



Р Ц5 05

РЕГУЛАТОРНИ ПОДСТИЦАЈИ ЗА ИНВЕСТИЦИЈЕ У НОВЕ ПРЕКОГРАНИЧНЕ ПРЕНОСНЕ КАПАЦИТЕТЕ

НЕНАД СТЕФАНОВИЋ*
АГЕНЦИЈА ЗА ЕНЕРГЕТИКУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ (АЕРС)

БЕОГРАД

СРБИЈА

Кратак садржај - Привлачење инвестиција је од пресудног значаја за развој тржишта електричне енергије у југоисточној Европи (ЈИЕ). Улагање у неопходну инфраструктуру преносне мреже захтева стабилни регулаторни и тржишни оквир, заједнички регулаторни приступ на регионалном нивоу, стварање јединственог тржишта енергије без интерних граница, уз развој конкуренције у ширем географском окружењу и истражујући економију обима. Инвестиције у нове прекограничне преносне капацитете су кључни предуслов за развој ликвидног и конкурентног тржишта електричне енергије у југоисточној Европи. У електроенергетским системима у којима постоје загушења није могућа одговарајућа интеграција тржишта електричне енергије као и несметана реализација прекограничне трговине. Стога је стимулација и подршка новим инвестицијама у нове прекограничне преносне капацитете основна одговорност, како националног законодавства, тако и регулаторне праксе. Потреба за координисаним пројектом планирања изградње преносне инфраструктуре је такође препозната у оквиру правних мера за интерно тржиште гаса и електричне енергије ЕУ кроз тзв. Трећи законодавни пакет либерализације тржишта. Сарадња регулаторних тела по питању инвестиционих пројеката у прекограничне капацитете регионалних димензија је стога покренута и у осмом региону, у оквиру радне групе за електричну енергију (EWG) Регулаторног одбора Енергетске заједнице (ECRB).

У раду је дат приказ могућих регулаторних инструмената за стимулацију инвестиција у нове инфраструктурне пројекте, као и преглед овлашћења регулаторних тела по питању сарадње регулаторних тела и хармонизације правила која се односе на пројекте који разматрају прекограничне капацитете (интерконекторе) који су изван надлежности уговорне стране. Рад садржи предлоге за неопходна унапређења регулаторних и правних мера, као и предлоге за могуће регулаторне опције за подржавање и подстицање инвестиција. Рад је искључиво усредсређен на инструменте регулаторних механизма којима се може обезбедити унапређење инвестиција и предложена су најбоља решења. Предлози предвиђају заједнички регулаторни оквир који би на најбољи начин подржао и привукао инвестиције. У раду су приказана постојећа европска искуства везана за регулаторне подстицаје за инвестиције у прекограничне преносне капацитете. Представљени су и постојећи регулаторни механизми за подстицаје у изградњу преносних

*Ненад Стефановић, АЕРС, Теразије 5, 11000 Београд, nenad.stefanovic@aers.rs

капацитета у оквиру уговорних страна Енергетске заједнице, тј. у региону југоисточне Европе, као и националне и регионалне надлежности по питању планирања инвестиција и улоге регулатора у том процесу.

Кључне речи - Регулаторно тело - Трећи пакет - Регулатива - Оператор преносног система (ТСО) - Интерконектор - Преносна инфраструктура - Енергетска заједница - Уговорне стране - ИТС механизам

1. УВОД

Потписивањем Уговора о Енергетској заједници, уговорне стране су се обавезале да уграде делове Акија (acquis communautaire) у своја национална законодавства. Усаглашеност са искуствима и праксом на европском нивоу је препоручљива током примене Акија, не само због ефикасности, већ такође због уважавања циља интеграције регионалних тржишта. Наравно, усаглашавање са европским искуством треба да узме у обзир националне и регионалне специфичности Енергетске заједнице. Овај рад је фокусиран на питања регулаторних подстицаја у изградњу преносне инфраструктуре за потребе тржишта електричне енергије, али треба истаћи да су општи закључци у раду применљиви и на тржиште гаса.

2. ИНВЕСТИЦИЈЕ У ПРЕНОСНУ ИНФРАСТРУКТУРУ – УЛОГА РЕГУЛАТОРНИХ ТЕЛА

2.1 Правна подлога и могући регулаторни инструменти

Национална регулаторна тела (регулатори) имају на располагању велики број могућих инструмената који им омогућавају да спроведу ову дужност, укључујући тарифне подстицаје са или без изузетака утврђеним у члану 7 Уредбе Европске Комисије (ЕК) 1228/2003 (члан 17 Уредбе ЕК 714/2009 – Трећи пакет). За пројекте који превазилазе националне границе, усаглашене регулаторне активности су кључни услов за унапређење ових инвестиција. Ово на првом месту укључује одредбу о хармонизацији регулаторних правила изван државних граница, као и питање усаглашавања планирања за прекограничне пројекте. По питању одређивања регулисаних тарифа, члан 4, параграф 1 Уредбе ЕК 1228/2003 (члан 14 Уредбе ЕК 714/2009 – Трећи пакет), дефинише да ће „трошкови настали као резултат туђих прекограничних токова снага бити узети у обзир при инвестирању у нову преносну инфраструктуру“. Уз овај општи принцип тарифног прорачуна, регулаторна тела могу предвидети бројне друге регулаторне инструменте који би потпомогли инвестиције.

За случај инвестиције која није могла да буде реализована другачије, члан 7 Уредбе ЕК 1228/2003 (члан 17 Уредбе ЕК 714/2009 – Трећи пакет) предвиђа механизам за изузимање пројеката из регулисане шеме. Ипак треба поменути да таква изузећа треба да остану последња мера при чему треба узети у обзир неопходност избалансираности између случајева у којима неповољне околности проузрокује потпуна неизграђеност инфраструктуре, и неповољног утицаја изузетих делова инфраструктуре (коју је изградила трећа страна) на конкуренцију и развој тржишта. Пре него што се примене изузећа, национална регулаторна тела имају обавезу да изврше процену других могућности за подстицаје у инвестиције, конкретно да развију регулаторне подстицаје за инвестиције. Ови подстицаји би нпр. могли да се састоје у дефинисању више стопе повраћаја за одређени временски период или кроз умањену вредност амортизације за нове инвестиције како би се ублажио ризик обима посла и прихода. Национална регулаторна тела би требало да доносе одређене тарифне методологије на дужи временски период у циљу подстицања инвестиција.

Узимајући у обзир одговорност ТСО да успоставе разумне захтеве и реше загушења преносних капацитета кроз нове инвестиције, као што је наведено у члану 2 Директиве 2005/54/ЕК, „негативни“ подстицаји у инвестиције су могуће регулаторно средство. Како се чланом 6, параграф 6 Регулативе ЕК 1228/2003 (члан 16, параграф 6 Регулативе ЕК 714/2009 – Трећи пакет) националним регулаторним телима оставља могућност да одлуче на који начин ће се

користити приходи од загушења, тиме се националним регулаторима допушта да уведу негативне подстицаје умањењем тарифе за износ прихода од загушења (нпр. приход од аукција капацитета), а који није искоришћен за дугорочно решавање загушења. Везано за то питање, по члану 6, параграф 6 Регулative ЕК 1228/2003 (члан 16, параграф 6 Регулative ЕК 714/2009 – Трећи пакет) захтева се да се приходи од загушења користе за „инвестиције у преносну мрежу одржавајући или повећавајући капацитет интерконектора“. Члан 6, параграф 6 Регулative 1228/2003 такође одређује да ће „накнада бити коришћена као приход који регулаторно тело треба да узме у обзир приликом одобравања методологије за прорачун тарифе за пренос, и/или оцени да ли тарифни систем треба да буде прилагођен“. Додатно, члан 16, параграф 6 Регулative ЕК 714/2009 Трећег пакета захтева да „уколико приходи не могу да буду ефикасно коришћени за циљеве дефинисане у тачкама (а) и /или (б) првог подпараграфа, они би могли да буду коришћени као приход који би регулаторна тела узела у обзир приликом одобравања методологије за прорачун преносне тарифе и/или утврђивању преносне тарифе“.

2.2 Инвестиције у прекограничне преносне капацитете

Регулаторни системи се у основи могу суочити са два кључна изазова приликом реализације прекограничних пројеката:

1. Хармонизација регулаторних правила; посебно уколико се примењује посебан изоловани тржишни модел за целокупну инфраструктуру (ово би могло да садржи јединствено место за куповину („one stop shop“), тј. резервацију преносних капацитета.
2. Не-домаће инвестиције; прекогранични пројекти типично и у одређеној мери превазилазе потребе за унапређење преносне инфраструктуре која је неопходна за покривање националних потреба. Оправдано и економски ефикасно планирање новог интерконективног далековода, узимајући у обзир економију обима, подразумева да се узму у обзир и потребе за унапређење или изградњу капацитета за пренос неопходних за транзит преко преносне мреже уговорне стране са циљем покривања потреба суседних и других повезаних тржишта електричне енергије. Национални инвестициони планови по правилу не садрже инвестиције којима би се се покривале потребе за унапређењем или изградњом интерконективних преносних капацитета са другим тржиштима електричне енергије и са којима се не очекује увоз или извоз електричне енергије. Овакве инвестиције, које повећавају увозно-извозне могућности или транзит преко неког преносног система, могу бити уложене како у изградњу или проширење интерконектора, тако и у појачање или изградњу нове унутрашње преносне мреже тог система које за резултат може имати повећање прекограничног промета електричне енергије (увоз, извоз и транзит). Овај рад се бави регулаторним подстицајима у изградњу интерконектора.

У основи постоје два приступа за инвестиције у преносну мрежу са тачке гледишта инвеститора – „потпуно регулисани“ и „уговорни“ приступ. Потпуно регулисани приступ проистиче из основног принципа либерализације тржишта, тј. да на ТСО лежи одговорност да испуне оправдане захтеве тржишта за потрошњом и реше питање загушења изградњом нових преносних капацитета. Регулative ЕК 1228/2003 захтева од националних регулаторних тела да укључе ефикасно утрошене инвестиционе трошкове у регулисана средства (Regulated Asset Base-RAB). Овакав приступ подразумева да ризик инвестиције није покривен од стране тржишта које има корист од ове инвестиције. Директан ризик ТСО је занемарљив. Уговорни приступ, са друге стране, препознаје чињеницу да је у неким случајевима потребно инвестирати у пројекат изградње преносног капацитета који подразумева да од њега имају користи корисници преносне мреже изван преносне мреже у којој је спроведена инвестиција. Ово питање је нашироко познато као дискусија око „не-домаћих инвестиција“ и повезано је са тзв. „регулаторним пропустом“.

Питање „не-домаћих инвестиција“ се односи на проблем да национални регулатори типично не прихватају да у национална регулисана средства уврсте трошкове за изградњу интерконектора

од којих имају користи само потрошачи суседних тржишта. Разлози за то су на првом месту у томе што национални регулатори имају дужност да штите домаћег тарифног потрошача, али такође и због тога што је тешко оправдати повећање тарифа настало зарад користи за суседна тржишта. Имајући у виду члан 3, параграф 6 ЕК Регулative 1228/2003 (члан 13, параграф 6 ЕК Регулative 714/2009 - Трећи пакет) по питању не-домаћих инвестиција у будуће интерконективне далеководе, у извесној мери ће ово питање бити потпомогнуто кроз механизам за компензацију трошкова међусобног коришћења преносне мреже између ТСО (ИТС механизам/уговор). Не-домаће инвестиције се не покривају унапред/ex ante (нпр. препознавањем кроз регулисана средства, тарифе или гаранције које даје регулатор како би се покрили трошкови инвестиција код дугорочног планирања), већ накнадно/ex post кроз ИТС компензацију. Ипак, није стопостотно сигурно да ли је ИТС механизам у потпуности пројектован тако да алоцира не-домаће трошкове инвестиција на крајњег корисника, посебно када је ИТС фонд капован/ограничен.

Тзв. "регулаторна празнина" или „регулаторни пропуст“ (Regulatory Gap) се такође односи на чињеницу да су моћи националног регулаторног тела типично ограничене на националне границе свог тржишта. Због тога, трошкови који су настали изван те територије не могу бити укључени у национална регулисана средства. Овај „регулаторни пропуст“ је на исти начин препознат и у земљама чланицама ЕУ.

3. ЕВРОПСКА ИСКУСТВА

Имајући у виду заједничку правну основу за тржишта електричне енергије у оквиру ЕУ и Енергетске заједнице, досадашње европско регулаторно искуство може доста помоћи у дискусијама по овом питању у оквиру Енергетске заједнице. Потребно је уважити пуну усаглашеност суседних региона око приступа овом питању имајући у виду шире значење Енергетске заједнице којим се предвиђа њена интеграција са тржиштем електричне енергије Европске Уније. Усаглашавање са европским искуствима такође подразумева да је потребно узети у обзир националне и регионалне специфичности Енергетске заједнице. У овом поглављу су дати примери европских искустава кроз практичне анализе правних оквира приказаних у претходном поглављу.

Табела I: Регулаторни подстицаји за инвестиције за постојеће моделе – европска искуства

| Регулаторни инструменти | | Примењено у |
|--|--|-------------------------------------|
| Регулаторни подстицаји за инвестиције без изузимања | Виша стопа повраћаја за нове инвестиције | Француска |
| | Депозит за повећање капацитета/уговор за капацитет | Аустрија, Шпанија, Велика Британија |
| | „Негативни подстицај“ – приходи коришћени за умањење тарифа уколико није реинвестирано | Аустрија |
| Регулатор има моћ да препозна не-домаће инвестиције у регулисаним средствима | | Грчка |

Уговори за капацитет значе финансијску гаранцију коју обезбеђује корисник преносне мреже тражећи додатни преносни капацитет који није могао да буде покривен постојећим капацитетима и који захтевају проширење капацитета. Ово је од посебног значаја у случају када су обухваћене потребе за велике инвестиције, нпр. у случају када велики индустријски потрошач планира проширење производње које ће довести до значајно веће потрошње. Ризик таквог проширења капацитета лежи у чињеници да је страна која је оригинално тражила додатни капацитет могла да промени своје потребе за капацитетом у тренутку реализације

инвестиције. У таквом случају, индустријски потрошач је нпр. могао да одлучи да не проширује производњу. У том случају би реализована инвестиција представљала непотребни трошак који би морали да покрију сви корисници преносне мреже. Како би се предупредио овај ризик, могу се користити следећа средства којима се овај проблем решава: депозити или уговори за капацитет који се склапају унапред. Страна која тражи додатно проширење мреже (капацитет) би могла да плати депозит или да потпише унапред финансијску обавезу о проширењу капацитета чиме би се покрили трошкови инвестиција без обзира на то да ли је додатни капацитет коришћен након реализације или не. У случају да након проширења (изградње) додатни капацитет користи релеватна страна која је дала депозит или потписала уговор за капацитет, преносна тарифа за тог корисника ће бити умањена за унапред положен депозит.

За чланице Европске Уније се могу сумирати следећи закључци. По питању регулаторних подстицаја за инвестиције који се користе за унапређење инвестиција без члана 7 Регулative ЕК 1228/2003 (члан 17 ЕК Регулative 714/2009 - Трећи пакет), иако нису ни хармонизовани ни примењени нашироко, ипак су примењени бројни подстицајни модели. Подстицаји дефинисани кроз регулисане тарифе могу служити као средство за унапређење инвестиција, нпр. ако се узме у обзир број часова загушења. Изазови везани за „регулаторну празнину“ и не-домаће инвестиције су идентификовани у земљама чланицама ЕУ и препознати су у оквиру Трећег законодавног пакета за интерно тржиште електричне енергије и гаса („Трећи пакет“). Немају сви регулатори надлежности по питању планирања инвестиција. У случајевима где регулатори имају таква овлашћења, надлежност националних регулатора је ограничена на националне планове инвестиција. Координација регионалног планирања није правно дефинисана. Пошто су европски регулатори препознали потребу и значај такве координације, ипак су почели да дискутују планирање регионалних инвестиција на добровољној основи у оквиру регионалних иницијатива. Практична примена и обавезност ових пројеката је ограничена због карактера добровољности.

Неопходност регулаторне ангажованости у планирање инвестиција и координације планирања је такође препозната кроз Трећи пакет мера. Детаљније, Трећи пакет захтева од ТСО да развију десетогодишњи инвестициони план за целокупну ЕУ који треба да размотри новооснована европска регулаторна агенција за енергију (ACER). Српски ТСО (ЈП ЕМС) је као пуноправни члан асоцијације европских ТСО (ENTSO-E) већ укључен у израду првог десетогодишњег плана инвестиција у преносну мрежу Европе, док Агенција за енергетику Републике Србије још увек нема могућности да буде пуноправно укључена у рад паневропског регулатора ACER. У току је налажење модалитета на који начин ће регулатори уговорних страна Енергетске заједнице, који још увек нису постали пуноправни чланови ЕУ, моћи да буду укључени у рад паневропског регулатора и дају свој допринос у раду и анализи нових правила: Оквирне смернице (Framework Guidelines), Мрежна правила (Network Codes).

4. ПОСТОЈЕЋИ МОДЕЛИ У УГОВОРНИМ СТРАНАМА ЕНЕРГЕТСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ

Како би се оцениле могуће мере у циљу унапређења регулаторних подстицаја у нове инфраструктурне пројекте, потребно је претходно извршити анализу постојећих инструмената. Ово се пре свега односи на регулаторне подстицаје за инвестиције коришћене за стимулацију инвестиција без члана 7 Регулative ЕК 1228/2003 (члан 17 ЕК Регулative 714/2009 - Трећи пакет); надлежности везано за не-домаће инвестиције; и надлежности везано за планирање инвестиција, како на националном тако и на регионалном нивоу.

4.1 Регулаторни подстицаји за инвестиције – надлежности регулатора у вези са не-домаћим инвестицијама

На основу резултата анализе постојећих модела и надлежности регулатора у земљама Енергетске заједнице, приказаним у Табели II, закључује се да се регулаторни подстицаји за стимулацију инвестиција без члана 7 Регулative ЕК 1228/2003 (члан 17 Регулative ЕК 714/2009 - Трећи пакет) примењују само у Македонији. Регулаторна тела немају надлежности да

препознају не-домаће инвестиције у регулисаним средствима. Тарифни системи не обезбеђују ниједно посебно средство за стимулацију инвестиција.

Табела II: Регулаторни подстицаји за инвестиције - постојећи модели у уговорним странама

| Регулаторни инструменти | | Примењено у уговорној страни |
|---|--|------------------------------|
| Регулаторни подстицаји за инвестиције без изузимања | Виша стопа повраћаја за нове инвестиције | Македонија |
| | Депозит за проширење капацитета/уговор за капацитет | Не |
| | „Негативни подстицај“ – приходи који се користе за умањење тарифе уколико није реинвестирано | Македонија |
| | Други | Не |
| Регулатор има надлежност да препозна не-домаће инвестиције у регулисаним средствима | | Не |
| Шема за инвестиције кроз тарифу | | Не |
| Друге | | Не |

4.2 Националне и регионалне надлежности у вези са планирањем инвестиција

Како би се оценила постојећа улога регулатора у региону ЈИЕ везано за учешће у инвестиционим пројектима регионалних димензија, спроведена је анализа стања у свим уговорним странама Енергетске заједнице по одређеним питањима приказаним у Табели III.

Табела III: Преглед надлежности регулатора у ЈИЕ по одређеним питањима

| | Да ли је регулатор правно обавезан да одобри планове за инвестиције у преносној мрежи? | Да ли су инвестиције у прекограничне преносне капацитете одобрене у оквиру планова за инвестиције у преносну мрежу? | Да ли је регулатор имао билатералну сарадњу са суседним тржиштима везано за прекограничне инвестиције? | Да ли је регулатор учествовао у мултилатералним регионалним активностима везано за инвестиције у прекограничне далеководне? | Да ли постоје финализовани инвестициони пројекти у прекограничне преносне капацитете у којима је регулатор учествовао? |
|------------|--|---|--|---|--|
| Албанија | Да | Да | Не | Не | Не |
| БиХ | Да | Да | Не | Не | Не |
| Хрватска | Да | Да | Не | Не | Не |
| Грчка | Не | Не | Не | Не | Да |
| Македонија | Да, индиректно | Да | Не | Не | Да, индиректно |
| Црна Гора | Да | Да | Не | Не | Не |
| Румунија | Да | Да | Да | Да | Да |
| Србија | Не | Да | Не | Не | Не |
| Словенија | Не | Да | Не | Не | Не |
| Турска | Да | Да | Не | Не | Не |
| УНМИК | Да | Да | Не | Не | Не |

Грчки регулатор (РАЕ) припрема мишљење о предлогу планова за инвестиције у преносној мрежи и предаје га Министру, а потом је надлежан да одобри петогодишњи план развоја.

Македонска регулаторна комисија за енергетику одобрила инвестиције у преносну мрежу као и прекограничне инвестиције у складу са правилником о регулисаним ценама електричне енергије. Такође, по добијеној лиценци, ТСО има обавезу да Регулаторној комисији за енергетику сваке године доставља петогодишњи план развоја преносне мреже и годишњи програм за реализацију плана. Тако су нпр. трошкови за изградњу интерконектора између Македоније и Грчке били одобрени у оквиру регулисаних трошкова ТСО.

На основу анализе надлежности регулатора приказаних у Табели III, закључује се да регулатори у региону ЈИЕ немају хармонизоване одговорности по питању инвестиционих пројеката. Неки регулатори уопште немају надлежности по питању инвестиционих планова у прекограничне далеководе. Сарадња регулатора по питању инвестиција у прекограничне преносне капацитете у ЈИЕ је до сада безначајна.

5. ЗАКЉУЧЦИ И ПРЕПОРУКЕ

Имајући у виду искуства на европском нивоу по питањима регулаторних подстицаја за инвестиције у преносну мрежу и на основу анализе стања постојећих механизма за подстицаје у Уговорним странама Енергетске заједнице, може се закључити следеће као препорука за регион ЈИЕ:

1. Без потребе за додатним правним усаглашавањима, прва препорука би се односила на потребу за: пуном применом Акија као минималног скупа хармонизованог регулаторног оквира; хармонизацију регулаторних тржишних правила; увођењем регулаторних подстицаја за инвестиције стимулишући на тај начин инвестиције на националном нивоу. Ови регулаторни подстицаји се могу огледати кроз: подстицајне моделе садржане у тарифном систему који стимулишу нове инвестиције; уговоре за капацитет (депозите); повишену стопу повраћаја за нове инвестиције; „негативне подстицаје“ користећи приходе од загушења који нису реинвестирани за проширење система већ искоришћени за умањење тарифа; или друго. Како се ради о веома актуелном питању не само за регион ЈИЕ, већ и за све земље ЕУ, препоручљиво би било да Регулаторни одбор Енергетске заједнице (ECRB) донесе препоруке о регулаторним подстицајима за стимулисање инвестиција у прекограничне преносне капацитете на нивоу осмог региона како би уговорне стране на најбољи начин и што пре унеле подстицајне регулаторне мере у своја законодавства и почеле са применом. У том циљу је Енергетска заједница покренула израду студије са циљем да се донесу препоруке за све уговорне стране по питању увођења регулаторних подстицаја, узимајући у обзир европска и светска искуства, али и специфичности региона ЈИЕ. Ова студија ће бити завршена крајем 2011. године и представљаће полазну основу за израду препорука за регулаторне подстицаје у осмом региону, као и препоруке на који начин превазићи проблеме везане за сарадњу регулатора око инвестиција у прекограничне пројекте. Одлука Министарског Савета Енергетске заједнице о примени Трећег законодавног пакета на уговорне стране, која се очекује крајем 2011. године, такође ће значајно допринети да се на прави начин сагледају регулаторни подстицаји на прекограничну преносну инфраструктуру у светлу нових законодавних мера.
2. Друга препорука се односи на „регулаторну празнину“ везано за не-домаће инвестиције и она захтева правно усаглашавање. Национални регулатори би требало да буду овлашћени да признају ван-територијалне (инвестиције у преносну мрежу на територији суседне/друге државе) трошкове у својим регулисаним средствима уколико од тога имају корист национални/домаћи потрошачи. Имајући у виду члан 3, параграф 6 ЕК Регулative 1228/2003 (члан 13, параграф 6 ЕК Регулative 714/2009 - Трећи пакет) у вези са не-домаћим инвестицијама у будуће далеководе, механизам за прекограничну компензацију коришћења преносних мрежа (ИТС) између ТСО у извесној мери решава овај проблем. Не-домаће инвестиције се не покривају унапред (ex-ante), нпр. тако што национални регулатор признаје покривање трошкова инвестиција путем дугорочног планирања кроз регулисана средства/тарифе/гаранције, већ накнадно (ex-post) кроз ИТС

компензацију. Ипак, није сасвим јасно да ли је ИТС механизмом у потпуности могуће алоцирати трошкове не-домаће инвестиције на корисника, посебно у случају када је ИТС фонд капован/ограничен.

3. Трећа препорука се односи на захтев за регионално инвестиционо планирање које такође захтева правно усаглашавање. У земљама где то још увек није случај, национални ТСО пре свега треба да постану одговорни за развијање планова инвестиција. ТСО су одговорни за решавање загушења насталог услед оправданог повећања потрошње (члан 2 Директиве 2005/54/ЕК). Такође, национални регулатори треба да буду овлашћени да одобравају оправданост ових инвестиционих планова. Ово одобрење националног регулатора треба повезати са гаранцијом за признавање припадајућих трошкова инвестиције у регулисана средства. Оваквим приступом се своди инвестициони ризик ТСО на нулу и обезбеђује да се постигне оправдана потрошња на националном нивоу. Одговарајућа алокација прекограничних трошкова захтева координацију инвестиционог планирања – на првом месту треба обезбедити одговарајућу димензију интерконективног и националног капацитета уважавајући захтеве суседних и других повезаних тржишта, и на другом месту треба дозволити националним регулаторима да на одговарајући начин изврше процену трошкова страних инвестиција које су реализоване у корист њихових националних потрошача. Последице се намеће предлог за увођење система регионалног планирања инвестиција. Као пример се могу навести механизми Трећег законодавног енергетског пакета ЕУ, по коме се од ТСО захтева да развију десетогодишњи инвестициони план за целу ЕУ који ће прегледати новооснована паневропска регулаторна агенција за енергетику (ACER). Следећи овај пример, а по примени прве и друге препоруке, Регулаторни одбор Енергетске заједнице би могао да буде овлашћен да одобрава инвестициони план на нивоу Енергетске заједнице, који би развили национални ТСО, а које би одобрили национални регулатори у осмом региону.
4. Међусобна сарадња ТСО у погледу њихове координације у вези са регионалним планирањем инвестиција треба да буде паралелно разматрана и дискутована. Без обзира што ово несумњиво не спада у надлежности доношења одлука регулатора, питање координације ТСО је од кључног значаја за развој регионалног планирања инвестиција. Један од кључних закључака студије о критеријумима за инвестиције у преносну мрежу (2007) био је предлог да се оснује званична група за регионално планирање преноса у ЈИЕ коју би подржала Енергетска заједница, ТСО југоисточне Европе, регулаторна тела ЈИЕ и Европска Комисија, а због релативно великог броја ТСО у региону ЈИЕ што координацију чини комплекснијом. Група би усмеравала пажњу ТСО на перспективу планирања регионалних пројеката у ЈИЕ, док је сада пажња ТСО фокусирана на националне територије. Планска група би се бавила планирањем преносног система ЈИЕ укључујући сакупљање планских података, утврђивањем планских сценарија, припремом заједничких мрежних модела за неопходне анализе (токови снага, динамика, кратки спојеви, статистички модели), обављање анализа, поређење кандидованих пројеката према унапред дефинисаним критеријумима, приоритет инвестиција и објављивање извештаја у погледу будућих уских грла (места загушења) у преносном систему ЈИЕ, предвиђање загушења из перспективе планирања и предлози за даљи развој. Одговорности предложене планске групе су истоветне улози Европске мреже оператора преносног система (ENTSO-E) дефинисане по Трећем пакету да ће „усвојити и објавити план развоја мреже на нивоу целе заједнице сваке две године. План развоја мреже целокупне заједнице ће садржавати моделовање сценарија развоја интегрисане мреже, преглед оправданости европске производње и оцену еластичности система“. Један од кључних задатака новоосноване Европске мреже ТСО за електричну енергију и гас (ENTSO-E и ENTSO-G) је подршка координације ТСО по питању планирања инвестиција на основу десетогодишњег плана. Српски ТСО (ЈП ЕМС) активно учествује у радним групама ENTSO-E, а српски преносни систем је укључен у израду првог десетогодишњег паневропског инвестиционог плана под окриљем ENTSO-E.

6. ЛИТЕРАТУРА

- [1] Regulation (EC) 1228/2003 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, OJ L 176 of 15.7.2003, http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/interpretative_notes/doc/sec_2009-642.pdf
- [2] Regulation (EC) No 714/2009 of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity and repealing Regulation (EC) No 1228/2003, OJ L 211/15 of 14.8.2009, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0015:0035:EN:PDF>
- [3] Directive 2003/54/EC of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, OJ L 176 of 15.7.2003
- [4] Transmission Network Investment Criteria , Energy Institute Hrvoje Požar, 2007
- [5] Official Journal of the European Union, OJ L 211, 14 August 2009, http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/third_legislative_package_en.htm
- [6] „Response to the Preliminary Report of the Gas and Electricity Sector Inquiry“, CEER, 20 April 2006
- [7] „Cooperation of Regulators with Regard to Cross Border Investment Projects“, ECRB report, 10 March 2010
- [8] „Improving incentives for investment in electricity transmission infrastructure“, Report prepared by Consentec and Frontier Economics for the EC, November 2008
- [9] www.energy-regulators.eu
- [10] Energy Community Treaty, http://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Legal/Treaty

REGULATORY INCENTIVES FOR NEW CROSS BORDER INVESTMENTS

NENAD STEFANOVIĆ
ENERGY AGENCY OF THE REPUBLIC OF SERBIA (AERS)

BELGRADE

SERBIA

Abstract - Attracting investments is of core relevance for electricity market development in South East Europe (SEE). Investment in necessary transmission network infrastructure requires stable regulatory and market framework, common regulatory approach on regional level, the creation of a single energy market without internal frontiers, developing competition on a broader geographical scale and exploring economics of scale. Investments in new transmission capacities are key requirement for developing a liquid and competitive electricity market in South East Europe. In the power systems where bottlenecks exist, appropriate electricity market integration is not possible, as well as free cross border trade. Therefore, facilitating and stimulating new investments in new cross border transmission capacities is a core responsibility of both national legislation and regulatory praxis. The need for coordinated transmission infrastructure project planning has also been recognized within legislative measures for the EU gas and electricity internal market, known as the Third legislative Package for market liberalization. Cross border cooperation of regulators regarding the investment projects of regional dimension has therefore been initiated also in the eight region, within the Energy Community Regulatory Board (ECRB) Working Group for Electricity (EWG).

This paper includes possible regulatory instruments for stimulating investments in new infrastructure projects, as well as review of regulatory authorities' competences regarding regulators' cooperation and harmonization of rules related to the projects which consider cross

border capacities (interconnectors), which are out of the contracting party's jurisdiction. The paper contains proposals for necessary improvements of regulatory and legislative measures, as well as recommendations for possible regulatory options for the investments support and incentives. The paper is exclusively focused to the regulatory mechanism instruments which could provide for facilitation of investments and best practice solutions are presented. The suggestions foresee a common regulatory framework that would support and attract investments in the best approach. The document presents existing European experiences related to regulatory incentives for cross border capacities. Existing regulatory incentives mechanisms for transmission capacities' construction within Energy Community contracting parties in SEE region have been presented, as well as national and regional competences regarding investment planning and role of regulator in this process.

Key word - Regulatory authority - Third Package - Regulation - Transmission System Operator (TSO) - Interconnector - Transmission infrastructure - Energy Community - Contracting Parties - ITC mechanism