



Elder

CEER

Council of European
Energy Regulators



Fostering energy markets, empowering **consumers**.

İyi işleyen perakende enerji piyasaları üzerine görüş belgesi

Ref: C15-SC-36-03
14 Ekim 2015

Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi

Cours Saint-Michel 30a, Box F - 1040 Brussels, Belgium
Arrondissement judiciaire de Bruxelles - RPM 0861.035.445



YÖNETİCİ ÖZETİ

"2025'e Köprü,"¹ adlı belgede düzenleyiciler enerji tüketicilerini politika değerlendirmelerinin merkezine koymaktadırlar. Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi (CEER)'in Avrupa Birliği tüketicileri için 2020 vizyonu² önce müşteriler diyen yaklaşımı detaylı olarak şöyle tanımlamaktadır: kullanımı kolay hizmetlerle ve tüketicinin çıkarlarını koruyacak ve piyasaya katılmaları için onları güçlendirecek şekilde güvenilir bir ürünü, uygun bir fiyatta temin etmek. Bu vizyonu gerçekleştirmek ve piyasaların nasıl çalıştığını yani tüketicilerin çıkarına olup olmadıklarını görmek ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan tedbirlerin ne olduğunu anlamak için iyi işleyen perakende doğal gaz ve elektrik piyasalarının mevcut olması hayati önem taşımaktadır.

Avrupa Komisyonu'nun yakın zamanda çıkardığı "Enerji Tüketicileri için Yeni bir Anlaşma Ortaya Koymak"³ adlı Tebliği (bundan sonra 'Perakende Tebliği' olarak anılacaktır) yetersiz rekabet ve maliyetler ve tüketim konusunda tüketicilere uygun bilgilendirilmesini de dahil olmak üzere perakende piyasaların işleyişi ile ilgili birçok endişeye dikkati çekmektedir. AB'deki enerji piyasaları büyük değişimler geçirirken biz de bu endişelere katılmakta ve daha da çok hissetmekteyiz. Perakende piyasalar ayrıca yeni politika yaklaşımları gerektirebilecek olan bazı yeni teknolojilerden (örn: akıllı sayaçlar) de faydalanmaktadırlar.

Bu belge iyi işleyen bir piyasanın nasıl olması gerektiğini daha iyi değerlendirebilmek ve böyle bir piyasanın evrimi ve performansını analiz etmek amacıyla bir çerçeve sağlamak üzere ortak kriterler belirlemek amacıyla bir çalışma süreci başlatmaktadır. Bu belgede toptancı piyasalar ve perakende piyasalar arasındaki önemli bağlantıyı derinlemesine irdeliyoruz. Amacımız bu belgeyi temel alarak, tüm ilgili paydaşlarla açık bir diyalog halinde 2025 yılında tüketicilerin faydasına olacak şekilde iyi işleyen perakende enerji piyasaları oluşturmak için bir yol haritası belirlerken, perakende piyasalar anlayışındaki gelişmişlik düzeyini artırmaktır. Aynı zamanda bireysel olarak ulusal düzenleyici kurumların (NRAlar) tespit edilen bazı ya da tüm ölçü bilimlerini (metriks) uygulamadaki ve halihazırda hangi verileri kullandıkları ve önümüzdeki aylarda ne tür verilerin mevcut olabileceği konusundaki tecrübelerinden de faydalanmayı ümit ediyoruz.

Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi (CEER) ve Enerji Düzenleyicileri İşbirliği Ajansı (ACER) tarafından ortak olarak yayınlanan Yıllık Piyasa İzleme Raporu⁴ halihazırda birkaç ölçü bilimini içermektedir. Ancak bu belgede biz, kısmen piyasa işleyişini değerlendirmede daha bütüncül bir çerçeve geliştirmek ve ayrıca yeni ve gelişmekte olan hizmetler ve teknolojiyi de dikkate almak için bu ölçü bilimlerinin kapsamını artırmayı amaçlıyoruz. Amacımız ayrıca etkili rekabetin hedeflenen tüm sonuçlara ulaşmak için -yeterli olmasa da- sağlam bir temel olduğunun altını çizmektir. Benzer şekilde, bu, bizim daha iyi perakende piyasa işleyişi üzerine gelecekte politika yapımına bilgi sağlama konusunda katkıda bulunmamızı sağlayacaktır.

İyi işleyen perakende piyasalar için bazı ortak kriterler belirlerken, perakende piyasaların evrimini ve performansını analiz etmek için bir çerçeve oluşturmaya çalıştık. Biz bu sorunu piyasanın hem arz hem de talep tarafından inceledik ve sekiz kilit özellik ve onlara karşılık gelen ölçü bilim seçimleri ile desteklenen iki ana ilke belirledik. İnanıyoruz ki bu yaklaşım piyasa işleyişini anlamaya yardımcı olacak ve perakende piyasalarının daha iyi işlenmesini sağlayacak politikaların geliştirilmesine katkıda bulunacaktır.

¹ [Enerji Düzenleme: 2025'e Köprü, Sonuç Belgesi](#) – Eylül 2014

² [Avrupa'nın Enerji Müşterileri için 2020 Vizyonu](#) – Kasım 2012

³ [Avrupa Komisyonu Tebliği – Enerji Tüketicileri için Yeni bir Anlaşma](#) – Temmuz 2015

⁴ Piyasa İzleme Raporu'nun bir sonraki yayını Kasım 2015'te çıkacaktır.



Bu kapsamda iki ana ilke belirledik. Birincisi rekabetin ve inovasyonun (tabii ki toptancı piyasalarla ilişkisi de dahil olmak üzere) iyi işleyen piyasaların temeli olduğu ilkesi. İkinci ilke tüketicinin konuya dahil olması ile ilgilidir; perakende piyasaların iyi işlemesi için tüketicilerin piyasa faaliyetlerine yeterli derecede dahil olmaları gerekmektedir.

Rekabet ve **inovasyonun** kilit önem taşıyan özellikleri, rekabetçi baskının tedarikçileri, piyasaya yeni giren rakipler de dahil olmak üzere, müşterilerinin rakiplerle daha iyi anlaşmalar yapmalarını engellemek için bütün enerji ve dikkatlerini işlerine vermeye ittiği piyasanın arz kısmı ile ilgilidir. Bu baskı tedarikçilerin tüketicilerin değişen ihtiyaçlarını karşılayan ürünleri üretmeleri; karmaşık anlaşmaları ve ürünleri basit bir şekilde sunmaları; maliyetlerini düşürmeleri; ve sürekli olarak müşteri hizmetlerini iyileştirme de dahil olmak üzere müşterilere adil davranmaları konusunda tedarikçileri teşvik etmelidir. Aynı şekilde , dağıtım sistemi operatörlerinin (DSO'lar) de kaliteli hizmetler sunmaları ve tarafsız ve etkin piyasa kolaylaştırıcıları olarak görev yaparak perakende rekabet için eşit bir ortam yaratılmasını teşvik etmeleri gerekmektedir.

Tüketicinin sürece dahil edilmesinin ikinci ilkesi piyasanın talep kısmıyla ilgilidir ve tüketicilerin perakende piyasa ile etkileşimdeki tecrübelerine ve piyasa içinde hareket kabiliyetlerine odaklanır. Tedarikçiler arasında etkili rekabet aslında kendi işleri için rekabeti yeterince teşvik eden tüketicilerin etkisiyle olmaktadır. Ayrıca enerjinin bir hizmet olarak gerekliliği düşünülürse, rekabet gereklidir ama daha geniş tüketici sonuçları oluşturmada yeterli olmayabilir. Özellikle hassas durumdaki tüketicilerin dezavantajlı duruma düşürülmemesi ya da göz ardı edilmesini engelleyecek şekilde, iyi işleyen piyasaların topluma toplu olarak bir faydasının olması gerekir.

Piyasaları bu iki ilke ve bu ilkelerin özelliklerine göre değerlendirebilmek için birkaç kilit ölçü bilim seçtik (bunun tam listesi Ek 2'de bulunmaktadır). Bu ortak ölçü bilim dizisi tüm ölçü bilimleri kapsamamaktadır ve bundan sonra yapılacak çalışmalarla tamamlanması ve düzenlenmesi gerekmektedir. Bunu yaparak, herhangi bir perakende piyasa hakkında daha derin bir anlayış sağlamayı amaçlıyoruz.

Bu belgede belirttiğimiz ölçü bilimlerinin birçoğunun (Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi (CEER)/ Enerji Düzenleyicileri İşbirliği Ajansı (ACER) Piyasa İzleme Raporu'nda ve Avrupa Komisyonu "Tüketici Piyasası Puan Tablosu"nda kullanılan ölçü bilimlerinde olduğu gibi) halihazırda kullanımda olduğu ve bu itibarla halihazırda açık bir şekilde tanımlandıkları ve piyasa değerlendirmelerinde kullanıma hazır oldukları açıktır. Diğerleri, daha çok bilgi vericidir ve bizim önemli olduğunu düşündüğümüz ya da gelecekte önem kazanacak alanları daha çok yansıtmaktadır. Bunlar, mevcut durumda Üye Devlet'lerin birçoğunda toplanmamıştır ve tutarlılığı sağlamak için daha fazla tanımlama ile çalışmaları düzenleme gerektirmektedir.

Belirlediğimiz ölçü bilimlerinin "ilgili piyasalar"ın her biri için yerel/ ulusal koşullar bağlamında (örneğin, piyasa gelişiminin geldiği aşama dâhil) toplu olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu tür ölçü bilimlerinin daima ulusal piyasa bağlamında görülmesi gerekmektedir ve bunlar birbirlerinden bağımsız, tek olarak düşünülmemelidir.

İnanıyoruz ki üç katmanlı bir çerçeve (ilkeler, mallar ve ölçü bilim) hangi hususların perakende enerji piyasalarının potansiyellerinin tümünü enerji müşterilerine açmalarına engel olduğunu anlamamıza yardımcı olacaktır. Dahası bu belge, basit bir izleme uygulamasından ziyade, piyasaların 2025 yılına kadar iyi işleyen perakende piyasalarının görünümünü geliştirmek için piyasaların ne kadar iyi işlev gösterdiğinin (hem arz hem de talep yönünden) stratejik bir çerçevesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bu belgenin hem Ulusal Düzenleyici Kurumların (NRA'lar) perakende alanındaki gelişmeler konusundaki çalışmalarına hem de Avrupa Komisyonu'nun enerji perakende piyasalarının geleceği konusundaki çalışmasına bilgi sağlamasını umuyoruz.



Ref: C15-SC-36-03

İyi işleyen perakende enerji piyasaları üzerine görüş belgesi

Bu belge, düzenleyicilerin “2025’e Köprü” adlı Sonuç Belgesi çerçevesinde kendileri için belirledikleri tekliflere özellikle de müşterilerin yararına iyi işleyen perakende enerji piyasalarını güvence altına almak için bir yol haritası geliştirme amacına ulaşmak için yalnızca bir adımdır. Bu aşamada oluşturduğumuz çerçeve, daha da gelişecek ve piyasanın işleyişini geliştirmede aşılması gereken temel zorluklar üzerine kavrayışımızı geliştirecektir. Bu ölçü bilimlerini ulusal piyasaları için kullanan bireysel Ulusal Düzenleyici Kurumlar (NRA’lar), hangi verilerin ulaşılabılır olduğunu ve hangisinin daha fazla geliştirilmesini gerektiğini saptayacaklardır. Aynı zamanda, biz bir yandan bu yol haritasını geliştirmeye devam ederken, diğer yandan da Avrupa Komisyonu’nun gelişen politika çerçevesine katkıda bulunacağız.

2016 Avrupa Enerji Düzenleyicileri Konseyi (CEER) çalışma planında, piyasaya girişin önündeki engellere dair raporlar, tedarikçi değiştirme ve fiyat karşılaştırma araçlarının yanı sıra bu belgeyi takip eden çalışmalar yapmak, bizim önceliklerimiz arasında olacaktır ve ayrıca geliştirilen politikalara da bu bağlamda bilgi sağlayacağız. Enerji tüketicileri için Yeni Anlaşma’yı hayata geçirme taahhüdümüzde kararlıyız ve Avrupa Komisyonu’nun gelecekteki çalışmalarına katkıda bulunmayı ve bu konularda paydaşlarla görüş alışverişi yapmayı heyecanla bekliyoruz.

CEER

**Council of European
Energy Regulators**



Fostering energy markets, empowering **consumers**.

Position paper on well-functioning retail energy markets

**Ref: C15-SC-36-03
14 October 2015**



EXECUTIVE SUMMARY

In the “Bridge to 2025,”¹ regulators place energy consumers at the centre of their policy consideration. CEER’s 2020 vision for the European Union’s consumers² defined in detail that approach to put customers first: by providing a reliable supply at an affordable price, through simple to use services and in a way that protects consumer interests and empowers them to participate in the market. Well-functioning retail gas and electricity markets are vital to achieve that vision and to understand how markets are performing; whether they are functioning in consumers’ interests and the measures needed to achieve those objectives.

The European Commission’s recent Communication on “Delivering a New Deal for Energy Consumers”³ (hereafter ‘Retail Communication’) highlights many concerns about the functioning of retail markets, including insufficient competition and a lack of appropriate information for consumers on costs and consumption. We share those concerns, all the more so as energy markets across the EU are undergoing significant changes. Retail markets are also benefiting from some new technologies (e.g. smart metering), which may require new policy approaches.

The present paper begins a process of refinement to develop common criteria to assess better what a well-functioning retail market should look like and to provide a framework for analysing its evolution and performance. The centrally important link between wholesale markets and retail markets is included in our reflections. Our objective is to increase the level of sophistication in the understanding of retail markets by building from the present paper as we work towards defining a roadmap to deliver well-functioning retail energy markets to the benefit of consumers by 2025, in open dialogue with all interested stakeholders. We also hope to benefit from the experience individual national regulatory authorities (NRAs) have from applying some or all of the metrics identified, using what data is already available and what might become available in the coming months.

The annual Market Monitoring Report⁴ issued jointly by CEER and ACER already contains a number of metrics. However, in this paper we seek to increase the range of these metrics, in part to develop a more holistic framework for assessing market functioning, and also to take into account new and emerging services and technology. Our purpose is also to underline that effective competition is a fundamental - though not sufficient - basis to deliver all the outcomes sought. Similarly, this will enable us to contribute towards informing future policy thinking on better retail market functioning.

In defining some common criteria for well-functioning retail markets, we have tried to provide a framework for analysing the evolution and performance of retail markets. We have examined the question from both the supply and demand sides of the market and established two overarching principles, supported by a set of eight key properties and their corresponding selection of metrics. This approach will, we believe, help to understand market functioning and should contribute towards developing policies that lead to better functioning of retail markets.

¹ [Energy Regulation: A Bridge to 2025, Conclusions Paper](#) – September 2014

² [2020 Vision for Europe’s Energy Customers](#) – November 2012

³ [EC Communication – Delivering a New Deal for Energy Consumers](#) – July 2015

⁴ The next issue of the MMR is due in November 2015.



We have established two overarching principles. First is that competition and innovation are fundamental to well-functioning retail markets (including, of course, their relationship to wholesale markets). The second principle concerns consumer involvement; for retail markets to function well, consumers must be adequately involved in market activities.

The key properties for **competition** and **innovation** relate to the supply side of the market, where competitive pressure keeps suppliers on their toes to avoid their customers switching to better deals with competitors, including new entrants. This pressure should encourage suppliers to innovate to create products that meet the changing needs of consumers; to present complex deals and products simply; to keep their costs down; and to treat customers fairly, including through continually improving customer service. In the same way, distribution system operators (DSOs) need to provide quality services and must facilitate a level playing field for retail competition by acting as neutral and efficient market facilitators.

The second principle of **consumer involvement** relates to the demand side of the market, focusing on consumers' experiences of interacting with the retail market and their ability to navigate within it. Effective competition between suppliers is in fact driven by consumers that are sufficiently engaged to incentivise rivalry for their business. Furthermore, given the essential nature of energy as a service, competition is necessary - but may not be sufficient - for the delivery of broader consumer outcomes. Well-functioning markets need to benefit society as a whole, particularly by ensuring that vulnerable consumers are not disadvantaged or overlooked.

In order to be able to assess markets against these two principles and their respective properties, we have selected a number of key metrics (a full list is provided in Annex 2). This common set of metrics is not intended to be exhaustive, and will need to be complemented or refined by further work. In this way, we hope to provide a deeper understanding of any given retail market.

It is clear that many of the metrics we have identified in the paper are already in use and as such are already clearly defined and available for use in market assessments (as in the metrics used in the ACER/CEER Market Monitoring Report and in the European Commission's 'Consumer Market Scoreboard'). Others are more aspirational and reflect areas that we consider to be important or that will become more important in future. These are not currently collected in many Member States (MSs) and some will require further definition and refinement to enable consistency.

The metrics we have identified should be considered collectively for each 'relevant market', in the context of local/national circumstances (including, for example the stage of market development reached). Such metrics should always be seen in the context of the national market, and each metric should not be taken in isolation.

The triple-layered framework (principles, properties and metrics) will, we believe, be helpful to understand which issues may prevent retail energy markets from unlocking their full potential to energy consumers. Furthermore, rather than a simple monitoring exercise this paper is intended to provide a strategic framework of how well markets are performing (from both the supply and demand side) in order to improve the prospect of well-functioning retail markets by 2025. We hope it will help to inform both NRAs' work in retail developments and be helpful also to the European Commission's work on the future of energy retail markets.



The present paper is but one step in pursuing the proposals regulators set for themselves in the “Bridge to 2025” Conclusions document, notably developing a roadmap for securing well-functioning retail energy markets to the benefit of consumers. The framework we set out at this stage will be developed further and help inform our thinking about the main challenges to be overcome in improving market functioning. Individual NRAs using those metrics for their national markets will identify what data is available and which might need to be further developed. At the same time, we will be working on developing the roadmap, whilst also contributing towards the European Commission’s evolving policy framework.

Follow up work to this paper will be among our priorities in the 2016 CEER’s work plan – alongside reports on barriers to market entry, supplier switching, and price comparison tools – and should inform any subsequent policy developments. We remain committed to delivering the New Deal for energy consumers and we look forward to contributing to the European Commission’s future work and invite stakeholder comments on these issues.