

СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ“
СТОПАНСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ИКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ ПО ОТРАСЛИ“

АТАНАС ДИМИТРОВ ГЕОРГИЕВ

**ИНСТИТУЦИОНАЛНА НЕЗАВИСИМОСТ
НА НАЦИОНАЛНИЯ ЕНЕРГИЕН
РЕГУЛАТОР В БЪЛГАРИЯ**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертация

за присъждане на образователна и научна степен „Доктор“
по професионално направление 05.02.18 / 3.8 Икономика
(Икономика и управление по отрасли – енергетика)

Научен ръководител: проф. д.ик.н. Георги Чобанов

София, 2016 г.

Дисертационният труд е обсъден и насочен за вътрешна защита на разширено заседание на Катедра „Икономика и управление по отрасли“, състояло се на 29.03.2016 г.

Материалите по защитата са публикувани на интернет страницата на Софийски университет „Св. Климент Охридски“, Стопански факултет – www.uni-sofia.bg/feba. Публичната защита ще се състои на _____ в Стопански факултет на СУ „Св. Климент Охридски“ (София 1113, бул. „Цариградско шосе“ N 125, блок 3).

АКТУАЛНОСТ И МОТИВАЦИЯ НА ТЕМАТА

Актуалност и значимост на темата

Актуалността на темата на дисертационното изследване се определя от няколко основни фактори:

- Темата за институционална независимост на регулаторните агенции в енергетиката не е достатъчно изследвана в Република България;
- Темата за институционалната независимост на КЕВР не е достатъчно изследвана в Република България;
- Научните изследвания по темата в други държави не са достатъчно подробни и не дават възможност за формиране на препоръки за българската енергийна регулаторна агенция.

Според редица експерти, изследователи и практики от енергийния отрасъл в България, регулирането на електроенергийния отрасъл и по-специално – гарантирането на институционалната независимост на КЕВР е едно от най-сериозните предизвикателства пред развитието на България в началото на 21. век. Причината е в изключително важната роля на регулаторната агенция за регулирането на отношенията и определянето на регулираните цени по веригата на добавената стойност в електроенергийния и газовия отрасъл, в услугите за топлоснабдяване, водоснабдяване и канализация, както и от ефекта на тези структуроопределящи отрасли върху останалата част от националната икономика.

Към второто десетилетие на 21. век, електроенергийният отрасъл в Република България има над 110-годишна история, а природният газ се използва повече от 45 години. Историята на двата енергийни отрасли е била динамична и зависима от съответния етап в развитието на държавата. Електроенергетиката например започва развитието си като частна инициатива, впоследствие се одържавява и окрупнява, за да достигне отново процеси на реструктуриране, приватизация и либерализация в периода 2000-2015 г. Газовият отрасъл следва същата логика за времето на своето съществуване, като към 2015 г. е изправен пред подобни предизвикателства.

Членството на Република България в Европейския съюз постави нови съществени предизвикателства пред тези два отрасли от енергетиката. Съгласно

отрасловите директиви, регламенти и комюникета на Европейската комисия, българските пазари на електроенергия и природен газ трябва да се интегрират в единен, общ европейски енергиен пазар, следвайки логиката на свободното движение на хора, стоки и капитали. Тази концепция беше доразвита в началото на 2015 г. и чрез предложената Стратегия за създаване на европейски Енергиен съюз.

Националната енергетика се разглежда не като отделен пазар, а като част от интегрирания европейски енергиен пазар. Счита се, че създаването на континентален енергиен пазар с над 500 млн. жители (потребители) и голям брой енергийни снабдители (търговци) ще доведе до оптимално ниво на конкуренция, което от своя страна ще гарантира по-ниска себестойност на енергията чрез икономии от мащаба и конкуренция, а оттам – и по-добра конкурентоспособност на европейската индустрия и икономика.

Съществена роля в преструктурирането на пазарите за електроенергия и природен газ играят националните икономически отраслови регулатори, чиято основна задача е да напътстват, регулират и наблюдават процесите на либерализация и насърчаване на конкуренцията. Регулаторните агенции са и определящ фактор за трансакционните разходи в отраслите електроенергетика и природен газ.

Поради факта, че мрежите за пренос и разпределение на природен газ и електроенергия са естествени законово-установени монополи, регулирането на отношенията между тях, търговците на енергийни продукти и потребителите на енергия е важно за при постигането на националните цели за отваряне на съответните пазари за конкуренция. Така регулаторните институции се превръщат в ключов институционален фактор за развитието на енергийните мрежи и услуги. Развитието на регулаторните институции следва да подпомогне изпълнението на европейските цели в енергийната политика. Регулаторът се превръща в гарант за осъществяването на основните цели, а евентуалният провал на дейността му може да доведе както до провал при интеграцията на националния пазар в европейския, така и до големи икономически загуби от страна на енергийни компании и потребители.

Качеството на публичните услуги, предоставяни от регулаторните институции, от своя страна зависи до голяма степен от институционалната независимост на тези органи. Въпреки честото споменаване на този фактор, той все още не е изследван в детайли в Република България.

Степен на разработване на проблема в научната литература

Проблемът с регулирането на естествените монополи е разглеждан като част от новата институционална икономика. Той е дефиниран от Роналд Коуз, който посочва в своята основополагаща статия „The Nature of the Firm“, че монополните компании, с големия брой трансакции в тяхната дейност, може да се провалят в опитите си за организиране на факторите на производство по начин, който да е най-добър. Причините може да са нежелание за иновации и развитие на нови практики, преразход на ресурси поради липса на конкуренция и незачитане на клиентските потребности. В монополните компании, обслужващи голям брой клиенти на големи територии, може да има и множество скрити неефективности, чието откриване не би могло да се случи без тяхното разделяне на по-малки бизнес единици.

Регулирането на монополните енергийни услуги може да се разгледа и с понятийния апарат, който предлага новата институционална икономика. Дъглас Норт разглежда институциите като основа за намаляване на несъвършенствата във всеки пазар. Институциите определят „правилата на играта“ за всички участници. А правилата може да са формални (закони и регулации) и неформални ограничения (норми, договори и обичаи). Пазарите биха работили съвършено без регулации само ако не са налични трансакционни разходи. Но когато тези разходи са налични, институциите имат ключова роля за тяхното намаляване и за определяне на стимули за пазарните участници. Именно този модел е ключов и при регулирането на естествено-монополните компании в отраслите електроенергетика и природен газ.

Отрасловите регулаторни агенции (т.нар. икономически регулатори) са сравнително нов вид държавни институции. Първата подобна регулаторна комисия е създадена в САЩ през 1887 г. – Interstate Commerce Commission (Междушатска търговска комисия). Целта е била тя да бъде независим регулатор, който да взема решения по технически и сложни икономически въпроси, като същевременно е изолирана от политически и партиен контрол. Регулаторната агенция е трябвало да осигури приемственост, но същевременно и гъвкавост в политиката си, а функциите ѝ се простират от определянето на правила до арбитраж при конкретни казуси. Осигуряването на политическата и икономическата независимост на регулаторния орган в отрасъла, в който работи, е изключително важно, защото този орган е инструмент за преразпределяне на блага и за гарантиране на обществени

услуги от значителен обществен интерес. Така „превземането“ на регулаторните комисии от дадени политически или икономически частни интереси може да застраши не само неприкосновеността на частната собственост в една демокрация, но и достъпността на обществени услуги като електроснабдяване, газоснабдяване, топлоснабдяване и водоснабдяване.

Въпреки че регулаторните институции са познати отдавна на икономическата теория, същинският подем в прилагането им на практика за регулиране на отношенията в енергетиката и публичните услуги започва през 80-те години на 20. век с подема на либералните идеи в САЩ и Великобритания по време на управлението съответно на американския президент Роналд Рейгън и на британския премиер Маргарет Тачър. Тяхната воля за приватизация, либерализация и дерегулация води до необходимостта от създаването на отраслови регулаторни агенции и в Европа, които едновременно да създават правила, да следят за тяхното спазване и да играят ролята на арбитър при решаването на конкретни казуси, свързани с регулираните отрасли. Икономическите ефекти от политиките на Рейгън и Тачър са стимул и за последващи реформи при либерализацията на тези отрасли.

В литературата са посочвани най-често три основни функции на регулаторните агенции. Те са обобщени от Балдуин в следния вид: регулацията обхваща широк набор от механизми за социален контрол, за намеса на държавата в икономиката и за създаването и прилагането на правила с определена цел. Същественият елемент тук е намесата на държавата.

Важно е да се отбележи, че отрасловите регулаторни комисии са държавен орган. Тяхната институционална независимост обаче се изследва по отношение на връзките с политическата власт и най-вече – с управляващите политически партии, както и по отношение на връзките с регулираните компании. Съществуват инструменти за гарантиране на независимостта на държавните институции от конкретната политическа партия на власт, като това може да бъде постигнато чрез „китайски стени“ между отделните клонове на властта и регулаторите, както и чрез система от баланси между отделните институции, така че всяка от тях едновременно да контролира други институции, но и да е контролирана от такива.

В директивите на ЕС ролята на енергийния регулатор е дефинирана за първи път с първия енергиен пакет през 1996 г. (за електроенергийния пазар), като в Директива 96/92/ЕС се изисква създаването на независим регулаторен орган, отделен от изпълнителната власт и изолиран от нейното влияние. Приемането на

Директивите 96/92/ЕС и 98/30/ЕС е част от процеса по създаване на единен европейски пазар, част от който са електроенергийният и газовият пазар. В този процес водеща роля има френският политик Жак Делор, който следва примера на САЩ и Великобритания за либерализация на енергийните услуги. Той е един от идеолозите на общия европейски пазар и е един от политическите двигатели на този процес като Председател на Европейската комисия в този период.

ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ И МЕТОДОЛОГИЯ НА АНАЛИЗ

Основна цел и задачи на изследването

Целта на настоящото изследване е да изследва известните в науката методологии за дефиниране на институционална независимост на енергийния регулатор, да ги доразвие и приложи за националния регулатор КЕВР, като по този начин идентифицира необходимите мерки за подобряване на тези показатели.

Все още липсва подобно задълбочено изследване по темата „Институционална независимост на енергийния регулатор в Република България“. Настоящата разработка поставя началото на този анализ за България чрез формиране на няколко основни допълнения към съществуващата теория от изследванията в други държави:

- на първо място, критериите за институционална независимост, формирани от изследователите, се допълват и/или променят според местните особености на българската публична администрация и икономика;
- чрез видоизменената методология се прави качествена оценка на формалната и неформалната независимост на българския енергиен регулатор КЕВР по отношение на отрасъл електроенергетика;
- в зависимост от резултатите на направените качествени изследвания, се предлагат идеи за нови законодателни, институционални и регулаторни мерки, които да допринесат за по-голяма институционална независимост на българската регулаторна агенция – КЕВР.

За постигане на по-горе посочената изследователската цел се формулират и следните основни задачи:

- Обзор на теоретичните разработки в специализираната литература;
- Преглед на изследователските методи за качествени оценки на институционалната независимост на енергийни регулаторни агенции;
- Анализ на съществуващите и отменените нормативни актове, определящи дейността на КЕВР и нейната институционална независимост;
- Сравнителен анализ на дейността на подобни енергийни регулаторни агенции в други страни от ЕС;

- Качествена оценка на институционалната независимост на българския енергиен регулатор посредством отговори на въпросник от страна на заинтересованите страни в енергийния отрасъл на България;
- Дефиниране на конкретни предложения за законодателни промени и действия от страна на изпълнителната власт, чрез които да бъде повишена степента на институционална независимост на българския енергиен регулатор.

Горните задачи ще бъдат постигнати чрез идентифициране на необходимите допълнения към съществуващите методологии, включително чрез анализ на текущата ситуация в българския електроенергиен пазар. След допълване на методологиите и индексите, следващите задачи ще бъдат постигнати чрез емпирично изследване по отношение институционалната независимост на българската регулаторна агенция – КЕВР. Анализът на данните от изследването за институционалната независимост на българската агенция ще позволи и формулиране на предложения за повишаване степента на независимост на българския регулатор за електроенергийния отрасъл.

Обект на изследването

Обект на настоящото изследване е организацията на отрасловата регулаторна агенция КЕВР и по-конкретно – организацията на регулирането в отрасъл електроенергетика в Република България.

Предмет на изследването

Предмет на настоящото изследване са:

- теоретичните и правните основи на системата за регулиране на отрасъла електроенергетика в Република България;
- системата от органи и структури, на които се възлага регулирането на отрасъла електроенергетика;
- организацията и управлението на дейността в КЕВР;
- институционалната независимост на енергийния регулатор в България – КЕВР.

Обхват на изследването

Обхватът на настоящото изследване е:

- времеви:

1) от създаването на първите регулаторни агенции през XIX в. до края на 2015 г. включително;

2) от създаването на КЕВР през 1999 г. до края на 2015 г. включително.

- териториален – дейността на КЕВР в рамките на Република България, както и добрите практики от останалите страни-членки на ЕС и от САЩ.

Основна теза на дисертационния труд

Основната теза на изследването е, че организацията на дейността регулиране за отрасъл електроенергетика в Република България има редица слабости и трябва да се подобри, за да достигнат съвременните европейски и международни стандарти. Същевременно, институционалната независимост на КЕВР не е достатъчно висока, за да позволи необходимото високо равнище на дейностите по регулиране в електроенергетиката.

Темата на дисертационния труд е провокирана от икономическите и управленски аспекти на проблема за институционалната независимост на регулаторните институции в електроенергийния отрасъл.

В дисертацията се разглеждат причините и възможностите за решение на проблемите, възникнали от недостатъчната степен на институционална независимост на националния регулатор за електроенергийния отрасъл в България.

Под-тезите на изследването са следните:

- В средата на второто десетилетие на 21. век КЕВР не е достатъчно независима в дейността си по регулиране на отрасъла електроенергетика, въпреки извършените законодателни промени;

- Необходимо е реформиране на държавния орган КЕВР с цел нейното привеждане в съответствие с най-добрите практики на ЕС, с повече мерки за прозрачност и контрол върху дейността на Комисията.

- Необходимо е промяна в законодателството, която да гарантира по-голяма степен на институционална независимост на енергийната регулаторна

агенция в България чрез по-голям бюджет и по-големи гаранции за независимост;

- Трябва да се ограничи назначаването на членове на КЕВР, които в последните 5 години са били членове на управителни и/или надзорни съвети на регулирани дружества от обхвата на регулиране на КЕВР с държавно участие над 50%. Този критерий може да бъде добавен и към съществуващите методологии за класиране и измерване независимостта на регулаторните органи в електроенергийния отрасъл.

Методология на изследването

Използвани са следните научни подходи: исторически, интердисциплинарен, интегриран, комплексен и системен, както и следните методи: индуктивен и дедуктивен, анализ и синтез, моделиране, сравнение, сравнителен анализ (бенчмаркинг), графичен метод, метод на причинно-следствените връзки.

Проведено е емпирично изследване сред заинтересованите страни в електроенергийния отрасъл на България. Проведени са срещи и интервюта с изследователи, експерти и мениджъри от отрасъла с цел събиране на информация и мнения. Базата на емпиричното изследване са предишни изследвания, извършени от чуждестранни автори, преглед на специализираната литература и лични контакти с представители на заинтересованите страни в отрасъла.

Актуалност на изследването

Обзорът на литературата по темата, емпиричните изследвания на място в Република България и предложенията за реформиране на регулаторната рамка от настоящия дисертационен труд могат да са полезни както за изследователи на тази тема от страната и чужбина, така и за експертите-практици, работещи в отраслите електроенергетика и природен газ, както и в останалите регулирани от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР*) и други агенции отрасли – топлоснабдяване, водоснабдяване и канализация, телекомуникации и пощи, железопътен, шосеен и авиационен транспорт и др.

СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Дисертационният труд се състои от увод, четири глави, заключение, списък на използваната литература, списък на публикациите, списъци на използваните съкращения, списък на таблиците, списък на фигурите и едно приложение. Общият обем е 196 страници, от които 177 страници са основен текст. Библиографията се състои от 114 литературни източника, от които 50 на български език и 64 на английски език..

В увода е направена кратка мотивация на темата, дефинирани са тезата, обектът, предметът, целите и метода на изследването, описани са структурата и съдържанието на дисертационния труд.

Съдържание

Списък на съкращенията.....	7
Списък на таблиците	9
Списък на фигурите	10
Увод	11
Актуалност на изследването	11
Описание на проблема.....	13
Цел на изследването.....	14
Задачи на изследването.....	15
Обект и предмет на изследването.....	16
Предмет на изследването.....	16
Обхват на изследването	16
Основна теза	17
Методология на изследването.....	18
Глава първа. Естествени монополи и независими регулаторни агенции в енергийния отрасъл.....	19
1.1. Естествени монополи, пазарни несъвършенства и регулиране.....	19
1.2. Регулираните услуги и възходът на „регулаторната държава“	31
1.3. Регулаторни цели	37
1.4. Основни аспекти на институционалната независимост	43

1.5. Регулаторна независимост в европейския енергиен пазар.....	51
1.6. Развитие на регулаторните практики	56
1.7. Икономическо регулиране в България и статут на КЕВР	59
1.8. Заинтересовани и балансиращи страни в българската енергетика	71
1.9. Изводи	78
Глава втора. Методи за измерване на институционалната независимост на енергийните регулаторни агенции	80
2.1. Регулаторът като балансър на интереси.....	80
2.2. Показатели за формална независимост на регулаторните агенции	91
2.3. Показатели за неформална независимост на регулаторните агенции	99
2.4. Изводи	108
Глава трета. Изследвания за формалната и неформалната институционална независимост на регулаторните агенции в енергетиката.....	109
3.1. Методология за изследване на формалната независимост на енергийния регулатор.....	109
3.2. Документално изследване за формалната независимост на КЕВР	114
3.3. Необходимост от изследване за неформалната независимост на КЕВР ..	127
3.4. Изводи	130
Глава четвърта. Емпирично изследване за неформалната институционална независимост на КЕВР	132
4.1. Изследване за неформалната независимост на КЕВР	132
4.2. Методология на изследването.....	134
4.3. Представяне на въпросника	135
4.4. Анализ на резултатите от изследването.....	136
4.5. Обобщения на предложенията на експертната общност за подобряване на институционалната независимост на КЕВР	166
4.6. Основни изводи от изследването и предложения за бъдещи изследвания	170
Заклучение	173
Обобщение на изводите от дисертационното изследване.....	173
Обобщение на приносите на дисертационния труд.....	175
Предложения за използване на резултатите	176
Виждания за следващи изследвания по темата	177
Библиография.....	178

Публикации, свързани с дисертационния труд	187
Апробация на резултатите	188
Декларация	189
Приложения	190
Приложение 1. Въпросник към целева група представители на заинтересовани и балансиращи страни в енергийния отрасъл.....	190

КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИЯТА

Първата глава от дисертацията представя развитието концепцията за регулирането на естествените монополи като част от институционалната икономика. Разгледани са основните характеристики на естествено-монополните услуги и в частност на енергийните и ютилити отрасли, които са в обхвата на настоящото изследване – електроенергетика и природен газ.

Авторът разглежда научните публикации по темата, като един от основните акценти е възходът на „регулаторната държава“. Възходът на регулаторните агенции следва пряко тенденцията за дерегулация, започнала през 80-те години на 20. век в САЩ. Последователно транспортният, телекомуникационният и енергийният сектор се либерализират, като впоследствие тази тенденция е пренесена във Великобритания, а след това – и из цяла Западна Европа. Страните от бившия Източен блок се присъединяват към тази тенденция в края на 90-те години на 20. век с подкрепа от международни институции и от държави, които са преминали през този процес. Постепенно регулаторният капитализъм навлиза и в развиващите се страни от Азия. Енергийният регулатор вече е стандартна държавна институция навсякъде по света.

Представени са основните характеристики на регулираните услуги, като е показано защо и как независимите регулаторни агенции обхващат широк кръг от икономически отрасли.

Представени са основните регулаторни цели. На първо място, регулаторите трябва да осигурят ефективно ценообразуване на регулираните стоки и услуги. За тази цел трябва да се постигнат и ефективни производствени разходи в регулираните компании. Това от своя страна зависи от предлагането на ефективно количество стоки/услуги и ефективни инвестиции, които да са едновременно достатъчни по обем, но и да гарантират жизнеспособността на регулираните дружества. Друга основна цел е постигането на ефективни нива на качество и разнообразие на предлаганите услуги.

За постигането на регулаторните цели, трябва регулаторните органи да имат известна степен на автономност и независимост от участниците в пазара, за да могат да вземат важни решения. Първата цел е осигуряване наличието на конкуренция чрез „справедливи“ условия на работа например при наличието на прозрачна информация за пазара и спазването на договореностите. Втората цел е

желанието да се постигнат резултати от пазара с национално и/или социално значение като например регулиране за избягване на прекомерното замърсяване на околната среда. Третата цел, свързана с втората, е да се гарантира, че интересът на малките бизнес-потребители и домакинствата, които трудно предприемат колективни действия и затова трябва да са адекватно представени при управлението на пазара. Част от тази задача е и създаването на адекватно антитръстово законодателство, но и осигуряване на представителност за потребителите при вземането на регулаторни решения.

Първата глава продължава с дефиниране на понятието „институционална независимост“ за енергийните регулаторни агенции. Според цитираните научни изследвания, изпълнителната или законодателната власт назначава технократи за регулирането на естествено-монополни отрасли, като по този начин гарантира ефективното преразпределяне на блага в тях и високото качество на предоставяните услуги. Другата основна причина за назначаването на технократи е „изолирането“ на изпълнителната и законодателната власт от неудобните за избирателите решения на технократите.

Трите основни аспекта на независимостта могат да бъдат дефинирани по следния начин: независимост от политиките на изборни длъжности, връзките с регулираните предприятия и процеса на вземане на решения. Влияние от страна на политическата власт може да има чрез определяне на процедурите за формален избор на комисари, както и за определяне на бюджета за съответната агенция. Регулираният бизнес от своя страна може лесно да идентифицира ползите и вредите от дадено регулаторно решение, за разлика от публичния интерес на много потребители, което води до прекалено експониране на частната гледна точка за сметка на обществото. Цитирани са изследвания, според които институционалната независимост е ключова за създаването на силен и ефикасен регулаторен орган.

Представен е и задълбочен анализ на икономическото регулиране в България като база за сравнение на енергийния отрасъл с други ключови регулирани отрасли в страната. Сравнението на бюджета на КЕВР с бюджетите на други регулаторни и контролни институции в България показва, че за броя на своя персонал Комисията получава по-малък бюджет от средния за всички разглеждани институции.

Подробно е представен и статутът на Комисията за енергийно и водно регулиране – от нейното създаване през 1999 г. като Държавна комисия за енергийно регулиране с нейните трансформации през годините до 2015 г.

Един от основните изводи е, че често регулаторните агенции получават формални правомощия и независимост, но това не им гарантира достатъчна степен на независимост. За постигането на регулаторните цели, трябва регулаторните органи да имат известна степен на автономност и независимост от участниците в пазара, за да могат да вземат важни решения.

Втората глава от дисертацията поставя проблема за измерване степента на независимост на енергийните регулаторни агенции. Мястото на енергетиката в съвременната икономика е и основната причина дейността на специализираните енергийни регулаторни агенции да е обект на засилено внимание от всички заинтересовани страни: енергийните компании, индустриалните потребители, домакинствата и политическата власт. . А политическата власт може да заеме различни позиции според актуалните си интереси. В тази среда, регулаторната агенция е подложена на многостранен натиск за вземане и промяна на конкретни решения. Степента на независимост на енергийния регулатор ще определи доколко агенцията може да устои на този натиск или да се поддаде.


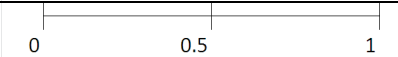
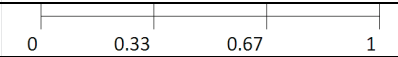
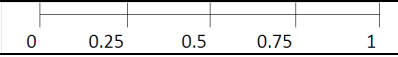
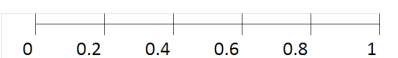
Съвременното законодателство на ЕС определя на енергийните регулатори в отделните страни-членки изключително важна роля. Националните регулаторни агенции определят правилата за либерализация на енергийните пазари, следят за изпълнението им и налагат санкции при неспазване на нормите. Същевременно, политиките, определени в нормативните документи, издадени от регулатора, определят качеството на услугите, предоставяни на клиентите, печалбите на компаниите в енергетиката и като цяло – ефектите на този сектор върху бизнес климата в съответната държава.

Много важно е да се измери и оцени представянето на регулаторните агенции. Затова, наред с теоретичните постановки, представени в Глава първа, в настоящата глава са представени и някои методи за оценка независимостта на енергийните регулаторни агенции. Първият представен индекс за независимост на енергийни регулатори е на Елги и МакМенамин. Той представлява измерител на регулаторната независимост, базиран на законови текстове относно статута на различни държавни агенции във Франция.

Този модел е допълнително развит от един от най-цитираните изследователи на проблема „независимост на регулаторните агенции“ – италианския автор Гиларди. Разработките на Гиларди показват чрез емпирични изследвания, че няма пряка връзка между формалната и неформалната независимост. Това означава, че дори при съвършено законодателство, което да гарантира независимост на регулатора, е възможно да се проявят ефектите на неформална зависимост – както от политическата власт, така и от регулираните компании.

Индексът за независимост на регулаторните агенции на Гиларди приема стойности между 0 и 1, като 0 показва най-ниско ниво на независимост, а 1 – най-високо ниво на независимост. Стойности между 0 и 1 приемат и отделните 5 категории в индекса. За всяка от подкатегиите, възможните резултати се подреждат в интервала 0:1 по начина, показан на Таблица 1.

Таблица 1. Стойности в индекса на Гиларди/Кукиерман

Брой възможни отговори	Стъпка	Възможни стойности	Разположение на стойностите в скалата 0:1
2	1	0; 1	
3	0,5	0; 0,5; 1	
4	0,33	0; 0,33; 0,67; 1	
5	0,25	0; 0,25; 0,5; 0,75; 1	
6	0,2	0; 0,2; 0,4; 0,6; 0,8; 1	

Въпреки наличието на формална независимост, не по-малко важни са измерителите на неформалната („де факто“) независимост, отбелязват Гиларди и Магети. Разгледани са и други методи за оценка независимостта на секторните регулаторни агенции. Представено е и изследване на Ханрети и Кууп, в което са обобщени основните индекси за независимост на регулаторните агенции към началото на 21. век.

Основните изводи от втората глава са, че независимостта на секторните регулаторни агенции е изключително важна за баланса на интереси в съответната индустрия. В секторите електроенергия и природен газ регулаторните институции са създадени по модел, сходен с други отрасли на икономиката. Някои от най-авторитетните изследователи на темата като Тачър, Гиларди, Магети и др. са

изследвали качествени показатели както за енергийните регулатори, така и за агенциите, регулиращи други сектори в страни от ЕС.

Изследванията в тази област показват, че независимостта на агенциите може да се оцени чрез качествени и количествени методи по два основни критерия – законово-установени параметри на независимост, определящи формалната („де юре“) независимост, и параметри на неформалната („де факто“) независимост, която се определя от взаимоотношенията на агенциите с политическата власт и регулираните компании.

Третата глава представя изследвания за степента на формална и неформална независимост на регулаторните агенции в енергетиката, базирани на методологиите и индексите, разгледани в предходната глава от дисертацията. Подробно е разгледан първият индекс на независимост за секторни регулаторни агенции, който е бил приложен в различни сектори на икономиката и за оценка независимостта на регулатори от различни държави по методология на Гиларди. Индексът на Гиларди се състои от 21 показатели, групирани в пет измерения с равни тегла и приема стойности между 0 и 1.

Следващата част от трета глава е посветена на документално измерване на формалната независимост за КЕВР, като се използва индексът на Гиларди, описан по-горе. В конкретния случай за КЕВР, индикаторите се определят според състоянието на независимостта на КЕВР преди приемането на промените в текстовете на Закона за енергетиката от Народното събрание на Република България през март 2015 г., както и според Устройствения правилник на КЕВР.

Средните стойности за всеки сегмент, както и общата средна стойност за независимостта на КЕВР, са представени в Таблица 2. Те са изведени като прости средни стойности, без да се дават специфични тегла на никоя от тях.

Емпиричният опит за измерване независимостта на КЕВР преди законовите промени от март 2015 г. показва, че постигнатата към началото на 2015 г. стойност е била 0.70 (от максимална 1.00), което е близо до средните стойности за регулаторни агенции в Европейския съюз.

След законовите промени от март 2015 г. същата методология показва резултати за КЕВР от 0.84. След промените в Закона за енергетиката от март 2015 г., членовете на Комисията вече се назначават от Народното събрание след публични

номинации – положителна промяна по отношение прозрачността на изборния процес.

Таблица 2. Средни стойности на КЕВР

<u>Средни стойности</u>	
А) Статут на Председателя на агенцията	0.59
В) Статут на членовете на Комисията	0.59
С) Отношения с изпълнителната и законодателната власт	0.92
Д) Финансова и организационна независимост	0.38
Е) Регулаторни компетенции	1.00
Общо	0.70

Така индексът на Гиларди, който показва увеличение от 0.70 на 0.84 след законовите промени в България през 2015 г., може да води до заключение за висока степен на независимост на Комисията (Таблица 3). Част от независимостта обаче са и неформалните показатели – изказвания на представители на политическата власт, решения на Народното събрание и др. Най-сериозното нарушение на независимостта на КЕВР през юни 2015 г. беше препоръката за отлагане на решението за новия ценови период с 1 месец, което беше придружено и от специално гласувана поправка в Закона за енергетиката в края на юни 2015 г.

Таблица 3. Средни стойности за КЕВР преди и след март 2015 г.

<u>Средни стойности</u>	До март 2015 г.	След март 2015 г.
А) Статут на Председателя на агенцията	0.59	0.71
В) Статут на членовете на Комисията	0.59	0.71
С) Отношения с изпълнителната и законодателната власт	0.92	0.92
Д) Финансова и организационна независимост	0.38	0.88
Е) Регулаторни компетенции	1.00	1.00
Общо	0.70	0.84

Апробирането на методологията, предложена от Гиларди, в българска среда показва, че качествените показатели за формална независимост на регулаторните агенции в секторите електроенергия и газ имат слабости и не могат да бъдат използвани за сравнение в международен аспект.

Поради тази причина, е направено предложение в последващи оценки и класации на националните регулаторни агенции да се използват алтернативни методи – например чрез анкетни проучвания и/или фокус-групи сред заинтересованите страни от отрасъл Енергетика.

Основният извод от трета глава е, че за да може да се направи по-точна оценка на независимостта на КЕВР, е необходимо да се изследва и нейната „неформална“ („де факто“) независимост от политическата власт, както и независимостта на регулатора от регулираните компании. Това не може да бъде изпълнено със съществуващите индекси, поради което трябва да се използват алтернативни инструменти за оценка. Такива инструменти са дефинирани и проверени емпирично в Глава 4 от дисертацията.

В четвъртата глава за изследването е избрана методологията на експертни оценки чрез стандартизиран въпросник с участници както от заинтересованите страни в отрасъла, така и от самата регулаторна агенция. Въпросникът беше изпратен персонално по имейл до идентифицираните 508 представители на професионалната общност в енергийния отрасъл – мениджъри, експерти, независими анализатори, представители на медии и др., съгласно дефинираните заинтересовани и балансиращи страни в предишните части от настоящата дисертация. Част от анализите в настоящата глава са базирани и на дълбочинни интервюта с някои представители на професионалната общност.

Чрез въпросника са изпълнени следните задачи от изследването::

- да се дефинира каква е степента на неформална независимост на КЕВР
- да се определи какви са връзките между формалната независимост и неформалната независимост на КЕВР
- да се посочат някои от основните проявления на степента на независимост по отношение на макроикономическо развитие, състоянието на отрасъла Енергетика и компаниите в него
- да се дефинират подходящи методи за подобряване на независимостта на КЕВР
- да се посочат слабостите на използваните методи от други изследователи

Изследването има за цел и да постигне паралелно два съдържателни резултата: количествено описание на явлениято „неформална независимост на КЕВР“ и контекстуално описание на установените количествени връзки.

Използван е стандартизиран писмен въпросник, състоящ се от 2 затворени оценъчни въпроса със скали, 12 отворени въпроса и 1 демографски. Пълен списък на въпросите, включени в изследването, е представен в Приложение 1. Изследването беше проведено през ноември и декември 2015 г. и отразява актуалното състояние на институционалната независимост на КЕВР след законовите промени от март 2015 г.

На проучването се отзоваха експерти и мениджъри от енергийния отрасъл след предварително идентифициране на списък от 508 представители на заинтересованите страни и балансиращите страни в отрасъла. Изводите могат да се считат за достатъчно достоверни, тъй като в проучването се включиха 77 от дефинираните 508 представители на експертната професионална общност.

Използвани са множество отворени въпроси поради това, че те дават най-богата информация. Затворените въпроси са разбираеми, лесно се отговаря на тях и лесно се обработват. При изготвянето на въпросника са редувани различни видове въпроси с цел да се постигне определено разнообразие, за да се задържи по дълго вниманието на анкетираните.

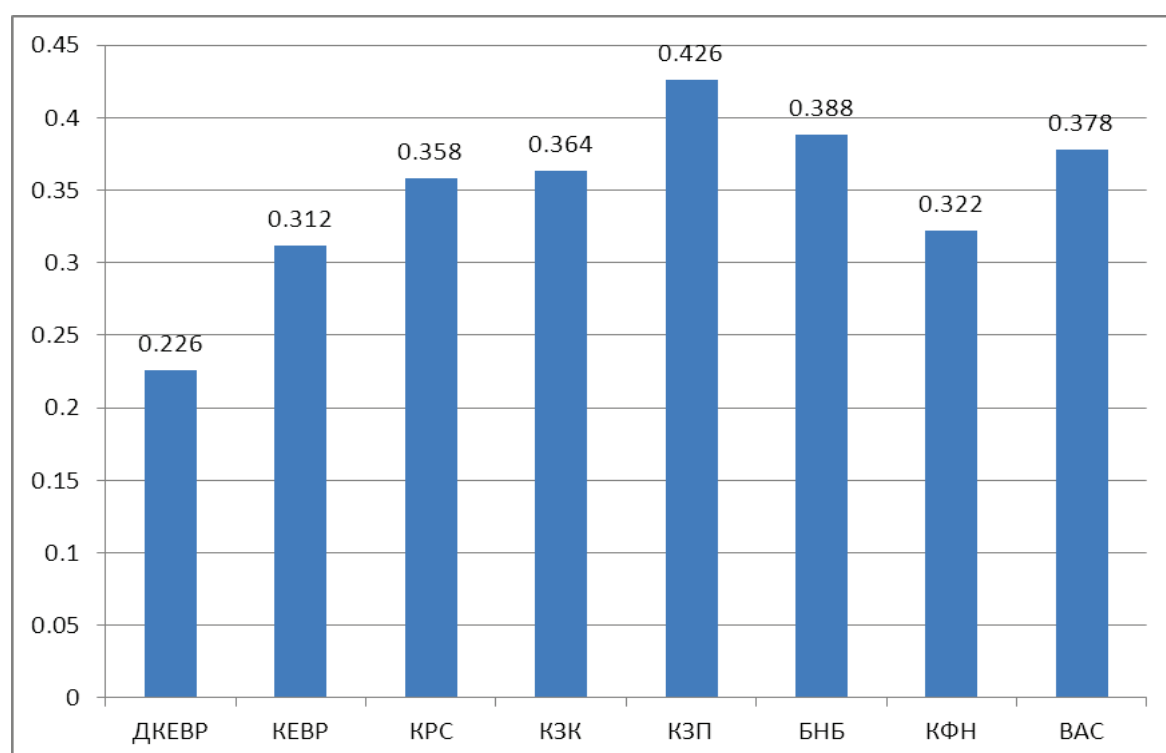
В началото на въпросника е поместен въвеждащ текст, който има за цел да подготви анкетираните за това, което им предстои. Той информира анкетираните за съдържанието и целта на изследването. Изразена е и готовността обобщените резултати от изследването да им бъдат предоставени при заявен интерес.

Първите два въпроса в изследването са свързани със субективната оценка на запитаните експерти и мениджъри относно независимостта на ДКЕВР (преди законовите промени от март 2015 г.) и на КЕВР след промяната в нейния статут през март 2015 г. от политическата власт. Отговорите на анкетираните показват, че независимостта на КЕВР от политическата власт след март 2015 г. е по-висока от оценката за независимостта на КЕВР от политическата власт преди март 2015 г. Следващите въпроси в изследването са свързани със сравнение на независимостта на КЕВР от регулираните компании преди и след законовите промени от март 2015 г. Тук мнозинството от запитаните, 51 на брой, са дали абсолютно еднакви оценки за независимостта на КЕВР от регулираните компании преди и след промените в Закона за енергетиката, което показва, че според тях независимостта се е подобрила само по отношение независимост от изпълнителната/законодателната власт. Друг основен извод от горните резултати е, че и преди, и след законовите промени,

КЕВР имат значително по-ниска зависимост от регулираните компании, отколкото от изпълнителната и законодателната власт.

В рамките на тези въпроси е оценена и институционалната независимостта на КЕВР спрямо други регулаторни комисии в Република България, което може да послужи за изводи относно позицията на енергийния регулатор спрямо други държавни органи в една и съща институционална среда. Данните от тези въпроси са показани на Фигура 1.

Фигура 1. Независимост на регулаторни институции от изпълнителната и законодателната власт



Отговорите на запитаните експерти и мениджъри недвусмислено показват, че не само преди законовите промени от март 2015 г., но и след тях, КЕВР има най-ниска степен на независимост спрямо останалите избрани икономически регулатори и държавни институции в Република България.

В отворения въпрос „Кои други заинтересовани страни, освен регулираните компании и изпълнителната власт, според Вас намаляват независимостта на Комисията за енергийно и водно регулиране?“ анкетираните също дават значими отговори относно други зависимости, които може да има КЕВР. Тези заинтересовани страни са обобщени във Фигура 2.

Фигура 2. Други заинтересовани страни, влияещи върху независимостта на КЕВР

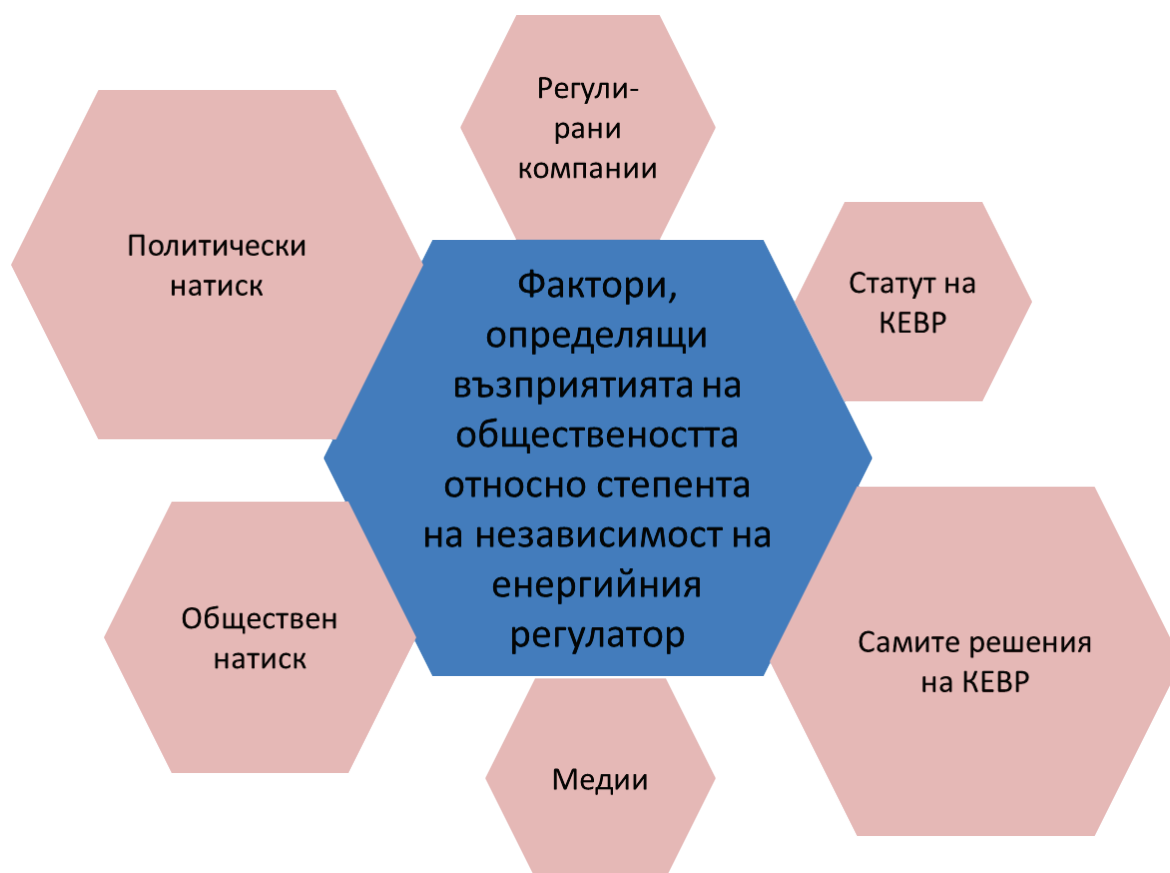


Според анкетираниите, основен фактор за ограничаване на независимостта на КЕВР са 3 групи фактори, които са свързани и помежду си: политическите назначения в КЕВР, неформални контакти с представители на политическите партии, както и предишни заемани длъжности в държавни/общински регулирани дружества.

В следващия въпрос, „Моля посочете 3-те най-силни фактора (от изброените), които според Вас ограничават неформалната (de facto) независимост на Комисията за енергийно и водно регулиране по отношение на регулираните компании“, анкетираниите трябваше да дефинират до 3 основни фактора от предварително даден списък, като имаха възможност да добавят и свои отговори.

Следващият важен въпрос от изследването е насочен към факторите, които определят възприятията на анкетираниите относно независимостта на регулаторната агенция. Целта на този въпрос е да определи кои действия на различни заинтересовани страни в отрасъла могат да повлияят на обществените нагласи относно независимостта на регулаторната агенция. Този въпрос е отворен и даде възможност на анкетираниите да дефинират свободно отговорите си, което от своя страна ни позволи да ги групираме по подходящ начин. Размерът на шестоъгълниците във Фигура 3 показва дали са по-често посочвани (по-голям размер) или по-рядко посочвани (по-малък размер) от страна на анкетираниите.

Фигура 3. Фактори, влияещи на възприятията ни за независимостта на КЕВР

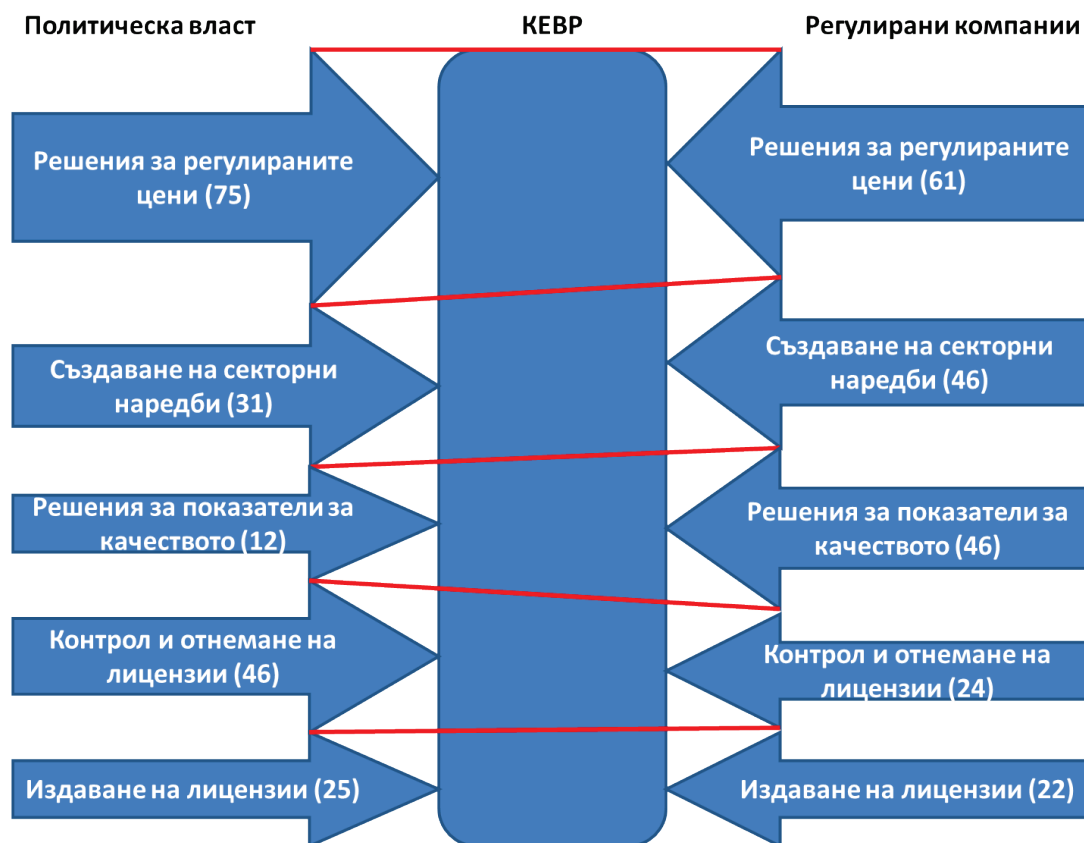


Основните изводи от тази част на изследването са, че обществеността формира нагласите си за степента на независимост на КЕВР най-вече от политическия дискурс по темата, както и от самата дейност на комисията. Така всяко действие от страна на политическата власт за публична „оценка“ на работата на Комисията, както и внушаването на решения преди тяхното обсъждане, уронва престижа и независимостта на енергийния регулатор.

Следващите два въпроса в изследването целят да дефинират дейностите на КЕВР, в които тя е подложена на най-голям натиск и в които се отразява най-много нейната податливост към външни зависимости. Анализът на отговорите показва, че според анкетираните, най-много политическо влияние се оказва върху КЕВР по повод решенията за определянето на цените на регулираните услуги в енергетиката. Те са посочени от 75 от 77 анкетираните експерти и мениджъри или над 97% от запитаните. Това потвърждава една от основните хипотези на автора – че именно цените на регулираните услуги са една от основните теми, по които политическата власт иска да оказва влияние върху независимите технократски регулаторни агенции като КЕВР. Изводите от тази част на изследването са, че политическата

власт се опитва да влияе на независимата регулаторна агенция в енергетиката основно по две теми: ценообразуване и лицензиране.

Фигура 4. Разпределение на натиска на политическата власт и регулираните компании върху КЕВР



Следващият въпрос от изследването има за цел да дефинира в кои свои дейности КЕВР е подложена на най-голям натиск от страна на регулираните компании. Резултатите показват, че както и при влиянието от страна на политиците, и тук водещият отговор е „Решения за регулираните цени“. Един от приносите на това изследване е обединяването на отговорите на горните 2 въпроса, така че да се дефинират по-точно дейностите, в които се проявява не само натискът върху дейността на КЕВР, но и конфликтните точки между политическата власт и регулираните компании, позиционирани именно в дейностите на регулаторната комисия.

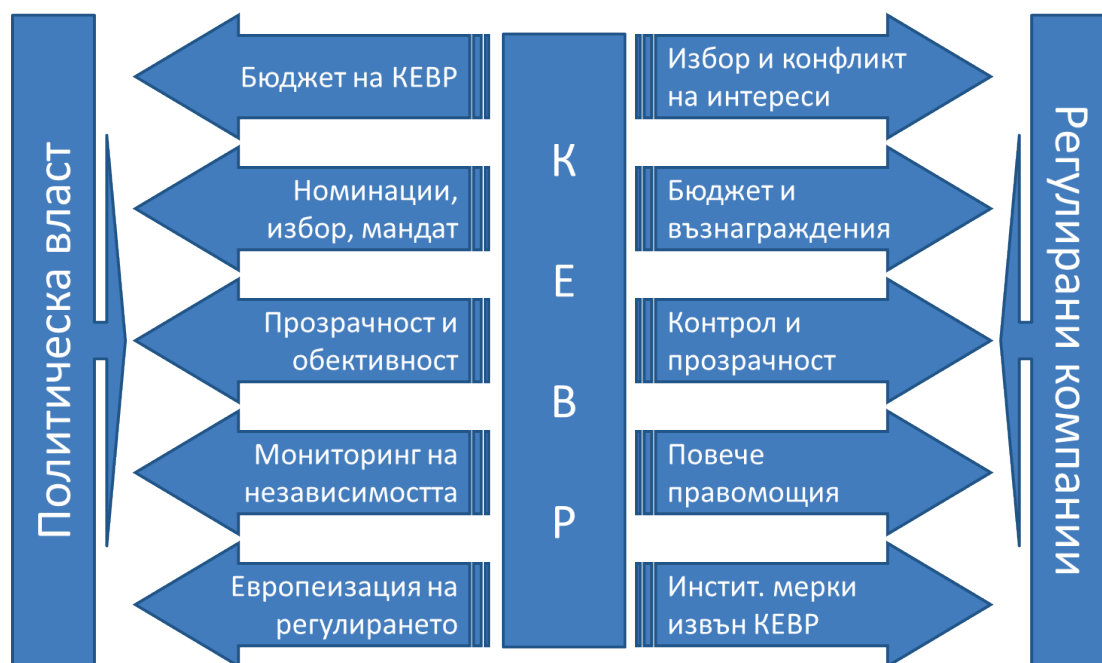
В следващата част от допитването до мениджъри и експерти в енергийния отрасъл те бяха помолени да коментират ефектите от настоящата степен на

независимост на КЕВР върху икономиката на Република България в няколко основни аспекта:

- ефекти върху инвестиционния климат в страната
- ефекти върху стабилността на енергийния отрасъл
- ефекти върху политическата стабилност в страната

Над 60 от запитаните анкетирани посочват отговори, според които основните ефекти от настоящата степен на независимост на Комисията са несигурността на инвестиционната среда и спадът на инвестициите в енергийния отрасъл на България и в икономиката като цяло.

Фигура 5. Мерки за противодействие на политическия натиск и натиска от регулирани компании



След като бяха дефинирани основните ефекти от настоящата степен на независимост на КЕВР, анкетираните бяха помолени да дадат и своите предложения за законови промени, които биха повишили независимостта на енергийния регулатор. На Фигура 5 са обобщени основните законодателни мерки, които според анкетираните биха подобрили независимостта на КЕВР от политическата власт и регулираните компании.

Изводът от четвъртата глава е, че резултатите от емпиричното изследване подкрепят основната хипотеза на дисертационния труд, както и работните хипотези, формулирани в самия изследователски процес.

На първо място хипотезата, че КЕВР все още не е достатъчно независима в дейността си по регулиране на секторите електроенергетика и природен газ, въпреки извършените законодателни промени през 2015 г. Това се потвърди както от анкетирания в проведеното изследване, така и от допълнителни мнения на експерти, дадени в задълбочени интервюта с тях.

На второ място, анкетирания и останалите цитирани експерти подкрепят авторската хипотеза, че са необходими допълнителни промени в законодателството.

На трето място, бе подкрепена и хипотезата, че е необходимо реформиране на държавния орган Комисия за енергийно и водно регулиране с цел нейното привеждане в съответствие с най-добрите практики на ЕС, с повече мерки за прозрачност и контрол върху дейността на Комисията.

Сериозна подкрепа получи и четвъртата хипотеза – че трябва да се ограничи назначаването на членове на КЕВР, които в последните 5 години са били членове на управителни и/или надзорни съвети на регулирани дружества от обхвата на регулиране на КЕВР с държавно участие над 50%.

В допълнение на тези хипотези, авторът извежда и още една в рамките на своето изследване – че регулаторните институции в енергетиката са подложени на натиск не само от политическата власт и регулираните компании, но и от други заинтересовани и балансиращи страни в енергетиката. Такива например са браншовите асоциации в отрасъла, неправителствените организации (потребителски и други), медии и т.н. Според автора, те също трябва да бъдат включени в анализите за степента на независимост (най-вече неформална, „де факто“), защото могат да оказват съществено влияние върху работата на енергийните регулатори. Тези заинтересовани и балансиращи страни не могат да бъдат еднозначно отнесени нито към „политическо влияние“, нито към „влияние от регулираните компании“ и следователно за оценка на техните ефекти върху независимостта на регулаторните агенции са необходими допълнителни инструменти. Един от тези методи може да е всеобхватна оценка, предложена в настоящото дисертационно изследване. Съответно, описанието на техните влияния може да е обект и на следващо научно изследване по тази тема.

Заклучение

Теоретичните изследвания по темата и документалното изследване на автора показаха, че съществена роля в пререструктурирането на пазарите за електроенергия и природен газ играят националните икономически отраслови регулатори, които са сравнително нов вид държавни институции и чиято основна задача е да напътстват, регулират и наблюдават процесите на либерализация и насърчаване на конкуренцията.

Независимите регулаторни агенции понастоящем обхващат широк кръг от икономически отрасли. Те са балансър на интереси в телекомуникациите, енергетиката, финансовите пазари, безопасност на храните и лекарствата, ядрена енергетика, разглеждат анти-монополни проблеми. Тази тенденция не подминава и Република България. В рамките на последните две десетилетия страната създава множество специфични регулаторни органи и/или дефинира точно регулаторните функции на съществуващи институции.

По отношение на самия показател „институционална независимост на регулаторите“, изследователите дефинират различия между формалната независимост на регулатора и неформалната („де факто“) независимост. Често регулаторните агенции получават формални правомощия и независимост, но това не им гарантира достатъчна степен на независимост. За постигането на регулаторните цели, трябва регулаторните органи да имат известна степен на автономност и независимост от участниците в пазара, за да могат да вземат важни решения.

Задачите на изследването бяха постигнати чрез идентифициране на необходимите допълнения към съществуващите методологии, включително чрез анализ на текущата ситуация в българския енергиен пазар. След допълване на методологиите и индексите, изследователските задачи бяха постигнати чрез емпирично изследване по отношение институционалната независимост на българската регулаторна агенция – КЕВР. Анализът на данните от качествено изследване на независимостта на българската агенция позволява допълнителен анализ и формулиране на предложения за повишаване степента на независимост на българския регулатор за електроенергийния и газовия отрасъл.

С изпълнението на поставените изследователски задачи беше постигната и основната цел на дисертацията, а именно: да се изследват известните в науката методологии за дефиниране на институционална независимост на енергийния

регулатор, те да се доразвият и приложат за националния регулатор КЕВР, като по този начин се идентифицират необходимите мерки за подобряване на тези показатели.

СПРАВКА ЗА ПРИНОСИТЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Изследователите от други европейски страни и от САЩ са изследвали качествени показатели както за енергийните регулатори, така и за агенциите, регулиращи други отрасли в страни от ЕС. В тях обаче липсваше подобно задълбочено изследване по темата „Институционална независимост на енергийния регулатор в Република България“. Настоящата разработка постави началото на този анализ за България чрез формиране на няколко основни допълнения към съществуващата теория, които са и част от приносите в разработката.

Основните приноси на дисертацията са:

1) В научно-приложен аспект:

- Направен е подробен критичен преглед на литературата в областта, обобщение и синтез на наличните публикации;
- Критериите за институционална независимост на енергийните регулаторни агенции, формирани от други изследователи, бяха допълнени и променени според местните особености на българската публична администрация и икономика;
- Чрез нова методология беше направена качествена оценка на формалната и неформалната независимост на българския енергиен регулатор КЕВР по отношение на отрасъл електроенергетика;

2) В приложен аспект:

- Чрез изследване на мнението на представители на професионалната общност в енергетиката е обоснована тезата, че неформалната независимост на енергийния регулатор в България не е достатъчна и трябва да бъде подобрена;
- Обобщени са предложения за мерки, които да допринесат за по-голяма институционална независимост на българската регулаторна агенция КЕВР.

Резултатите от настоящото изследване могат да бъдат използвани основно в две направления – теоретични и практически. В Република България почти не са правени научни изследвания по темата „Институционална независимост на

регулаторните институции“, включително в отраслите електроенергетика и природен газ, които са част от единния европейски енергиен пазар. Настоящият дисертационен труд може да е основа за следващи научни изследвания по темата „Институционална независимост на енергийните регулаторни агенции“ с приложение както в България, така и в други държави. Енергийните регулаторни агенции са съществена част от енергийните отрасли в почти всички държави по света, което допринася за значимостта на настоящото изследване.

Практическите мерки, изведени като резултат от извършеното изследване, включват предложения за законодателни промени и действия от страна на изпълнителната власт, чрез които да се гарантира висока степен на независимост за КЕВР, което от своя страна да доведе до благоприятни промени за двата основни енергийни пазара, които имат европейско общностно значение – електроенергетика и природен газ. Част от тези мерки, както показаха теоретичните и емпиричните изследвания, следва да бъдат поне в тези насоки:

- Гарантиране на финансовата независимост на енергийния регулатор чрез достатъчен и независимо-определен бюджет за дейността му;
- Подобряване на прозрачността в дейността на енергийния регулатор чрез допълнителни институционални и технически мерки;
- Усъвършенстване на процедурите по номинация и избор на членове на енергийния регулатор – за намаляване на политическите влияния и за увеличаване на представителността;
- Ограничаване на намесата в работата на регулатора от страна на политическата власт – включително намеса, изразена чрез публична намеса и публични указания относно работата на Комисията;
- Утвърждаване на мерки за по-добра интеграция на националните регулаторни агенции с над-национални организации и регулаторни обединения.

ПУБЛИКАЦИИ, СВЪРЗАНИ С ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1) Atanas Georgiev, Regulatory Aspects of the European Energy Community, Energy Diplomacy, Foreign Affairs Research Papers 5, издателство: Дипломатически институт. Министерство на външните работи, 2013, стр.58-65, ISBN 978-954-92381-5-0

2) Атанас Георгиев, Измерване независимостта на националната регулаторна агенция ДКЕВР, Енергиен форум 2013, издателство: Научно-технически съюз на енергетиците в България, 2013, стр. 365-371

3) Атанас Георгиев, Независимост на регулаторните агенции в енергийния сектор, Годишник на СУ "Св. Климент Охридски", Стопански факултет, Том 11, издателство: Университетско издателство "Св. Климент Охридски", 2013, стр.85-95, ISSN 1311-8420

Други публикации (научно-популярни)

1) Атанас Георгиев, Интелигентно регулиране. Какви са предимствата от внедряването на новите мрежови технологии в разпределението и как те да бъдат насърчени от регулатора. – publics.bg, 21.01.2012 г., <http://www.publics.bg/bg/publications/108/>

2) Атанас Георгиев, Визия за либерализация. Какво ще се промени за доставчиците и потребителите на електроенергия при предстоящото разширение на либерализирания пазар. – Ютилитис, май 2012, с. 18-21, ISSN 1312-3017.

АПРОБАЦИЯ НА РЕЗУЛТАТИТЕ

Представените в дисертацията резултати са докладвани на следните научни конференции:

1) Atanas Georgiev, Quantitative Evaluation of the Independence of the Bulgarian Energy Regulatory Agency – State Energy and Water Regulatory Commission, 15-th Annual Conference on Social Sustainability through Competitiveness with Qualitative Growth, София, България, 12-13 октомври 2012

2) Atanas Georgiev, Independence of the Energy Regulatory Agencies, 14-th International Conference, София, България, 7-8 октомври 2011

Част от получените резултати са представени и обсъдени в серия от научни семинари, организирани по проект BG051PO001-3.3.06-0012 - Създаване и устойчиво развитие на нова институционална форма „Докторантска академия по стопански и управленски науки (ДАСУН).

Изследването е апробирано и чрез участие в проект BG051PO001-3.3.05-0001 „Наука и бизнес“, в рамките на който бе осъществено посещение в Public Utility Research Center (PURC), University of Florida, САЩ.

Основни резултати от изследването са обсъдени и със специалисти по темата както от академичната общност, така и от енергийния отрасъл.

ИЗПОЛЗВАНА ЛИТЕРАТУРА

Източници на български език

1. Адвокатско дружество „Попов и партньори“, Анализ на добрите европейски практики за управление качеството на съдебната система, [www.sac.government.bg/home.nsf/vPagesLookup/prj-3-research~bg/\\$FILE/13.12.16%20Analiz.pdf](http://www.sac.government.bg/home.nsf/vPagesLookup/prj-3-research~bg/$FILE/13.12.16%20Analiz.pdf) (достъпено на 14.01.2015 г.)
2. Арабаджийски, Н. – Основи на публичната администрация, Сиела, 2005 г.
3. Георгиев, Атанас – “Монополите трябва да бъдат регулирани, а не манипулирани“, интервю със Славчо Нейков – Председател на УС в Института за енергиен мениджмънт, сп. Ютилитис, бр. 1/2015 г., 26-33 стр.
4. Георгиев, Атанас – “Необходима е партньорска проверка на ДКЕВР“, интервю с Дитмар Прайнщорфер – Ръководител международни отношения в E-Control и алтернативен член на борда на ACER, сп. Ютилитис, бр. 4/2013 г., 22-25 стр.
5. Георгиев, Атанас – “Поне половината членове на КЕВР трябва да се избират от браншовите организации в сектора“, интервю с адв. Владимир Пенков – управляващ съдружник на „Пенков, Марков и партньори“, сп. Ютилитис, бр. 10/2015 г., 34-40 стр.
6. Георгиев, Атанас – “Регулаторите трябва да са независими, но и отговорни“, интервю с Алпарслан Байрактар – председател на ERRA, сп. Ютилитис, бр. 7/2014 г., 28-35 стр.
7. Георгиев, Атанас – “Спасителните мерки в електроенергетиката закъсняват критично“, интервю с Иван Хиновски – Председател на Български енергиен и минен форум, сп. Ютилитис, бр. 2/2015 г., 34-37 стр.
8. Георгиев, Атанас – “Трябва да се засили независимостта и прозрачността на КЕВР“, интервю с доц. Иван Иванов – Председател на Комисията за енергийно и водно регулиране, сп. Ютилитис, бр. 4/2015 г., 22-27 стр.
9. Георгиев, Атанас – „Енергийните пазари са по-големи от отделните пазари – интервю с Пиппо Ранчи, интервю в онлайн портала Publics.bg, 2010 г., www.publics.bg/bg/interviews/22/

10. Георгиев, Атанас и Златева, Людмила – “Може да имаме единен европейски енергиен регулатор за пазара на едро“, интервю с Алберто Поточник – председател на ACER, сп. Ютилитис, бр. 6/2015 г., 26-31 стр.
11. Георгиев, Атанас, „Отделянето по собственост е предпочитан модел“, интервю с Жак де Йонг, старши изследовател в института Клингендал, Publics.bg, <http://www.publics.bg/bg/interviews/61/>
12. Европейската комисия, „An Energy Policy for Europe“, COM/2007/0001 final, 2007 г.
13. Европейската комисия, EU Energy Markets in 2014, http://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_energy_market_en.pdf, 2015 г., 35 стр.
14. Европейската комисия, Рамкова стратегия за устойчив енергиен съюз с ориентирана към бъдещето политика по въпросите на изменението на климата, (COM/2015/080 final), 2015 г.
15. Европейски парламент, директива 2003/54/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
16. Европейски парламент, директива 2003/55/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
17. Европейски парламент, директива 2009/72/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
18. Европейски парламент, директива 2009/73/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
19. Европейски парламент, директива 96/92/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
20. Европейски парламент, директива 98/30/ЕС, <http://eur-lex.europa.eu>
21. Закон за Българската народна банка, изм. ДВ. бр.101 от 28 Декември 2010г.
22. Закон за електронните съобщения, изм. и доп. ДВ. бр.29 от 21 Април 2015г.
23. Закон за енергетиката и енергийната ефективност. Обн., ДВ, бр. 64 от 16.07.1999 г.
24. Закон за енергетиката, изм. и доп. ДВ. бр.17 от 6 Март 2015г.
25. Закон за защита на конкуренцията, изм. ДВ. бр.15 от 15 Февруари 2013г.
26. Закон за защита на потребителите, изм. и доп. ДВ. бр.61 от 25 Юли 2014г.
27. Закон за Комисията за финансов надзор, изм. и доп. ДВ. бр.34 от 12 Май 2015г.
28. Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги, обн. ДВ, бр.18 от 22.02.2005 г.
29. Златева, Людмила, „Нужна е качествена реформа в енергетиката“, интервю с Марияна Янева, Изпълнителен директор на БГВЕА, Publics.bg, <http://www.publics.bg/bg/interviews/101/>

30. Златева, Людмила, „Регулаторната политика създава инвестиционни сътресения“ – интервю с Ханс тен Берге, Ютилитис, бр. 6/2014 г., стр. 28-31
31. Колев, Георги, Доклад за дейността на Върховния административен съд през 2013 година, стр. 4, [www.sac.government.bg/home.nsf/vPagesLookup/progress-reports~bg/\\$FILE/ДОКЛАД НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГЕОРГИ КОЛЕВ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПРЕЗ 2013 Г.doc](http://www.sac.government.bg/home.nsf/vPagesLookup/progress-reports~bg/$FILE/ДОКЛАД НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ГЕОРГИ КОЛЕВ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД ПРЕЗ 2013 Г.doc) (достъпен на 14.01.2015 г.)
32. Комисия за енергийно и водно регулиране, „Отчет за дейността на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране за 2012 г.“, публикуван на адрес: http://www.dker.bg/PDOCS/ann_rep_12.pdf (проверен на 20.03.2013 г.)
33. Комисия за енергийно и водно регулиране, „Предприети мерки от ДКЕВР за стабилизиране на енергийния сектор“, <http://dker.bg/newsbg.php?n=253> (проверена на 20 август 2014 г.)
34. Комисия за енергийно и водно регулиране, Годишен финансов отчет на КЕВР за 2013 г., <http://dker.bg/files/DOWNLOAD/ann-fin-rep-2013.pdf>, (проверен на 05.06.2015 г.)
35. Конституция на Република България, Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.
36. Министерство на енергетиката, Отчет за 2014 г., – http://www.me.government.bg/files/useruploads/files/vop/mie_otchet_05_08_2014.pdf (проверен на 15.12.2015 г.)
37. Министър на икономиката, енергетиката и туризма, Заповед N РД-16-489/03.04.2013 г., http://old1.mee.government.bg/files/useruploads/files/obshtestven_syvet/zapoved_rd_16_489_2013obshtestven_savet.pdf (проверена на 05.06.2015 г.)
38. Младенова, Марта, „Борисов освободи председателя на ДКЕВР Ангел Семерджиев“, http://dariknews.bg/view_article.php?article_id=1031824, проверено на 15 май 2015 г.
39. Наредба № 1 от 2013 г. за регулиране на цените на електрическата енергия, Държавен вестник, бр. 33 от 2013 г.
40. Народно събрание, Конституция на Република България, Обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., <http://www.parliament.bg/bg/const>
41. Петкова, Деляна, КЕВР поиска от депутатите увеличение на бюджета си за догодина, Investor.bg, 12.11.2015, <http://www.investor.bg/ikonomika-i-politika/332/a/kevr-poiska-ot-deputatite-uvelichenie-na-biudjeta-si-za-dogodina-205919/>

42. Постановление 181 на Министерския съвет на Република България от 10/09/1999 г.
43. Савов, Стефан, „ДКЕВР чака деня на (не)зависимостта“, Банкеръ, бр. 29. януари 2015, <http://www.banker.bg/upravlenie-i-biznes/read/dkevrv-chaka-denia-na-vezavisimostta> (проверен на 12.12. 2015 г.)
44. Световната банка, Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България, Том II. Приложения, 2013 г., стр. 39-50
45. Сметна палата на Република България, Одитен доклад N 213 за извършен одит на регулирането на цените и контрола за спазването им, упражняван от Държавната комисия за енергийно и водно регулиране по отношение на доставчиците на топлинна енергия, електроенергия, вода и природен газ за периода от 01.01.2007 г. до 30.04.2013 г. от 12.09.2013 г.
46. Съвет на европейските енергийни регулатори (CEER) – Regulatory Benchmarking Report For South East Europe, 2005, Ref: C05-ICO-01-03, 23 November 2005
47. Съвет на европейските енергийни регулатори (CEER) – Powers and Independence of National Regulators, an ERGEG public document, Ref: C07-SER-13-06-5-PD, 5 June 2007
48. Тасев, Атанас, „Всеки, който смята, че има резерв в НЕК, е оптимист“, NEWS7, 04 май 2015 г., <http://news7.bg/predavanja/newsroom/vsichki-vidia/vseki-koyto-smyata-che-ima-rezerv-v-nek-e-optimist/146300>, проверено на 15 май 2015 г.
49. Уеб-страница на Комисия за енергийно и водно регулиране, Регистри, Лицензии (проверена на 25.03.2013 г.), http://www.dker.bg/firmi_listbg.php?LIC=0&P=374&SP=395&OID=
50. Устройствен правилник на Държавната комисия за енергийно и водно регулиране и на нейната администрация – Приет с ПМС No 52 от 09.06.2004 г.

Източници на английски език

1. Baldwin, Robert; Scott, Colin; Hood, Christopher, A Reader on Regulation, “Introduction“, Oxford University Press, Oxford, 1998 г.
2. Barroso, José Manuel, Energy priorities for Europe, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/energy3_en.pdf
3. Benitez, Daniel, Infrastructure Policy and Governance Failures, CMI Working Papers 5, CMI (Chr. Michelsen Institute), 2012 г.

4. Berg, Sanford; Jamison, Mark, Regulating State-Owned and Municipal Utilities: Information, Incentives and Governance, Доклад на конференцията „4-th UF Water Institute Symposium“, февруари, 2014 г.
5. Berge, Kersti, Transmission Infrastructure in GB Regulatory framework for current and future needs, Семинар „Future Challenges for Electricity Security“, организиран от International Energy Agency, 1 октомври 2013 г., Париж, Франция, <http://www.iea.org/workshop/futurechallengesforelectricitysecurity.html>
6. Bjork, Isabel; Connors, Catherine, Free Markets and Their Umpires: The Appeal of the U.S. Regulatory Model, *World Policy Journal* 22 (2), стр. 51–58, 2005 г.
7. Bortolotti, Bernardo; Cambini, Carlo; Rondi, Laura; Spiegel, Yossi, *Journal of Economics & Management Strategy*, Том 20, Брой 2, 2011 г., стр. 517–564
8. Bradburd, Ralph; Ross, David, Regulation and deregulation in industrial countries: Some lessons for LDCs, Country Economics Dept., World Bank, 1991 г.
9. Braun, Dietmar; Gilardi, Fabrizio, Delegation to Independent Regulatory Agencies in Western Europe: Credibility, Political Uncertainty, and Diffusion, *Delegation in Contemporary Democracies*, London, Routledge, стр. 125-145, 2006 г.
10. Brousseau, E.; Glachant, J.M. – *New Institutional Economics – A Guidebook*, стр. 353-362, Cambridge, 2008
11. Brown, Ashley; Stern, Jon; Tenenbaum, Bernard, *A Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems*, 68-69, 99, 217 стр., The World Bank, 2006 г.
12. Coase, Ronald H. 1937. “The Nature of the Firm“, *Economica*, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937), стр. 386-405
13. Crew, Michael; Parker, David, *International Handbook on Economic Regulation*, Edward Elgar Pub, 2006 г., стр. 107-112
14. Cukierman, Alex; Webb, Steven; Neyapti, Bilin, Measuring the Independence of Central Banks and Its Effect on Policy Outcomes, *The World Bank Economic Review*, 6(3), стр. 353, 1992 г.
15. Czyz, Jason, NARUC/USAID Energy Regulatory Partnerships, www.erranet.org/index.php?name=OE-eLibrary&file=download&id=994
16. Edwards, Geoff; Waverman, Leonard, The Effects of Public Ownership and Regulatory Independence on Regulatory Outcomes, *Journal of Regulatory Economics*, 29(1), стр. 23–67, 2006 г.

17. Elgie, Robert; McMenamin, Iain, Credible commitment, political uncertainty, or policy complexity? Explaining variations in the independence of non-majoritarian institutions in France, *British Journal of Political Science*, 35(3), стр. 531–548, 2005 г.
18. Elman, Philip, Federal Trade Commission, САЩ, The Regulatory Process: A Personal View," *BNA Antitrust and Trade Reg. Report No. 475, D1-D5*, Сейнт Луис, Мисури, САЩ, 1970 г.
19. ERRA, "ERRA Survey: Independence of the National Regulatory Authorities", юни 2015 г., <http://erranet.org/index.php?name=OE-eLibrary&file=download&id=6048&keret=N&showheader=N> (проверен на 1 декември 2015 г.)
20. ERRA, "Issue Paper. Regulatory Independence", ноември 2008 г., <http://erranet.org/index.php?name=OE-eLibrary&file=download&id=6048&keret=N&showheader=N> (проверен на 1 декември 2015 г.)
21. Georgiev, Atanas, "One Year, Three Energy Price-Cuts and Six Chairmen in Bulgaria – Is This Possible?", *The Energy SCEE blog*, <http://energyscee.com/2014/01/16/one-year-three-energy-price-cuts-and-six-chairmen-in-bulgaria-is-this-possible/> (проверена на 01.09.2014 г.)
22. Gilardi, Fabrizio, Policy Credibility and Delegation to Independent Regulatory Agencies: A Comparative Empirical Analysis, *Journal of European Public Policy*, 9:6, стр. 873-893, декември 2002 г.
23. Gilardi, Fabrizio, The Institutional Foundations of Regulatory Capitalism: The Diffusion of Independent Regulatory Agencies in Western Europe, *Годишник на American Academy of Political and Social Science*, N598, стр. 84-101, 2005 г.
24. Gilardi, Fabrizio; Maggetti, Martino, The Independence of Regulatory Authorities, *Handbook on the Politics of Regulation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2011 г.
25. Gilbert, Richard; Kahn, Edward. *International Comparisons of Electricity Regulation*, Cambridge University Press, 1996 г.
26. Glachant, Jean-Michel, *Regulating Networks in the New Economy – EUI Работен доклад RSCAS*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, май 2009 г.
27. Goldthau, Andreas, From the State to the Market and Back. Policy Implications of Changing Energy Paradigms, 3:2. 198-210 стр., 2012 г.

28. Hanretty, Koop, Explaining the de facto independence of public broadcasters. *British Journal of Political Science*, 40(01), стр. 75–89., 2010 г.
29. Hanretty, Chris; Koop, Christel, De jure and de facto independence of regulatory agencies, Конференция PSA, 2010 г.
30. Hira, Anil; Huxtable, David; Leger, Alexandre, Deregulation and Participation: An International Survey of Participation in Electricity Regulation, „An International Journal of Policy, Administration, and Institutions“ – Год. 18, бр. 1, стр. 53-88, януари 2005 г.
31. Holland, Jeremy, Tools for Institutional, Political, and Social Analysis of Policy Reform: A Sourcebook for Development Practitioners. Herndon, VA, USA: World Bank Publications, 2007 г., стр. 104.
32. International Confederation of Energy Regulators (ICER), www.icer-regulators.net/portal/page/portal/ICER_HOME/about
33. Jamison, Mark – Regulating State-Owned Utilities: Information, Incentives and Governance, Конференция OOCUR, Белиз, 6-8 ноември, 2013 г.
34. Joskow, Paul, Regulation of Natural Monopolies, 05-008 WP, април 2005 г.
35. Katz, Robert, Business Impact Upon Regulatory Agencies, *California Management Review*, Изд.. XVI, бр. 3, стр. 102-108, 1974 г.
36. Kirkpatrick, Colin; Parker, David; Zhang, Yin-Fang, Price and Profit Regulation in Developing and Transition Economies, Methods Used and Problems Faced: A Survey of the Regulators, Centre on Regulation and Competition (CRC) Working papers 30596, University of Manchester, Institute for Development Policy and Management (IDPM), 2004 г.
37. Кораќ, Janez, Energy Community, “Policy Guidelines by the Energy Community Secretariat on the Independence of National Regulatory Authorities“, www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/3576153/Guideline_NRA_IndependenceFinal.pdf (отворено на 29.01.2015 г.)
38. Labelle, Michael, Georgiev, Atanas, „The Socio-Political Capture of Utilities: The expense of low energy prices in Bulgaria and Hungary“, Energy Transitions Conference, 26-27 February 2015, UEF Law School, Финландия
39. Levy, Brian, Governance Reform: Bridging Monitoring and Action. Herndon, VA, USA: World Bank Publications, 2007. p xx
40. Lincoln, James; McBride, Kerry, Resources, homophily, and dependence: Organizational attributes and asymmetric ties in human service networks, *Social Science Research*, 14 (бр. 1), 1985 г., стр. 10

41. Lovins, Amory, Reinventing Fire: Bold Business Solutions for the New Energy Era, Chelsea Green Publishing, 2013 г.
42. Maggetti, Martino, De facto independence after delegation: A fuzzy-set analysis, Regulation & Governance, бр. 1, стр. 271–294, 2007 г.
43. Maggetti, Martino, Between Control and Autonomy: Implementing Independent Regulatory Agencies An empirical comparison – University of Bath, септември 2006 г.
44. Majone, Giandomenico, „The rise of the regulatory state in Europe“, West European Politics, 1994 г. 14 (3): 77-101 стр.
45. Mercados; REKK, Study on the Impact of the 2004 Enlargement of the European Union in the Area of Energy Report on Regulatory Framework and Implementation Capacity, 2007 г., стр. 25
46. Newberry, David, Privatization, Restructuring, and Regulation of Network Utilities, The MIT Press, 1999 г.
47. Nikolaïdes, Phedon, Regulation of Liberalised Markets: A New Role for the State? (or How to Induce Competition Among Regulators?), E. Elgar. Edward Elgar Publishing Inc, стр. 23-42. – 2005 г.
48. North, Douglass, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press, 1990, стр. 4
49. Perez-Arriaga, Ignacio. Regulation of the Power Sector, стр. 146-147, Springer 2013
50. Pierce, Richard; Shapiro, Sidney; Verkuil, Paul, Administrative Law and Process, 5-то издание, глава 4.4.1 b, стр. 101, Foundation Press, 2009 г.
51. Pollitt, Michael, The Future of Electricity (and Gas) Regulation in a Low-carbon Policy World, издание 0 (Special I), стр. 63-94., 2008 г.
52. Public Utility Research Center, PURC/World Bank International Training Program on Utility Regulation & Strategy, <http://warrington.ufl.edu/centers/purc/training/itp.asp>
53. Samuelson, Paul; Nordhaus, William, Microeconomics, 17th edition, McGraw-Hill, 2001
54. Smeloff, Ed, Reinventing Electric Utilities: Competition, Citizen Action and Clean Power., Island Press, стр. 27
55. Smithey, Shannon; Ishiyama, John, Judicial Activism in Post-Communist Politics, 33(2), стр. 163–182, 2000 г.
56. Spiller, Pablo; Martorell, Luis, How should it be done? Electricity regulation in Argentina, Brazil, Uruguay, and Chile, International Comparisons of Electricity Generation, глава 3, стр. 82-125

57. Stern, Jon, Holder, Stuart, Regulatory Governance: Criteria for Assessing the Performance of Regulatory Systems: An Application to Infrastructure Industries in the Developing Countries of Asia, *Utilities Policy* 8 (1): 33-50 стр., 1999 г.
58. Stern, Jon, What Makes an Independent Regulator Independent?, *Business Strategy Review*, Том 8, Бр. 2, стр. 67-74, 1997 г.
59. Supreme Administrative Court of Lithuania, Statistics 2012, www.lvat.lt/en/statistics/statistics-2012.html (достъпено на 14.01.2015 г.)
60. Thatcher, Mark, Delegation to independent regulatory agencies: pressures, functions and contextual mediation, *West European Politics* 25 (1), стр. 125-147, 2002 г.
61. Thatcher, Mark, Regulation after delegation: independent regulatory agencies in Europe, *Journal of European Public Policy*, 9:6, стр. 954-972, декември 2002 г.
62. Van Rompuy, Herman, Remarks by following the European Council, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/137199.pdf
63. Yergin, Daniel, *The Quest*, стр. 354, Penguin Books, 2012
64. Zhenya, Liu – *Electric Power and Energy in China*, стр. 282, Wiley, 2013

БЛАГОДАРНОСТИ

Бих искал да изразя дълбока и най-искрена благодарност на моите преподаватели и съ-директори на магистърската програма „Икономика и управление в енергетиката, инфраструктурата и комуналните услуги“, които ме вдъхновиха и подпомогнаха с идеи написването на настоящата дисертация: моят научен ръководител проф. д.ик.н. Георги Чобанов и моят първи професионален ръководител в енергетиката Николай Минков.

Благодаря на доц. д-р Георги Менгов за конструктивните забележки и препоръки по дисертацията, на доц. д-р Александър Николов за участието ми в проект BG051PO001-3.3.06-0012 - Създаване и устойчиво развитие на нова институционална форма „Докторантска академия по стопански и управленски науки (ДАСУН), на проф. д-р Албена Вуцова за участието ми в проект BG051PO001-3.3.05-0001 „Наука и бизнес“, както и на всички колеги от Катедра „Икономика и управление по отрасли“ за насоките и помощта при завършването на това научно изследване.

Благодаря на членовете на разширения състав на Катедра „Икономика и управление по отрасли“ за препоръките и забележките при предварителното обсъждане на дисертацията – доц. д-р Йорданка Ангелова, доц. д-р Теодора Филипова и доц. д-р Георги Забунов.

Бих желал да изразя благодарност и към всички колеги от енергийния отрасъл, които подпомогнаха това изследване – с попълване на въпросника, с интервюта по темата, както и с идеи за различните етапи от изследването.

В личен план, благодаря на родителите и цялото си семейство за личния пример, за вдъхновението да бъда университетски преподавател и за безрезервната подкрепа в този процес. Специални благодарности на Мария за разбирането и подкрепата!

ДЕКЛАРАЦИЯ

Декларирам, че дисертационният труд „Институционална независимост на националния енергиен регулатор в България“ е изцяло авторски продукт. При неговото разработване не са ползвани чужди публикации и разработки в нарушение на авторските им права.

Атанас Димитров Георгиев

29.03.2016 г.