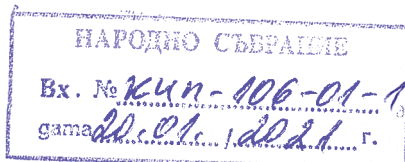




БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ
ПРИРОДЕН ГАЗ



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

БАПГ- Изх.№ ...640 / 19.01.2021 г.

ДО
Г-н Петър Кънев
Председател
Комисия по икономическа политика и туризъм
Народно събрание

Г-н Валентин Николов
Председател
Комисия по енергетика
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 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 (ЗИП)

Уважаеми госпожи и господа,

С настоящото писмо изразяваме отново своята позиция по проект на Закон за индустриалните паркове (Законопроекта) със съответните допълнения.

Преди всичко бихме искали да отбележим, че Законопроектът представлява пореден пример от наложилата се в България негативна практика на „транспониране“ на изискванията, въведени във вторичното законодателство на Европейския съюз, чрез *буквалното им преписване*. Подобно нежелание да се имплементират заложените в правото на ЕС цели, адаптирайки ги към конкретните особености в обществените отношения в дадения сектор в страната, неизбежно води до възпроизвеждане на общите формули от директивите. Абстрактният характер на последните обаче е оправдан с оглед основното им предназначение – да дадат общата рамка, като същевременно делегират на отделните държави членки възможността да преценят според собствените си специфики и определен стадий на развитие как тези общи формулира да получат своето адекватно доразвитие. В случая с промените в Закона за енергетиката (ЗЕ) – част от ЗИП е явен пример за грешно транспониране на член 28 от Директива 2009/73/ЕО, предвиждащ възможността за въвеждане на института на затворените газоразпределителни системи (ЗГС) в сектор газоснабдяване. Тези кардинални изменения и допълнения в основни положения в ЗЕ са включени в преходни и заключителни разпоредби на друг законопроект, което е негативна законодателна практика, добила печална слава в последните години. Това потвърждава, че действителната воля всъщност е да се използва конструкцията на ЗГС като параван за прокарване и обезпечаване на други частни цели и интереси във вреда на обществения интерес, изразяваща се в отнемане (или „изключване“, както почти цинично е употребен този термин в Законопроекта) на законно придобитите права от други лица, ключови участници на пазара. Последното неминуемо ще рефлектира изключително негативно върху крайните клиенти и ще засили усещането за политически риск и непрозрачност у всички инвеститори.

Общественият интерес очевидно е без значение за авторите, предложили този Законопроект. Видно от съдържанието на всички материали към Законопроекта (над 200 страници), никъде не се съдържа анализ относно последиците, включително претегляне на ползите в сравнение с негативите, от бъдещото прилагане на новите разпоредби. Промените в ЗЕ са споменати мимоходом (на стр. 9 от Доклада от извършена цялостна предварителна оценка на въздействието), като е посочено единствено, че *„Необходимите промени са в Закона за енергетиката, в Закона за устройството на територията, Закона за опазване на земеделските земи и в Закона за горите, като към момента очакваните ефекти от тези промени съответстват на очакваните ефекти за заинтересованите страни при избора на Вариант 1 за действие с приемането на нов закон“*. Липсва задълбочен и подробен анализ на състоянието на сектор газоснабдяване, не е преценено в каква степен законовата интервенция ще засегне операторите на газоразпределителни мрежи, „изключвайки“ части от техните лицензионно предоставени територии. Не се съдържа оценка по какъв начин промените ще се отразят на крайните клиенти на природен газ в страната. Не е проучено какви ще са ефектите от въвеждането на избрания конкретен модел на транспониране на чл. 28 от Директива 2009/73/ЕО и по-конкретно как този предпочетен подход отчита спецификите на стадия на развитие, в който се намира сектора. Абсолютното неведение относно тези ключови въпроси е довело до абсурдното заключение, че *„Не се очакват потенциални рискове от приемане на Закона за индустриалните паркове, включително възникване на съдебни спорове“* (стр. 20 от резюмето на цялостната предварителна оценка на въздействието), както и до комичното твърдение, че *„Законопроектът не въвежда изисквания на законодателството на Европейския съюз и не засяга прилагането на актове, свързани с това законодателство“* (стр. 15 от Доклада от извършена цялостна предварителна оценка на въздействието). Подобни изявления индикират или за непознаване на процедурата по изработването на толкова ключов за страната закон, или за целенасочено дирижиране на подобно впечатление с цел отвлечане на вниманието от реалните цели. Която и хипотеза да е налице, крайният резултат е един и същи – ще бъдат нанесени огромни щети в сектор газоснабдяване и то посредством използването на флагрантни методи като експроприация на законни права.

Длъжни сме отново да припомним основните пороци, от които страда Законопроектът в частта, в която променя ЗЕ:

1. Авторите на Законопроекта, в частта, предвиждаща промени в ЗЕ, възпроизвеждат буквално текстовете на чл. 28 от Директива 2009/73/ЕО.

Не са развити 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. Целта на този подход на оставяне на широко отворена врата за произволно тълкуване не е да въведе ЗГС в

националното законодателство, а да прикрие зад привидно и формално „транспониране“ други цели със съмнителна полза за обществото.

2. Не е аргументирано по какъв начин е налице интегрираност във функционирането или процеса на производство на предприятията, разположени в индустриалните паркове, както и 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 парк, 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 им¹, са интегрирани по начин, позволяващ прилагането на ЗГС.

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 последиците от масовата приватизация (характерни за нашите индустриални зони) - непознато явление в преобладаващата част на ЕС. Съществуването на т. нар. „гроздове“, при които е налице присъединяване към газопреносната мрежа на цели групи от консуматори (тоест паралелна нелицензионна газоразпределителна мрежа) е христоматиен пример за погазване 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

¹ Това положение може да бъде илюстрирано чрез следните примери на промишлени зони:

- Изходна точка на газопреносната 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 газопреносната 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).

да допуска определени частни интереси да бъдат привилегирвани за сметка на обществените.

3. 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 изисквания². В противен случай ще е налице основание за инициране на наказателна процедура срещу конкретната държава членка, допуснала такова несъответствие.

Неизчерпателно изброените по-горе пороци ще причинят следните вредоносни последици, рефлектиращи непосредствено върху инвестиционната среда в България, либерализацията на енергийния пазар и интересите на крайните клиенти:

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. 34б, б. „б“ от ДР и § 4 от ПЗР на ЗЕ.

В този смисъл „изключването“ 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

² В този смисъл буди недоумение посоченото в забележка непосредствено под таблицата за справка за съответствие на закона с европейското право, че разпоредбата на чл. 28 не е задължителна за държавите членки и не е необходимо пълното ѝ съответствие с националното законодателство.

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.

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 ефективността 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 закупи всички елементи на инфраструктурата, която ще съставлява ЗГС (в противоречие с § 4 от ПЗР на ЗЕ). Това обстоятелства илюстрира още един аспект на грубото 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. Предложените промени са в колизия и с установения в ЗЕ 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.

6. 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.

Уважаеми госпожи и господа,

Приемането на Законопроекта в частта, предвиждаща промени в Закона за енергетиката, е недопустимо. По своята фактическа и правна същност инфраструктурните съоръжения, използвани за пренос на природен газ в тези зони, представляват неразделна част от газоразпределителната мрежа. Въвеждането на ЗГС по предложения в ЗИП модел ще „парцелира“ лицензионната територия за разпределение на природен газ в пряко противоречие с принципа на солидарност при изграждането на всякакви инфраструктурни мрежи, валиден навсякъде в демократичния свят. Подобно грубо изземване на 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 КЕВР. Няма нито един аргумент, който да доказва, че подобно изземване на права решава съществуващ проблем. Нарушават се и основополагащите

принципи на правната сигурност и на легитимните правни очаквания, закрепени както в правото на ЕС, така и в Конституцията на Република България.

Отрицателните ефекти върху дружествата лицензианти и крайните клиенти в противоречие с фундаментални правни принципи ще ги мотивират да потърсят защита на своите интереси посредством завеждане на искиове за обезщетения и подаване на сигнали пред Европейската комисия.

Председател
Българска асоциация Природен газ