

## BILJEŠKA O POLITIKAMA BR. 6: POLITIKE U ELEKTROENERGETSKOM SEKTORU

### A. UVOD

6.1 Elektroenergetski objekti u BH su od završetka rata uglavnom restaurirani do svog normalnog stanja, a elektroenergetski sektor se restaurira sa ciljem smanjivanja preostalih neefikasnosti i poštivanja regulativa Evropske Unije (kreiranih da bi promovisale objedinjeno i konkurentno regionalno tržište električne energije zasnovano na slobodnom i jednakom pristupu za sve učesnike). Proizvodnja električne energije vraćena je na nivo koji je bio prisutan prije rata, a cijela teritorija BH je ponovo sinhronizovana sa Unijom za koordinaciju prenosa električne energije u Evropi (Union for Coordination of Transmission of Electricity in Europe, UCTE). Tri elektroprivrede (EP) - vertikalno integrisana monopolistička preduzeća koja upravljaju restauriranim elektroenergetskim sistemom BH – tehnički su kompetentne i unaprijedile su svoje finansijske rezultate, približavajući su, uglavnom, zadovoljavajućem nivou.<sup>1</sup> Međutim, fragmentirano upravljanje resursima za proizvodnju električne energije u zemlji od strane EP, u skladu sa njihovim lokacijama, u postojećim malim geografskim oblastima nepravilnog oblika (servisne zone), ograničava stepen isplativosti ulaganja. Entitetske vlasti bi trebalo da ubrzaju implementaciju Akcionih planova za restrukturiranje elektroenergetskog sektora koje su odobrili njihovi parlamenti, da osnaže nedavno uspostavljenu Kompaniju za prenos i Nezavisnog operatera sistema, te da izvrše harmonizaciju regulatorne prakse na nivou države i entiteta.

6.2 Kako zemlja ulaže napore u ispunjavanje obaveza preuzetih u sklopu Energetske zajednice jugoistočne Evrope (Energy Community of South East Europe, ECSEE), dominantnu ulogu ima značajan program politika. Vlasti su izrazile svoj interes za proširenje kapaciteta za proizvodnju i prenos električne energije, kako bi se zadovoljila rastuća potražnja u zemlji i kako bi se povećao stepen izveza unutar regionalnog tržišta električne energije koje se uspostavlja u sklopu ECSEE. Program politika koji se uspostavlja trebalo bi da ima za cilj da stvori sljedeće:

- **Stabilan regulatorni i tržišni okvir za električnu energiju**, koji bi bio zasnovan na implementaciji Opštih uslova za obezbjeđivanje električne energije (General Conditions for Electricity Supply) (u sklopu *acquis communautaire* za energetiku Evropske komisije).
- **Sveobuhvatnu i dobro artikulisanu energetska strategiju** na državnom nivou, koja bi obezbjeđivala potrebne informacije za razvoj i usvajanje plana za iskorištenje originalnih energetska resursa u zemlji, sa ciljem snaženja pozicije zemlje kao neto izvoznika električne energije.
- **Strategiju za mobilizaciju investicija u javnom i privatnom sektoru**, potrebnih za proširenje kapaciteta za proizvodnju električne energije, sa listom prioriteta, koja će uzeti u obzir fiskalna ograničenja unutar opšteg

<sup>1</sup> Tri vertikalno integrisana monopolska preduzeća su EPBH (Elektroprivreda Bosne i Hercegovine), EPHZHB (Elektroprivreda Hrvatske zajednice Herceg-Bosne) i EPRS (Elektroprivreda Republike Srpske). EPBH ima proizvodne kapacitete od 1.672 MW (s krajem 2005. godine), EPHZHB ima proizvodne kapacitete od 792 MW, dok EPRS ima proizvodne kapacitete od 1.348 MW. U toku 2005. godine, EPBH je opslužila 635.000 potrošača, EPHZHB je opslužila 177.500 potrošača, a EPRS je opslužila 481.000 potrošača.

fiskalnog okvira, kao i važnost udruživanja rizika i ograničavanja fiskalnih troškova.

- **Koherentan, koordiniran i transparentan plan autorizacije za razvoj novih projekata za proizvodnju i prenos električne energije u BH, koji je harmonizovan u oba entiteta i u skladu sa direktivama EU.**

6.3 Ova bilješka bavi se ključnim pitanjima i izazovima i uključuje prijedlog za strategiju koja bi pomogla pri njihovom rješavanju na sveobuhvatan način.

## B. KLJUČNA PITANJA I IZAZOVI

### Završetak tekućih reformi u elektroenergetskom sektoru

6.4 BH je jedna od zemalja potpisnica povelje Energetske zajednice jugoistočne Evrope (Energy Community of South East Europe, ECSEE) a završetak reformskih mjera koje se poduzimaju omogućice BH da ispuni obaveze koje je preuzela u odnosu na ECSEE. Iako reformski proces ima jasne ciljeve i dobro artikulisanu mapu puta, a od različiti učesnici su preuzeli jasne formalne obaveze, nekoliko koraka naprijed izvršeno je tek nakon znatnih odlaganja.<sup>2</sup> Daljni napredak će i dalje zahtijevati isti stepen posvećenosti i istrajnosti u državnoj vladi i vladama entiteta, posebno sa ciljem zadržavanja u funkciji objekata za proizvodnju i prenos električne energije koji zastarjevaju (kako bi se osiguralo sigurno i pouzdano snabdijevanje električnom energijom u toku tranzicije), sve dok se ne pojavi novi elektroenergetski sistem, koji će biti konkurentan na regionalnom nivou.

6.5 Kao što je već pomenuto u Bilješci o politikama br. 3 koja se odnosi na politike u socijalnom sektoru, vlasti će morati da uspostave sveobuhvatne mreže socijalne sigurnosti za zaštitu najugroženijih domaćinstava od negativnih šokova, te za omogućavanje sprovođenja naredne faze mjera za rebalans tarifa u BH. Da ponovimo, takve mehanizme zaštite moraće obezbijediti entitetske vlade, a ne elektroprivrede.

6.6 Novouspostavljene regulatorne komisije za električnu energiju<sup>3</sup> su do sada postigle znatan napredak kod uspostavljanja tarifa za električnu energiju za elektroprivrede koje odražavaju troškove. Ipak, u sklopu tekućih napora vezanih za razdvajanje linija proizvodnje i distribucije/maloprodaje u elektroprivredama i uvođenja bilateralnih ugovora o snabdijevanju električnom energijom između njih, biće neophodan dodatni rebalans tarifa za električnu energiju. Štaviše, učešće privatnog sektora u izdvojenom biznisu proizvodnje električne energije moglo bi da takođe pokrene dodatna prilagodavanja aranžmana za određivanje cijena električne energije, sa ciljem bolje eliminacije unakrsnog

<sup>2</sup> Kompanija za prenos (Transco) i Nezavisni operator sistema (Independent System Operator, ISO) su kreirani i sada funkcionišu. Pošto kroz BH prolazi nekoliko važnih regionalnih prenosnih linija, ti događaji su doveli do ispunjavanja važnog preduslova za učešće BH na tržištu električne energije Energetske zajednice jugoistočne Evrope (Energy Community of South East Europe), koje je u razvoju.

<sup>3</sup> Regulatorne komisije za električnu energiju su uspostavljene na nivou države i entiteta: (i) Državna Regulatorna komisija za električnu energiju (State Electricity Regulatory Commission, SERC) za regulaciju kompanija Transco i ISO; (ii) Federalna Regulatorna komisija za električnu energiju (Federation Electricity Regulatory Commission, FERC) za regulaciju funkcija proizvodnje i distribucije u cijeloj Federaciji; te (iii) Regulatorna komisija za električnu energiju Republike Srpske (Regulatory Commission for Electricity in Republika Srpska, RSERC) za regulaciju funkcija proizvodnje i distribucije u RS.

subvencioniranja između segmenata u lancu snabdijevanja električnom energijom (proizvodnja, prenos, distribucija i snabdijevanje na nivou maloprodaje), po nivou voltaže i po potrošnji u različito doba dana.

**6.7 Opšti uslovi za snabdijevanje električnom energijom u sklopu *acquis communautaire* zahtijevaju eliminaciju unakrsnog subvencioniranja između snabdjevača električnom energijom i potrošača električne energije.** Na osnovu iskustava iz drugih zemalja unutar ECSEE, prilagodavanja cijena električne energije mogu rezultovati znatnim razlikama kod tarifa za krajnje korisnike u različitim servisnim zonama razdvojenog biznisa distribucije elektroprivreda, zbog različitih struktura troškova koje odražavaju različite modele potrošnje. Rješavanje ključnih izazova koje predstavlja takav rebalans tarifa zahtijevaće zajedničke napore svih vlada u BH. Za sve tri regulatorne komisije biće važno da primijene postepeni pristup racionalizaciji i rebalansu tarifa, kao i da ostvare koordinaciju pri određivanju datuma stupanja na snagu primjene novih tarifa, kako bi se doprinjelo izbjegavanju poteškoća pri implementaciji i kako bi se osiguralo da se socijalni i ekonomski efekti zadrže unutar razumnih limita i da se prekidi spriječe.

**6.8 Rehabilitacija postojećih objekata za proizvodnju električne energije: Bez obzira na znatan stepen napretka koji je postignut od kraja rata, još uvijek postoje objekti za proizvodnju električne energije koji su oštećeni u toku rata, a koji tek treba da budu obnovljeni, a i dalje postoje velike potrebe za investiranjem zbog starenja objekata.** Iako su izvršene znatne investicije sa ciljem smanjivanja stepena zagađenja vazduha, vode i zemljišta u termocentralama koje rade na ugalj, a druge investicije se upravo implementiraju, mora se uraditi još više. Posebno velike investicije biće neophodne za smanjivanje stepena ispuštanja SO<sub>2</sub> i NO<sub>x</sub>. Obaveze koje je BH preuzela u sklopu ECSEE zahtijevaju poduzimanje aktivnosti za rješavanje pitanja vezanih za ta dva zagađivača. Takode će vremenom biti poželjne aktivnosti na smanjivanju ispuštanja CO<sub>2</sub> u termocentralama koje rade na ugalj. Važno pitanje odnosi se na poželjnost restrukturiranja sektora uglja u Federaciji, sa ciljem smanjivanja jediničnih troškova proizvodnje, što bi sa svoje strane dovelo do smanjivanja jediničnih troškova proizvodnje električne energije u termocentralama EPBH koje rade na ugalj. Vlada federacije je 2006. godine pokrenula prenos rudnika u Brezi u EPBH, ali nije jasno na koji način se taj potez uklapa u odgovarajuću opštu strategiju restrukturiranja. U RS postoji manje potreba za restrukturiranjem sektora uglja, pošto postojeći rudnici imaju manje troškove, znatno manje viškove radnika, a rudnici su u vlasništvu dvije termocentrale RS koje rade na ugalj.

**6.9 Da bi se pomoglo pri osiguravanju konkurentnosti kapaciteta BH za proizvodnju električne energije koji rade na ugalj unutar regionalnog tržišta električne energije koje je u nastajanju, entitetske vlade su u toku 2006. godine poduzele inicijalne korake za privlačenje učešća privatnog sektora u zajedničkim poduhvatima (joint ventures) za rehabilitaciju, modernizaciju i proširenje kapaciteta za proizvodnju električne energije u postojećim termocentralama koje rade na ugalj.** U RS je inicijativa bila usmjerena na centrale Gacko i Ugljevik, dok je u Federaciji bila usmjerena na centrale u Tuzli i Kaknju. Iako su te inicijative bile u opštem smislu usklađene sa postojećim entitetskim akcionim planovima za restrukturiranje sektora, obaveze koje je BH preuzela u odnosu na ECSEE zahtijevaju da vlasti BH primjenjuju transparentne i konkurentne procedure za traženje, izbor i autorizaciju takvih zajedničkih poduhvata za razvijanje velikih projekata za proizvodnju električne energije.

**6.10 Štaviše, na nekim branama u hidrocentralama postoje manja curenja vode koja rezultuju smanjenjem proizvodnje električne energije i koja bi vremenom mogla da predstavljaju prijetnju po bezbjednost samih brana.** Na nekim lokacijama brana postoje i drugi bezbjednosni rizici (npr. odron kod jedne brane koji će zahtijevati investiranje u rehabilitaciju i unapređenje monitoringa). Takođe postoji i potreba da se osigura da vlasti uspostave odgovarajuće procedure za redovan monitoring srednjih i velikih brana u zemlji. Postojeća fragmentacija vlasništva i upravljanja kod postojećih kaskada hidrocentrala predstavlja prepreku za rješavanje nekih od pomenutih problema na sveobuhvatan i koordiniran način (na primjer, postojeća raspodjela kaskade šest hidrocentrala na rijeci Neretvi između dvije elektroprivrede). Iako se više pomenutih problema treba riješiti u sklopu tekućih projekata koje finansiraju donatori, moglo bi se desiti da neophodne investicije budu veće od onog što se može pokriti u sklopu tekućih projekata. Ključni izazov za vlasti biće postizanje efikasnijeg, u većoj mjeri koordiniranog i održivog korištenja i upravljanja resursima hidrocentrala, kako bi se doprinjelo održavanju konkurentnog statusa BH unutar ESCEE.

#### **Plan za cijelu teritoriju države za razvoj novih elektroenergetskih projekata**

**6.11 U BH od rata nije bilo značajnijih investicija u nove objekte elektroenergetskog sistema. Ipak, postoji veliki interes za iskorištavanje znatne i relativno diversifikovane baze energetske resursa u BH, sa ciljem proširenja kapaciteta za proizvodnju električne energije, kako bi se riješio problem rastućeg deficita u snabdijevanju električnom energijom unutar pod-regiona ECSEE.<sup>4</sup> Štaviše, entitetske vlade i elektroprivrede upravo razmatraju veliki broj projekata za proizvodnju električne energije (u termocentralama i hidrocentralama), pri čemu je najveći dio povećanja proizvodnje električne energije unaprijed određen za izvoz. Gledajući unaprijed, centralni izazov za BH predstavljaće usvajanje i implementacije sveobuhvatne strategije za obezbjeđivanje informacija neophodnih za razvoj i usvajanje objedinjenog plana za iskorištavanje originalnih energetske resursa u zemlji, sa ciljem snaženja pozicije zemlje na konkurentskim tržištima električne energije (i gasa) ESCEE, koja su u nastajanju. Strategija bi trebalo da pomogne pri mobilizaciji učešća privatnog sektora.**

**6.12 Imajući u vidu znatne potrebe za investiranjem u regionu, kao i rezultujuću konkurenciju između različitih zemalja za privlačenje finansiranja iz privatnog (i javnog) sektora, jedan loše zamišljen poduhvat koji bi postao izvor kontroverze bio bi dovoljan da dovede do znatnog negativnog uticaja na investicionu klimu za koju se smatra da u BH postoji za takve projekte, što bi u znatnoj mjeri smanjilo mogućnosti za privlačenje dodatnih investicija.** Obaveze koje je BH preuzela u sklopu Povelje u ECSEE zahtijevaju od vlasti da uspostave i poštuju transparentne i konkurentne procedure za traženje, izbor i autorizaciju svih novih projekata za proizvodnju električne energije, uključujući i male projekte za distribuciju i proizvodnju, kao što su objekti malih hidrocentrala. Osnovni izazov odnosi se na postizanje harmonizacije tenderskih procesa i pravila autorizacije koje će entitetske vlade uspostaviti za nove projekte za proizvodnju

<sup>4</sup> Pogledati "Ažurirana Studija za investiranje u proizvodnju električne energije u jugoistočnoj Evropi: Sažeti izvještaj (Tom 1)" ("Update of the Power generation Investment Study in South-Eastern Europe; Summary Report (Volume 1)"). Odjel za održivi razvoj ( Sustainable Development Department), Region Evrope i srednje Azije (Europe & Central Asia), Svjetska banka (World Bank) (datirano decembra 2006. godine).

električne energije. Takva pravila moraju takođe da uđu u skladu sa relevantnim direktivama EU.

**6.13** Pošto su prepoznale ograničenja unutar opšteg fiskalnog okvira, vlasti su počele da istražuju puteve za udruživanje rizika i ograničavanje fiskalnih troškova kroz učešće privatnog sektora. Iako su neke od tih inicijativa uključivale određene studije i konkurentne procese (prije svega za neke od hidrocentrala), nekoliko inicijativa vezano je za prijedloge koji su samoinicijativno stigli iz privatnog sektora. Već pomenuta sveobuhvatna strategija trebalo bi da pomogne pri definisanju puteva za mobilizaciju učešća privatnog sektora u novim objektima za proizvodnju i prenos električne energije.

### C. STRATEGIJA POLITIKA

**6.14** Elektroenergetski sektor BH je daleko uznapredovao od 1995. godine. Izazovi identifikovani u prethodnom dijelu teksta moraće se riješiti na sveobuhvatan i odlučan način, kako bi se omogućilo da BH izvuče maksimalnu korist iz svojih znatnih energetske resursa. Najveći dio ključnih preporuka za budućnost artikulisane su u promemorijama (aide memoires, AM) koje su misije Svjetske banke pripremile za vlasti u sklopu kontinualne podrške Svjetske banke za energetske sektor BH. Sažeti pregled tih preporuka, čiji detalji se mogu naći u AM, dat je u nastavku teksta:

- Vlasti bi trebalo da razviju i implementiraju državnu strategiju za energetske sektor, imajući u vidu zaključke i preporuke studija o energetske sektoru koje su nedavno pokrenute.

- Vlade Federacije i RS bi trebalo da poduzmu odgovarajuće i neophodne aktivnosti sa ciljem ubrzavanja djelotvorne i koordinirane implementacije odgovarajućih akcionih planova za restrukturiranje elektroenergetskog sektora. Trebalo bi nastaviti ulagati napore sa ciljem osiguravanja djelotvornog funkcionisanja Kompanije za prenos i nezavisnog operatera sistema.

- Negativan uticaj povećanja tarifa za električnu energiju na domaćinstva trebalo bi da se tretira na isti način kao i bilo koji drugi negativan uticaj, odnosno da se ublaži kroz sveobuhvatnu, opštu mrežu socijalne sigurnosti koju su uspostavile entitetske vlade. Ne bi trebalo da postoje zasebne mreže socijalne sigurnosti kojima je jedina i isključiva namjena ublažavanje povećanja tarifa, a elektroprivrede ne bi trebalo da budu opterećene ublažavanjem uticaja na ugrožene potrošače.

**6.15** Ako se pogled usmjeri izvan ograničenja koja predstavljaju ti izazovi, vlasti bi trebalo da rade na ispunjavanju obaveza koje je BH preuzela u sklopu ECSEE. To će uključivati nastavak tržišno orijentisanih reformi elektroenergetskog sektora, u skladu sa postojećim zakonskim okvirom i akcionim planovima za restrukturiranje elektroprivreda, kao i nastavak davanja prioriteta rehabilitaciji, ponovnom opremanju i proširenju kapaciteta za proizvodnju električne energije koji zastarjevaju. Te mjere bi trebalo da prate naporu usmjereni na restrukturiranje sektora uglja, sa ciljem smanjivanja jediničnih troškova proizvodnje za termocentrale, te izvršenje unapređenja bezbjednosti brana na objektima hidrocentrala. Uz to, tekuća studija za razvoj sveobuhvatne strategije za energetske sektor na

državnom nivou<sup>5</sup> trebalo bi da obezbjedi informacije za pripremu objedinjenog plana za cijelu BH za snaženje pozicije zemlje na regionalnom tržištu električne energije ECSEE. Štaviše, neophodne su mjere za proširenje udruživanja rizika i ograničavanje fiskalnih troškova vezanih za uspostavljanje novih projekata za proizvodnju i prenos električne energije kroz učešće privatnog sektora.

---

<sup>5</sup> U sklopu Trećeg projekta za restrukturiranje elektroenergetskog sektora ( Third Electric Power Reconstruction Project, IDA Kredit br. 3534-BOS), vlasti BH su pokrenule "Studiju energetskeg sektora" za cijelu teritoriju države (koja se sprovodi kroz „joint venture“ konsultantskih firmi, pod vodstvom Energetskog instituta Hrvoje Pozar).