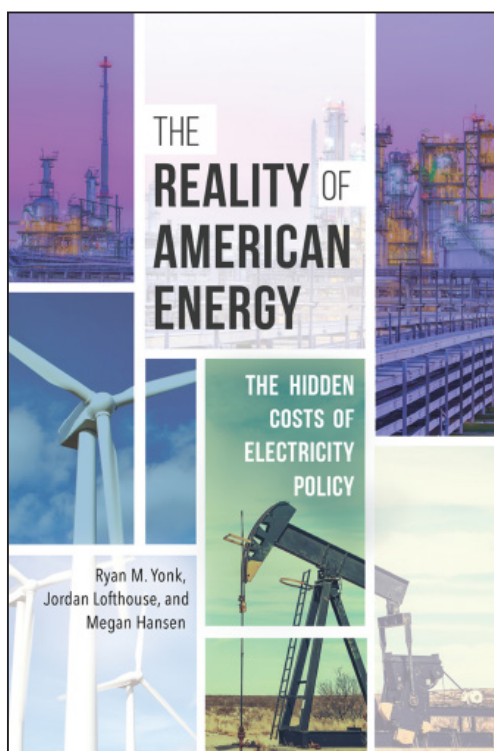

Приказ књиге: Ryan M. Yonk, Jordan Lofthouse, and Megan Hansen, THE REALITY OF AMERICAN ENERGY: THE HIDDEN COSTS OF ELECTRICITY POLICY, Praeger, USA, 2017

УДК 338.23:620.9(73)(049.3)

DOI: <https://doi.org/10.22182/ajp.812018.6>

Олга Павковић*

Институт за политичке студије, Београд



Књига *Reality of American Energy: The Hidden Costs of Electricity Policy* аутора Рајана Јонка (*Ryan M. Yonk*), Џордана Лофтхауса (*Jordan Lofthouse*) и Меган Хансен (*Megan Hansen*) пружа увид у енергетску политику САД са посебним освртом на креирање јавне политике у области електричне енергије. Књига

* olga.pavkovic@ips.ac.rs

је структурирана тако да је сваком облику енергије и њему одговарајућој политици посвећено по једно поглавље. Поред тога, аутори дају опште напомене о сектору електричне енергије, регулативи и економији у посебним поглављима. Теоријски приступ који се користи у делу је теорија јавног избора, која претпоставља да индивидуални актери, у које спадају и државни службеници и политичари, доносе одлуке вођени личним интересом у циљу максимизације личне, а не опште користи.

У првом поглављу аутори објашњавају на који начин функционише електрична мрежа у САД, која је састављена од постројења за производњу, пренос и допремање електричне енергије до крајњих корисника. У складу са капиталистичком природом њиховог економског система, велики удео у производњи енергије имају приватне компаније на микро-нивоу, мада је, због природе јавног добра које је у питању, ова делатност на макронивоу преобладајуће додељена комуналним предузећима. Постоји снажна регулација у енергетској политици, која се очитава кроз активност Савезне регулаторне комисије за енергетику (FERC – The Federal Energy Regulatory Commission) и њена субординантна тела попут регионалних организација за трансмисију (RTO – regional transmission organizations) и независних оператера система (ISO – independent system operators). Приликом доношења одлука, главни циљ је усвојити оне политике које промовишу заштиту животне средине, а истовремено су исплативе. За то се користе две врсте процене: процена животног циклуса (LCAs – Life Cycle Assessment) која показује колико је одређена политика у складу са заштитом животне средине и процена нивелисаних трошкова електричне енергије (LCOE – Levelized Cost of Electricity). Постоји неслагање између државних званичника који су опредељени за „чисте“ облике енергије, под којима подразумевају обновљиве изворе, и оних који се залажу за профитабилнија фосилна горива.

У другом поглављу аутори се осврћу на улогу институционалних и ванинституционалних актера у процесу креирања енергетске политике. Како наводе, интересне групе имају значајан утицај на доношење одлука које се тичу енергетске политике, јер њихова финансијска средства представљају одлучујући фактор у изборним кампањама, тако да политичари промовишу циљеве оних интересних група које ће им донети највише могућности за победу на изборима. Аутори критикују лобирање, јер представља додатни трошак, с обзиром да поједине компаније одлучују да алоцирају средства у борбу за добијање владиних привилегија. У овом процесу учествују и бирократе,

које утичу на усвајање оних регулативних мера које им одговарају. Аутори критикују систем регулације који постоји на федералном и на нивоу држава, јер претерана регулација гуши иновације и економски је неисплатива.

У трећем поглављу, аутори настављају са критиком регулисаног тржишта, уз аргумент да влада нарушава функционисање економије када привилегује поједине интересе, кроз давање субвенција и зајмова, докапитализацију, регулисање цена, протекционизам и сл. У крајњој инстанци, у случају пропасти привилегованих компанија, све трошкове носе порески обвезници и продубљује се јаз између богатих и сиромашних. Овакав систем такође штети иновативности, квалитету понуђених добара и уласку нових такмаца на тржиште. Они предност дају децентрализованом одлучивању у односу на централизован систем и упозоравају на проблем непотпуних информација који утиче на доношење одлука, као и на могућност развоја кронизма.

Поглавља 4-12 се усредсређују на појединачне облике енергије. У четвртном поглављу аутори се баве снагом ветра, као једним од обновљивих извора енергије који је изузетно просперирао од владине политике. Међутим, као и у другим областима, и овде постоји стална борба између интересних група, пре свега оних који се залажу за развој еколошких енергената и тзв. NIMBY (“not in my back yard”) група који се противе изградњи фарми ветрењача. Међутим, аутори сматрају да бројни подстицаји и субвенције које даје америчка влада за развој енергије ветра заправо стварају и одржавају лажну слику јер је без њих ова грана прилично неисплатива за инвестиције. Поред тога, они наводе да снага ветра као извор енергије има много физичких недостатака јер се њом не може управљати као угљем или природним гасом, може доћи до мањка или вишка, а све то производи нове трошкове (како аутори примећују, у случају да ветрењаче произведу више енергије него што електрична мрежа може да поднесе, произвођачи овог енергента чак плаћају комуналним предузећима да је преузму).

У петом поглављу, аутори разматрају предности и мане соларне енергије, закључујући да она представља најскупљи енергент у односу на укупну произведену количину енергије. Управо због тога, оно што одржава развој соларне енергије су државне иницијативе и субвенције, као и законом прописане количине електричне енергије које морају бити произведене из алтернативних извора. Они критикују обједињавање свих обновљивих извора енергије у један скуп, нарочито у шестом поглављу на примеру биомасе као извора енергије. Према мишљењу

аутора, превелики подстицаји државе за улагање у биомасу као еколошки облик енергије, парадоксално су негативно утицали на животну средину (јер се не врши само сагоревање отпада, већ и шума). Поред тога, федералне агенције попут Агенције за заштиту околине (ЕРА – Environmental Protection Agency) дају овом енергенту привилегован положај, кроз низак степен регулације и умањен стандард приликом процене загађења које ствара.

На примеру геотермалне енергије у седмом поглављу, аутори објашњавају на који начин креатори јавних политика привилегују поједине облике енергије. То се, пре свега, односи на амерички Конгрес који усваја законе и тиме ствара нормативни оквир за функционисање енергетског сектора, али и на извршну власт, односно надлежне департмане и федералне агенције које су задужене за спровођење закона и доношење мера за развој појединих облика енергије. За разлику од досад наведених обновљивих извора енергије, аутори виде велики потенцијал у хидроенергији, којој је посвећено осмо поглавље. Они сматрају да је хидроенергија изузетно поуздан и одржив извор електричне енергије и критикују креаторе енергетске политике због њеног занемаривања на рачун других извора, претеране законске регулације, али и отежаних услова за добијање дозвола од федералних агенција.

Девето поглавље је посвећено нуклеарној енергији која се користи у мирнодопске сврхе, односно за производњу електричне енергије. Ипак, ово питање је веома специфично, нарочито због сећања на Хладни рат и страха од последица које може да произведе неконтролисана употреба нуклеарне енергије. Зато не чуди чињеница да је овај сектор изузетно регулисан, а процес издавања дозвола и укључивања на тржиште нуклеарне енергије изузетно сложен, дуг и скуп. Поред тога, употребу нуклеарне енергије у комерцијалне сврхе надзире Канцеларија за регулацију нуклеарних реактора (The Office of Nuclear Reactor Regulation) која је одговорна Нуклеарној регулаторној комисији (Nuclear Regulatory Commission). Међутим, и даље остаје отворено питање нуклеарног отпада и његовог рециклирања, због чега аутори упућују критике на рачун Департмана за енергију САД.

Кад је реч о угљу као извору електричне енергије, аутори наводе да постоји озбиљна дебата о његовој употреби у савременом добу, која га чини „најконтроверзнијим“ обликом енергије. Највећи проблем за креаторе јавне политике јесте постизање равнотеже између циљева еколошке безбедности и исплативе производње енергије, нарочито у контексту постојања интересних група. Покушај да се пронађе таква равнотежа је везан за успостављање

пореза за емисију угљен-диоксида и живе како би се смањиле негативне екстерналије овог начина производње енергије. Аутори користе овај пример како би указали на мањкавост прорачуна које користе ствараоци енергетске политике. Немогућност утврђивања социјалних трошкова емисије наведених једињења отежава одређивање висине пореза, што у пракси доводи до конфузне ситуације и даје повода појединачним државама да избегавају плаћање. Још један недостатак на који указују аутори тиче се неинклузивности тржишта, с обзиром да се угаљ прерађује на федералном земљишту које Биро за управљање земљом (Bureau of Land Management) углавном додељује уском кругу међусобно повезаних појединаца.

Последњи извор енергије, ком је посвећено једанаесто поглавље, јесте природни гас. Аутори се залажу за већу употребу природног гаса, као изузетно чистог облика енергије и у прилог томе наводе извештај Агенције за заштиту околине, који је побио тврдње о високом еколошком трошку хидрауличног фрековања. Према њиховом мишљењу, ово питање је изузетно политизовано и отворена дебата о екстракцији шкриљаца неће бити решена још дуго. Енергетска политика у САД је таква да истовремено постоје државни подстицаји (субвенције и зајмови) за развој природног гаса и нафте који се екстрахују из гасних и уљаних шкриљаца, али и јака регулатива која их ограничава

Јонк, Лофтхаус и Хансен закључују своје дело критиковањем одлучилаца у области енергетске политике која се заснива на претераној регулацији и дисторзији слободног тржишта и која води занемаривању дугорочних последица на грађане САД. Ово дело се може препоручити као почетна основа за све које интересује енергетска политика САД јер на адекватан начин систематизује постојећа сазнања о субјектима који учествују у стварању јавне политике, процесу њеног стварања у свим појединачним областима и последицама које она производи.