

## Привітання

Я хочу поздоровити Проект Твінінг "Посилення регуляторної та юридичної спроможності Національної Комісії регулювання електроенергетики України (НКРЕ) щодо регулювання енергетичного сектору" з закінченням діяльності.

Цей проект став значним внеском у досягнення ЄС та Україною цілей, визначених Спільним Планом дій Україна — ЄС та Меморандумом про взаєморозуміння в енергетичному секторі, а саме, у покращення функціонування та регулювання енергетичного ринку України та його інтегрування у ринок ЄС.

У рамках цього Проекту Твінінг була надана суттєва допомога НКРЕ у посиленні її спроможності як Органу регулювання, впровадженні найкращої практики та гармонізації з нормами та стандартами ЄС.

Особливість цього Проекту полягала у тому, що це був перший Проект Твінінг в Україні та серед країн-сусідів Східної Європи. Концепція проекту Твінінг була розроблена у 1998 році у контексті підготовки Європейського Союзу до розширення. Вона розглядалася як інструмент спрямованого співробітництва у наданні допомоги країнам-кандидатам щодо посилення їхньої спроможності як майбутніх Країн-Членів ЄС у впровадженні законодавства Європейського Союзу.

Успіх Проекту посилив зацікавленість у проектах Твінінг на Україні, поширивши цю практику на 10 діючих та понад 20 перспективних проектів. Досвід, набутий при виконанні цього Проекту, значною мірою покращив рівень усієї програми Твінінг в Україні.



**Лаура Гарянні**  
Керівник операційної секції  
Представництва ЄК в Україні



## Проект Твінінг за фінансування ЄС "Посилення регуляторної та юридичної спроможності НКРЕ щодо регулювання енергетичного сектору"

UA/2006/PCA/EY/02

Цей проект є першим проектом Твінінг в енергетичному секторі України та СНД, що фінансується ЄС-TACIS.

Виконавцем проекту є консорціум, що представлений Органом регулювання електроенергетики та газу Італії (AEEG) спільно з Органом регулювання Австрії (E-Control) та Чехії (ERU). Бенефіціантом Проекту Твінінг виступає Національна Комісія регулювання електроенергетики України (НКРЕ).

Загальна мета Проекту полягає у сприянні інституційній спроможності Національної Комісії регулювання електроенергетики України та наданні допомоги Комісії у частині довгострокового розвитку та впровадження найкращої міжнародної практики регулювання енергетичного сектору, сумісного з розвитком внутрішніх енергетичних ринків ЄС.

Конкретна ціль Проекту Твінінг полягає у сприянні НКРЕ у наступних питаннях:

- ➔ Посиленні можливостей Національної Комісії регулювання електроенергетики України у забезпеченні необхідного рівня підготовки та впровадженні основного та допоміжного законодавства, регуляторних документів та процесі прийняття рішень відповідно до розвитку внутрішніх ринків електроенергії ЄС і пов'язаних з цим вимог до органів регулювання та найкращої практики, що застосовується деякими органами регулювання на Внутрішньому енергетичному ринку ЄС;
- ➔ Акумулявання адаптивних та технічних знань та навичок персоналом Національної Комісії регулювання електроенергетики України для майбутнього впровадження нової моделі Оптового ринку електроенергії.

Проект виконується за шістьма основними компонентами:

1. Допомога в окремих аспектах інституційного посилення НКРЕ
2. Перегляд та гармонізація енергетичного законодавства ЄС
3. Довгострокове стимулююче регулювання та бенчмаркінг
4. Розробка Програми регулювання якості послуг
5. Підтримка окремих аспектів моніторингу Оптового ринку електроенергії (ОРЕ)
6. Підтримка окремих аспектів процесу розмежування

## Вступ

Україна наразі знаходиться у процесі приєднання до Енергетичного Співтовариства країн Південно-Східної Європи. Умовою вступу є зобов'язання України згідно з встановленим графіком прийняти *acquis communautaire* в електроенергетиці, газовому секторі та охороні довкілля разом з правилами конкуренції та надання державної допомоги відповідно до Угоди, що засновує Енергетичне співтовариство. Питання регулювання енергетичного ринку згідно з положеннями Директиви ЄС розглядаються як найбільш важливі серед інших зобов'язань, які братиме на себе Україна.

Україна вже розпочала цей процес, що допоможе країні у виконанні зобов'язань Енергетичного Співтовариства через впровадження низки важливих юридичних та регуляторних умов для забезпечення функціонування енергетичного ринку відповідно до вимог *acquis communautaire*. І хоча деякі аспекти законодавства ЄС вже виконані, в Українському законодавстві все ще існують прогалини, які саме і розглядалися у рамках цього проекту Твінінг.



Початковий семінар & Церемонія відкриття проекту- 29 травня 2007

## Посилення інституційної спроможності Національної Комісії регулювання електроенергетики України.

Проект Твінінг сприяв посиленню Національної Комісії регулювання електроенергетики України через аналіз діючої системи регулювання та розробку Закону "Про Орган регулювання", що містить положення, які узгоджуються з найкращою міжнародною практикою та Директивами ЄС. Аналіз, наданий у рамках проекту, висвітлив невідповідності та прогалини Проекту Закону "Про державний орган регулювання" порівняно з регуляторними правилами, встановленими Директивами ЄС, визначивши через порівняльний аналіз з законодавством ЄС можливі розбіжності з принципами гармонізації у питаннях фінансової та регуляторної незалежності, регуляторних повноважень при визначенні тарифів, якості постачання, моніторингу ринку та розмежування.

Був детально проаналізований внутрішній регламент Національної Комісії регулювання електроенергетики з особливим наголосом на організаційних та управлінських питаннях, процесі прийняття регуляторних рішень та консультативному процесі.



Початковий семінар & Церемонія відкриття проекту- 29 травня 2007



## Аналіз та гармонізація з енергетичним законодавством ЄС

Був переглянутий діючий Закон "Про електроенергетику" з точки зору його відповідності Директивам ЄС на основі Таблиці відповідності, що визначила прогалини та розбіжності в Українському законодавстві порівняно з законодавством ЄС в електроенергетиці та сформулювала відповідні поправки. Там, де внесення поправок вимагало значних змін в Українському законодавстві, що виходили за рамки цього проекту, вони були замінені на Пояснювальні записки.

Персоналу Національної Комісії регулювання електроенергетики був представлений Інтернет-сайт Італійського Органу регулювання електроенергетики та газу. У ході аналізу існуючих у Національній Комісії регулювання електроенергетики України інформаційних систем та систем управління даними було виявлено, що недоліки у системі ІТ можуть бути усунені лише при всебічній модернізації системи. На цій підставі експерти країн-членів ЄС запропонували проект удосконалення системи ІТ для підтримки діяльності за проектом Твінінг та операційної діяльності Комісії, підготувавши проект Технічного завдання, який буде покладено за основу при проведенні тендеру з удосконалення системи ІТ. У системі Національної Комісії регулювання електроенергетики була розміщена Бібліотека Баз даних з усіма відповідними документами англійською та українською мовами.



*Навчальна поїздка до Італії - 8-14 липня 2007*

## Довгострокове стимулююче регулювання та бенчмаркінг

Кабінет Міністрів доручив Національній комісії регулювання електроенергетики України розробити нову тарифну методологію на основі стимулюючого регулювання та бенчмаркінгу.

Партнери Твінінг співпрацювали дуже щільно у цьому питанні, вирішення якого важливе для забезпечення прозорості як для виробників, так і для споживачів, виявлення перехресного субсидування та сприяння інвестуванню в Обленерго.

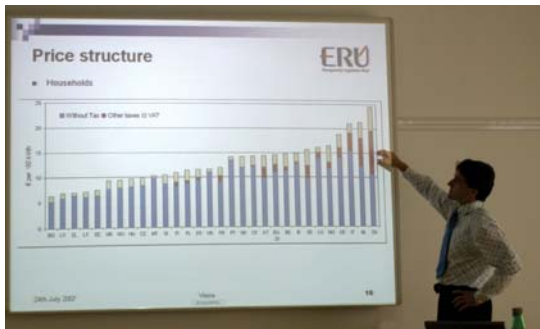
Експерти проаналізували характеристики та ефективність регулювання тарифів та цін, наявність даних для визначення Регуляторної бази нарахування (RAB) та бенчмаркінгу. На цій основі було підготовлено технічний документ щодо ефективності діючої системи тарифів, регулювання цін та оцінки альтернативних пропозицій, а також форму для збору даних. Була зроблена оцінка факторів цін та ефективності компаній на основі застосування методики COLS та SFA. Був придбаний ліцензований пакет програмного забезпечення LIMPDEP 9.0 для Національної Комісії регулювання електроенергетики для швидкого та ефективного виконання розрахунків.

Були встановлені найбільш прийнятні параметри Норми прибутку (WACC) та надані альтернативні варіанти оцінки Регуляторної бази нарахування для України. Був проведений аналіз бази даних щодо оцінки регуляторної бази нарахування і представлені моделі для розрахунку за різними варіантами. Група експертів країн-членів ЄС розробила прототип моделі стимулюючого регулювання для тарифів на діяльність з розподілу електроенергії Обленерго, готовий для застосовування.

Щодо дизайну тарифів, то тут експерти країн-членів ЄС надали рекомендації щодо урахування різних рівнів тарифів, структури тарифів та вилучення перехресного субсидування. Розробці дизайну тарифів передувала діяльність щодо збору технічних даних та обсягах споживання для різних класів споживачів. Перший повний варіант тарифної моделі був застосований на основі даних ДніпроОбленерго та двох інших розподільчих компаній (ПолтаваОбленерго та ЧернігівОбленерго)



*Навчальна поїздка до Австрії - 23-27 липня 2007*



Експерти країн-членів ЄС проаналізували взаємозв'язок між тарифами на розподіл електроенергії та дизайном тарифів. На основі цього аналізу Національна Комісія регулювання електроенергетики України видала Постанову про застосування нової тарифної методики, в якій вперше в Україні у розрахунок тарифу був включений елемент, що враховує якість надання послуг.

*Семінар з питань стимулюючого регулювання та розробки тарифів - 16 грудня 2008*

## **Розробка Програми регулювання якості послуг**

Наразі в Україні регулювання якості послуг не має широкого застосування. Поглибленому розумінню цього питання персоналом Національної Комісії регулювання електроенергетики України та його впливу на її діяльність сприяла активна участь ключових Європейських експертів, за допомогою якої Бенефіціант видав декілька Розпоряджень щодо збору достовірних даних та удосконалення їх моніторингу. Ці Розпорядження були надані Обленерго для виконання у різні квартали та на цілий рік. Інші питання торкалися процесу перевірки та підготовки Плану дій на 10 років, націленого на повне впровадження регулювання якості послуг в Україні.

Питання оцінки регулювання якості послуг в Україні обговорювалися на різних семінарах з визначенням заходів для удосконалення системи моніторингу. Ре-



*П'яте засідання Наглядової Ради - 29 липня 2008*

зультатом цієї роботи було Розпорядження № 86-р Національної Комісії регулювання електроенергетики.

Незадовільна якість даних реєстрації перерв в енергопостачанні уповільнює процес впровадження регулювання якості постачання в Україні. Однак, це не завадило підготовці Консультаційного документу, який визначив дорожню карту для впровадження регулювання якості послуг після значного покращання якості даних. Національна Комісія регулювання електроенергетики України на основі результатів Консультацій з Обленерго щодо моніторингу перерв в енергопостачанні прийняла новий варіант Постанови.

Недостатня якість систем моніторингу даних, що наразі застосовуються більшістю Обленерго, не дозволила визначити деталі дизайну регулювання якості послуг упродовж терміну виконання Проекту.

Надійність даних щодо перерв в енергопостачанні, які визначалися згідно з Розпорядженнями 118-р та 172-р Національної Комісії регулювання електроенергетики, була недостатньою. Українському Органу регулювання було продемонстровано декілька стандартних методів виявлення недостовірних даних. Були обговорені процедури покращання надійності даних, включаючи застосування єдиного Реєстру перерв в енергопостачанні у форматі EXCEL для усіх Обленерго та підготовлено Посібник з чітким визначенням даних, що підлягають реєстрації.

Була представлена практика аудиту в Італії з подальшим обговоренням можливості її застосування в Україні. Експерти КЧ оцінили попередні результати аудиту реєстрації перерв в енергопостачанні, що був здійснений експертами ЄС в обраних Обленерго.

Був здійснений аналіз регулювання якості послуг за Планом дій Українського Органу регулювання, розрахований на 10 років, і підготовлений проект впровадження стимулюючого регулювання якості послуг в Україні.



*Постійний Радник Проекту та її партнер інформують громадськість про проект Твіннінг в Україні. Інтерв'ю радіо "Свобода" - вересень 2008*



## Підтримка окремих аспектів моніторингу Оптового ринку електроенергії (ОРЕ)

Україна наразі знаходиться на етапі переходу від діючого оптового ринку до моделі двохсторонніх договорів аналогічно іншим відкритим рынкам Європейських країн, у яких сектор електроенергетики є більш лібералізованим. У рамках цього процесу Проект Твінінг надавав Органу регулювання України та іншим зацікавленим сторонам (наприклад, Державному підприємству "Енергоринок") підтримку у детальному ознайомленні з функціонуванням декількох Європейських ринків, від більш відкритих до нещодавно заснованих, їх поглибленому розумінні, що необхідне для визначення дизайну Програми моніторингу для України на перехідний період до нової моделі ринку.

На зустрічах з представниками Національної Комісії регулювання електроенергетики України, ДПЕ "Енергоринок", Центренерго та іншими учасникам сектору було сформоване базове розуміння процесу моніторингу функціонування оптового ринку електроенергії та суміжних ринків з посиланнями на Звіт Проекту реформування оптового ринку електроенергії, що фінансується Всесвітнім банком.



*Семінар з Моніторингу Ринку електроенергії в Україні - 22 жовтня 2008*

## Підтримка окремих аспектів процесу розмежування

Процес розмежування, що необхідний для забезпечення прозорого регулювання сектору, не має широкого застосування в Україні: відсутня законодавча база, і Національна Комісія регулювання електроенергетики не має повноважень у цьому питанні, як у більшості Європейських країн. Для того, щоб підготувати Ор-

ган регулювання України до такої майбутньої ролі, Партнери проекту Твінінг ознайомили його з досвідом цієї роботи у ЄС, зосередившись на різних методах розмежування, переоцінки активів, визнання витрат при здійсненні розмежування та ролі Органу регулювання у цьому процесі.

Експерти проекту Твінінг надали допомогу Національній Комісії регулювання електроенергетики у розробці, дизайні та експериментальному впровадженні форм анкетування для розподілу витрат між діяльністю з розподілу та постачання електроенергії (розмежування бухгалтерської звітності) і підготували інструкції щодо правил бухгалтерської звітності для Обленерго.

Діяльність проекту за цим компонентом була скорегована з урахуванням існуючих повноважень Національної Комісії регулювання електроенергетики. Основна увага приділялася ролі Органу регулювання у впровадженні більш просунутих варіантів розмежування з урахуванням існуючих законодавчих рамок, форми власності, фінансових та інших технічних та економічних аспектів. Експерти країн-членів ЄС представили досвід Республіки Чехія, зосередившись на різних підходах до розмежування, методах переоцінки активів та ролі Органу регулювання. Була також оцінена потенційна роль Національної Комісії регулювання електроенергетики у виконанні та розробці Програми відповідності та менеджменті процесу розмежування.

Були проведені обговорення з Робочою групою НКРЕ з регулювання щодо розробки пропозицій для застосування єдиної та спрощеної форми розподілу витрат між діяльністю з розподілу та постачання електроенергії. Була підготовлена уніфікована анкета, що складається з семи форм, для збору даних бухгалтерського обліку та визначення факторів, що впливають на витрати, які використовуються для розподілу прямих, непрямих, центральних та загальних витрат між видами діяльності. Вони обговорювалися з представниками обраних Обленерго. Перевірка роботи довела неспроможність Обленерго надати дані окремо з розподілу та постачання у відсутності чітких регуляторних норм, оскільки це потребує значної адаптації програмного забезпечення їх фінансового менеджменту та бухгалтерського обліку. Дані, надані Обленерго за запропонованими формами, були знов проана-



*Семінар з розмежування бухгалтерської звітності - 3 лютого 2009*

лізовані на одноденному тренінговому семінарі, що проводили експерти КЧ. Заповнення форм було ретельно перевірено та проілюстровано на реальних прикладах. На цій основі Обленерго знов повторили цю процедуру, застосувавши припущення у разі відсутності конкретних даних. Експеримент продемонстрував хороші результати і довів, що застосування таких спрощених, зручних у застосуванні форм може реально стати першим кроком до розмежування бухгалтерської звітності в Україні. Орган регулювання України має намір запропонувати усім Обленерго користуватися цим методом бухгалтерської звітності у тіншовому режимі, і у разі отримання позитивних результатів зробити це стандартною практикою

Експерти КЧ надали Робочій групі НКРЕ з регулювання допомогу у процесі підготовки Інструкцій для НКРЕ щодо впровадження єдиних правил відокремлення діяльності з розподілу електроенергії від постачання.

## Тренінг

Проектом Твінінг був організований змістовний тренінг для Робочих груп НКРЕ, представників різних управлінь та зацікавлених сторін з організацій та енергетичних компаній України з різних аспектів діяльності.

Крім базового тренінгу з питань законодавства ЄС та інших технічних аспектів енергетики, під час Навчальних поїздок, організованих для 22 співробітників та

Членів Комісії НКРЕ в Італію та Австрію, поглиблений тренінг був наданий у наступних питаннях:

- а) Директиви ЄС з електроенергії, включаючи Третій пакет законодавства;
- б) Законодавство ЄС щодо регулювання;
- в) Стимулююче регулювання, включаючи порівняльний аналіз діяльності компаній та формування тарифів;
- г) Регулювання якості послуг;
- д) Порівняння ринків електроенергії та систем моніторингу у декількох країнах Європи;
- е) Принципи розмежування (а саме, розмежування бухгалтерської звітності), що їх застосовують у різних країнах Європи, та роль Органу регулювання у процесі розмежування.

Європейська школа регулювання надала тренінг 30 представникам НКРЕ з регуляторних питань, зосередившись на Європейських ринках електроенергії та управлінні перевантаженням при транскордонній передачі електроенергії. Наприкінці курсу усі учасники отримали дипломи.

ЄС забезпечив фінансування Курсів англійської мови для багатьох спеціалістів НКРЕ упродовж року, оскільки ще на ранніх етапах виконання проекту Твінінг стало зрозумілим, що недостатнє знання англійської мови може стати на заваді успішному виконанню Твінінг в Україні. Після цього курси англійської мови були поширені на усі міністерства та організації, задіяні у реалізації проектів Твінінг.



*Тренінг Флорентійської Школи Регулювання - 17 лютого 2009*



*Сьоме засідання Наглядової Ради - 3 лютого 2009*

## **Висновки**

Проект Твінінг був складним, але корисним досвідом для усіх його учасників. Він забезпечив Україну та інші країни СНГ інструментом співробітництва між Європейським Союзом та його сусідами, встановивши діалог між ними з метою впровадження найкращої Європейської практики та стандартів та відкривши шлях до гармонізації діяльності різних інституцій.

Щодо конкретної діяльності з Національною Комісією регулювання електроенергетики України, то проект сприяв посиленню її регуляторної спроможності, професійних навичок персоналу та передачі ноу-хау у декількох технічних аспектах.

Цей проект Твінінг є першим серед аналогічних проектів в Україні, виконання якого, результати та досвід стали важливими для інших проектів Твінінг, розпочатих в Україні та країнах Чорноморського регіону.