



БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ  
ПРИРОДЕН ГАЗ

а: "Филип Кутев" 1,  
София 1407, България  
т: +359 2 4283 593  
ф: +359 2 9621 724  
у: www.naturalgas.bg

БАПГ- Изх. № **743** /25.08.2023 г.

ДО  
Г-н Румен Радев  
Министър на енергетиката  
Ул. „Триадица“ № 8  
Гр. София 1000

## ОТНОСНО: Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката

Уважаеми г-н Радев,

С настоящото представяме становище относно публикувания на 27.07.2023 г. на Портала за публични консултации проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката (ЗИД на ЗЕ; законопроекта), както и предложения за неговото допълване.

1. Нашето становище по проекта на ЗИД на ЗЕ е следното:

Видно от съдържанието на законопроекта, неговият обхват се ограничава да въведе решения на проблеми единствено в областта на електроенергетиката, като и този път остават встрани другите ключови сегменти на енергийния сектор в България – тенденция, установена вече от повече от десетилетие. Необяснимо е защо остават извън ползрението на законодателя ключови въпроси в друг важен елемент на енергийната система – газоснабдяването, отговарящо пряко или косвено за доставката на енергия до над 1 500 000 български потребители<sup>1</sup>. Независимо от това ние вярваме, че със съвместните усилия на всички заинтересовани страни констатираният пропуск може да бъде коригиран. Именно в този смисъл са и нашите предложения по т. 2 по-долу.

На следващо място, споделяме своите сериозни опасения относно последиците от предвидената възможност регулираните цени на електрическа

---

<sup>1</sup> Към датата на настоящото писмо над 400 000 българи ползват природен газ директно за своите енергийни нужди, а над 1150 000 косвено – чрез консумираната от тях топлинна енергия, произвеждана от природен газ; в допълнение следва да се отчете, че при производството на топлинната енергия по комбиниран начин се произвежда и електрическа енергия, имаща своето значение както за крайните клиенти, така и за устойчивото развитие на енергийната система в страната. Важно е да се отбележи и че увеличението на битовите клиенти на природен газ през последните три години е над 25 %, което прави природния газ най-динамично развиващия се енергиен ресурс, въпреки недостатъчната институционална подкрепа в сравнение с електрическата енергия.

енергия за бита да могат да се определят на ниво под себестойност. Сред доставчиците освен крайните снабдители са добавени и търговците на електрическа енергия – когато снабдяват битови клиенти. В тези случаи е регламентирано разходите на крайните снабдители и търговците на електрическа енергия за доставка на електрическа енергия по регулирани цени под себестойност да се компенсират от Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (Фонда). Общеизвестно е, че и понастоящем регулираната цена на електрическа енергия в България е поддържана изкуствено ниска чрез необосновано включване на определени производители с ниска себестойност в общия микс, въз основа на който се определя крайната цена. При условие че ЗИД на ЗЕ не предвижда промяна в действащия сега ценови модел, добавянето на опция за продажба под себестойност за сметка на постъпленията във Фонда допълнително ще понижи за всички битови клиенти (а не само за тези, които обективно имат нужда) и без това неоправдано ниската цена. Липсват оценка и изчисления на крайния социално-икономически ефект от прилагането на този нов инструмент, които задължително да включват изложение на съотношението между формулираните цели и очакваните резултати от действието на акта. Предлагат се законови промени без народните представители и обществото да са наясно колко би струвало тяхното прилагане и кой всъщност ще „плати сметката“. При такава неяснота обикновено сметката е негативна и се поема от цялото българско общество. Не допускаме, че това е било намерението на авторите на предложените промени. Всъщност целта, към която едно общество следва да се стреми, е всяка нормативна промяна, особено когато е на ниво закон, да бъде справедлива, пропорционална, необходима, обоснована, предвидима, открита и не на последно място - съгласувана с всички заинтересовани лица. От приложените към законопроекта материали не се установи достатъчно информация, от която да може да се прецени отговорят ли новите разпоредбите на изброените критерии. Остава впечатлението, че текстовете са формулирани прибързано, без да се отчетат всички последици и рискове, които могат да породят.

Само по себе си твърдението, че продажбата под себестойност е мярка, заложена в Регламент (ЕС) 2022/1854 на Съвета от 6 октомври 2022 година относно спешна намеса за справяне с високите цени на енергията (Регламента), без да е анализирана задълбочено необходимостта от нейното внедряване в българските условия, отразявайки спецификите на нашия енергиен пазар, не може да е аргумент в полза на законовата промяна. Липсва оценка как това ще се отрази на другите енергийни сегменти – дали привилегироването на електрическата енергия не би довело до неравнопоставено третиране на топло- и газоснабдяването (в нарушение на основни принципи, установени в Конституцията на Република България<sup>2</sup> и

---

<sup>2</sup> „Чл. 19. (2) Законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя.“

Закона за енергетиката (ЗЕ)<sup>3</sup>). Самият Регламент разглежда продажбата под себестойност само като **възможност**, а **не като задължение** за държавите членки. Също така имплементирането на тази мярка трябва да е при кумулативното наличие на предпоставките по чл. 13, б. „а“ – „г“ от Регламента, сред които фигурира и мярката да се отнася за ограничена консумация и да запазва стимул за намаляване на търсенето. Предвиденият в законопроекта обхват на продажбата под себестойност - регулираният пазар на абсолютно всички битови клиенти, далеч надхвърля изискването за ограничена консумация. Не е представен и анализ по какъв начин въвеждането на тази мярка ще стимулира намаляването на търсенето. Най-важният критерий обаче се съдържа в съобр. 47 и 49 и чл. 10, пар. 4 от Регламента, в които ясно се посочва, че разходите за по-ниски от себестойността регулирани цени следва **да се финансират от приходите, произтичащи от прилагането на тавана на пазарните приходи по чл. 7, и само по изключение** - когато приходите, получени пряко от прилагането на тавана на пазарните приходи, са недостатъчни за адекватна подкрепа на крайните клиенти на електроенергия, на държавите членки се разрешава да използват други подходящи средства, като например бюджетни ресурси, за същата цел и при същите условия (чл. 10, пар. 3). Структурата на вноските във Фонд „Сигурност на електроенергийната система“ (чл. 36д във вр. с чл. 36е от ЗЕ), от които следва да се покриват разходите на крайните снабдители и търговци, продаващи по регулирани цени под себестойност, е несъвместима с цитираните изисквания на Регламента. Особено като се има предвид, че сред задължените да внасят лица са и операторите на газопреносни мрежи от приходите от достъп и пренос на природен газ без ДДС. Получава се парадоксалната ситуация приходи от газовия пазар да компенсират разходи на електрическия без да е убедително аргументирано кое налага подобно положение. Всичко посочено по-горе води до извода, че внедряването на мярката в този ѝ вид носи риска от неблагоприятна реакция от страна на Европейската комисия при последващия мониторинг относно спазването на заложените в Регламента критерии.

Друга форма на неконкурентно предимство на пазара на електрическа енергия спрямо този на природен газ би представлявало заложеното в ЗИД на ЗЕ предоставяне на публична подкрепа под формата на финансови гаранции или разлики (с оглед хеджиране на риска и осигуряване защита от нестабилност на цените) на крайните снабдители или търговци, които доставят електрическа енергия на битови клиенти. И по отношение на тази мярка липсват подробни и аргументирани оценка и изчисления на крайния социално-икономически ефект от нейното прилагане. Не става ясно кое налага преференциалното отношение

---

<sup>3</sup> „Чл. 23. При изпълнение на регулаторните си правомощия комисията се ръководи от следните общи принципи:

4. осигуряване на баланс между интересите на енергийните предприятия и клиентите;

5. осигуряване на равнопоставеност между отделните категории енергийни предприятия и между видовете клиенти;“

към една група енергийни потребители – на електрическа енергия, спрямо другите – на природен газ и топлинна енергия.

Неравноправно третиране е налице и във връзка с изключването на потребителите на природен газ и топлинна енергия от обхвата на разпоредбите, регламентиращи статута на домакинствата в положение на енергийна бедност и/или на уязвим клиент. Настояваме да се коригира тази явна несправедливост и в кръга на защитените по този начин крайни клиенти да се включат всички потребители на енергия.

Обръщаме внимание и върху многобройните текстове, предвиждащи премахването на „обществен доставчик“ от текстовете на ЗЕ. Същите следва да се преразгледат и прецизират, тъй като след премахването на обществения доставчик на електрическа енергия **продължава своето съществуване общественият доставчик на природен газ** и промените не трябва да водят до отпадане на задължения на Комисията за енергийно и водно регулиране (като например изменението в чл. 19, ал. 3 от ЗЕ) или „Булгаргаз“ ЕАД вследствие от недоглеждане на законодателя.

2. Приложените към настоящото писмо предложения за допълване на законопроекта са свързани с необходимостта от разрешаването на наболели проблеми, отнасящи се до пазара на енергия в България.

**Приложение:** съгласно текста.

С уважение,

Светослав Иванов  
Председател

БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ  
ПРИРОДЕН ГАЗ

„Българска асоциация Природен газ“



БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ  
ПРИРОДЕН ГАЗ

а: "Филип Кутев" 1,  
София 1407, България  
т: +359 2 4283 593  
ф: +359 2 9621 724  
у: [www.naturalgas.bg](http://www.naturalgas.bg)

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЕНЕРГЕТИКАТА

**I. В чл. 67, ал. 2 думите „имоти-публична собственост“ се заменят с „държавна и общинска собственост“.**

**Мотиви:** Целта на предложението е разрешаването на проблеми, възникващи във връзка с установена тенденция от страна на общините да се актуват като частна общинска собственост имоти, които по своето предназначение се използват за трайно задоволяване на обществени потребности от местно значение по смисъла на чл. 3, ал. 2, т. 3 от Закона за общинската собственост. Актуването на тези имоти като частни дава основание на общините да изискват заплащането на допълнителни такси за прокарване на отклонения от газоразпределителни мрежи. Подобна практика оскъпява значително инвестицията на операторите на разпределителни мрежи и поставя в неравнопоставено положение потребителите в тези райони. Това от своя страна възпрепятства реализирането на инвестиционните намерения и изпълнението на лицензионните задължения.

**II. В чл. 197 се правят следните изменения и допълнения:**

**1. В ал. 1 се създава изречение второ:**

*„Точката за присъединяване на обекти на газоразпределителните мрежи е на границата на съответната територия, за която е издадена лицензия за разпределение на природен газ.“*

**Мотиви:** При определяне на обособените територии за разпределение на природен газ не е взето предвид, че до някои от лицензираните територии не са изградени газопроводни отклонения. По този начин, за да могат да осъществяват дейност, дружествата, получили лицензия за разпределение на природен газ за тези територии, са принудени сами да изградят отклонения до газопреносната мрежа. Такава значителна инвестиция рефлектира не само върху финансовите резултати на лицензираното дружество, но и върху цената на преноса на природния газ по газоразпределителна мрежа за крайните потребители на съответната територия.

**2. Алинея 2 се изменя така:**

*„(2) Към преносната мрежа може да се присъединява само един небитов клиент на природен газ, при условие че:*

*1. обектът на клиента се намира на територия, за която няма издадена лицензия за разпределение на природен газ;*

*2. операторът на газоразпределителна мрежа – лицензиант за съответната територия, на която се намира обектът, е отказал на основанията по чл. 199, ал. 6 да присъедини обекта на клиента към газоразпределителната мрежа.“*

**3. Създава се нова ал. 3:**

„(3) В случаите по ал. 2, т. 2 операторът на газопреносна мрежа присъединява небитовия клиент само при условия, които са еднакви със заявените към оператора на газоразпределителна мрежа.“

**4. Досегашните ал. 3, 4 и 5 стават съответно ал. 4, 5 и 6.**

**5. Досегашните ал. 6, 7, 8 и 9 стават съответно ал. 7, 8, 9 и 10 и се изменят така:**

„(7) В случай на отказ по ал. 6, т. 1 и 2 добивните предприятия, предприятията за съхранение на природен газ и небитов клиент на природен газ по ал. 2 могат да изградят за своя сметка директен газопровод към газопреносната мрежа, при спазване на условията по ал. 2.

(8) Лицето по ал. 7 е длъжно да осигури обслужването, поддръжката и ремонта на директния газопровод от оправомощени за това лица за своя сметка.

(9) Операторът на мрежа може по искане на лицето по ал. 7 срещу заплащане да обслужва, поддържа и ремонтира директния газопровод.

(10) Присъединените към газопреносната мрежа небитови клиенти предоставят достъп единствено на съответния оператор на газоразпределителна мрежа за целите на разпределението на природен газ на територията, определена в лицензията, като в договор с лицензианта се договарят условията за оперативно управление и измерване на газа, доставян до всеки от клиентите, включително до лицето, предоставящо достъпа, за гарантиране на единно оперативно управление и измерване на доставяните до клиентите количества природен газ. Цената за предоставения достъп се определя по методика, одобрена от комисията. При непостигане на съгласие комисията определя условията за упражняване на достъпа в полза на оператора на газоразпределителна мрежа до сключването на договор.“

**6. Създава се ал. 11:**

„(11) Присъединените към газопреносната мрежа небитови клиенти са длъжни да предоставят достъп до целия свободен капацитет при искане от съответния оператор на газоразпределителна мрежа“

**Мотиви относно предложенията по т. 2-6:** Операторът на газопреносна мрежа и операторът на газоразпределителна мрежа на дадена лицензионна територия не бива да се възприемат като конкуренти. Клиенти на оператора на газопреносна мрежа следва да бъдат добивните предприятия и операторите на газоразпределителни мрежи, както и небитови клиенти, на които съответният оператор на газоразпределителна мрежа – лицензиант не може да осигури необходимото налягане на газа. Изключение от това правило по отношение на небитовите клиенти би могло да се предвиди единствено, когато на съответната територия няма функциониращ оператор на газоразпределителна мрежа (т.е. не е издадена лицензия за разпределение) и присъединяването на този клиент няма да наруши условията за конкуренция в региона. При всички случаи тези изключения трябва да се преценяват поотделно и със знанието и под наблюдението на енергийния регулатор (чл.21, ал.1, т.7 и т.35 от ЗЕ). Липсата на ясни правила, при които небитови клиенти могат да се присъединяват към съществуващата газопреносна мрежа в съществуващи лицензионни територии, оказва изключително негативно въздействие в няколко аспекта.

Доказано е, че подобни практики:

- имат отрицателен директен ефект върху конкурентоспособността на стопанските субекти на обособен географски пазар (лицензионна територия). Всяко присъединяване на небитов клиент от оператора на газопреносна мрежа, при наличие на съществуваща газоразпределителна мрежа или развиваща се такава в лицензионната територия, създава изкуствено конкурентно предимство на едни стопански субекти (присъединени към газопреносна мрежа) спрямо други (присъединени към газоразпределителна мрежа), при идентични пазарни условия и без това да е в резултат на недобросъвестно поведение на газоразпределителното дружество. Това изкривява конкурентните условия, при които оперират тези стопански субекти на пазара.
- влияят индиректно към повишение на цената на услугата „разпределение на природен газ“ на клиентите, присъединени от газоразпределителното дружество. Това е така, т.к. тази цена е основана на утвърдените от енергийния регулатор необходими годишни приходи от разпределени количества природен газ за съответен регулаторен период. Всяка промяна в съотношението между прогнозни количества и реално разпределени такива в резултат на загуба на планирани (и утвърдени от КЕВР) приходи от разпределение на потенциални или настоящи небитови клиенти на ГРД води до дисбаланс, който принуждава всяко газоразпределително дружество в крайна сметка да иска от регулатора изменение на цените, така че същите да покриват в разумна степен годишните разходи за дейността по лицензията и определената от комисията норма на възвръщаемост на капитала за съответния регулаторен период. Това има отражение и върху бизнес плана за развитие на мрежата от оператора на газоразпределителната мрежа. Голяма част от първоначално планираните инвестиции за достигане на мрежата до всички населени места от лицензионната територия се отлагат във времето или изобщо не се реализират. От своя страна, това принуждава клиенти, които желаят да се газифицират, да търсят друга алтернатива за снабдяване с енергия.
- не съответстват на условията, определени от КЕВР в издадените лицензии за разпределение на природен газ за обособените територии. За тези територии ДКЕВР изрично публикува в конкурсните книжа списъци с всички небитови клиенти. Консумацията на тези клиенти е предвидена в бизнес-плановете на лицензиантите от съответната територия и е основен елемент от изчислението на възвръщаемостта на планираните инвестиции. Тези небитови клиенти обаче се оказват предвидени в плана за присъединяване към оператора на газопреносна мрежа, т.к. имат изградени директни газопроводи. В резултат на това голяма част от планираните инвестиции от газоразпределителните дружества не се реализират и повишават цената за разпределение, която заплащат останалите клиенти, присъединени към тяхната мрежа.
- са потенциално опасни за живота, здравето и собствеността на гражданите и юридическите лица. Независимо от задължението на собствениците на газопроводи да ги обслужват, поддържат и ремонтират (чл. 197, ал. 7) много често т.нар. „директни газопроводи“, собственост на небитови клиенти, са в лошо техническо състояние. Неподдържането на газопроводите е причина за тяхната корозия и като следствие от нея - за течове на природен газ. Създава се ситуация, криеща потенциална

опасност от сериозни аварии. А последиците биха били катастрофални не само за газопреносната мрежа, към която е присъединен газопроводът, но и за намиращите се в близост граждани и материални ценности. Освен това собствениците на тези газопроводи не се възползват от възможността, предоставена им от ЗЕ (чл. 197, ал. 8), да възложат обслужването, поддръжката и ремонта им на оператора на съответната мрежа. Принос за описаната дотук ситуация има и бездействието на компетентните контролни органи. Очевидно е, че неспазването на иначе адекватната нормативна уредба води до необходимостта от намиране на друг подход, какъвто именно е предложението от нас. Считаме, че предложената редакция на текста ще осигури справедливо разрешение на изложения по-горе проблем от практиката, като едновременно ще защити интересите на всички клиенти на операторите на газоразпределителни мрежи, без да нарушава интересите на оператора на газопреносната мрежа.

### **III. В Допълнителните разпоредби се правят следните изменения:**

#### **1. Точка 9 се изменя така:**

*„9. „Газоразпределителна мрежа“ е местна или регионална система, състояща се от газопроводи, съоръжения под налягане и такива, регулиращи налягането, която служи за транспортиране на природен газ до клиентите на определена с лицензия територия.“*

**Мотиви:** Промяната на дефиницията има за цел да подчертае, че всяка мрежа от газопроводи, разположена на територия, за която е издадена лицензия за разпределение на природен газ, е газоразпределителна мрежа. Премахва се също така ограничението газоразпределителната мрежа да бъде съставена само от газопроводи с ниско и средно налягане. Това ограничение не кореспондира на Директива 2009/73/ЕО, в която разпределението на природен газ не се обуславя от налягането в съответните газопроводи, а от тяхното предназначение – да пренасят природен газ до крайните клиенти. Дефиницията също така обръща внимание на обстоятелството, че една мрежа може да е газоразпределителна и без да е притежавана от оператор на газоразпределителна мрежа. В тези случаи обаче собственикът на газопровода трябва да го предостави за оперативно управление на съответния оператор на газоразпределителна мрежа с цел отчитане на природния газ, а така също и транспортирането му до други клиенти, присъединени към този газопровод..

#### **2. Точка 12 се изменя така:**

*„12. „Директен газопровод“ е газопровод като допълнение към взаимосвързана система, който свързва директно един клиент към съответната мрежа.“*

**Мотиви:** Предложението е с цел правилно и пълно транспониране на определението за директни газопроводи в Директива 2009/73/ЕО, както и с оглед прецизиране на понятието, осигуряващо неговото еднозначно тълкуване.

### **IV. В § 4 от Преходните и заключителни разпоредби се правят следните изменения и допълнения:**

#### **1. Алинея 1 се изменя така:**

*„(1) Енергийните обекти и съоръжения, представляващи елементи от съответната преносна или разпределителна мрежа, които са собственост*



на трети лица, се изкупуват от преносното или от съответното разпределително предприятие в зависимост от принадлежността на обекта към мрежите.”

**Мотиви:** Предложението е основано на необходимостта от уреждане на всички подобни казуси, съществуващи както при влизане на ЗЕ в сила (2003 г.), така и към момента. Все още има случаи на изграждане на газопроводи, електропроводи и др., които по своята същност би следвало да са собственост на съответното енергийно предприятие, тъй като дефакто са „елементи” от съответната лицензионна мрежа, предвид предназначението им.

Считаме за нужно да отпадне крайният срок за изкупуването/продажбата, предвид факта, че подобни съоръжения съществуват и възникват и към момента, а тенденцията за удължаване на срока през годините не постигна особен ефект.

## **2. Алинея 4 се изменя така**

*„(4) Енергийните предприятия и собствениците по ал. 1 не могат необосновано да отказват да изкупят или съответно да продадат енергийните обекти след отправено писмено искане за това от другата страна. Обоснован е отказът, когато енергийното предприятие обективно не е в състояние да включи стойността на продаваното съоръжение в инвестиционната си програма за следващата година или в случай на отказ за това от страна на комисията. Собственик по ал.1 може обосновано да откаже единствено с мотив относно размера на предложената му цена, освен в случаите когато стойността на съответното съоръжение е определена въз основа на договореност с енергийното предприятие или в резултат на оценката от независим оценител по ал. 3.”*

**Мотиви:** Целта на настоящото предложение е да се стесни възможността за необосновани откази или за изкуствено протакане на продажбата, респ. закупуването на въпросните енергийни обекти по ал.1. Към настоящия момент са налице множество откази от страна на собственици на такива енергийни обекти. Отказът да продадат въпросните газопроводи най-често е мотивиран от нерегламентираните доходи, които формират собствениците им от извършваната фактическа дейност по разпределение на електрическа енергия или природен газ. С настоящото допълнение считаме, че ще се ускори процесът по изкупуване на тези съоръжения, които по характер са елементи от съответните лицензирани мрежи и би следвало да принадлежат на съответните лицензианти.

## **3. Алинея 7 се изменя така:**

*„(7) Енергийните обекти по ал. 1, които са частна държавна или общинска собственост и са изградени със средства от държавния или общинския бюджет, се прехвърлят възмездно на енергийните предприятия по реда на предходните алинеи.”*

**Мотиви:** Предложението е аналогично на това по ал. 1.

## **4. Алинея 12 се изменя така:**

*„(12) Газопровод, който е собственост на небитов клиент, свързва небитовия клиент с газопреносната мрежа и не служи за снабдяване на други небитови и битови клиенти, не подлежи на изкупуване от лицензираните енергийни предприятия.”*

**Мотиви:** Действащият понастоящем текст на разпоредбата дава възможност, при формиране на съсобственост върху тези газопроводи от страна на два и повече небитови клиенти, да се осъществява на практика дейност по разпределение на природен газ без лицензия от мажоритарния собственик на вещта. Предложеното изменение е предназначено да елиминира тази възможност.

**5. Създават се ал. 14 и ал. 15:**

*„(14) Договорите за продажба, наем или друг начин за предоставяне правото на ползване върху съоръженията по ал. 1 или идеални части от тях, сключени с лица, които не са титуляри на лицензия за съответната мрежа, са недействителни спрямо енергийното предприятие, титуляр на лицензия за пренос/разпределение за съответната територия.*

*(15) Придобиването на право на собственост или друго право върху идеални части от съоръжението по ал. 1 от лице, присъединено към съответната мрежа, не го освобождава от задължението за заплащане на съответната цена за пренос или разпределение на електрическа енергия или природен газ.”*

**Мотиви:** Разпоредбата на ал. 14 дава възможност на засегнатите от незаконосъобразната сделка енергийни предприятия да я развалят без да доказват на общо основание правен интерес. Алинея 15 е насочена срещу утвърждаващата се практика за продажба на идеални части от енергийни съоръжения с цел избягване заплащането на цена за пренос/разпределение.