021. i 2022. Agencija nije ACER-u dostavljala obavijesti o uočenim nepravilnostima s obzirom na to da nije utvrdila okolnosti na sumnju o povredama odredaba navedene Uredbe.

Poslovi utvrđeni navedenom Uredbom koji se odnose na izvršavanje nadzora veleprodajnih tržišta energije u cilju učinkovitog nadzora i transparentnosti tržišta energije utvrđeni su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Sektoru za električnu energiju i Sektoru za plin i naftu. Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe Agencije, zaposlenici Sektora za električnu energiju te Sektora za plin i naftu obavljali su nadgledanje veleprodajnog tržišta električne energije i tržišta plina dostavom podataka te ispunjavanjem i dostavom upitnika ACER-u u svrhu izrade analiza i usporedbe podataka između zemalja članica Europske unije.

Agencija u skladu s odredbama Pravila o organizaciji tržišta plina koje je u svibnju 2018. donijelo društvo HROTE d.o.o. ima pristup dnevnom izvještaju o svim prihvaćenim transakcijama na virtualnoj točki trgovanja u prethodnom plinskom danu koji uključuje podatke o prodavateljima i kupcima, količinama plina iz transakcija te jedinstvenu oznaku transakcije. Također, u skladu s navedenim Pravilima, društvo HROTE d.o.o. dostavljalo je Agenciji mjesečni izvještaj svih prihvaćenih transakcija na virtualnoj točki trgovanja. Nadalje, Agencija je prikupljala tromjesečne podatke o nabavi i prodaji plina svih opskrbljivača i trgovaca plinom, odnosno o cijenama i količinama nabavljenog i prodanog plina na tržištu plina. Agencija nije ocjenjivala provedbu pojedinih transakcija iz dnevnih izvještaja, a zaprimljene podatke iz dnevnih, mjesečnih i tromjesečnih izvještaja koristila je u svrhu izrade godišnjih izvješća Agencije.

Agencija je u skladu s odredbama Pravila organiziranja tržišta električne energije koje je u listopadu 2018. donijelo društvo HROTE d.o.o. prikupljala mjesečne podatke od operatora distribucijskog i prijenosnog sustava električne energije u svrhu izračuna pokazatelja na tržištu električne energije i analize trendova na tržištu.

Agencija je od operatora distribucijskog sustava električne energije zaprimala mjesečne podatke o stanju na maloprodajnom tržištu električne energije o broju obračunskih mjernih mjesta i količine električne energije po opskrbljivačima u svrhu praćenja trendova udjela opskrbljivača na tržištu te je procjenjivala učinke cijena zajamčene opskrbe za koje je utvrđivala iznose tarifnih stavki. Od operatora prijenosnog sustava zaprimala je podatke za analizu uravnoteženja sustava te je pratila mjesečne troškove sustava uravnoteženja.

Prema Mišljenju Vlade Republike Hrvatske iz rujna 2022., Godišnje izvješće o radu Agencije za 2021. ne prati ubrzane procese koji se odvijaju u energetsom sektoru u smislu pružanja jasnijeg i razumljivijeg uvida uloge Agencije u energetsom sektoru, a posebice u odnosu Agencije i krajnjih kupaca. Također je navedeno da je stanje u sektoru plina i toplinarstva nedovoljno obrađeno te nije posvećena dužna pažnja u dijelu koji se odnosi na analizu učinkovitosti tržišta energije i tržišnog natjecanja, kao i provedbe Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije te suradnje s Agencijom za zaštitu tržišnog natjecanja i Hrvatskom agencijom za nadzor financijskih usluga. Prema Izvješću Odbora za gospodarstvo iz rujna 2022., utvrđeno je da s obzirom na kontrolne mehanizme Agencije, u Godišnjem izvješću o radu Agencije za 2021. nema podataka koji bi ukazivali da je primijenjena dužna pažnja Agencije kao regulatora u dijelu koji se odnosi na učinkovitu primjenu nadzora energetskih subjekata, odnosno nadzora zlouporaba na tržištu energije (plinsko poslovanje). Prema Zaključcima Hrvatskoga sabora iz konca rujna 2022., nije prihvaćeno Godišnje izvješće o radu Agencije za 2021. i Izvješće o ostvarenju proračuna Agencije za 2021.

Državni ured za reviziju nalaže obavljati poslove nadzora u skladu s odredbama Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti, Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije te programima rada i razvoja Agencije za 2021. i 2022. Preporučuje izgraditi izdvojenu računalnu mrežu za potrebe provedbe navedene Uredbe uz uvođenje sustava upravljanja informacijskom sigurnošću u skladu s odredbama programa rada i razvoja Agencije za 2021. i 2022. Preporučuje donijeti godišnji plan nadzora energetskih subjekata i tržišta energije s obzirom na to da prema odredbama Zakona o regulaciji energetskih djelatnosti i Statuta osnovni poslovi Agencije obuhvaćaju različite vrste nadzora.

– Izdavanje dozvola za obavljanje energetskih djelatnosti

Koncem 2021. u Registar dozvola upisana je 421 dozvola, a koncem 2022. upisane su 464 dozvole za obavljanje energetske djelatnosti. Agencija je tijekom 2021. izdala 41 dozvolu te 70 dozvola tijekom 2022. Prema odredbama članka 17. Zakona o energiji određeno je da Agencija može izdati dozvolu pravnoj i fizičkoj osobi ako je registrirana za obavljanje energetske djelatnosti, tehnički je kvalificirana za obavljanje djelatnosti, ima u radnom odnosu potreban broj stručno osposobljenih zaposlenika, raspoložive financijskim sredstvima, nije joj oduzeta dozvola u posljednjih pet godina, čiji članovi uprave, odnosno druge odgovorne osobe u pravnoj osobi nisu bili u posljednjih pet godina pravomoćno osuđeni za kazneno djelo protiv gospodarstva, odnosno fizičkoj osobi koja u posljednje tri godine nije pravomoćno osuđena za kazneno djelo protiv gospodarstva.

Odredbama članka 6. Pravilnika o dozvolama određeno je da je stručno osposobljena za obavljanje energetske djelatnosti pravna ili fizička osoba koja zapošljava dovoljan broj stručno osposobljenih zaposlenika za obavljanje energetske djelatnosti te da se stručno osposobljenim zaposlenicima smatraju osobe koje s pravnom ili fizičkom osobom koja je podnijela zahtjev za izdavanje dozvole imaju zaključen ugovor o radu. Sastavni dio navedenog Pravilnika je Prilog I., koji sadrži popis dokumentacije i dokaza za izdavanje dozvole prema vrstama energetske djelatnosti, u kojem se navodi da je jedan od dokaza stručne osposobljenosti popis osoba zaposlenih u energetskoj djelatnosti, s naznakom stupnja obrazovanja, radnog mjesta i opisom poslova prema sistematizaciji poslova i radnih mjesta potpisan od strane odgovorne osobe u pravnoj osobi, odnosno od strane fizičke osobe.

Revizijom je utvrđeno da su od lipnja 2020. do siječnja 2023. kod 12 pregledanih postupaka izdane dozvole u djelatnostima trgovine i opskrbe plinom, proizvodnje i opskrbe električnom energijom te djelatnosti agregiranja, pri čemu energetski subjekti nisu dostavili dokaze da sa zaposlenicima imaju zaključen ugovor o radu, što nije u skladu s odredbama članka 6. Pravilnika o dozvolama. Također, energetski subjekt iz djelatnosti trgovine plinom, uz navedeno, nije dostavio opis poslova prema sistematizaciji poslova i radnih mjesta, što nije u skladu s popisom dokumentacije i dokaza za izdavanje dozvola navedenim u Prilogu I. Pravilnika o dozvolama.

Državni ured za reviziju nalaže izdavati dozvole na temelju dokaza o ispunjenju uvjeta za obavljanje energetske djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o energiji i Pravilnika o dozvolama.

- Produženje dozvola i utvrđivanje razdoblja na koja se produžuju dozvole za obavljanje energetske djelatnosti

Prema odredbama Pravilnika o dozvolama određeno je da je energetski subjekt kojem prestaje važiti dozvola radi isteka roka na koji je izdana, dužan tri mjeseca prije isteka roka važenja dozvole podnijeti Agenciji zahtjev za produženje dozvole. Također, određeno je da dozvola prestaje važiti istekom posljednjeg dana roka na koji je izdana. Agencija je tijekom 2021. produžila 62 dozvole te 55 dozvola tijekom 2022. U 2021. od ukupno 62 rješenja o produženju dozvola, 25 rješenja je doneseno nakon datuma prestanka važenja dozvole. Od 25 navedenih rješenja, jedanaest rješenja Agencija je izdala u razdoblju do mjesec dana od dana prestanka važenja dozvole, a 14 rješenja u razdoblju do 12 mjeseci od dana prestanka važenja dozvole, odnosno energetski subjekti su do izdavanja rješenja radili bez dozvole. Navedenim rješenjima određeno je da se dozvole produžuju retroaktivno od dana isteka prijašnje dozvole.

Energetski subjekt iz djelatnosti skladištenja nafte i naftnih derivata kojem je prethodna dozvola važila do konca prosinca 2021., predao je zahtjev za produženjem dozvole koncem studenoga 2021., odnosno mjesec dana prije isteka roka važenja dozvole. Nakon što energetski subjekt nije dostavio dokumente i dokaze kojima bi dokazao svoju tehničku kvalificiranost i stručnu osposobljenost za obavljanje energetske djelatnosti, Agencija je rješenjem iz kolovoza 2022. odbila zahtjev za produženjem dozvole. S obzirom na to da energetski subjekt nije dobio rješenje o produženju dozvole, od siječnja do kolovoza 2022. obavljao je energetske djelatnosti bez dozvole. Od ukupno 55 rješenja o produženju dozvola u 2022., tri rješenja donesena su nakon datuma prestanka važenja dozvole. Od navedena tri rješenja, Agencija je dva rješenja izdala mjesec dana, a jedno dva mjeseca od dana prestanka važenja dozvole te su produžene retroaktivno od dana isteka prijašnje dozvole.

Agencija je pojedinim energetske subjektima dostavljala obavijesti u razdoblju od jednog do četiri mjeseca prije isteka važenja dozvola u kojima ih je obavještavala o isteku roka i mogućnosti produženja, uz obrazloženje da će dozvola prestati važiti istekom posljednjeg dana roka na koji je izdana.

Pravilnikom o dozvolama određeno je da se dozvola produžuje na razdoblje od jedne do 30 godina, ovisno o energetske djelatnosti. Primjerice, za djelatnost proizvodnje električne energije utvrđeno je da se dozvole produžuju od jedne do 30 godina, opskrbe električnom energijom od jedne do 15 godina te distribucije toplinske energije od jedne do 20 godina. Odredbama članka 18. Pravilnika o dozvolama koji je bio na snazi do 16. travnja 2022. i članka 19. Pravilnika o dozvolama koji je na snazi od 16. travnja 2022. određeno je da će Agencija dozvolu za obavljanje energetske djelatnosti produžiti na razdoblje koje će odrediti na temelju podataka o obavljanju energetske djelatnosti energetske subjekta u razdoblju trajanja dozvole koja prestaje važiti. Revizijom je utvrđeno da su u okviru iste vrste energetske djelatnosti različito određena razdoblja važenja dozvola. Tijekom 2021. u djelatnosti trgovine na veliko naftnim derivatima produženo je 18 dozvola (jedna dozvola na devet godina, četiri dozvole na sedam godina, dvije dozvole na pet godina, devet dozvola na tri godine i dvije dozvole na godinu dana), a u djelatnosti skladištenja nafte i naftnih derivata produžene su četiri dozvole na 15, devet, sedam i pet godina. Tijekom 2022. u djelatnosti proizvodnje električne energije produženo je deset dozvola (dvije dozvole na devet godina, sedam dozvola na sedam godina i jedna dozvola na tri godine), a u trgovini na veliko naftnim derivatima produženo je jedanaest dozvola (dvije dozvole na sedam godina, pet dozvola na pet godina i četiri dozvole na tri godine). Agencija nije unutarnjim aktom odredila kriterije na temelju kojih utvrđuje razdoblje na koje produžava dozvole u okviru pojedinih vrsta energetske djelatnosti te nije moguće potvrditi opravdanost produženja dozvola na razdoblje navedeno u pojedinoj dozvoli.

Državni ured za reviziju nalaže odrediti kriterije na temelju kojih se utvrđuje razdoblje na koje se produžava dozvola u okviru pojedinih vrsta energetske djelatnosti u skladu s odredbama Pravilnika o dozvolama. Preporučuje dostavljati obavijesti svim energetske subjektima o prestanku važenja dozvola i poduzimati mjere u cilju izdavanja rješenja o produženju dozvola prije isteka važenja postojećih dozvola.

– Praćenje ulaganja u plinski sustav

U skladu s odredbama Zakona o tržištu plina, Agencija odobrava planove razvoja te zaprima izvješća o ostvarenim ulaganjima u transportni, distribucijski, sustav skladišta plina i terminala za ukapljeni plin. Planovi razvoja sastavljeni su za regulatorno razdoblje (2017. – 2021., 2022. – 2026.) i dostavljeni Agenciji.

Tijekom 2021. u Republici Hrvatskoj bila su 33 operatora distribucijskog sustava plina, a četiri nisu dostavila izvješća za 2021. Agencija je koncem srpnja 2022. uputila pisane obavijesti za dostavu izvješća, ali ih nije zaprimila. U 2022. bio je 31 operator distribucijskog sustava, a izvješća o ostvarenim ulaganjima u plinske sustave dužni su do konca travnja 2023. dostaviti Agenciji. Do konca travnja 2023. Agencija je zaprimila 13 navedenih izvješća i početkom svibnja 2023. uputila je pisane obavijesti za dostavu izvješća, nakon čega je dostavljeno 15 izvješća o ostvarenim ulaganjima, odnosno ukupno 28. Odredbom članka 47., točke 13. Zakona o tržištu plina određeno je da su operatori distribucijskog sustava dužni do 30. travnja tekuće godine dostaviti Agenciji izvješće o ostvarenim ulaganjima u izgradnju i rekonstrukciju distribucijskog sustava u prethodnoj godini.

Nadalje, odredbom članka 97. određeno je da Agencija nadzire provođenje odredbi navedenog Zakona te ako se nadzorom utvrdi da je povrijeđen navedeni Zakon, Agencija može nadležnom tijelu podnijeti optužni prijedlog u skladu s prekršajnim propisom, izdati prekršajni nalog, podnijeti kaznenu prijavu nadležnom tijelu zbog kaznenog dijela te poduzeti i druge mjere i izvršiti druge radnje koje je ovlaštena poduzeti i izvršiti na temelju ovoga Zakona i propisa kojim se uređuje energija i regulacija energetske djelatnosti. Agencija nije poduzimala aktivnosti vezane za provedbu Zakona o tržištu plina u slučajevima kada operatori distribucijskog sustava nisu dostavljali izvješća o ostvarenim ulaganjima u plinski sustav.

Državni ured za reviziju preporučuje poduzeti aktivnosti u skladu s odredbama Zakona o tržištu plina.

- 3.2. *U vezi s preporukom da se unutarnjim aktima detaljno i jasno uredi provedba osnovnih poslova utvrđenih odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, Agencija navodi da će provesti analizu pojedinih poslovnih procesa i propisati upute za njihovu provedbu, a posebice će pokrenuti aktivnosti usmjerene donošenju unutarnjeg akta/smjernica kojim će regulirati što obuhvaća i kako se provode postupci nadzora. U vezi s preporukom da se utvrde postupci i rokovi odobravanja suglasnosti za opće akte kojima se uređuje tržište energije, Agencija navodi da će pokrenuti aktivnosti usmjerene donošenju unutarnjeg akta/smjernica kojim će se regulirati postupci i rokovi odobravanja suglasnosti na opće akte kojima se uređuje tržište energije.*

Agencija prihvaća nalog za obavljanje poslova nadzora te navodi da će poduzeti dodatne aktivnosti vezane za nadzor tržišta u skladu s odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, Uredbe (EU) br. 1227/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. listopada 2011. o cjelovitosti i transparentnosti veleprodajnog tržišta energije (dalje: Uredba (EU) br. 1227/2011) te programima rada i razvoja Agencije za 2021. i 2022.

Agencija prihvaća preporuku u vezi s izgradnjom izdvojene računalne mreže i uvođenjem sustava upravljanja informacijskom sigurnošću te ističe kako je u svom programu rada i razvoja za 2023. predvidjela izgradnju izdvojene računalne mreže za potrebe provedbe Uredbe (EU) br. 1227/2011 uz uvođenje sustava upravljanja informacijskom sigurnošću. Nadalje, navodi da je za uspostavu sustava nadzora transakcija veleprodajnog tržišta u kontekstu Uredbe (EU) br. 1227/2011 potrebna kompleksna kadrovska i tehnička priprema koja obuhvaća edukaciju zaposlenika u ACER-u i nabavu opreme za što je potrebno višegodišnje razdoblje.

Agencija prihvaća preporuku da se donese godišnji plan nadzora tržišta i energetske djelatnosti subjekata u ispunjavanju uvjeta na temelju kojih su im izdane dozvole kao mjeru koja će svakako doprinijeti još većoj transparentnosti tržišta energije i navodi da je nadzor nad radom i ispunjavanjem uvjeta izdavanja dozvola energetske djelatnosti subjekata rađen po dogođaju.

Agencija u vezi s navodom za podnošenje godišnjeg izvješća ACER-u i Europskoj komisiji, navodi kako će godišnje izvješće za 2022. podnijeti ACER-u i Europskoj komisiji nakon provođenja odgovarajuće procedure pred Hrvatskim saborom.

Agencija prihvaća nalaz da se dozvole izdaju na temelju dokaza o ispunjenju uvjeta za obavljanje energetske djelatnosti u skladu s odredbama Zakona o energiji i Pravilnika o dozvolama te navodi da će u cilju povećanja transparentnosti i jednoznačnosti u postupku izdavanja dozvola objaviti predloške i obvezni sadržaj dokumentacije u postupku izdavanja dozvole s primjerom uredno podnesenog zahtjeva.

Nadalje, Agencija u vezi s navodom da energetske subjekti nisu dostavili dokaze da sa zaposlenicima imaju zaključen ugovor o radu, što prema mišljenju Državnog ureda za reviziju nije u skladu s odredbama članka 6. Pravilnika o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti, navodi da će u upravnim postupcima vezanim za dozvole za obavljanje energetske djelatnosti koji će biti pokrenuti nakon dostave konačnog izvješća Državnog ureda za reviziju tražiti dostavu ugovora o radu za subjekte koji zapošljavaju manje od deset radnika, dok će za ostale subjekte s većim brojem radnika (primjerice HEP-Operator distribucijskog sustava d.o.o., INA d.d., HOPS d.d., PLINACRO d.o.o.) zbog opsežnosti dokumentacije, u cilju smanjivanja administrativnog opterećenja, zatražiti odgovarajuće javne isprave o postojanju radnog odnosa koju izdaje Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje ili izjave odgovorne osobe društva ovjerene kod javnog bilježnika kojom se potvrđuje da su osobe navedene na Popisu radnika zaposlenih u energetske djelatnosti u radnom odnosu sa subjektom koji je podnositelj zahtjeva za izdavanje/produženje dozvole za obavljanje energetske djelatnosti odnosno da s istim subjektom imaju zaključen o radu.

U vezi s nalogom da se odrede kriteriji na temelju kojih se utvrđuje razdoblje na koje se produžava dozvola u okviru pojedinih vrsta energetske djelatnosti u skladu s odredbama Pravilnika o dozvolama, Agencija navodi da će unutarnjim aktom/smjernicama odrediti kriterije na temelju kojih se utvrđuje razdoblje na koje produžava dozvole u okviru pojedinih vrsta energetske djelatnosti.

U vezi s preporukom da se obavijesti dostavljaju svim energetskim subjektima o prestanku važenja dozvola i da se poduzimaju mjere u cilju izdavanja rješenja o produženju dozvola prije isteka važenja postojećih dozvola, Agencija navodi da će nastaviti slati energetskim subjektima obavijesti o prestanku važenja dozvola. Nadalje, navodi da će, u odnosu na poduzimanje mjera u cilju izdavanja rješenja o produženju dozvola prije isteka važenja postojećih dozvola, pisanim putem predložiti Ministarstvu gospodarstva i održivog razvoja dopunu Pravilnika o dozvolama za obavljanje energetske djelatnosti i vođenju registra izdanih i oduzetih dozvola za obavljanje energetske djelatnosti na način da se propiše odbacivanje zahtjeva u slučaju podnošenja zahtjeva izvan roka od tri mjeseca prije isteka roka važenja dozvole.

Agencija prihvaća preporuku te će za slučaj kada operator distribucijskog sustava ne dostavi izvješće o ostvarenim ulaganjima u plinski sustav u skladu sa Zakonom o tržištu plina, a nakon slanja požurnice za dostavu istoga, po potrebi pokrenuti postupak nadzora u skladu sa Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti.

4. Upravljanje ljudskim potencijalima

- 4.1. Rashodi za zaposlene za 2022. iznosili su 25.096.037,00 kn ili 81,5 % ukupnih rashoda, a odnose se na brutoplaće za redovan rad u iznosu od 20.283.454,00 kn, doprinose na plaće u iznosu od 3.311.608,00 kn i druge rashode za zaposlene u iznosu od 1.500.975,00 kn. U odnosu na prethodnu godinu rashodi za zaposlene veći su za 2.368.470,00 kn ili 10,4 %, najvećim dijelom zbog povećanja osnovice za obračun plaća zaposlenika na temelju odluka o visini osnovice za obračun osnovne plaće zaposlenika Agencije koje je u svibnju i listopadu 2022. donio predsjednik Upravnog vijeća.

Revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti vezani za godišnje planove zapošljavanja, sistematizaciju radnih mjesta, zapošljavanja na temelju javnih natječaja i oglasa, zapošljavanja prijašnjih članova Upravnog vijeća, utvrđivanja koeficijenata radnih mjesta i unaprjeđenja zaposlenika.

– Godišnji planovi zapošljavanja

Tijekom 2021. zaposlena su četiri, a radni odnos je prestao za dva zaposlenika. Tijekom 2022. zaposleno je pet, a radni odnos je prestao za tri zaposlenika. Koncem 2022. Agencija je imala 82 zaposlenika. Financijskim planom za 2021. navedeno je da Agencija u trogodišnjem razdoblju planira zaposliti deset zaposlenika, a Financijskim planom za 2022. pet zaposlenika u trogodišnjem razdoblju. Agencija nije donijela godišnje planove zapošljavanja za 2021. i 2022., što nije u skladu s odredbama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta kojima je određeno da Služba za pravne i kadrovske poslove sastavlja plan kadrova u skladu s propisima iz radnog prava i općim aktima Agencije. Prema odredbama članka 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, tijela javne vlasti obvezna su na internetskim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati i godišnje planove. Agencija je na mrežnim stranicama objavila financijski plan i izmjene financijskog plana, programe rada i razvoja te planove, izmjene i dopune planova nabave za 2021. i 2022.

Također, odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru određeno je da se aktivnosti vezane za planiranje broja zaposlenika i zapošljavanje provode godišnje. Na mrežnim stranicama Povjerenika za informiranje Republike Hrvatske, Agencija je navedena u Popisu tijela javne vlasti i uključena je u Godišnje kumulativno izvješće tijela javne vlasti za 2021. i 2022.

Državni ured za reviziju nalaže donositi i objavljivati godišnje planove zapošljavanja u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta.

– Sistematizacija radnih mjesta

Upravno vijeće donijelo je u svibnju 2017. Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta te od ožujka do listopada 2018. pet izmjena i dopuna prema kojima je utvrđena potreba za 185 zaposlenika. Pravilnicima je uređeno unutarnje ustrojstvo Agencije, upravljanje i organizacija rada, broj i nazivi organizacijskih jedinica, unutarnja organizacija i djelokrug rada organizacijskih jedinica, sistematizacija radnih mjesta s brojem radnih mjesta i potrebnim brojem zaposlenika, popis poslova za pojedino radno mjesto i uvjeti za njihovo obavljanje te druga pitanja koja se odnose na organizaciju i sistematizaciju radnih mjesta Agencije. Određeno je da potreban broj zaposlenika na pojedinim radnim mjestima određuje predsjednik Upravnog vijeća ovisno o potrebama posla. Sastavni dio navedenog Pravilnika je sistematizacija i opis radnih mjesta koji sadrži nazive i šifre radnih mjesta, broj izvršitelja, potrebnu razinu obrazovanja i radnog iskustva, posebne uvjete te koeficijente radnih mjesta. Upravno vijeće donijelo je početkom prosinca 2021. novi Pravilnik o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, prema kojem je utvrđena potreba za 186 zaposlenika, a izmjenama iz siječnja 2022. smanjen je broj na 173 zaposlenika.

Koncem 2022. Agencija je imala 82 zaposlenika, što je 91 ili 52,6 % manje u odnosu na broj zaposlenika predviđen sistematizacijom.

Najveće odstupanje broja zaposlenih u odnosu na sistematizirani broj zaposlenika odnosi se na Sektor za toplinsku energiju u kojem je bilo zaposleno jedanaest ili 29,7 % sistematiziranog broja zaposlenika, Sektor za pravne i kadrovske poslove u kojem je bilo zaposleno 16 ili 41,0 % sistematiziranog broja zaposlenika te Sektor za električnu energiju u kojem je bilo zaposleno 13 ili 43,3 % sistematiziranog broja zaposlenika.

Također, Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji nisu obuhvaćeni poslovi nadzora povjerljivosti podataka kupaca o potrošnji energije te nadzora primjene propisanih kriterija za utvrđivanje pristupa sustavu skladišta plina koji su prema odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti određeni kao osnovni poslovi Agencije.

Državni ured za reviziju nalaže Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrditi stvarno potreban broj zaposlenih koji će osigurati provedbu poslova utvrđenih Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti.

– Zapošljavanja na temelju javnih natječaja i oglasa

Postupci provedbe zapošljavanja u Agenciji uređeni su Pravilnikom o radu iz veljače 2015. te izmjenama i dopunama iz studenoga 2020. i travnja 2022. Odredbama članka 5. navedenog Pravilnika određeno je da odluku o potrebi zasnivanja radnog odnosa s novim zaposlenikom donosi predsjednik Upravnog vijeća u skladu s potrebama procesa rada te da se zapošljavanje novih zaposlenika provodi na temelju oglasa, odnosno javnog natječaja. Prije provedbe postupaka zapošljavanja predsjednik Upravnog vijeća nije donosio pisane odluke u kojima je obrazložena potreba zasnivanja radnog odnosa s novim zaposlenicima, što nije u skladu s odredbama Pravilnika o radu. Oglasi za zasnivanje radnog odnosa objavljeni su u dnevnim novinama i na mrežnim stranicama Agencije, a za radno mjesto direktora sektora javni natječaj objavljen je u Narodnim novinama, na mrežnim stranicama Agencije te kod nadležne službe za zapošljavanje u skladu s odredbama Pravilnika o radu.

U Agenciji su tijekom 2021. zaposlena četiri zaposlenika, a pet tijekom 2022. Od navedenog broja zaposlenika, dva su zaposlena kao članovi Upravnog vijeća na temelju odluka Hrvatskoga sabora iz lipnja i listopada 2021.

Šest zaposlenika zaposleno je na neodređeno vrijeme, uz uvjet probnog rada (od jednog do šest mjeseci) na radna mjesta vozača, poslovnih tajnika, unutarnjeg revizora, samostalnog stručnog suradnika i stručnog suradnika, na temelju prethodno objavljenih oglasa za zasnivanje radnog odnosa, psihološkog testiranja i razgovora s kandidatima. Također, jedna zaposlenica zaposlena je na radno mjesto direktorice Sektora za toplinsku energiju, s kojom je u siječnju 2022. zaključen Ugovor o radu na određeno vrijeme, nakon prethodno provedenog javnog natječaja u skladu s odredbom članka 28., stavka 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, kojim je određeno da stručne voditelje Agencije imenuje i razrješava predsjednik Upravnog vijeća na temelju javnoga natječaja na vrijeme od četiri godine s mogućnošću ponovnog izbora.

Unutarnjim aktom nije propisano osnivanje povjerenstva za provođenje postupaka izbora kandidata, sastavljanje zapisnika i donošenje odluka o odabiru kandidata te nisu uređeni postupci i kriteriji za ocjenjivanje, vrednovanje i izbor kandidata kod zasnivanja radnog odnosa. Agencija je na temelju objavljenih oglasa i javnih natječaja zaprimala od jedne prijave (za radno mjesto stručnog suradnika za tarifne sustave i tržište električne energije) do 203 prijave (za radno mjesto poslovne tajnice). Nakon obavljenih razgovora, provedenih psiholoških testiranja s kandidatima te zaprimanja dokumentacije o dokazima ispunjavanja uvjeta za pojedino radno mjesto Agencija nije obavljala rangiranje kandidata.

Obavijesti o odabiru s pozivom za zaključivanje ugovora o radu donosio je predsjednik Upravnog vijeća. Agencija nije objavljivala rezultate izbora kandidata na mrežnim stranicama, što nije u skladu s odredbom članka 10., stavka 1., točke 10. Zakona o pravu na pristup informacijama, prema kojem su tijela javne vlasti obvezna na mrežnim stranicama na lako pretraživ način i u strojno čitljivom obliku objavljivati obavijesti o raspisanim natječajima, dokumentaciju potrebnu za sudjelovanje u natječajnom postupku te obavijest o ishodu natječajnog postupka.

Državni ured za reviziju nalaže prije postupaka provedbe zapošljavanja donositi pisane odluke u skladu s odredbama Pravilnika o radu. Nalaže objavljivati rezultate izbora kandidata u postupcima zapošljavanja na mrežnim stranicama Agencije u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama. Preporučuje unutarnjim aktom propisati osnivanje povjerenstava za provođenje postupaka izbora kandidata, kriterije za ocjenjivanje i vrednovanje kandidata te sastavljanje zapisnika i donošenje odluka o odabiru kandidata.

– Zapošljavanja prijašnjih članova Upravnog vijeća

Predsjednika i članove Upravnog vijeća imenuje Hrvatski sabor na vrijeme od sedam godina s mogućnošću još jednog izbora u skladu s odredbama članka 23., stavka 4. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti. S imenovanim članovima Agencija je zaključila ugovore o radu na određeno vrijeme od sedam godina. Spomenutim ugovorima određeno je da će Agencija, nakon donošenja odluke Hrvatskog sabora o razrješenju s dužnosti, s prvim sljedećim danom nakon prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme, nastaviti s navedenim zaposlenicima radni odnos na neodređeno vrijeme. Također je određeno da će se s predsjednikom i zamjenikom Upravnog vijeća zaključiti ugovor o radu za obavljanje poslova radnog mjesta direktora sektora, odnosno službe ili drugog radnog mjesta istog ili višeg ranga i plaće, odnosno ukoliko Agencija nije u mogućnosti, ugovor o radu za obavljanje poslova pomoćnika direktora sektora, odnosno službe ili na radnom mjestu u skladu sa stručnom spremom i radnim iskustvom, uz isplatu plaće direktora sektora, odnosno službe za razdoblje od pet godina od zaključenja ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Nadalje, određeno je da će se s članovima Upravnog vijeća zaključiti ugovor o radu za obavljanje poslova radnog mjesta pomoćnika direktora sektora, odnosno službe ili drugog radnog mjesta istog ili višeg ranga i plaće, odnosno ukoliko Agencija nije u mogućnosti, ugovor o radu za obavljanje poslova voditelja odjela ili na radnom mjestu u skladu sa stručnom spremom i radnim iskustvom uz isplatu plaće pomoćnika direktora sektora, odnosno službe za razdoblje od pet godina od zaključenja ugovora o radu na neodređeno vrijeme. Agencija nije unutarnjim aktom uredila mogućnost nastavka rada zaposlenika na neodređeno vrijeme nakon prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme.

Prema odredbama članka 28., stavka 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti, stručne voditelje Agencije imenuje i razrješava predsjednik Upravnog vijeća na temelju javnog natječaja na vrijeme od četiri godine, s mogućnošću ponovnog izbora. Odredbama članaka 27. i 28. Statuta određeno je da su stručni voditelji Agencije direktori sektora i službi koji vode stručni rad sektora i službi, a imenuje ih predsjednik Upravnog vijeća na temelju javnog natječaja na vrijeme od četiri godine s mogućnošću ponovnog izbora.

U Agenciji je tijekom 2021. i 2022. bilo zaposleno sedam prijašnjih članova Upravnog vijeća na neodređeno vrijeme na radnim mjestima glavnog savjetnika Agencije, pomoćnika direktora Službe za pravne i kadrovske poslove, glavnog tajnika Agencije, pomoćnika direktora Sektora za toplinsku energiju, specijalista za tarifne sustave i tržište plina i nafte te specijalista za tarifne sustave i tržište toplinske energije. Koeficijenti radnih mjesta određeni su u skladu s odredbama zaključenih ugovora o radu.

Državni ured za reviziju preporučuje preispitati opravdanost zaključivanja ugovora o radu prema kojima je ugovorena mogućnost nastavka rada zaposlenika na neodređeno vrijeme nakon prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme s obzirom na to da navedeno nije uređeno unutarnjim aktima Agencije.

– Utvrđivanje koeficijenata radnih mjesta

Koeficijenti radnih mjesta određeni su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz svibnja 2017. i izmjenama i dopunama iz svibnja 2017., ožujka, srpnja, rujna i listopada 2018. te Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta iz prosinca 2021. i izmjenama iz siječnja i lipnja 2022. Osnovna plaća zaposlenicima utvrđuje se na temelju umnoška osnovice za obračun koju određuje predsjednik Upravnog vijeća posebnom odlukom i koeficijenta radnog mjesta. Prema Odluci o visini osnovice za obračun osnovne plaće radnika Agencije koju je donio predsjednik Upravnog vijeća u prosincu 2020., osnovica je utvrđena u brutoiznosu od 8.125,73 kn, prema Odluci iz svibnja 2022. u brutoiznosu od 8.450,75 kn, a prema Odluci iz listopada 2022. u brutoiznosu od 8.957,80 kn. Prosječna plaća u 2022. isplaćena je u brutoiznosu od 20.285,00 kn, odnosno u netoiznosu od 13.782,00 kn. Najniža plaća u 2022. isplaćena je u brutoiznosu od 7.313,00 kn, odnosno u netoiznosu od 5.414,00 kn, a najviša u brutoiznosu od 47.459,00 kn, odnosno u netoiznosu od 30.103,00 kn.

Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrđeni su fiksni koeficijenti za radna mjesta predsjednika, zamjenika i članova Upravnog vijeća, glavnog savjetnika Agencije, savjetnike predsjednika Upravnog vijeća, glasnogovornika, viših eksperata i eksperata, glavnog tajnika, direktore sektora i službi, a za sva druga radna mjesta koeficijenti su utvrđeni u rasponima (od najmanjeg do najvećeg). Tako je primjerice za radno mjesto poslovnog tajnika II. utvrđen raspon koeficijenata od 0,8 do 1,2, a za voditelja odnosa s javnošću od 2,2 do 2,6. Pojedinačne odluke o visini koeficijenata donosio je predsjednik Upravnog vijeća samostalno ili na prijedlog direktora sektora ili službe.

Od ukupnog broja zaposlenika koncem 2022., njih jedanaest je imalo fiksno utvrđene koeficijente radnih mjesta, a za 71 zaposlenika predsjednik Upravnog vijeća donosio je odluke samostalno ili na prijedlog direktora sektora ili službe u okviru raspona koeficijenata utvrđenih odredbama Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Koeficijenti radnih mjesta nisu jednoobrazno primjenjivani za ista radna mjesta. Primjerice, za radno mjesto samostalnog stručnog suradnika za tarifne sustave i tržište plina i nafte ugovoreni su koeficijenti radnih mjesta u rasponu od 1,8 do 2,0, za radno mjesto specijalista za elektroenergetski sustav i kvalitetu opskrbe ugovoreni su koeficijenti radnih mjesta od 2,2 do 2,3, a za radno mjesto specijalista za tarifne sustave i tržišta plina i nafte od 2,1 do 2,3. Prema pisanom očitovanju odgovorne osobe Agencije, kod određivanja koeficijenta za isto radno mjesto uzimaju se u obzir kvaliteta rada, pravodobnost i ažurnost te stupanj samostalnosti i kreativnosti u obavljanju poslova i radnih zadataka.

Agencija nije unutarnjim aktima utvrdila kriterije i mjerila za vrednovanje rezultata rada u svrhu transparentnosti dodjele koeficijenata zaposlenicima za isto radno mjesto.

Državni ured za reviziju nalaže za sva radna mjesta utvrditi uvjete i koeficijente radnih mjesta kako bi se osiguralo jednako vrednovanje i transparentnost zapošljavanja i vrednovanje rada.

– Unaprjeđenja zaposlenika

Od 82 zaposlenika koja su bila zaposlena u Agenciji koncem prosinca 2022., tijekom 2021. i 2022. povećani su koeficijenti radnih mjesta za 54 zaposlenika ili 65,9 % ukupnog broja zaposlenika uslijed unaprjeđenja na više radno mjesto, premještaja u drugu organizaciju jedinicu ili povećanja koeficijenata na postojećem radnom mjestu u okviru raspona utvrđenih Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Povećanje koeficijenta radnog mjesta pojedinom zaposleniku i unaprjeđenje zaposlenika na više radno mjesto unutar organizacijske jedinice (sektora i službe), što podrazumijeva i povećanje koeficijenta radnog mjesta, Agencija je provodila prema odredbama članka 6., stavaka 4. i 5. Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i drugim materijalnim pravima radnika, kojima je određeno da koeficijent radnog mjesta pojedinom radniku rješenjem određuje predsjednik Upravnog vijeća, samostalno ili na prijedlog direktora sektora ili službe u okviru koeficijenata određenih za pojedino radno mjesto. Agencija nije unutarnjim aktom uredila postupke, uvjete i kriterije za unaprjeđenje zaposlenika na radno mjesto s višim koeficijentom. Prema odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru određeno je da se ocjena rada i učinkovitosti zaposlenika provodi na temelju unaprijed utvrđenih kriterija.

Državni ured za reviziju nalaže u skladu s odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru utvrditi kriterije i mjerila za unaprjeđenje zaposlenika, čime bi se osigurala transparentnost u postupcima unaprjeđenja zaposlenika.

- 4.2. *Agencija u vezi s nalogom da se godišnji planovi zapošljavanja donose i objavljuju u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru i Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, navodi da će odredbama Pravilnika o radu propisati obvezu donošenja i objavljivanja na mrežnim stranicama godišnjeg plana zapošljavanja novih radnika kako bi se potom godišnji plan zapošljavanja mogao donijeti i objaviti. Nadalje, navodi da u dosadašnjem radu nije donosila odnosno objavljivala godišnji plan zapošljavanja s obzirom na to da odredbama Zakona o radu, koji se u skladu s člankom 34., stavkom 2. Zakona o regulaciji primjenjuje na radnike Agencije, nije propisana obveza donošenja godišnjih planova zapošljavanja novih radnika.*

Agencija u vezi s nalogom da se Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta utvrdi stvarno potreban broj zaposlenih koji će osigurati provedbu poslova utvrđenih Zakonom o regulaciji energetske djelatnosti, navodi da će, uzimajući u obzir poslove, ovlasti i nadležnosti propisane nacionalnim zakonodavnim okvirom te zakonodavstvom Europske unije provesti postupak analize stvarno potrebnog broja izvršitelja na pojedinom radnom mjestu sistematiziranom u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, a u cilju njihovog smanjivanja, te po provedenom savjetovanju s Radničkim vijećem provesti postupak izmjena i/ili dopuna Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta

Agencija u vezi s nalogom da prije postupaka provedbe zapošljavanja donosi pisane odluke u skladu s odredbama Pravilnika o radu, prihvaća nalog da predsjednik Upravnog vijeća prije raspisivanja (potpisivanja) javnog natječaja i oglasa za zasnivanje radnog odnosa na određenom radnom mjestu donosi i formalnu odluku o potrebi zasnivanja radnog odnosa na tom radnom mjestu te navodi da intencija odredbe članka 5., stavka 1. Pravilnika o radu nije bila da predsjednik Upravnog vijeća donosi formalni akt, odnosno odluku o potrebi zasnivanja radnog odnosa. Nadalje, Agencija navodi da postupke zapošljavanja novih radnika provodi u skladu s odredbama Zakona o radu i Pravilnika o radu, a sve u skladu s odredbom članka 34., stavka 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti. Navodi da iako odredbama Zakona o radu nije propisana obveza raspisivanja javnog natječaja odnosno oglasa u postupcima zapošljavanja radnika, Agencija radi transparentnosti postupaka zapošljavanja, zapošljavanje novih radnika uvijek provodi na temelju oglasa ili javnog natječaja (imenovanje stručnih voditelja stručnih službi (direktora sektora i službi) na temelju članka 28., stavka 2. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti), a u skladu s odredbama članka 5. Pravilnika o radu. Također, navodi da je člankom 5., stavkom 1. Pravilnika o radu određeno da odluku o potrebi zasnivanja radnog odnosa s novim radnikom donosi predsjednik Upravnog vijeća u skladu s potrebama procesa rada.

U vezi s nalogom da se objavljuju rezultati izbora kandidata u postupcima zapošljavanja na mrežnim stranicama u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, Agencija navodi da će na svojim mrežnim stranicama objavljivati ishode postupaka zapošljavanja na temelju oglasa za zasnivanje radnog odnosa u odgovarajućem obliku. Nadalje, Agencija navodi da u vezi s objavom ishoda postupaka zapošljavanja novih radnika postupa u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, propisima o zaštiti osobnih podataka i dokumentom koji je izdao Povjerenik za informiranje: Smjernice o pristupu informacijama u postupcima provedbe javnih natječaja za zapošljavanje te postupak izbora i imenovanje putem javnih poziva u tijelima javne vlasti, KLASA: 008-01/15-01/11, URBROJ: 401-01/02-16-01, od 23. svibnja 2016., u kojem su dane smjernice u segmentu proaktivne objave informacija vezanih za provedbu javnih natječaja za zapošljavanje te je slijedom navedenoga na svojim mrežnim stranicama objavljivala samo ishode postupaka zapošljavanja na temelju javnog natječaja.

U vezi s preporukom da se unutarnjim aktom propiše osnivanje povjerenstava za provođenje postupaka izbora kandidata, kriteriji za ocjenjivanje i vrednovanje kandidata te sastavljanje zapisnika i donošenje odluka o odabiru kandidata, Agencija navodi da će unutarnjim aktom dodatno urediti provedbu postupka zapošljavanja novih radnika, odnosno propisati osnivanje povjerenstava za provođenje postupaka odabira kandidata, kriterije za ocjenjivanje i vrednovanje kandidata te sastavljanje zapisnika i donošenje odluka o odabiru kandidata. Navodi da se u postupcima zapošljavanja novih radnika provodi selekcijski intervju s kandidatima koji su udovoljili svim formalnim uvjetima za zasnivanje radnog odnosa. Selekcijski intervju, o kojem se sastavlja zapisnik, provodi povjerenstvo određeno od strane predsjednika Upravnog vijeća, a kandidati koji uđu u uži izbor upućuju se na psihologijsko testiranje radi procjene sposobnosti kandidata za obavljanje poslova radnog mjesta. Na temelju rezultata cjelokupnog povedenog postupka vrši se odabir kandidata s kojim će se zaključiti ugovor o radu.

U vezi s preporukom da se preispita opravdanost zaključivanja ugovora o radu prema kojima je ugovorena mogućnost nastavka rada zaposlenika na neodređeno vrijeme nakon prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme s obzirom na to da navedeno nije uređeno unutarnjim aktima, Agencija navodi da će unutarnjim aktima urediti mogućnosti nastavka radnog odnosa radnika kojima je zbog prestanka mandata prestao ugovor o radu na određeno vrijeme.

Nadalje, navodi da u skladu s odredbama članka 24., stavka 7. Zakona o regulaciji energetske djelatnosti dužnost predsjednika Upravnog vijeća i člana Upravnog vijeća obavlja se kao jedino zanimanje te predsjednik Upravnog vijeća i članovi Upravnog vijeća, u skladu s odredbama članka 15., stavaka 5. i 6. Statuta Hrvatske energetske regulatore agencije, za razdoblje na koje su imenovani zaključuju ugovor o radu na određeno vrijeme. Navodi da uzimajući u obzir specifičnu pravnu prirodu ugovora o radu zaključenih s predsjednikom Upravnog vijeća i članovima Upravnog vijeća (ugovor o radu s elementima menadžerskog ugovora), Agencija predsjedniku i članovima Upravnog vijeća nakon prestanka mandata i prestanka ugovora o radu na određeno vrijeme omogućava nastavak radnog odnosa na neodređeno vrijeme, uzimajući u obzir činjenicu da se radi o stručnjacima s najmanje deset godina radnog iskustva na poslovima u području energetske djelatnosti ili drugom srodnom području u energetici, koji su se u svojoj struci istaknuli znanstvenim i stručnim radom na području energetike, da su neki od njih prije imenovanja na dužnost s Agencijom imali zaključen ugovor o radu na neodređeno vrijeme te da su odredbama Zakona o regulaciji energetske djelatnosti i Zakona o sprječavanju sukoba interesa predsjedniku i članovima Upravnog vijeća u određenom razdoblju po razrješenju s dužnosti ograničene mogućnosti zapošljavanja u energetske subjektu koji se bavi energetske djelatnošću koja se obavlja kao regulirana djelatnost i/ili kao pružanje javnih usluga ili u drugom tijelu koje je izravno ili neizravno kontrolirano od strane takvog energetske subjekta odnosno po prestanku dužnosti ne smiju prihvatiti imenovanje ili izbor ili zaključiti ugovor kojim stupaju u radni odnos kod pravne osobe s kojom je Agencija bila u poslovnom odnosu ili su nad tom pravnom osobom obavljali nadzorne funkcije.

U vezi s nalogom da se za sva radna mjesta utvrde uvjeti i koeficijenti radnih mjesta kako bi se osiguralo jednako vrednovanje i transparentnost zapošljavanja i vrednovanje rada, Agencija navodi da će provesti dodatnu analizu utvrđenih uvjeta i koeficijenata radnih mjesta za sva radna mjesta određena u Pravilniku o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta. Nadalje, navodi da su Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta, između ostalog, za sva sistematizirana radna mjesta određeni uvjeti potrebni za obavljanje poslova (stručno obrazovanje, potrebno radno iskustvo te dodatna posebna znanja i iskustva) i koeficijenti radnog mjesta. Agencija navodi da su fiksni koeficijenti radnog mjesta određeni za radno mjesto predsjednika, zamjenika predsjednika i članove Upravnog vijeća, direktore sektora i službi, glavnog savjetnika, glavnog tajnika te eksperta za informacijsku sigurnost, odnosno kod onih radnih mjesta koja sama po sebi zahtijevaju određeni stupanj znanja i vještina i imaju određeni stupanj samostalnosti u obavljanju poslova te kod kojih ne bi niti bilo oportuno ocjenjivati kvalitetu rada odnosno razvoj vještina i sposobnosti radnika i omogućavati njihovo napredovanje povećanjem koeficijenta. Navodi da kod svih ostalih radnih mjesta kod kojih se od radnika očekuje osobni trud i zalaganje u cilju što kvalitetnije obavljenog posla, razvoj postojećih vještina i sposobnosti, kao i stjecanje novih znanja i vještina, uz svojevrsnu nagradu za njihov doprinos radu i kvaliteti obavljenog posla, koeficijenti radnog mjesta određeni su u rasponu „od — do”. Navodi da se kod određivanja raspona koeficijenata za pojedino radno mjesto uzimalo u obzir da radna mjesta kod kojih se zahtijeva ista razina obrazovanja i isti broj godina radnog iskustva te imaju istu razinu složenosti poslova imaju određene iste raspone koeficijenta, kao što je razvidno iz Pravilnika o organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta (Prilog 3. Sistematizacija radnih mjesta), koji je u postupku revizije dostavljen Državnom uredu za reviziju, i tablice u prilogu.

Agencija nadalje navodi da radnici koji obavljaju poslove istog radnog mjesta kod kojeg su koeficijenti radnog mjesta određeni u rasponu „od – do“ nemaju nužno određen isti koeficijent radnog mjesta, a budući da koeficijent radnog mjesta pojedinom radniku rješenjem određuje predsjednik Upravnog vijeća, samostalno ili na prijedlog direktora sektora ili službe, uzimajući u obzir kvalitetu rada, pravodobnost i ažurnost u obavljanju poslova i radnih zadataka te stupanj samostalnosti i kreativnosti u obavljanju poslova i radnih zadataka i slično (članak 6., stavak 4. i 5. Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i drugim materijalnim pravima radnika).

U vezi s nalogom da se u skladu s odredbama Pravilnika o sustavu unutarnjih kontrola u javnom sektoru utvrde kriteriji i mjerila za unaprjeđenje zaposlenika, čime bi se osigurala transparentnost u postupcima unaprjeđenja zaposlenika, Agencija navodi da će poduzeti aktivnosti kako bi unutarnjim aktom dodatno razradila kriterije i mjerila za unaprjeđenje, odnosno kriterije i mjerila za povećanje koeficijenta radnog mjesta pojedinom zaposleniku na postojećem radnom mjestu i napredovanje zaposlenika na više radno mjesto. Nadalje, Agencija navodi da primjenjuje opće propise o radu kojima nije propisana obveza donošenja posebnog unutarnjeg akta kojim bi bili propisani kriteriji i mjerila za napredovanje, kao i obveza periodičkog ocjenjivanja zaposlenika prema unaprijed određenim kriterijima te takav akt nije niti donesen, već se povećanje koeficijenta na postojećem radnom mjestu i napredovanje zaposlenika na više radno mjesto (što obuhvaća i promjenu koeficijenta) provodi primjenom odredaba članka 6., stavaka 4. i 5. Pravilnika o plaćama, naknadama plaća i drugim materijalnim pravima radnika.

5. Javna nabava

5.1. Agencija je obveznik primjene Zakona o javnoj nabavi. Na mrežnim stranicama Agencije objavljen je Pravilnik o provedbi postupaka jednostavne nabave iz ožujka 2017. te popis gospodarskih subjekata s kojima su predstavnici naručitelja ili povezane osobe predstavnika naručitelja u sukobu interesa.

Planom nabave za 2021. iz siječnja 2021. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti od 8.742.000,00 kn, a Izmjenama i dopunama iz prosinca 2021. u vrijednosti od 6.373.000,00 kn, što je 2.369.000,00 kn ili 27,1 % manje. Planom nabave za 2022. iz siječnja 2022. planirana je nabava roba, radova i usluga u vrijednosti od 8.637.000,00 kn, a Izmjenama i dopunama iz prosinca 2022. u vrijednosti od 5.981.001,00 kn, što je 2.655.999,00 kn ili 30,8 % manje. Izmjenama i dopunama planova nabave u obje godine smanjena je planirana vrijednost nabave zbog toga što je Agencija odustala od provedbe pojedinih postupaka nabave. Planovi, Izmjene i dopune Planova nabave te Registri ugovora i okvirnih sporazuma za 2021. i 2022. objavljeni su u Elektroničkom oglasniku javne nabave Republike Hrvatske. Tijekom 2021. provedeni su postupci nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 3.784.273,00 kn, što čini 59,4 % ukupne planirane vrijednosti. Tijekom 2022. provedeni su postupci nabave roba, radova i usluga procijenjene vrijednosti od 3.165.036,00 kn, što čini 52,9 % ukupne planirane vrijednosti. Vrijednost provedenih postupaka nabave za 2021. i 2022. u odnosu na planiranu vrijednost je manja jer je za pojedine postupke nabave procijenjena vrijednost nabave iskazana za razdoblje dulje od jedne godine te su ugovorene niže cijene od procijenjene vrijednosti nabave. Postupci javne nabave su tijekom 2021. provedeni za devet predmeta javne nabave roba, radova i usluga u ugovorenoj vrijednosti od 2.498.384,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a tijekom 2022. provedeni su za devet predmeta javne nabave roba, radova i usluga u ugovorenoj vrijednosti od 1.783.553,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost.

Tijekom 2021. i 2022. zaključeni su ugovori i ispostavljene narudžbenice za jednostavnu nabavu roba, radova i usluga u vrijednosti od 2.328.221,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, od čega 1.398.292,00 kn u 2021., a 929.929,00 kn u 2022. Revizijom su utvrđeni propusti vezano za opći akt o jednostavnoj nabavi i izravno ugovaranje. Pravilnikom o provedbi postupaka jednostavne nabave određeno je da se za nabavu robe, radova ili usluga procijenjene vrijednosti jednake ili veće od 20.000,00 kn, a manje od 200.000,00 kn za nabavu roba i usluga, odnosno do 500.000,00 kn za radove, upućuje poziv na adrese najmanje tri gospodarska subjekta. Prema odredbama članka 17., stavka 5. navedenog Pravilnika određeno je da se za pojedine predmete jednostavne nabave može zatražiti i manje od tri ponude (pa i jedna) u slučajevima kada je to opravdano na temelju postojećih ugovora iz prijašnjeg razdoblja zaključenih na temelju postupaka javne nabave ili prikupljanjem ponuda i zadovoljavajuće poslovne suradnje, pri čemu se bitni uvjeti ugovora ne mijenjaju.

Tijekom 2021. i 2022. od ukupno zaključenih 30 ugovora jednostavne nabave u vrijednosti od 2.328.221,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, na temelju postojećih ugovora iz prijašnjeg razdoblja i na temelju jedne prikupljene ponude zaključeno je osam ugovora u vrijednosti od 637.323,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost. Odnose se na usluge čišćenja poslovnog prostora u vrijednosti od 191.665,00 kn, tečaja poslovnog jezika u vrijednosti od 136.500,00 kn, dezinfekcije poslovne zgrade u vrijednosti od 67.778,00 kn, najma multifunkcijskih fotokopirnih uređaja u vrijednosti od 89.230,00 kn, usluge interneta u vrijednosti od 44.400,00 kn, energetskog pregleda poslovne zgrade u vrijednosti od 39.000,00 kn, reviziju financijskih izvještaja u vrijednosti od 35.000,00 kn te osiguranja poslovne zgrade u vrijednosti od 33.750,00 kn. Pri navedenom izboru načina nabave Agencija nije dala prednost prikupljanju ponuda od više subjekata, čime bi se omogućila veća konkurencija, a time i povoljniji uvjeti nabave. Iz navedenog proizlazi kako nije poštovano načelo postizanja najbolje vrijednosti za uloženi novac. S obzirom na to da Agencija nije prikupila ponude od više subjekata, tijekom provedbe postupaka jednostavne nabave nisu uzeta u obzir temeljna načela javne nabave, a osobito načelo transparentnosti, načelo jednakog tretmana svih gospodarskih subjekata i načelo tržišnog natjecanja.

Državni ured za reviziju preporučuje upućivati pozive na dostavu ponuda većem broju gospodarskih subjekata, čime se omogućava tržišno natjecanje te postiže mogućnost dobivanja najpovoljnije ponude.

- 5.2. *Agencija navodi da je preporuka prihvaćena i provodi se od travnja 2023. na način da se šalju pozivi na dostavu ponuda na adrese barem tri gospodarska subjekta i pritom se pozivi objavljuju na mrežnim stranicama. Nadalje, Agencija navodi da će pokrenuti aktivnosti kako bi se članak 17., stavak 5. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave izričajno uskladio s navedenom preporukom.*

Provedba naloga i preporuka

1.1. Državni ured za reviziju obavio je financijsku reviziju Agencije za 2006., o čemu je sastavljeno Izvješće i izraženo uvjetno mišljenje. Revizijom za 2021. i 2022. provjereno je je li Agencija postupila prema nalogima i preporukama danim u prošloj reviziji, u skladu s Planom provedbe naloga i preporuka.

U tablici u nastavku navode se nalozi i preporuke iz prošle revizije i njihov status.

Tablica broj 5

Provedba naloga i preporuka iz prošle revizije

Redni broj	Naziv područja ili potpodručja	Godina prošle revizije	Nalog ili preporuka	Rok prema Planu provedbe naloga i preporuka*	Status
	1	2	3	4	5
1.	Planiranje	2006.	Donositi izmjene plana u slučaju značajnijeg odstupanja ostvarenja od plana.	–	provedeno
2.	Javna nabava	2006.	Za nabavu istovrsne robe u poslovnoj godini provesti postupak nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi.	–	djelomično provedeno
3.		2006.	Plaćati usluge na temelju računa koji sadrže vrstu usluga, količinu, jediničnu cijenu i ukupnu vrijednost.	–	provedeno

*Agencija nije bila obvezna dostaviti Plan provedbe naloga i preporuka nakon obavljene financijske revizije za 2006.

Obrazloženje danog naloga koji je djelomično proveden daje se u nastavku.

- U vezi s nalogom da za nabavu istovrsne robe u poslovnoj godini treba provesti postupak nabave u skladu s odredbama Zakona o javnoj nabavi, postupci javne nabave za istovrsne robe u 2021. i 2022. provodili su se u skladu s odredbama navedenog Zakona. Za postupke jednostavne nabave tijekom 2021. i 2022. ugovorene su usluge izravnim ugovaranjem na temelju osam ugovora u vrijednosti od 637.323,00 kn bez poreza na dodanu vrijednost, a prethodno nisu prikupljene ponude od više subjekata. Tijekom provedbe postupaka jednostavne nabave nisu uzeta u obzir temeljna načela javne nabave, a osobito načelo transparentnosti, načelo jednakog tretmana svih gospodarskih subjekata i načelo tržišnog natjecanja.

Agencija je i nadalje u obvezi postupati prema nalogu Državnog ureda za reviziju, koji nije u cijelosti proveden.

1.2. *Agencija navodi da bi iz teksta Izvješća o obavljenoj reviziji usklađenosti (str. 45) proizlazilo da se radi o tematici koja je obrađena pod točkom 5. Izvješća – Javna nabava, odnosno da se predmetni nalog odnosi na postupke jednostavne nabave (tijekom 2021. i 2022.) kojima su ugovorene usluge izravnim ugovaranjem, a za koje je Agencija prethodno navela da je postupanje promijenjeno te da će se pristupiti izmjeni članka 17., stavka 5. Pravilnika o provedbi postupaka jednostavne nabave.*

IV. ČLANOVI UPRAVNOG VIJEĆA

Tomislav Jureković	predsjednik od 1. listopada 2014. do 30. rujna 2021.
Dalibor Pudić	član od 1. listopada 2015. do 30. rujna 2022.
Danijel Žamboki	predsjednik od 22. listopada 2021. do 8. studenoga 2022.
Alenka Kinderman Lončarević	članica od 20. srpnja 2021.
Željko Vrban	član od 1. srpnja 2018. do 30. rujna 2021., zamjenik predsjednika od 1. listopada 2021. do 21. listopada 2021., član od 22. listopada 2021. do 31. listopada 2021., zamjenik predsjednika od 1. studenoga 2021.
Nikola Vištica	član od 21. lipnja 2018.