

КОМИСИЯ ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

София – 1000, бул. "Княз Дондуков" № 8 -10; тел.: 988 24 98; 935 96 13; факс: 988 87 82

Изх. № О-01-00-27/17.04.20152015 г.

Вх. №: КНДКВР-553-47-42/27.04.2015г.
ДО

Г-Н ИСКРЕН ВЕСЕЛИНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА ЗА
НАБЛЮДЕНИЕ

НА ДЕЙНОСТТА НА КЕВР

Пл. „Княз Александър I”, № 1

гр. София, 1000

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ВЕСЕЛИНОВ,

Във връзка с Ваши въпроси поставени в писмо с вх. № О-01-00-27/17.04.2015 г., относно предстоящото провеждане на заседание на Комисията за наблюдение на дейността на КЕВР на тема организационни и финансови проблеми пред новия състав на Комисията, планирано за 23 април 2015 г., Ви уведомявам следното:

По т. 2: Представяне на визията на КЕВР за ролята ѝ в предстоящия процес на либерализация на енергийния пазар и принципите на взаимодействие с отделните фактори и участници в този процес.

Липса на стратегическа визия в сектора

КЕВР трябва да е в състояние да отговори на предизвикателствата, пред които пазарът на електроенергия е изправен към настоящия момент и за в бъдеще. Липсата на стратегическа визия в сектора затруднява регулатора да изпълнява ролята си. Енергийната стратегия на България е рамковият документ, който очертава политическата визия и воля, политиките и приоритетите за развитие на сектора и поставя основните параметри за промени в законодателната среда и за вземане на важни решения, както на локално, така и на регионално и национално равнище по ключови въпроси, свързани с оптимално управление на сектора. Тя би трябвало да бъде отправният документ за определяне на състоянието и еволюцията на институционалната структура на управление на енергийния сектор. Енергийната стратегия трябва да бъде и своеобразен механизъм за координация на усилията на различните държавни институции с отговорности към сектора за постигане на поставените цели за развитие.

Към момента посоката, в която КЕВР се движи, не отговаря на целите, заложили в енергийната стратегия, и по тази причина е препоръчително регулаторната рамка да бъде укрепена чрез въвеждането на нова стратегия, енергийна политика и свързаните с тях задължения за увеличаване на регулаторната сигурност. Това ще осигури на КЕВР възможност за регулиране с ясна посока на стратегическите енергийни приоритети на правителството и желаните резултати от енергийната политиката, които държавата иска да постигне на национално равнище.

Законът за енергетиката дава правомощия на МЕ да определя такава стратегия и енергийна политика, като регулаторът може да участва в конструктивни консултации относно визията и целите на енергийния сектор. Веднъж определени, стратегията и енергийната политика трябва да се вземат предвид в процесите на регулиране и на вземане на решения от регулатора, чийто бъдещи работни планове ще му помогнат да изпълнява пълноценно своите отговорности и задачи.

Стратегията и визията за енергийната политика следва да осигурят на регулаторния орган в достатъчна степен информация относно насоките, приоритетите, желаните резултати и целите на правителството в сектора (държавна политика на национално равнище в посока от горе – надолу, съобразени с целите на ЕК). Правомощието на правителството да определя бъдещите нужди и приоритети в сектора в дългосрочен план ще осигури контекст на политиката за вземането на бъдещи важни регулаторни решения в краткосрочен и средносрочен план. С изготвянето на стратегията и визията за енергийната политика на страната ще се изяснят целите, визията, ролята и отговорностите на регулатора.

И не на последно място е необходимостта от повишаване на административната култура и подобряване взаимоотношения между полисемейкърите, министерството и регулатора, като независимостта и силата на КЕВР зависи и от тях.

Визия и приоритети пред Комисията

- Утвърждаването на силна, стабилна рамка за регулиране на монополните дейности и начина, по който пазарите функционират. Нормалната работа на пазара, пълното му либерализиране и интеграция със съседните пазарни зони не изискват тежки регулации и ненужна административна тежест, а по-скоро силен регулатор, на когото да имат доверие всички пазарни участници по веригата производство-пренос-разпределение на електрическа енергия и най-вече потребителите;
- Създаване на условия за ефективна конкуренция, която ще доведе до намаляване на разходите и подобряване на качеството на предлаганите услуги;
- Мониторинг на поведението на пазарните участници с оглед защита на потребителите и предотвратяване на непазарни практики;
- Съвместна работа и дискусии с представителите на парламента, правителството, министерството на енергетиката и дружествата за създаване на нов пазарен модел с цел потребителите да извлекат максимална полза от прилаганата регулаторна рамка;
- Решаването на проблемите, свързани с въвеждането на нов пазарен модел, и либерализирането на пазара в условията на изключително непазарна среда изискват съвместна работа на КЕВР с парламента, правителството, министерството на енергетиката и пазарните участници;
- Обект на регулаторна намеса следва да бъдат само естествените монополи (преносните и разпределителни предприятия), които предоставят мрежовите услуги по преноса и разпределението на електрическа енергия, които услуги и цени ще продължат да бъдат ценово регулирани;
- Чрез прозрачност, отчетност и следване на добрите международни регулаторни практики, Комисията следва да изгради доверие сред всички пазарни участници. Наличието на силен регулатор, ползващ се с доверие, както от дружествата, така и от потребителите, е предпоставка за увеличаването на ефективността в сектора и намаляването на директните и индиректни разходи, заплащани от крайните клиенти;
- Съкращаване на процеса на вземане на решения;
- Подобряване на административната ефективност чрез повишаване на административния капацитет на регулатора;
- Активно сътрудничество с други регулатори и участие във формирането на добри регулаторни практики;
- Привличане и поддържане на високо квалифицирани специалисти;

- Активиране на регулатора на равнище ЕС (активно участие в работните групи на ACER, ERA, CEER).

Процес на либерализация

За постигане на целите следва да бъде направено обстойно изследване на критичните теми в електроенергийния сектор в България, като се предложат конкретни стъпки и пътна карта, съдържаща ефективни и оптимални мерки за либерализация на пазара. Следва да бъдат преценени секторните рискове, да бъде направена симулация и анализ и оценка на всички възможни бъдещи сценарии и изпълними решения, като се вземе предвид, че съществува риск от прибързано освобождаване на пазара, както и получаване на сериозни аномалии и системна криза в целия сектор.

Единствено с общи усилия и преследването на общи цели е възможно да се решат проблемите в сектора, без това да се отрази негативно върху интересите на пазарните участници.

Промяна на пазарният модел и бъдещите функции на КЕВР (утвърждаване на мрежови тарифи и такса задължение към обществото)

За успешна либерализация на пазара е необходима промяна на пазарния модел и създаване на оптимални условия за развитие на ефективност на свободния пазар, като се вземе предвид наличието на непазарни практики под формата на дългосрочни договори и условия на задължително изкупуване на електроенергия по преференциални цени. Непазарните условия, съществуващите пазарни дефекти и недостатъчната конкуренция не биха могли да доведат до функционалност и ефективност на свободния пазар.

Решаването на проблемите, свързани с въвеждането на нов пазарен модел и либерализирането на пазара в условията на изключително непазарна среда (нормативно определеното задължение на НЕК ЕАД да изкупува цялото количество електрическа енергия от ВЕИ по преференциални цени и електрическата енергия от американските централи съгласно предвидените във финансовите модели към ДДИЕЕ непазарни цени изкривяват конкуренцията), изисква съвместна работа на КЕВР с парламента, правителството, министерството на енергетиката и пазарните участници.

След пълната либерализация на пазара регулатора следва да определя цените само на мрежовите услуги и цената за задължение към обществото. Цените на електрическата енергия трябва да се формират на базата на свободно търсене и предлагане, като се даде възможност на потребителите за избор на доставчик..

Обект на регулаторна намеса следва да бъдат само естествените монополи (преносните и разпределителни предприятия), които предоставят мрежовите услуги, свързани с преноса и разпределението на електрическа енергия, които услуги и цени ще продължат да бъдат ценово регулирани.

Промени в Правилата за търговия с електрическа енергия (ПТЕЕ)

Чрез промените в ПТЕЕ следва да се създадат условия за стартиране на борсовия пазар на електрическа енергия и ликвидна борсова търговия. Следва да се имплементират задълженията по Регламент (ЕО No. 543/2013) за прозрачност на пазара и по Регламент (ЕО No. 1227/2011 REMIT) относно интегритета и прозрачността на пазара за търговия на едро с енергия. Целта на регламента е повишаване доверието на пазарните участници във функционирането на пазара чрез забраната на манипулирането на пазара (член 5) и търговията с вътрешна информация (член 3), от една страна, и увеличаването на докладването и публикуването на данни, от друга.

Необходимо е и облекчаване на процеса за навлизане на пазара на нови доставчици и производители, както и създаване на предпоставки за интеграция със съседните пазарни зони – „market coupling”.

Основните проблеми, които следва да бъдат разрешени с изменението и допълнението на ПТЕЕ, уреждащи отношенията между пазарните участници, са в няколко насоки:

- Прецизиране на уредбата по отношение на разплащанията между страните по договорите, сключвани на пазара на електрическа енергия;
- Равнопоставеност между търговските участници - членове на балансиращите групи;
- Прозрачност при определяне на цените на балансираща енергия;
- На независимия преносен оператор следва да се създаде задължение да предоставя редовна, прозрачна и обективна информация за начина на формиране на цените на балансираща енергия за всеки час;
- Контрол и уеднаквяване на общите условия за разпределяне на небалансите в балансиращите групи, прилагани от различните координатори;
- Изменения и допълнения във връзка със създаването на условия за клиенти с инсталирана мощност под 100 квт да излизат на пазара;
- Прецизиране на множество въпроси, свързани с прилагането на стандартизирани товари профили - СТП;
- Създаване на условия и адаптации на ПТЕЕ в посока работеща енергийна борса и ликвидна търговия;
- С цел да се насърчи ликвидността на електроенергийна борса, може да бъде приложено регулаторното задължение ОПС - мрежовите загуби да се купуват от електроенергийната борса (Задължително изкупуване на електрическа енергия за покриване на загубите по мрежата от БНЕБ - в съответствие с чл. 15 (6) от Директива 2009/72 / ЕО, включително търгувани на DAM). Освен това може да се приложи и ролята на маркет-мейкър в пазарната система, като трите големи производители бъдат задължени да създават ликвидност на борсата;
- Създаване на механизми, стимулиращи ВЕИ производителите да излязат на пазара на електроенергия;
- Адаптации на ПТЕЕ в посока пазарно обединение със съседните пазарни зони (Price Coupling Regions - PCR);
- Прилагането на Мрежовия кодекс за разпределянето на трансграничния капацитет и управлението на претоварването, въвеждащ правилата за интегриране на пазарите "ден напред" и "в рамките на деня" – Capacity Allocation and Congestion Management Network Code – CACM NC;
- Определяне на Номиниран оператор на пазара на електроенергия (НОПЕ) в рамките на 4 месеца (в съответствие с проекта за регламент се публикува на уебсайта на ЕО) след влизането в сила на Мрежовия кодекс. Всяка държава членка, която е свързана с електропровод към тръжна зона на друга държава членка, в срок от четири месеца след влизането в сила на Мрежовия кодекс следва да назначи един или повече НОПЕ, които да извършват единното свързване на пазарите за ден напред и/или в рамките на деня. За тази цел операторите на вътрешния и външния пазар могат да бъдат приканени да кандидатстват за назначаване като НОПЕ.

Въвеждане на Стандартизирани товари профили (СТП) и/или интелигентни измервателни уредби

Към момента повечето европейски държави преминават към пълно либерализиране на електроенергийните си пазари, включително и пазара на дребно, където битовите потребители имат възможност да купуват електроенергия от свободния пазар. Пред пазара на дребно стои въпросът за въвеждане на икономична алтернатива на почасовото измерване, тъй като битовите клиенти, присъединени към мрежа „ниско напрежение“ с предоставена мощност до 100 kW, нямат монтирани СТИ с почасово отчитане.

Сетълмента, базиран на стандартизирани товарови профили, е изпълним и икономически ефективен начин, който ще даде възможност на малките потребители да участват в свободният пазар на електроенергия. При положение, че става въпрос основно за битови и малки небитови, те съответно ще имат и сравнително ниско потребление и с въвеждането на стандартизираните товарови профили ще получат достъпна възможност за смяна на доставчика на електроенергия. Целта е на малките битови потребители да се осигури реален достъп до пазара на дребно, без последното да налага поставянето на скъпи и сложни измервателни системи като необходимо изискване за излизане на свободния пазар. Точно по тази причина стандартизираните товарови профили може да се разглеждат и като постоянно, и като временно решение.

Към момента множество въпроси, свързани с прилагането на СТП, продължават да стоят неизяснени и без отговор, което създава потенциален риск от мултиплициране на проблемите при масово излизане на обектите, присъединени на НН под 100 kW, на либерализиран пазар.

Изготвен е доклад относно прилагането на СТП, като е взето предвид, че все още няма яснота относно пазарния модел, пътната карта и конкретните стъпки за либерализация на пазара.

След като бъдат създадени условия за излизане на малките стопански и битови потребители на пазара, за да се стимулира развитието на конкурентен пазар на дребно, трябва да се насърчава навлизането на нови участници на пазара чрез прилагане на добрите европейски регулаторни практики.

- Уточняване на възможността за прилагане на нов подход при монтиране на СТИ с почасово отчитане на електрическа енергия, с възможност същите да бъдат заплащани от клиентите, както и уреждане на собствеността им;
- Уточняване на условията и процедурите за смяна на доставчик от страна на клиент, който използва СТП, в т.ч. разходите и сроковете;
- Въвеждане, одобряване и публикуване на единен списък за страната със СТП;
- Въвеждане на индивидуални СТП за клиентите, за които нито един от одобрените СТП не отговаря на обема, поведението и променливите величини на потреблението на клиента;
- Предложения и общи подходи за уреждане на начина на сетълмент на небалансите и корекции 3/6/12 месеца, срокове, сключването на договори с търговци и оператори на мрежата, фактурирането на мрежовите услуги, обмен и подаване на данни, дефиниране на отношенията между пазарните участници.

В действащата към момента нормативна уредба не е уточнена възможността за прилагане на нов подход при излизането на свободния пазар чрез монтиране на средства за търговско измерване с почасово отчитане на електрическата енергия, с възможност, същите да бъдат закупени от клиентите, както и уреждането на собствеността им в бъдеще.

Измерването на консумираната електроенергия може да се осъществи чрез интелигентните измервателни уреди, които отчитат потреблението електронно. Интелигентните измервателни уреди показват текущото потребление и могат да се наблюдават дистанционно. Тази функция позволява на потребителите да видят и запазят историята на потреблението си и свързаните с това разходи. Идеята на интелигентните измервателни уреди е да направи по-прозрачно потреблението на електроенергия.

Съгласно изискванията на Приложение I. 2 „Мерки за защита на потребителите“ на Директива 2009/72/ЕО, определяща общите правила за вътрешния пазар на електроенергия за страните членки, е предвидено въвеждане на интелигентни измервателни системи за измерване на електрическа енергия. Това изискване е обвързано и с нормите на Директивата 2006/32/ЕО относно ефективността при крайното потребление на енергия и осъществяване на енергийни услуги, съгласно която държавите-членки гарантират, че сметките на потребителите се изготвят от електроразпределителните дружества, операторите на разпределителната мрежа и търговците с енергия на дребно, въз основа на реалното енергийно потребление.

Съгласно Директива 2009/72/ЕО, до 2020 г., 80% от потребителите следва да бъдат обхванати от интелигентни измервателни системи. Съгласно Препоръка 2012/148/ЕС на Комисията от 9 март

2012 година, следва да бъде направена оценка на капиталовите и оперативни разходи за въвеждане на интелигентни измервателни системи, с анализ и оценка на променливите данни по отношение на изменението в консумацията на електроенергията, загубите на електроенергия на равнище пренос и съответно разпределение, предвиджаното изменение на цената на електроенергията и други данни.

Мониторинг на пазара

Голяма част от изискваната информация от ACER е централно налична в рамките на оператора на преносната мрежа (ОПС) и борсата. ОПС следва да бъде в състояние да предостави основните данни, докато по-специално данните за трансакции следва да бъдат на разположение при борсите и регистрите за трансакции.

БНЕБ и ЕСО ЕАД следва да имат отделни задължения за наблюдение и надзор на пазара, тъй като те най-добре познават собствените си пазари и клиенти и са задължени да докладват на КЕВР, в случай на подозрително поведение на пазарните участници, проблеми на пазара, инциденти или за разрешаване на спорове.

КЕВР следва да осъществява постоянен контакт със службата за надзор на пазара към БНЕБ - независим борсов орган, който следи непрекъснато пазарите и удостоверява, че членовете се съобразят с Кодекса за поведение на борсата.

КЕВР следва да одобри Кодекса за поведение на борсата, както и Споразуменията с участниците в съответствие с член 3, 4 и 5 на REMIT.

От съществено значение за функционирането на електроенергийната борса е големият и разнообразен брой участници на пазара, които могат да се срещнат на пазара без да се идентифицират пряко помежду си. В същото време пазарен участник не трябва да може индивидуално да манипулира пазара в каквато и да е посока, тъй като това ще унищожи доверието на другите пазарни участници по отношение на ефективността на пазара. Други важни предпоставки за ефективен електроенергиен пазар са високото ниво на прозрачност на цените, недискриминация, анонимността на сделките, значително намаляване на риска за контрагентите от участието на пазара, както и възможността за оптимизиране на търговския портфейл и управлението на риска. Борсовите пазари определят централно пазарно място, където участниците на пазара сключват сделки и цялата необходима информация за търговия следва да бъде на разположение за всички участници, напр. товар, наличен капацитет, претоварване и спрени производители. Това повишава доверието в пазара и улеснява мониторинга от страна на БНЕБ и КЕВР.

Правомощията на КЕВР по отношение на регулирането на дейностите в сектор електроенергетика са регламентирани основно в чл. 21 от Закона за енергетиката. По-важните от тях, които касаят мониторинга на пазара, включват:

- наблюдаване прилагането на всички мерки, приети за изпълнение на задълженията за услуги от обществен интерес, включително за защита на ползвателите на енергийни услуги и за опазване на околната среда, и за възможния им ефект върху вътрешната и международната конкуренция;
- наблюдаване и контролиране изпълнението на задълженията за прозрачност от енергийните предприятия при определянето на цените, счетоводната отчетност и работата с потребителите на енергийни услуги;
- наблюдаване степента и ефективността на отваряне на пазара и конкуренцията в секторите на едро и на дребно, като следи за свързването с енергийните пазари на други държави - членки на Европейския съюз;
- извършване на контрол по преминаването от пазар по регулирани цени към организиран пазар по свободно договорени цени в съответствие с правилата за търговия с електрическа енергия;
- наблюдаване на оповестяването и справедливото разпределение на наличния капацитет на мрежите между всички ползватели;

Правомощията на КЕВР, свързани с процеса по мониторинг, са дефинирани и изброени в глава единадесета - „Мониторинг на пазара на електрическа енергия“ от ПТЕЕ и включват:

1. Цел на мониторинга на пазара;
2. Информация, предоставяна на комисията от търговските участници;
3. Информация, предоставена от оператора на електроенергийната система;
4. Анализ и оценка на ефективността на електроенергийния пазар;
5. Резултати от мониторинга на пазара;

Международно сътрудничество и участие в работни групи на ACER

КЕВР следва да бъде важен партньор на Европейските институции при формирането на европейската енергийна политика и законодателните предложения. Също така, регулаторът следва да работи и съдейства на европейските институции по множество регулаторни аспекти в редица области, включително гъвкавост, тарифи, пазари на дребно, интелигентни мрежи и правата на потребителите.

В настоящият бюджет на комисията не са предвидени достатъчно средства за обезпечаване на международната дейност на регулатора. Във връзка с членството на регулатора в Съвета на европейските енергийни регулатори (CEER), Агенцията за сътрудничество на енергийните регулатори (ACER) и Регионалната асоциация на енергийните регулаторни органи (ERRA) от страна на другите регулатори се очаква и активно участие на българския регулатор в работните групи на експертно ниво – напр. CEER има 7 работни групи, ACER има 4 работни групи, а ERRA има 2 комитета и 2 работни групи. CEER и ACER провеждат срещите си паралелно, като всяка работна група има около 10 срещи годишно.

Поради занижения разходен таван по бюджета на КЕВР, досега не са залагани средства за участие в пълен обем в срещите на работните групи към CEER, ACER и ERRA.

По отношение на своевременното прилагане на регламенти на Европейския парламент и Съвета в сектор „Енергетика“, транспониране на директивите на ЕС, както и информираността за подготвяне и приемане на актове на ЕС, е необходимо активизиране на българския регулатор с обезпечаване на необходимото участие в съответните работни групи на ниво ЕС.

С УВАЖЕНИЕ,

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н. ИВАНОВ

Председател на Комисията за енергийно и водно регулиране

