



**БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ
ПРИРОДЕН ГАЗ**

"Филип Кутев" 5,
София 1407, България
+359 2 4283 593
+359 2 9621 724
www.naturalgas.bg

БАПГ-Изх.№

627 / 02.10.2020 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Вх. № ХЧ17-006/01-8
дата 05.10.2020 г.

ДО

Г-н Петър Кънев

Председател

Комисия по икономическа политика и туризъм

Народно събрание

Г-н Искрен Веселинов

Председател

**Комисия по регионална политика,
благоустройство и местно самоуправление**

Народно събрание

Г-жа Анна Александрова

Председател

Комисия по правни въпроси

Народно събрание

Г-н Валентин Николов

Председател

Комисия по енергетика

Народно събрание

Г-н Драгомир Стойнев

Председател

**Комисия по европейските въпроси
и контрол на европейските фондове**

Народно събрание

Г-жа Мария Белова

Председател

Комисия по земеделието и храните

Народно събрание

КОПИЕ

Г-н Томислав Дончев

Заместник министър-председател на Р. България

Г-жа Теменужка Петкова

Министър на енергетиката

Г-н Лъчезар Борисов

Министър на икономиката

Г-н Иван Иванов

Председател

Комисия за енергийно и водно регулиране

ОТНОСНО: Позиция на „Българска асоциация Природен газ“ по проект на Закон за индустриалните паркове

Уважаеми госпожи и господа,

Сдружение „Българска асоциация Природен газ“ (БАПГ) винаги е подкрепяло позитивните законодателни промени в сферата на енергетиката, имащи за цел либерализацията на пазара на природен газ, и е изразявало своята готовност за диалог, в резултат на който са били произвеждани полезни за обществото решения. Поради тази причина не можем да скрием своето разочарование от поредното изменение на Закона за енергетиката, предвидено да се извърши с нов закон – Закона за индустриалните паркове. Не може да премълчим и истините, които се съдържат в един задълбочен анализ за последствията, които проектът на Закона за индустриалните паркове (Законопроекта; ЗИП) ще предизвика.

С настоящото писмо бихме искали да изразим своята позиция по Законопроекта и да представим анализ на възможните негативни последствия от приемането му.

Преди анализа по същество на конкретните текстове е редно да се отбележи, че този законопроект е пореден опит (вероятно от същия източник) за легализиране по законов път на един от най-съществените пороци в енергийния сектор в България – съществуването на т.нар. „гроздове“, **при които се извършва разпределение на природен газ в пряко противоречие с императивните норми на Правото на ЕС и националното законодателство.** Този път обаче се прави още една стъпка напред – отнема се огромен потенциален пазар от операторите на електро- и газоразпределителни мрежи. Подобно грубо изземване на дадени права по същество представлява едностранно нарушение на договор – договора, който съответните инвеститори са подписали с държавата, с който срещу получаване на изключителни права за определена територия са се ангажирали с милиардни инвестиции и то под регулацията на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР). Няма нито един аргумент, който да доказва, че подобно изземване на права решава съществуващ проблем. Избраният механизъм - затворените газоразпределителни системи (ЗГС), е предвиден в Директива 2009/73/ЕО. Приложеният в случая опит за неговото транспониране чрез въпросния законопроект обаче няма нищо общо със заложените в самата директива цели.

I. На ниво законодателство на ЕС възможността за създаването на затворени газоразпределителни системи е регламентирана в член 28 от Директива 2009/73/ЕО.

В член 28 са развити, условно казано, две групи от критерии, при наличието на всяка от които (поотделно) се допуска създаването на ЗГС:

1) Първа група -

- функционирането или процесът на производство на ползвателите на ЗГС да са **интегрирани**;
- интегрираността следва да е обусловена от **специфични технически причини** или от **съображения, свързани със сигурността**.

2) Втора група -

Необходимо е ЗГС да разпределя природния газ **основно** на:

- **собственика** или **оператора** на системата, или на
- **свързани** със собственика или оператора предприятия.

В допълнение трябва да се вземе под внимание и описаното в съображение 28 от Преамбюла на Директива 2009/73/ЕО, в което се разяснява, че:

- ЗГС следва да се използва за осигуряване на оптимална ефикасност на **интегрирани доставки** на енергия, изискващи специфични оперативни стандарти;
- освобождаването на оператора на ЗГС от задължения, които биха представлявали прекомерна административна тежест (една от основните цели при въвеждането на ЗГС), да е предпоставено от **специфичното естество на връзката** между оператора на газоразпределителната система и ползвателите на системата.

Дадено е и примерно изброяване на обектите, които поради специфичното естество на тяхната дейност могат да образуват ЗГС: *промишлени и търговски обекти или обекти, предлагащи съвместни услуги*, като например **сгради на железопътни гарии, летища, болници, големи къмпинги с интегрирани съоръжения или химически заводи**.

II. Видно от съдържанието на ЗИП, никъде не се съдържа обосновка за наличието на изброените в горния раздел критерии. Авторите на Законопроекта, в частта предвиждаща промени в ЗЕ, възпроизвеждат почти буквално текстовете на Директива 2009/73/ЕО, без да развиват конкретни мерки, посредством които ще се постигнат заложените в абстрактните формули на директивата резултати. По никакъв начин това не може да се приеме като транспониране. Този подход на оставяне на широко отворена врата за тълкуване е с цел не да въведе ЗГС в националното законодателство, а да прикрие зад привидно и формално транспониране други цели

със съмнителна полза за обществото. Това обяснява и механичното преписване от директивата, с което се създават собствени общи формули - по този начин формират предпоставки за безкрайно по обхват тълкуване и произвол при практическото им прилагане.

По-конкретно Законопроектът страда от следните **пороци**:

1. Не е аргументирано по какъв начин е налице интегрираност във функционирането или процеса на производство на предприятията, разположени в индустриалните паркове, обусловена ли е тази интегрираност от специфични технически причини или от съображения, свързани със сигурността.

Дадената в чл. 4, ал. 1 от ЗИП легална дефиниция за индустриален парк¹, която следва да послужи като основа за всяка една ЗГС, е изключително обща и позволява като такъв да бъде квалифицирана всяка една промишлена зона на лицензионната територия на съответния оператор на газоразпределителна мрежа. Несъстоятелна би била обаче тезата, че индустриални паркове, обединяващи обекти на дружества с най-различен предмет на дейност, без каквото и да е технологична (функционална или производствена) зависимост помежду им², са интегрирани по начин, позволяващ прилагането на ЗГС. Неприемливо е всяка една „обособена територия, разположена на територията на една или повече общини, за която са осигурени устройствени, технически и организационни условия най-малко за производствени дейности“ да се смесва с функционалното или производствено единство, което именно се изисква от чл. 28 от Директива 2009/73/ЕО. Абсурдно е под подобни аморфни определения да се класифицират специфичните характеристики на ЗГС.

2. Липсват критерии/показатели относно съществуването на обстоятелствата, визирани в т. 1.2 по-горе – доколкото в тези индустриални паркове разпределянето на природния газ е основно към собственика или оператора на системата или свързани със собственика или оператора предприятия.

¹ Чл. 4. (1) *Индустриален парк е обособена територия, разположена на територията на една или повече общини, за която са осигурени устройствени, технически и организационни условия най-малко за производствени дейности.*

² Това положение може да бъде илюстрирано чрез следните примери на промишлени зони, отговарящи на дефиницията в чл. 4, ал. 1 от ЗИП и включващи предприятия с най-разноороден предмет на дейност:

- *Изходна точка на газопрееносната мрежа ГРС Перник, изходна линия Пункт № С057Р01, включваща производство, търговия, внос и износ на метали („Еврометал ООД“), производство на шоколадови и захарни изделия („Мелбон“ АД), газоснабдяване с компресиран природен газ („Метамодул Трейд“ ЕООД);*
- *Изходна точка на газопрееносната мрежа ГРС Перник, изходна линия Пункт № С057Р02, включваща предприятия, извършващи дейности по производство на стомана („Стомана Индъстри“ АД), производство на облекла, промишлено пране на тъкани и облекла, внос и износ на тъкани, облекла и аксесоари („Козмос Текстил“ ЕООД), разработване, производство и продажба на метални конструкции и халета, еластични предпазни огради („Колхида Метал“ АД).*

3. Несъвместимостта на член 28 от Директива 2009/73/ЕО със съществуващото понастоящем фактическо положение в индустриалните зони е свързана и с обстоятелството, че самата директива е създадена въз основа на анализ на състоянието на пазари с достатъчно развита енергийна, включително газова, инфраструктура. Следователно този акт няма за цел да уреди последствията от масовата приватизация (характеризиращи нашите индустриални зони) - непознато явление в преобладаващата част на ЕС. Съществуването на гроздовете, при които е налице присъединяване към газопреносната мрежа на цели групи от взаимосвързани консуматори (тоест паралелна нелицензионна газоразпределителна мрежа) е хисторически пример за погаване на фундаменталния принцип на солидарност с обществото при изграждането на всяка значима инфраструктурна система, чието предназначение е да осигурява услуга от обществен интерес. С други думи, държавата допусна и продължава да допуска определени частни интереси да бъдат привилегирани за сметка на обществените.

4. От съществено значение е да се отбележи, че **самата директива не задължава държавите членки да въведат ЗГС**. В случай че дадена държава членка обаче предприеме стъпки в тази посока, то нормативните актове на национално ниво задължително трябва да съответстват на заложените в нея цели, принципи и изисквания. В противен случай ще е налице основание за инициране на наказателна процедура срещу конкретната държава членка, допуснала такова несъответствие.

III. Приемането на Законопроекта неизбежно ще доведе до задълбочаване на проблемите, свързани със съществуването на гроздовете, като едновременно с това ще се породят допълнителни негативни последици, рефлектиращи непосредствено върху инвестиционната среда в България и либерализацията на енергийния пазар. Сред най-значимите от тях, без претенция за изчерпателност, следва да се посочат:

1. Пряко ще бъдат засегнати лицата, притежаващи лицензии за разпределение на природен газ, инвестирали огромни средства за придобиване, изграждане, поддържане и развитие на енергийна инфраструктура.

Без никакво съмнение действащата нормативна уредба - Директива 2009/73/ЕО и ЗЕ, регламентира *правото и отговорността* за изграждане, поддържане, развитие, управление и експлоатация на газоразпределителните системи *единствено по отношение на операторите на газоразпределителни мрежи, притежаващи лицензия* за извършването на дейността по разпределение на природен газ. **Изключителният характер** на правното положение на лицензиантите се основава върху правния режим, произтичащ от разпоредбите на член 2, параграф 6 и членове 24-25 от Директива 2009/73/ЕО, чл. 39, ал. 1, т. 3, чл. 43, ал. 2, т. 1, чл. 169, чл. 171, чл. 190, чл. 195, ал. 2, чл. 197, ал. 9, чл. 198-199, чл. 205, § 1, т. 24, т. 346, б. „б“ от ДР и § 4 от ПЗР на ЗЕ.

В съответствие с изискванията на лицензиите за разпределение на природен газ, лицензираните оператори могат да възлагат временно на трети лица да изпълняват от тяхно име и за тяхна сметка отделни части от лицензионната дейност, но *не могат да прехвърлят цялата или част от лицензията, нито да бъдат освободени от своите отговорности*, свързани с процесите на изграждане и експлоатация на разпределителните мрежи.

В този смисъл изваждането на определени географски райони от лицензионната територия на оператора на газоразпределителната мрежа е в грубо нарушение на Директива 2009/73/ЕО и основните принципи на ЗЕ, регламентиращи изрично, ясно и недвусмислено изключителните права за лицензиантите в рамките на определената в лицензията територия.

Важно е да се има предвид, че въпросните лицензии са издадени за период от 35 години, при определени условия, нормативно установени в действащия Закон за енергетиката и подзаконовите нормативни актове към него, с оглед на които са направени и въпросните инвестиции. В този смисъл са *недопустими* всякакви нормативни промени, които биха довели до *изменения в тези условия*. Подобни намеси от страна на държавата ще се считат за *нарушение на Конституцията на Република България и на международните договори*, по които Република България е страна.

Създаването на ЗГС в индустриалните паркове и тяхното присъединяване директно към газопреносната система също така ще лиши лицензиантите от клиенти, което сериозно би застрашило възвръщаемостта на направените инвестиции.

Всички тези отрицателни ефекти върху дружествата лицензианти ще ги мотивират да потърсят защита на своите инвестиционни интереси посредством завеждане на искиове за обезщетения в международни арбитражи.

2. Неравнопоставеност между дружества, чиито производствени обекти се намират в непосредствена близост до ЗГС, но са присъединени към газоразпределителната мрежа, спрямо дружества, които са част от ЗГС.

Този дефект е пряка последица от неразбирането на същността и целите на газоразпределителните системи. Пренебрегва се основното им предимство - на малка територия са концентрирани много, включително стопански консуматори, за обслужването на които не са необходими много километри мрежи (именно завладяването на тези територии според мен е скритата цел на Законопроекта). Изваждането на инфраструктурни елементи, съответно на групи клиенти, от газоразпределителната мрежа ще понижи натовареността на съществуващите разпределителни мрежи, което ще доведе до повишаване на цените за разпределение на природен газ на крайните клиенти, които попадат извън ЗГС. Следователно тези клиенти, чрез по-високите си сметки, ще заплатят допълнителните печалби, които операторите на ЗСГ ще реализират от прилаганата схема. По този начин последните ще получат неконкурентно предимство, неоправдано от никаква икономическа и правна логика. Принципът на солидарност се прилага при

изграждането на всякакви инфраструктурни мрежи именно за да бъде избегнат този негативен ефект. Можем да считаме, че с предложението за узаконяване на ЗГС се прилага обратния принцип – на отказ от солидарност във вреда на обществото, включително и на битовата газификация, чието развитие поне привидно е поставено като приоритет на редица правителства, включително и настоящото.

3. Дублиране на лицензионната дейност.

Законопроектът предвижда изрично приравняване (по-скоро механично пришиване) на операторите на ЗГС с операторите на газоразпределителните мрежи (новите чл. 171а, ал. 1 и 3 и § 1, т. 34б от ДР на ЗЕ). Понастоящем различните елементи от газовата инфраструктура в гроздовете са собственост на отделни лица. В ЗИП се предвижда оперативното управление на ЗГС да се осъществява от нейния собственик и/или оператор. Това означава, че едно лице ще трябва да изкупи всички елементи на инфраструктурата, която ще съставлява ЗГС (в противоречие с § 4 от ПЗР на ЗЕ). Това обстоятелства илюстрира още един аспект на флагрантното погазване на териториалната изключителност на лицензиите, които притежават операторите на газоразпределителни мрежи.

4. Ще се забави още повече процесът по газификация на страната, което ще се отрази неблагоприятно върху усилията на България да постигне националните цели във връзка с опазването на околната среда и повишаването на енергийната ефективност.

5. Краен резултат от всички предложени промени ще бъде опит за транспониране на текстове от Директива 2009/73/ЕО (част от Третия либерализационен пакет), който създава допълнителни препятствия пред либерализацията на пазара на природен газ. Използването на тези инструменти за либерализация на пазарите на енергия за постигането на цели, обратни на заложените в тях, би срещнало негативна оценка от страна на европейските институции, в частност от Европейската комисия, което означава възникването на реална опасност от образуването на наказателни процедури срещу Република България поради неправилно транспониране на Правото на ЕС.

6. Предложените промени са в колизия и с установения в Закона за енергетиката специален ред (§ 4 от ПЗР), по който подлежат на изкупуване от операторите на газоразпределителните мрежи елементите на газовата инфраструктура, разположени в индустриалните зони, и който ред обхваща и случаите, при които се извършва приватизацията на индустриални обекти в тези зони. Именно това е единственият законосъобразен начин, по който следва да се уреди собствеността на енергийните обекти, представляващи част от разпределителната инфраструктура. Трети лица, извън категорията на лицензираните оператори на газоразпределителни мрежи, не могат да придобиват и притежават газоразпределителни системи или части от тях.

IV. С оглед изложеното Законопроекта в частта, в която предвижда създаване на ЗГС в индустриалните паркове, е недопустим. По своята фактическа и правна същност инфраструктурните съоръжения, използвани за пренос на природен газ в тези зони, представляват неразделна част от газоразпределителната мрежа (както е обосновано по-горе в раздел III, т. 1, 2, 3 и 6). Въвеждането на ЗГС по предложения в ЗИП модел ще доведе до „парцелиране“ на лицензионната територия за разпределение на природен газ в нарушение на изискванията на Директива 2009/73/ЕО и принципите на действащия ЗЕ в пряко противоречие с принципа на солидарност при изграждането на всякакви инфраструктурни мрежи - основен принцип навсякъде в демократичния свят. Със същия успех в бъдеще всяка група от клиенти, присъединени към газоразпределителната мрежа на някой от лицензиантите, биха могли да се позоват на факта, че ползват представляват *„обособена територия, разположена на територията на една или повече общини, за която са осигурени устройствени, технически и организационни условия най-малко за производствени дейности, да се регистрират по като индустриален парк по ЗИП и да искат обособяването на част от мрежата като самостоятелна ЗГС.*

V. Предложения за изменения на проекта на Закон за Индустриалните зони.

Да се създаде нова т. 4 в чл. 5, ал. 4: *„4. Дейности, за които специален закон изисква предоставяне на разрешение или лицензия от държавен орган.“*

Чл. 7, ал. 1 изречение второ да придобие следната редакция: *„Вътрешната техническа инфраструктура, представляваща линейни инженерни мрежи, се изгражда от съответното експлоатационно предприятие според вида ѝ и е негова собственост.“*

или

„Вътрешната техническа инфраструктура, представляваща линейни инженерни мрежи, се изгражда от субекта по чл. 8 за сметка на съответното експлоатационно предприятие според вида ѝ. Вътрешната техническа инфраструктура е собственост на съответното експлоатационно предприятие според вида ѝ.“

В чл. 8, ал. 2 да отпадне *„както и юридическо лице, регистрирано като търговец“.*

В чл. 9, ал. 2 и ал. 3 да отпадне т. 2, както и ал. 5 и ал. 6.

Чл. 16 да отпадне.

Чл. 18, т. 4 да отпадне.

Чл. 24, ал. 1, т. 3 да отпадне.

Чл. 28, ал. 1, т. 4 да отпадне.

В чл. 32, ал. 9, да се създаде нова т. 3: *„След заплащане на стойността на предоставената услуга, съгласно утвърдени тарифи на съответните лица, предоставящи обществени услуги или такива, приети на основание ЗМДТ“.*

В чл. 34, ал. 5 да се заличи израза „или мотивиран по целесъобразност отказ за издаване на административния акт“.

В чл. 35, ал. 1, т. 1 да се допълни „, която е негова собственост“.

В чл. 35, ал. 2, т. 1 да се допълни със „строителство на вътрешна инфраструктура, която е негова собственост и за експлоатацията, на която не се изисква специално разрешение или лицензия, издадена от държавен орган“.

Чл. 36 да отпадне.

Всички изменения на ЗЕ да отпаднат. Липсва, каквато и да е необходимост от създаване на паралелен режим и съвсем нов ред за лицензиране на тази дейност, съответно отделянето ѝ от разпределението на природен газ/електрическа енергия, което се извършва по разпределителните мрежи съгласно сега действащите норми. Услугите, които експлоатационните дружества предоставят на индустриалните паркове и към настоящия момент не налагат по-различен ред или установяване на различен статут за потребяващите енергия клиенти.

Уважаеми госпожи и господа,

Бихме искали да вярваме, че ще се вслушате в гласа на професионалната общност.