

## **ELEKTROENERGETSKI SISTEM, TRŽIŠTE I CENE PROBLEMI, KONTROVERZE, ZABLUDE I REŠENJA**

S. Adžić, Ekonomski fakultet Univerziteta u Novom Sadu, Republika Srbija  
R. Striković, Izvršno veće AP Vojvodine, Republika Srbija

### **UVOD**

Otvaranje slobodnog tržišta postavlja elektroprivredu Srbije pred mnoge probleme. Polazna osnova – depresirane cene električne energije, nemogućnost naplate potrošene energije, veliki gubici energije, te visoka ulaganja potrebna za dovođenje elektroenergetskog sistema na evropski nivo, nalažu veoma naporan rad na traženju odgovarajućih rešenja. Ključ uvođenja tržišnih odnosa u elektroprivredi Srbije je konstituisanje dobrog sistema cena. Sa teorijskog aspekta, dobar sistem cena treba da obezbedi: (1) Usklađivanje proizvodnje i potrošnje u skladu s principom ravnoteže u spoljno-ekonomskim odnosima, (2) proširenu reprodukciju u skladu s principom samofinansiranja, (3) Racionalno korišćenje nacionalnih prirodnih izvora u skladu s principom retkosti i ekološke održivosti, (4) Uslove za optimalnu kombinaciju potrošnje raznih vidova energije u funkciji povećanja konkurentnosti nacionalne privrede i poboljšanja uslova života i rada celokupnog stanovništva i (5) Ekonomsku i socijalnu održivost projekta restauracije kapitalizma, (post)socijalističke tranzicije i priprema za evropske integracije;

Prevođenje ovih zahteva u operativnu ravan sugerise na postojanje brojnih izazova u određivanju dinamičke ravnoteže između politike, ekonomskih, prirodnih, tehničkih i administrativnih monopola, potreba i interesa potrošača i interesa privatnog kapitala, kao osnove za implementaciju navedenih principa u sistem cena elektroprivrede Srbije. Sa druge strane, empirijska iskustva u spoljnom okruženju su pokazala da berze električne energije nisu uspele da razreše problem cena. Sa iscrpljivanjem efekata deindustrijalizacije i (post)socijalističke tranzicije postalo je jasno da električna energija nije, kao što su na primer nafta i naftini derivati, (samo) berzanska roba. Razlozi su u tehničkoj i ekonomskoj prirodi električne energije koja, sa jedne strane, mora biti svakog trenutka na raspolaganju u potrebnom kvalitetu i količini, dok se sa druge strane, njeno skladištenje mora vršiti u obliku dodatnih veoma kompleksnih i skupih kapaciteta za proizvodnju, prenos i distribuciju. Zbog toga, moramo biti svesni da ne postoje ni jednostavna ni jednoznačna rešenja za formiranje dobrog sistema cena kao osnove za uvođenje tržišnih odnosa u nacionalnu elektroprivredu. Za implementaciju izloženih zahteva mora se izvršiti transformacija nacionalnog elektroenergetskog sistema u pravno, organizaciono i tehnički decentralizovani tehnički i poslovni sistem pred kojim stoje brojni ekonomski, socijalni i politički izazovi, za koje jedino država ima resurse da reši na kako tako prihvatljivi način. Time sistem cena u elektroprivredi Srbije mora zadržati svoj administrativni karakter, ali u obliku koji će efikasnije odgovoriti na procese razvoja savremenog tržišnog sistema, globalizacije,

liberalizacije, pripreme za evropske integracije i uvođenje privatnog faktora u upravljanje i novogradnju elektroenergetskih objekata.

U nastojanju da se elaboriraju navedeni problemi, materija ovog rada je, pored uvoda i zaključka, strukturirana u četiri dela. Prvi deo se bavi osnovnim determinantama (specifičnostima) formiranja tržišnog sistema cena u elektroenergetskom sistemu. Drugi deo je posvećen problemu pariteta cena energije, kao osnovi za uspostavljanje tarifnog sistema u elektroenergetskom sistemu. U trećem delu, dato je autorsko viđenje problema uticaja globalizacije i liberalizacije tržišta električne energije na sistem cena. U četvrtom delu, date su preporuke za početne korake u izgradnji sistema cena u elektroprivredi Srbije na osnovu stava da naporu na institucionalnom uređenju javne regulacije moraju prethoditi bar za jedan korak procesu razvoja novog proizvodno-organizacionog modela i uvođenju privatnog sektora.

## **OSNOVNE DETERMINANTE ZA FORMIRANJE TRŽIŠNOG SISTEMA CENA U ELEKTROENERGETSKOM SISTEMU**

U određivanju osnovnih principa za formiranje tržišnog sistema cena u elektroenergetskom sistemu moraju se poštovati određene specifičnosti u odnosu na druge robe koje se razmenjuju na tržištu. Njih možemo podeliti u tri osnovne grupe.

Prvu grupu obrazuju tehničko-ekonomske specifičnosti koje su vezane za osnovni karakter proizvodnje, distribucije i potrošnje električne energije. To su:

Prvo – električna energija se ne može skladištiti pod prihvatljivim ekonomskim uslovima. To ima za posledicu da jedna izolovana elektrana ne obezbeđuje sigurnost snabdevanja. Zbog toga elektrane moraju biti povezane u elektroenergetski sistem čiji elementi moraju biti dimenzionisani prema trenutnom maksimumu potrošnje svakog priključenog potrošača na celokupnoj (nacionalnoj, regionalnoj, sub-regionalnoj, lokalnoj, in-cite) teritoriji. To sugeriše da se poslovanje i razvoj elektroenergetskog sistema mora vršiti pod direktnim uticajem potrošača i sa visokim stepenom neizvesnosti u tehničke i ekonomske efekte donetih poslovnih i razvojnih odluka.

Drugo – električna energija je visoko standardizovano dobro te tehnički nije moguće odrediti izvore snabdevanja konkretnog potrošača. Zbog toga se potrošači moraju tretirati kao subjekti koji dobijaju električnu energiju iz svih elektrana koje funkcionišu u okviru elektroenergetskog sistema. Posledica je da troškovi proizvodnje, a time i cene elektroenergetskih dobara, malo zavise od troškova proizvodnje jedne elektrane, a mnogo više od ukupnog obima potrošnje, strukture korišćenih prirodnih izvora i efikasnosti korišćenja rezultata tehničkog progressa.

Treće – elektroenergetski sistem je kapitalno intenzivna delatnost sa dugim rokovima izgradnje i finansiranja (od jednog do dva standardna poslovna ciklusa) i još dužim rokovima komercijalno-tehničke eksploatacije (od nekoliko decenija). U toku eksploatacije u tačno određenim vremenskom rokovima pojavljuju se značajni troškovi investicionog održavanja (remonta). Zbog toga ukupna ekonomska racionalnost elektroenergetskog sistema zavisi, pre svega, od efikasnosti investicione politike, a u mnogo manjoj meri od povećanja produktivnosti i rentabilnosti u fazi eksploatacije. To znači da se u procesu proširene reprodukcije i remonta dobija ili gubi bitka za društveno-ekonomski efikasno poslovanje i razvoj elektroenergetskog sistema. Sa druge strane, cene elektroenergetskih dobara za pojedine potrošače u savremenim tržišnim privredama moraju sadržavati troškove proširene reprodukcije u punom iznosu, pri čemu se analiza troškova i koristi proteže na celokupni životni vek investicije od nekoliko decenija, a ne na period od jednog ili dva poslovna ciklusa kao kod većine klasičnih komercijalnih investicija.

Četvrto – elektroenergetski sistem proizvodi dobra sa velikim eksternim efektima za sve potrošače, pri čemu u nekim slučajevima ne postoji mogućnost unakrsne supstitucije (osvetljenje, elektromotorni pogoni, napajanje elektronskih uređaja). Posledice su dvostruke. Sa jedne strane, električna energija ima status javnog dobra sa manje ili više izraženim komercijalnim sadržajem u kome su granice arbitrarno određene. Sa druge strane, zbog visokih investicionih ulaganja, dugih rokova finansiranja i vraćanja uloženi sredstava i prenosa preko sistema vodova i transformatorsko-razvodnih postrojenja koji imaju obeležje prirodnog monopola – elektroprivredni sistem ima izražene karakteristike ekonomskog i tehničkog monopola u odnosu na potrošače električne energije, ali i druge ekonomske subjekte koji žele da uđu u delatnost proizvodnje ili (pre) prodaje električne energije.

Druga osnovna specifičnost je da je elektroenergetski (pod)sistem samo deo ukupnog energetskeg sistema, te se njegov razvoj i poslovanje ne mogu vršiti bez kompleksnog razmatranja ukupne potrošnje energije i načina njenog zadovoljenja, koji su protivrečni i konfliktni. To znači da sigurno i kvalitetno snabdevanje električnom energijom uz minimalne troškove, odnosno dinamika i rizici povraćaja uloženi sredstava zavise, pre svega, od sadržaja ciljeva i akcija dugoročne energetske politike.

Treća osnovna specifičnost elektroenergetskog sistema je vezana za prostornu i vremensku dimenziju spoljnih faktora njegovog okruženja. Ti faktori proističu iz političke sfere, normativne uređenosti, ekonomske, tehnološke i kadrovske osnove da prihvata i osvaja nove tehnologije (a u nekim kriznim situacijama, kao što je naša, i da održava postojeće tehnologije), socijalne stratifikacije, pritiska unutrašnjih i spoljnih aktera globalizacije i međunarodnih političkih i ekonomskih organizacija, međunarodnih standarda zaštite životne sredine i slično. Njihovo osnovno obeležje je nestabilnost i promenljivost, posebno političkih, ekonomskih, socijalnih i ekoloških preferencija. No, elektroenergetski sistem kao dugoročni društveno-ekonomski projekat mora da nađe načine za njihovu pravovremenu implementaciju bez narušavanja osnovnih principa sigurnosti i samoreprodukcije.

## **PARITET CENA ENERGIJE - OSNOVA ZA USPOSTAVLJANJE TARIFNOG SISTEMA U ELEKTROENERGETSKOM SISTEMU**

Sistem cena pojedinih energetskeg dobara i njihovi međusobni odnosi (pariteti) su jedan od ključnih elemenata energetske politike u savremenim tržišnim privredama. Pomoću sistema cena u pojedinim energetskeg sektorima i njihovih pariteta ostvaruju se ključni razvojni ciljevi. Zbog toga, niske cene i loši pariteti mogu biti uzrok donošenja pogrešnih investicionih odluka ili izvor neracionalne potrošnje nekog konkretnog oblika energije. Da bi se to izbeglo, kreatori energetske politike težište svojih aktivnosti stvaljaju na definisanje odnosa cena. Ovi odnosi se obično ne propisuju direktno, na primer u obliku precizno i tačno utvrđenih cena, nego se određuju na dinamičkom principu, polazeći najčešće od berzanskih cena sirove nafte i naftinih derivata, koje se koriguju u zavisnosti od: (1) istorijskog nasleđa u strukturi proizvodnje i potrošnje pojedinih oblika energije, (2) raspoloživosti pojedinih oblika energije i njihovog uticaja na cene, (3) tehničkih, tehnoloških i, pre svega, komercijalnih mogućnosti korišćenja pojedinih oblika energije, (4) sektora i delatnosti potrošnje, a danas sve veći značaj imaju i (5) ekološki aspekti konverzije i korišćenja energije. Sa druge strane, zbog jačanja međuzavisnosti u globalizovanoj ekonomiji postoje tendencije približavanja cena između pojedinih zemalja. To ima dve posledice. Prva je pokušaj uvođenja nadnacionalne energetske politike (na primer, u okvirima Evropske Unije). No, zbog veoma protivrečnih interesa koji imaju realno utemeljenje u unutrašnjim privrednim i socijalnim strukturama, ovi pokušaji su svedeni na definisanje zajedničkih principa unifikacije i preporuke. Sa druge strane, promenama u mehanizmima javne regulacije i ekonomskim konstelacijama energetskeg sektora se pristupalo oprezno i evolutivno, čak i slučajevima kada su pojedine vlade preduzimale revolucionarne primene u ekonomskoj strukturi i modelu privređivanja u korist jačanja uloge tržišnog mehanizma i preduzetništva. U svakom slučaju, sisteme cena u energetskeg sektoru razvijenih tržišnih privreda posle prve naftne krize iz 1973. godine obeležavaju pokušaji uvođenja realnih ekonomskih cena i tarifa, u kojima prednost imaju veći potrošači sa malim vremenskim varijacijama potrošnje koji na sebe preuzimaju veći deo rizika dugoročno i ex-ante ugovorenog nivoa potrošnje.

Analiza aktuelnih sistema cena pojedinih energetskeg dobara u savremenim tržišnim privredama ukazuju na određene zakonitosti u (administrativnom) modelu njihovog obrazovanja. Osnovu svih sistema predstavlja, kao što je navedeno u prethodnom delu rada, cene sirove nafte i naftinih derivata. Pošto su skoro sve savremene tržišne privrede zavisne u većoj ili manjoj meri od uvoza sirove nafte, izvozne cene nafte u OPEC-u uz korekcije na berzama u Njujorku i Londonu predstavljaju osnovu za određivanje proizvođačkih cena sirove nafte i naftinih derivata. Ovaj model cena obezbeđuje da su proizvođačke cene naftinih derivata na tržištima pojedinih zemalja približno jednake. Doduše postoje izuzeci, posebno u slučajevima vezane trgovine ili realizacije specifičnih političkih i ekonomskih interesa prema drugim zemljama. No, osnovne (u najvećem broju slučajeva visoke – napomena autora) razlike između proizvodnih i potrošačkih cena su rezultat njihove nadogradnje kroz nacionalno poresko zakonodavstvo. Osnovni (naučno preporučeni) zadatak poreznog zakonodavstva je da finalne cene naftinih derivata prilagodi strukturi nacionalne proizvodnje, tražnji energije, raspoloživosti drugih alternativnih energenata, stepenu i prioritetima društveno-ekonomskog razvoja, geografskom položaju i slično. U jednom broju slučajeva, posebno kod manjih zemalja u razvoju, kao što je i Srbija

– u prvom planu su fiskalni prihodi, jer je poreskim organima relativno lako i jednostavno kontrolisati prekogranične tokove sirove nafte i naftinih derivata. Zbog toga su poreska opterećenja u načelu niža u velikim i razvijenim zemljama, a viša u manjim i slabije razvijenim zemljama. U svakom slučaju, maloprodajne cene naftinih derivata zavise od kretanja cena na svetskom tržištu.

Pošto većina savremenih tržišnih privreda svoje potrebe za prirodnim gasom pokriva iz uvoza, njegove cene određuju u paritetu prema sirovoj nafti i naftinim derivatima (obično, lož ulja na spot tržištu). No s obzirom na specifičnost gasne privrede (gde je za normalno snabdevanje potrebno održavati pritisak u sistemu, za razliku od elektroprivrede koja mora održavati konstantnim dva parametra – napon i frekvenciju) cene se ne određuju na osnovu trenutnih berzanskih cena sirove nafte i naftinih derivata nego na osnovu višemesečnog proseka u periodu pre korekcija cena. I, ovde postoje slučajevi pojave vezanih nižih cena, gde pored političkih i ekonomskih interesa zemalja izvoznica veliki uticaj ima i mogućnost relativno jeftinog skladištenja prirodnog gasa pa značajne komercijalne pogodnosti imaju kupci koji preuzimaju unapred višegodišnje ravnomerno dnevno ugovorene količine. Zbog niza tehničkih, tehnoloških, ekonomskih i ekoloških prednosti gasna privreda u razvijenim tržišnim privredama je dobila slično elektroprivredi obeležje mrežne industrije, tako da je i komplementarna i konkurentna elektroprivredi, jer u sve većem broju država svaki potrošač ima mogućnost paralelne interkonekcije na oba sistema, praktično bez ograničenja u obimu i dinamici potrošnje. Pri tome, postoji očigledni ekonomski, tehnički, tehnološki i ekološki interes da prirodni gas supstituiše električnu energiju za kuvanje, grejanje prostorija i proizvodnju tople vode. I, ovde su cene, doduše mnogo manje nego kod naftinih derivata, nadograđene različitim rešenjima nacionalnog poreskog zakonodavstva koji imaju funkciju obezbeđenja pariteta u skladu sa ciljevima dugoročne energetske politike.

U slučaju uglja, koji se danas uglavnom koristi za konverziju u električnu energiju, situacija (u pogledu sistema cena – napomena autora) je veoma složena. Mada u svetskoj trgovini figurišu tzv. međunarodne cene (prvenstveno antracita i kamenog uglja, jer druge vrste nisu predmet međunarodne razmene), nacionalni sistemi cena uglja su formirani u složenoj istorijskoj (pre svega, zbog visoke konverzije u električnu energiju), političkoj, socijalnoj i ekonomskoj konstelaciji - koja obuhvata subvencije, dotacije, vidljive i nevidljive fiskalne olakšice za očuvanje zaposlenosti u ovoj industriji i slično. Međutim, i, ovde vlada zakon ponude i potražnje, ali u veoma iskrivljenoj formi, uključujući često i postojanje sistema višestrukih cena (na primer, za izvoz, za elektroprivredu, za industrijsku i široku potrošnju).

Za razliku od prethodnih oblika energije, sistem cena elektroenergetskih dobara zavisi u značajnoj meri od strukture proizvodnje. No, i pored toga razlike u nivou cena između savremenih tržišnih privreda (posebno u okviru EU-27) nisu velike. To se posebno odnosi na velike potrošače (pre svega, industriju), jer je očigledno da sve vlade koriste mere kojima teže da razlike u strukturi proizvodnje električne energije svedu u granice koje neće bitno ograničiti konkurentnost njihovih nacionalnih privreda. I, ovde slično ugljenu postoji sistem višestrukih cena, s tim što se za razliku od Srbije koristi obrnuta piramida – što veća potrošnja električne energije - manje cene i obrnuto, manja potrošnja - veće cene.

Navedena taksotomija, ukazuje da Srbiji predstoji značajna korekcija cena na tržištu energetske dobara, jer je to jedan od uslova za evropske integracije, ali što je mnogo značajnije i određivanje okvira za preciznije definisanje ulaska u globalnu tržišnu utakmicu. U kontekstu, analize sistema cena energetske dobara u savremenim tržišnim privredama, mogu se odrediti sledeća načela na kojima treba da se zasnivaju odnosi pariteta na nacionalnom energetskom tržištu:

Prvo načelo – cene treba da obezbede svim energetskim delatnostima dobar ekonomski položaj, odnosno raspodela preko cena treba da im osigura prostu i deo (a kod proizvodnje derivata nafte, prirodnog plina i električne energije celu) proširenu reprodukciju, kako bi stvorili uslovi za normalan i kontinualni razvoj i obezbedila visoka sigurnost snabdevanja potrošača.

Drugo načelo – da se višim (ali razumnim) nivoom cena pojedinih energetske dobara i njihovim odnosima (na trajnijoj osnovi) prisile potrošači na štednju i racionalni izbor oblika energije (posebno u trouglu: naftini derivati – prirodni gas – električna energija).

Treće načelo – da se cenama energetske dobara ne umanjí konkurentna sposobnost nacionalne privrede u globalnoj tržišnoj utakmici.

Četvrto načelo – cene energetske dobara treba da omoguće što veću proizvodnju energije iz nacionalnih izvora.

Peto – relativno stabilni pariteti cena treba da ograniče preorijentaciju u kratkom roku sa jednog na drugi oblik energije, jer se time izazivaju nepotrebna ulaganja i umanjuju ukupne ekonomsko-razvojne performanse celog društveno-ekonomskog sistema.

Ako se ova načela pretoče u operativne aktivnosti – za Srbiju kao malu zemlju koja ima ambicije da se uključi u proces evropskih integracija, najoptimalnije je rešenje da se prosečne cene elektroenergetskih dobara za tarifne kupce na prenosnoj mreži odrede na osnovu proseka na prenosnoj mreži odabranih država-članica EU-15. Ovaj kriterijum je samo osnova na koju se moraju nadograditi cene elektroenergetskih dobara, pre svega u funkciji nesmetanog razvoja gasne privrede u cilju supstitucije potrošnje električne energije za grejanje i kuvanje. Pored postojanja pravilnih pariteta, koji se moraju održavati stabilno na srednji rok, potrebno je voditi i dobru tarifnu politiku.

Dobra tarifna politika se zasniva na dva načela: (1) svaki potrošač mora u celosti snositi troškove, koje je izazvao svojim načinom korišćenja elektroenergetskih dobara, i (2) tarifni sistem treba da podstiče racionalnu potrošnju elektroenergetskih dobara. Pošto u savremenim tržišnim privredama deluju i tarifni sistemi za druga energetska dobra, odnosi moraju biti takvi da jednoznačno ukazuju na racionalan izbor u donošenju poslovnih ili individualnih odluka.

Na kraju, kao i svako dobro organizovano društvo, Srbija mora obezbediti svim socijalno ugroženim slojevima stanovništva neku unapred određenu (minimalnu) količinu elektroenergetskih dobara. Međutim, ova politika se ne može voditi politikom cena. Svi potrošači moraju plaćati punu cenu za preuzeta elektroenergetska dobra, pa se kompenzacije moraju obezbediti indirektno, pomoću socijalne i poreske politike.

## **UTICAJ GLOBALIZACIJE I LIBERALIZACIJE TRŽIŠTA ELEKTRIČNE ENERGIJE NA SISTEM CENA**

Postoje razna određenja pojma globalizacije. Sa aspekta teme koristićemo definiciju kojom se globalizacija označava kao - proces povezivanja industrijskih i finansijskih aktivnosti na svetskom tržištu a čiji osnovni trend je liberalizacija tokova roba, informacija i finansija. U slučaju elektroenergetskog sektora globalizacija označava dva procesa – privatizaciju i liberalizaciju. Privatizacija i liberalizacija su često povezane, no one su suštinski razlikuju. Privatizacija označava pretvaranje državne (javne) svojine u privatnu. Proces privatizacije može, ali ne mora pratiti pretvaranje tržišta od monopolskog u konkurentno. Suprotno tome, liberalizacija je transformacija monopolskog tržišta u konkurentno, pri čemu je svejedno da li je monopolska struktura u javnom ili privatnom vlasništvu. Prema protagonistima globalizacije - reforma elektroenergetskog sektora i razvoj konkurentnog tržišta je igra u kojoj dobijaju svi – proizvođači, postojeći i novi operateri, potrošači, zaposleni i država. No, osnovni problem je što veličina i vreme ostvarivanja dobitaka varira od slučaja do slučaja.

Ne ulazeću u širu elaboraciju, iskustva sa privatizacijom i liberalizacijom u elektroenergetskom sektoru su otvorila nova pitanja o kojima se mora voditi računa prilikom pripreme, donošenja i realizacije odgovarajućih javnih odluka o novim odnosima između javnog i privatnog faktora. Prva je vezana za pitanje sigurnosti snabdevanja. Privatizacija i liberalizacija u elektroenergetskom sektoru se na primer, u slučaju starih država-članica Evropske Unije (EU-15) poklopila sa procesom njihove deindustrijalizacije i tranzicije (bivših) evropskih socijalističkih država - čime su stvoreni ogromni spoljni i unutrašnji viškovi kapaciteta i time uslovi za obilnu ponudu električne energije po pristupačnim cenama. Iscrpljivanje efekata viška kapaciteta, insistiranje na implementaciji evropskog koncepta održivog privrednog, socijalnog, kulturnog i ekološkog razvoja, a danas i pojava globalne finansijske i ekonomske krize – postavili su problem sigurnosti u snabdevanju elektroenergetskim dobrima u novom svetlu, zasad bez nekog određenog odgovora u smislu određivanja pravca delovanja i troškova njegovog osiguranja.

Analiza rezultata privatizacije i liberalizacije prema načelima Evropske Unije u periodu od 1989. do 2009. godine, pokazuje da elektroenergetski sektor u državama-članicama nije vlasnički, strukturno i prostorno jednoznačno organizovan i institucionalno uređen (u okviru nacionalnog privrednog sistema – napomena autora) nego da je njihova struktura rezultat procesa evolucije, kao izraza potreba,

mogućnosti, interesa i odnosa moći u konfliktnom procesu usklađivanja interesa sa ostalim delovima privrede, stanovništva i društvene, posebno političke nadgradnje, sa jedne strane, i institucija Evropske Unije i uticaja impulsa globalizacije na unutrašnje društveno-ekonomske strukture, sa druge strane. Zadržavanje velikog šarenila u vlasničkoj, strukturalnoj, organizacionoj i prostornoj strukturi elektroenergetskih sektora država-članica EU sugerise da su njihovi (javni) kreatori bili svesni činjenice da električna energija nije bitna samo za ekonomski razvoj u globalizovanom svetu intenzivne konkurencije, nego da je i jedna od suštinskih faktora za obezbeđenje minimuma socijalne kohezije neophodne za politički stabilno društvo. No, pošto se, kao što smo ranije naveli, ovi ciljevi ostvaruju instrumentima socijalne i poreske politike, njihov uticaj na struktuiranje modela sistema cena je bio relativno mali. Sa aspekta sistema cena elektroenergetskih dobara i njegovih pariteta, jedan drugi fenomen privlači pažnju. To su refleksije privatizacije i liberalizacije na prestruktuiranje proizvodno-organizacionog modela elektroenergetskog sektora i njegove implikacije na sistem cena.

Naime, nakon početnih iskustava sa privatizacijom elektroenergetskog sektora u Velikoj Britaniji, postalo je jasno da privatizaciji i liberalizaciji - mora prethoditi proces prestruktuiranja zatečenog proizvodno-organizacionih modela. Pokazalo se da privatizacija ne dovodi do automatskog povećanja ekonomske efikasnosti ukoliko nije praćena pretvaranjem monopolizovanog tržišta u konkurentsko. To je posledica dve činjenice. Prve, da samo, u uslovima konkurencije, prednosti privatnog preduzeća (u smislu izgradnje bolje podsticajne šeme – napomena autora) mogu doći do izražaja. Druge, da paralelno prisustvo privatnih i državnih preduzeća na istim segmentima tržišta, po pravilu onemogućava jačanje konkurencije. Stoga je (delimična) privatizacija jedan od potrebnih, ali ne i dovoljan uslov za uvođenje konkurencije. To znači da tržište (u ovom slučaju elektroenergetskih dobara) i posle privatizacije može ostati nekonkurentno. U tom slučaju, na tržištu deluju privatni monopoli, koji su u slučaju neadekvatne javne regulacije, neefikasniji i od državnog monopola. Stoga se pomoću mera javne regulacije mora uspostaviti odgovarajući odnosi između svojine, konkurencije i regulacije na svakom segmentu elektroenergetskog sektora, prema sledećoj shemi:

<b>Tržišni uslovi:</b>	<b>Svojina:</b>	<b>Tržišna politika:</b>	<b>Regulaciona politika:</b>
Tržište je konkurentno, odnosno potencijalno konkurentno	Privatna	Liberalna Eliminisanje subvencija Uklanjanje barijera za slobodan ulazak na tržište Antimonopolska politika	Deregulacija
Mrežno povezano tržište gde je moguće uvođenje konkurencije na posebnim segmentima u lancu reprodukcije (varijanta - strukturalno razdvajanje monopola u nezavisna preduzeća)	Privatna	Vertikalno ili horizontalno razdvajanje Liberalna Uklanjanje barijera za slobodan ulaz na tržište Antimonopolska politika	Deregulacija
Mrežno povezano tržište gde je moguće uvođenje konkurencije na posebnim segmentima u lancu reprodukcije (varijanta - regulacija ponašanja)	Privatna	Podsticanje konkurencije Uklanjanje barijera za slobodan ulaz na tržište	Regulacija cena Regulisanje uslova za uključivanje u mrežu Regulacija kvaliteta
Prirodni monopol gde je moguća konkurencija za tržište	Privatna	Uvođenje konkurencije na ugovor o franšizi	Licitacija Regulacija cena Regulacija kvaliteta
Prirodni monopol gde nema uslova za konkurenciju	Državna		Regulacija cena Regulacija kvaliteta Finansijska ograničenja

U prezentiranom konceptu javne regulacije ključnu ulogu ima sistem cena. Implikacije su dvostruke. Sa jedne strane, restruktuiranje u funkciji privatizacije i liberalizacije zahteva uvođenje kompleksne strukture cena. To znači, da sistem cena ne može da obuhvata samo regulaciju komercijalnih uslova isporuke osnovnog proizvoda, u ovom slučaju električne energije za razne kategorije potrošača, nego mnoštvo cena raznih elektroenergetskih dobara, od kojih ogromna većina ima karakter usluge. Time je elektroprivreda izgubila karakter (pretežno) proizvodne industrije i pretvorena je u servisnu industriju organizovanu na mrežnim principima. Sa druge strane, osnovno načelo operacionalizacije je da dobra

regulacija cena (u ovom slučaju u elektroprivredi organizovanoj prema modelu servisne industrije) treba da reflektuje uslove savršene konkurencije. Međutim, pošto se radi o pojmu kome je vrlo teško odrediti precizno, jasno i transparentno značenje - javna regulacija cena se mora zasnivati na izvedenim ciljevima, koji se uobičajeno dele u tri osnovne grupe: (1) finansijski ciljevi, (2) ciljevi (ekonomske) efikasnosti i (3) ciljevi pravednosti. No, praksa je pokazala da nijedna grupa od navedenih ciljeva - sama za sebe ne obezbeđuje dobru strukturu cena elektroenergetskih dobara u dinamičkom kontekstu, posebno, ne u svetlu zahteva intenzivne novogradnje, modernizacije i revitalizacije koja mora imati prioritete u novoj nacionalnoj strategiji razvoja elektroprivrede.

Sa aspekta budućnosti, pokazalo se da privatizacija i liberalizacija nisu rešili ključni problem proširene reprodukcije – jer novi sistemi cena nisu uspeli da nađu efikasno i blagovremeno rešenje za problem - "Ko će planirati i graditi nove kapacitete za proizvodnju električne energije po veoma visokim ekološkim i bezbednosnim standardima, posebno u svetlu činjenice, da su zbog velikog vakuuma u njihovoj izgradnji u protekle dve do tri decenije u savremenim tržišnim privredama, mnogi pogoni za proizvodnju opreme zatvoreni ili dislocirani u tzv. Novoundustrijalizovane zemlje (pre svega, Kinu), kao i da je skoro u potpunosti izostalo znavljanje kadrovske baze planera, projektanata i izvođača veoma kompleksnih radova u elektroenergetskom sistemu?". Zbog toga se autorima čini da čisto ekonomskim pristupom nije moguće izgraditi dobar sistem cena, nego da se njegovo koncipiranje i primena moraju zasnivati na kompleksnom multidisciplinarnom pristupu u kome je potrebno naći kreativnu i dinamičnu ravnotežu između tehnokratskog modela regulacije razvoja i poslovanja elektroprivrede koji je bio dominantan u periodu od 1945. godine do kraja osme decenije prošlog stoleća i neo-liberalne koncepcije koja je preuzela makroregulaciju početkom devete decenije prošlog stoleća u uslovima nastanka jedne uzuzetno povoljne kombinacije podsticajnih faktora globalizacije.

## **SA ČIME POČETI IZGRADNJU NOVOG SISTEMA CENA U ELEKTROPRIVREDI?**

Osnovni stav autora je da se izgradnja novog sistema cena elektroenergetskih dobara u Srbiji mora zasnivati na pristupu - da naponi na institucionalnom uređenju javne regulacije moraju prethoditi bar za jedan korak procesu razvoja novog proizvodno-organizacionog modela i uvođenju privatnog sektora. U tom kontekstu, osnovni principi za izgradnju novog modela institucionalnog uređenja elektroprivrede na koji treba nadograditi sistem cena su:

Prvo – socijalna komponenta potrošnje elektroenergetskih dobara se mora ugraditi u socijalnu i poresku politiku.

Drugo – participacija troškova obezbeđenja elektroenergetskih dobara pod povoljnijim uslovima od komercijalnih za posebne kategorije potrošača se moraju ugraditi u druge oblike ekonomskih i razvojnih politika.

Treće - izgradnju novih termoelektrana treba otvoriti stranim i domaćim privatnim investitorima.

Četvrto - za svaku postojeću termoelektoranu treba izgraditi poseban program privatizacije, pri čemu je osnovni interes države, kao osnovnog zastupnika javnog interesa, da ulazak privatnog kapitala mora da obezbedi očuvanje postojećih rudnika uglja i brzu revitalizaciju i modernizaciju u cilju stvaranje tehničkih uslova za implementaciju rigoroznih ekoloških standarda.

Peto - postojeće hidroelektrane, kao najkvalitetniji deo nacionalnog energetskeg sektora koji koriste specifičnu prirodnu rentu, moraju imati poseban tretman u privatizaciji. U slučaju odluke o privatizaciji, treba ići na prodaju akcija domaćim investitorima na što široj osnovi.

Šesto - nove hidroelektrane se mogu graditi i u saradnji sa stranim investitorima, ali samo uz koncesije u razumnim rokovima.

Sedmo - prenosna mreža mora da ostane u javnom vlasništvu.

Osmo - privatizaciju mreža za distribuciju treba vezati za: (a) dostizanje određenih standarda razvoja tržišta električne energije, (b) razdvajanje funkcija operatora mreže od funkcija prodaje električne energije i (c) pouzdano snabdevanje slabo naseljenih ruralnih i perifernih područja po razumnim cenama.

Deveto - razvoj saradnje sa susednim državama u funkciji korišćenja sinergetskih efekata komplementarnosti različitih struktura proizvodnje i potrošnje električne energije.

Da bi se ova načela institucionalne uređenosti pretočila u okvir za efikasnu pripremu i operacionalizaciju sistema cena potrebno je poštovati dva kriterijuma. Prvi, da kreatori i izvršioци javne regulacije ne smeju biti uključeni direktno ili indirektno u upravljanje (menadžment) elektroenergetskim sektorom. Drugi, da se vlada i institucionalizovana regulaciona tela moraju u slučaju ukidanja ili modifikacije starih, odnosno uvođenja novih mehanizama regulacije cena, rukovoditi sledećim: (1) da postoje potrebe za određenom promenom mera javne regulacije u obliku preciznog, transparentnog i jasnog cilja (u smislu zaštite javnog interesa pomoću sistema cena – primedba autora) i (2) da je za njegovu realizaciju izabrana prava mera.

## ZAKLJUČAK

Uvođenje slobodnog tržišta postavlja elektroenergetski sistem Srbije pred mnoge probleme. Zbog specifičnosti proizvodnje i potrošnje elektroenergetskih dobara - sistem cena u elektroprivredi Srbije mora i u novim okolnostima zadržati svoj administrativni karakter, ali u obliku koji će efikasnije odgovoriti na procese razvoja savremenog tržišnog sistema, globalizacije, liberalizacije, priprema za evropske integracije i uvođenje privatnog faktora u upravljanje i novogradnju elektroenergetskih objekata. Osnovni preduslov za uvođenje novog sistema cena je transformacija rigidnog proizvodno-organizacionog modela nacionalnog elektroenergetskog sistema u pravno, organizaciono i tehnički decentralizovani tehnički i poslovni sistem koji će poslovati na principima servisne industrije. Izvedena analiza sugerise da čisto ekonomskim pristupom nije moguće izgraditi dobar sistem cena, nego da se njegovo koncipiranje i primena moraju zasnivati na kompleksnom multidisciplinarnom pristupu u kome je potrebno naći kreativnu i dinamičnu ravnotežu između tehnokratskog modela regulacije razvoja i poslovanja elektroprivrede koji je bio dominantan u periodu od 1945. godine do kraja osme decenije prošlog stoleća, sa jedne strane, i neo-liberalne koncepcije koja je preuzela makroregulaciju početkom devete decenije prošlog stoleća u uslovima nastanka jedne uzuzetno povoljne kombinacije podsticajnih faktora globalizacije.

## LITERATURA:

1. Adžić S, 2006, "Privredni sistem i ekonomska politika", "Ekonomski fakultet", Subotica.
2. Bjoekreth T, Groenlom S and Willner J, 2006, "Liberalization and Regulation of Public Utility Sectors: Theories and Practice", "International Handbook on Industrial Policy", "Edward Elgar", 189-197.
3. Boogert Van den C, 2005, "The Role of National Regulatory Authority in a Liberalized Market", "European Commission".
4. European Commission, 1997, "Trans-European Energy Networks: Policy and Actions of the European Community", "Brussels: Office for Official Publications of the European Communities".
5. Helm D and Jenkinson T, 1998, "Introducing Competition in to regulated Industries", "Competition in Regulated Industries", "Oxford University Press", 1-22.
6. Moss D L, 2004, "Competition or Reliability in Electricity? What the Coming Policy shift means for restructuring", "The Electricity Journal", "March (2004)", 11-28.
7. Newbery D M, 2001, "Privatization, Restructuring and Regulation of Network Utilities", "MIT Press", Cambridge, MA and London.
8. Thomas S, 2004, "Evaluating the British Model of Electricity Deregulation", "Annals of Public and Cooperative Economics", "75(3)", 367-398.
9. Vibert F, 2000, "Models of regulation", "London: European Policy Forum".
10. Vickers J, 1998, "Regulation, Competition, and the Structure of Prices", "Competition in Regulated Industries", "Oxford University Press", 23-39.