

АНАЛИЗ

ОТНОСНО ПЕРСПЕКТИВИТЕ ЗА ПРИДОБИВАНЕ ОТ ОБЩИНА СУХИНДОЛ НА СТАТУТ НА ПРИВИЛЕГИРОВАН ПОТРЕБИТЕЛ НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ

АНАЛИЗ.....	1
<u>ОТНОСНО ПЕРСПЕКТИВИТЕ ЗА ПРИДОБИВАНЕ ОТ ОБЩИНА СУХИНДОЛ НА СТАТУТ НА ПРИВИЛЕГИРОВАН ПОТРЕБИТЕЛ НА ЕЛЕКТРОЕНЕРГИЯ.....</u>	<u>1</u>
СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА	1
ПРАВЕН РЕЖИМ	5
Възможности за Общината.....	7
Изводи	7

Предмет на настоящата разработка е анализ на възможностите, ползите и недостатъците при бъдещото включване на Община Сухиндол (по-нататък наричана **Общината**) на свободния пазар като евентуален привилегирован потребител от гледна точка на действащото законодателство. Паралелно се изследва и потенциалния статут на Общината като привилегирован снабдител (производител и доставчик) на електрическа енергия, доколкото законът третира тази опция като алтернатива.

СТРАТЕГИЧЕСКА РАМКА

Либерализацията на българската енергетика е процес, който реално протича от 2003 г. насам с неколкочатните изменения на Закона за енергетиката. След присъединяването на Р България към Европейския съюз този процес стана необратим. Създаването на пазар на електрическа енергия беше установено от една страна в Закона за енергетиката чрез предоставяне на възможност на потребителите да сключват сделки за доставка на електрическа енергия по свободно договорени цени и от друга страна чрез предоставяне на право да избират доставчика си на електрическа енергия. За да може да отграничи тези потребители, ЗЕ и европейската енергийна рамка си служат с понятието **привилегирован потребител** и установява критерии, на които те трябва да отговарят, за да придобият такъв статут. Тъй като това зависи в решаваща степен от държавни органи (МИЕТ и ДКЕВР), проблемът ще получи развитие само при последователно развитие на стратегическата и регулаторната рамка на енергетиката.

Макар че нямат характера на компоненти от формалната регулаторна система на страната, особен интерес по поставения проблем представляват **програмните документи** на правителството – стратегии и концепции, приети през последните десет години. Първата официална стратегия за развитието на енергетиката е приета през 1999 г., съответно одобрена с Решение на Народното събрание под наименованието “Национална стратегия за развитието на енергетиката и енергийната ефективност до 2010 г.” Само три години по-късно – през 2002 г. е приета нова Енергийната стратегия¹, като решението за приемане на предходната бива отменено от НС. Няколко години по-късно е разработена и публикувана Концепцията за енергийна стратегия на България до 2020 г.² Според замисъла последната следва да стане основа на бъдещата Стратегия за

¹ Приета с Решение на Министерския съвет № 279 от 11.05.2002 г., одобрена с Решение на 39-о Народното събрание (обн., ДВ бр. 71 от 23.07.2002 г.).

² Вж. www.mee.government.bg/doc_vop/Koncepcia_2008.pdf

развитие на енергийния сектор в страната до 2020 г. Концепцията е открита за обсъждане. Може да се допусне, че приемането на следващата поред стратегия ще се забави във връзка с промяната в правителствените приоритети и политики след парламентарните избори от 2009 г. Една от причините за това е приемането от Съвета през 2007 г. на Интегрирана политика по климат и енергетика на Европейския съюз. Тя е обвързана с изпълнението на обновената Лисабонска стратегия за икономически растеж и заетост, както и с процесите на укрепване на единния вътрешен пазар. Тази интегрирана политика ще намира по-нататъшната си конкретизация в планове за действие и общата Енергийна политика на Европа, както във „вътрешен“ (за ЕС и страните-членки), така и в международен план. Енергийната политика на Европа се основава на няколко основни принципа: (1) паралелни координирани мерки в политическата, икономическата, научната, технологичната и т.н. сфери; (2) свободен избор на енергиен "микс" от държавите-членки; (3) суверенно право на държавите-членки върху първичните източници на енергия; (4) солидарност между 27-те по отношение на „външната“ енергийна политика; (5) увеличаване на сигурността на снабдяването (предлагането); (6) осигуряване на конкурентоспособност на европейските икономики и наличие на достъпна енергия и (7) насърчаване на екологична устойчивост и борба с изменение на климата.

Следва да се отбележи, че стратегическата рамка за Р България беше подготвяна през един дълъг период от време, през който визията на изпълнителната власт за сектора претърпя неколкостепенни промени. Първото заключение, което може да бъде направено е за неустойчивост в стратегическото планиране, а второто - за липсата на приемственост в политиките. Три поредни правителства на страната, съответно – три мнозинства в НС, разработват и одобряват своя стратегия. По липса на достатъчно време правителството на тройната коалиция от 2005 г. не успя да внесе цялостна стратегия, а само концепция за такава. С оглед на направените декларации на новото правителство от 2009 г. за промени в енергийната политика на страната може с основание да се допусне, че стратегията също ще претърпи сериозни промени. Твърде вероятно е тя да получи нова концептуална база или публикуваната концепция да бъде основно преработена до степен на същностна промяна. Третото заключение, което може да се направи е, че българските правителства до момента предпочитат средносрочни (до 10 години) стратегически рамки. Вероятната причина е установената от администрацията липса на механизми и капацитет за дългосрочно предвиждане (напр. по методите на т.нар. foresight) и прогнозиране. На четвърто място, очевиден е стремежът към препращане към стратегическата енергийна рамка на Европейския съюз, като правителствата запазват единствено ядрената енергетика като свой безспорен стратегически планов приоритет. Въз основа на тези заключения може да се прогнозира, че промяната в стратегическата планова рамка неизбежно ще наложи нови реформи в законодателството и най-вече – в Закона за енергетиката, доколкото другите два отрасъла от законодателството са по-слабочувствителни към вътрешно-политическите приоритети и зависят от волята на международната общност или съответно от институциите на ЕС. Ако се приеме, че средният период на рутинно „усвояване“ на нов законодателен акт от мащаба и фактическата сложност на Закона за енергетиката в практиката е 3 до 5 години, това на практика означава, че всяка енергийна стратегия може ефективно да се прилага едва през половината или малко повече от нейния времеви хоризонт. Това от своя страна прави изводът за системна неустойчивост на правната рамка очевиден.



(Заб: ЛС = “Лисабонска стратегия”).

На основание чл. 30, ал. 1 от ЗЕ, от 01.07.2007 г. ценовото регулиране в електроенергетиката обхваща само следните сделки:

- между производителите на електрическа енергия в рамките на разполагаемостта им и обществените снабдители или обществения доставчик;
- между обществения доставчик и обществените снабдители;
- между обществения доставчик и крайните снабдители;
- между крайните снабдители и битовите потребители;
- между крайните снабдители и предприятията с по-малко от 50 души нает персонал и с годишен оборот до 19,5 млн. лева.

Регулирани остават също така и цените на дейностите по пренос на електроенергията през преносната и разпределителните мрежи, които представляват естествен монопол на съответните предприятия. По-конкретно за електрическата енергия беше предвидено, че по свободно договорени цени след 01.07.2007 година ще се сключват сделките между следните субекти в електроенергетиката:

- между търговците, привилегированите потребители и производителите - търговските участници;
- между обществения доставчик и привилегированите потребители, пряко присъединени към преносната мрежа до момента, в който изберат друг доставчик;
- между крайните снабдители и привилегированите потребители, присъединени към разпределителната мрежа до момента, в който изберат друг доставчик;
- между обществения доставчик и търговските участници на пазара на електрическа енергия за количествата, изкупени по реда на чл. 93а ЗЕ.

Следователно, в момента на регулиране от ДКЕВР подлежат девет вида цени на електрическа енергия и услуги свързани с нея. Това са:

1. цените по които производителите продават електрическа енергия на обществения доставчик и/или на обществените снабдители;
2. цените по които производителите в рамките на определената им от комисията разполагаемост продават електрическа енергия на крайния снабдител или на обществения доставчик;
3. цените по които общественият доставчик продава електрическа енергия на обществените снабдители, на потребители, присъединени към преносната мрежа, и на разпределителното предприятие за покриване на технологичните разходи по преноса;
4. цените по които общественият доставчик продава на крайните снабдители изкупената на основание чл. 21, ал. 1, т. 17а от ЗЕ електрическа енергия;
5. цените по които обществените снабдители продават електрическа енергия на потребители, присъединени към съответните разпределителни мрежи, или на обществени снабдители;
6. цените по които крайните снабдители продават електрическа енергия на битови потребители и предприятия с по-малко от 50 души нает персонал и с годишен оборот до 19,5 млн. лв.;
7. цените за пренос на електрическа енергия през съответните преносни и/или разпределителни мрежи;
8. цените за присъединяване към мрежите;
9. цените за достъп до електропреносната и електроразпределителните мрежи.

Цените на електрическата енергия подлежат на регулиране, докато всички потребители придобият статут на привилегировани потребители. Цените на енергията и услугите, предоставени от енергийните предприятия обаче не подлежат на регулиране от ДКЕВР при установяване от нея наличието на конкуренция, която създава предпоставки за свободно договаряне на цените при пазарни условия за съответната дейност в енергетиката.

ПРАВЕН РЕЖИМ

Правният режим на привилегирания потребител се съдържа в Закона за енергетиката (ЗЕ) от 2003 г., който се явява до известна степен кодифициращ за сектора. Той съдържа общата регулаторна рамка (енергийна политика, лицензионни режими, вещни права, възможните ограничителни режими, задължения на сектора към обществото, регулаторните и контролните производства и др.) и урежда основните дейности в отрасъла: електроенергетиката, газоснабдяването, топлоснабдяването и комбинираните способности за генериране на енергия, при това в тяхната цялост – производство, пренос, разпределение и други търговски взаимоотношения. След 2001 г. започна процес на постепенно транспониране на приложимите Директиви от Общностното право в действащия Закон за енергетиката. По тази причина може да се твърди, че системните регулаторни реформи на сектора в страната започнаха едва от 2003 г. Основно значение в тази насока имат Директива 2003/54/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 г. за общите правила за вътрешния пазар на електроенергия³ и Директива 2003/55/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 г. за общите правила за вътрешния пазар на природен газ⁴.

До приемането му на действащия ЗЕ, т.е. при действието на отменения Закон за енергетиката и енергийната ефективност⁵, основанията и процедурите за свободно договаряне на доставките на електроенергия се съдържаха в Наредбата за условията и реда за достъп на привилегирани потребители и независими производители на електрическа енергия до електропреносната и електроразпределителните мрежи (Приложение № 1 към чл. 1 на ПМС № 76 от 9.04.2002 г., обн., ДВ, бр. 39 от 16.04.2002 г., отм., бр. 18 от 5.03.2004 г., в сила от 5.03.2004 г.). Тя бе приета на основание чл. 16, ал. 1, т. 9 ЗЕЕЕ. Въпреки че не е отменена формално, тя се явява нормативен акт с отпаднало основание, доколкото ЗЕЕЕ е отменен с действащия Закон за енергетиката (ЗЕ)⁶. Вместо нея в сила са Правилата за предоставяне на достъп до електропреносната и електроразпределителните мрежи, приети от ДКЕВР, приети с Решение № П-4 от 8 юни 2007 г.⁷

Критериите за придобиване на статут на привилегирован потребител на електрическа енергия са определени в Правилата на ДКЕВР за предоставяне на достъп до

³ Официален вестник на ЕС No L 176 от 15 юли 2003 г., стр. 37 – 56.

⁴ Официален вестник на ЕС No L 176 от 15 юли 2003 г., стр. 57 - 78

⁵ Обн., ДВ, бр. 64 от 1999 г.; изм., бр. 1 от 2000 г., бр. 108 от 2001 г., бр. 63 от 2002 г. и бр. 9 от 2003 г.

⁶ Обн., ДВ, [бр. 107](#) от 9.12.2003 г.; изм., [бр. 18](#) от 2004 г.; изм. и доп., [бр. 18](#) от 2005 г.; изм., [бр. 95](#) от 2005 г., [бр. 30](#) от 2006 г.; изм. и доп., [бр. 65](#) от 2006 г., [бр. 74](#) от 2006 г.; изм., [бр. 49](#) от 2007 г.; изм. и доп., [бр. 55](#) от 2007 г.; изм., [бр. 59](#) от 2007 г., [бр. 36](#) от 2008 г.; изм. и доп., [бр. 43](#) от 2008 г.; доп., [бр. 98](#) от 2008 г.; изм., [бр. 35](#) от 2009 г.; изм. и доп., [бр. 41](#) от 2009 г., [бр. 42](#) от 2009 г.; изм., [бр. 82](#) от 2009 г., [бр. 103](#) от 2009 г.; изм. и доп., бр. 54 от 16.07.2010 г.

⁷ Обн., ДВ, бр. 56 от 10.07.2007 г.

електропреносната и електроразпределителните мрежи. Съгласно чл. 7, ал. 1 от Правилата за достъп привилегирован потребител на електрическа енергия е лице, което отговаря на предвидените в нормативните актове технически условия (общо изброени в чл. 6), както и на следните други условия:

“1. има годишно потребление на електрическа енергия през отделните етапи на отваряне на пазара:

- до 1.VII.2004 г. - не по-малко от 100 GWh;
- от 1.VII.2004 г. до 30.VI.2005 г. - не по-малко от 40 GWh;
- от 1.VII.2005 г. до 30.VI.2006 г. - не по-малко от 20 GWh;
- от 1.VII.2006 г. до 31.XII.2006 г. - не по-малко от 9 GWh;
- от 1.I.2007 г. до 30.VI.2007 г. - всички небитови потребители;
- от 1.VII.2007 г. - всички потребители;

2. няма неизпълнени задължения към обществения доставчик и/или обществените снабдители/ крайните снабдители по договори за покупко-продажба на електрическа енергия.”

Потребителите, които са директно присъединени към преносната мрежа също имат право да избират доставчика, от който да купуват електрическа енергия. Ако обаче Общината в този случай не е придобила статут на привилегирован потребител и не е упражнила правото си на избор, съгласно § 126, ал. 1 ППЗ ЗЕ, общественият доставчик е задължен да осигури снабдяването ѝ с електрическа енергия при свободно договорени цени до момента в който изберат друг доставчик.

При пълно отваряне на пазара лицето, избрано за частен партньор на Общината и генерира електроенергия може да се яви и краен снабдител за нейни обекти и предприятия. Съгласно чл. 94а, ал. 1 от ЗЕ крайният снабдител осигурява снабдяването с електрическа енергия с определено качество и надеждност на битови потребители и предприятия с по-малко от 50 души нает персонал и с годишен оборот до 19,5 млн. лв. в съответствие с правилата за снабдяване с електрическа енергия и природен газ от крайни снабдители, приети като част от правилата за търговия с електрическа енергия и природен газ. Лицензията за краен снабдител за територията на Общината следва да бъде издадена за остатъка от срока на съществуващите лицензии за обществено снабдяване с електрическа енергия. Въвеждането на правната фигура на крайния снабдител е мярка на протекция специално за определената категория потребители (битови и предприятия с до 19,5 млн. лева оборот и до 50 души нает персонал). Тази закрила се състои основно в способите за ценообразуване на електрическата енергия, продавана от крайния снабдител. Доставка на енергия от крайният снабдител за потребителите под закрила следва да се извършва по регулирани цени. Идеята е тя да се доставя най-вече от разполагаемостта на производителите, в рамките на която те ще са длъжни да сключват сделки с обществения доставчик и крайните снабдители. За потребителите, които не отговарят на критериите, определени в закона (чл. 94а) и са присъединени към електроразпределителната мрежа, съгласно §126, ал. 2 ПЗР ЗЕ крайният снабдител е задължен осигури снабдяването с електрическа енергия по свободно договорени цени. Това задължение важи до момента, в който тези потребители изберат друг доставчик на електрическа енергия.

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ОБЩИНАТА

В чл. 94а, ал. 3 от ЗЕ е предвидено, че крайният снабдител изкупува електрическа енергия, произведена от възобновяеми енергийни източници и от високоефективно комбинирано производство на електрическа и топлинна енергия от производители, присъединени към разпределителната мрежа. От друга страна, общественият доставчик и крайните снабдители закупуват енергията от производителите по регулирани цени. Тъй като крайните снабдители не получават статут на привилегировани потребители въпросът е дали те не могат да съвпадат с производителя. В частност, при определени условия Общината би имала интерес бъдещият ѝ партньор – производител на енергия генерирана от ВЕИ да бъде и неин краен снабдител. Тази възможност трябва да се изследва задълбочено след премане на общинската нормативна рамка за публично-частно партньорство. При изготвянето на анализа следва да се има предвид структурата и стойностите на цените, по които НЕК в качеството си на обществен доставчик продава електрическа енергия на потребители, присъединени към мрежа високо напрежение и цени по които дистрибуторът на електроенергия я продава на привилегировани потребители, които не са излезли на свободния пазар. Цените са за три тарифи: дневна, нощна и върхова.

Възможностите на общината са функция от регулаторните актове на ДКЕВР по отношение на цената, по която крайните снабдители продават на привилегировани потребители, които все още не са се възползвали от правото си да излязат на свободния пазар. Въпреки че целта на законодателя е да се насърчават потребителите да излязат на свободния пазар, възможна е регресивна тенденция, при която те получават по-добри условия на регулирания пазар, вместо при условията на свободно договаряне. На практика ДКЕВР и крайните снабдители могат да изпаднат в невъзможност да определят броя и консумацията на потребителите, присъединени към мрежа средно напрежение имащи статус „привилегирован потребител“. Очакването при това положение е квотата за регулирания пазар да бъде многократно намалена, така че потребителите със статус „привилегирован потребител“ ще бъдат принудени да излязат на свободния пазар. В този момент от регулирания пазар и по-ниските му цени ще могат да се възползват само непривилегированите потребители, с което Общината може да попадне в неблагоприятна категория. При всяко положение тези опции трябва да се изследват съвместно с потенциалните частни партньори – инвеститори във възобновяеми енергийни източници върху общински терени.

ИЗВОДИ

1. Понастоящем Община Сухиндол, както и всяка друга община в страната, би могла да получи статут на привилегирован потребител на електроенергия по смисъла на чл. 95 от Закона за енергетиката, поради липсата на условията по чл. 24, ал. 2 от ЗЕ за сключване на сделки с електрическа енергия по свободно договорени цени с производител или търговец на електрическа енергия, респективно оператор на съответните мрежи. За целта се налага анализ на потреблението на Общината през последните шест години (от 2004 г. вкл. насам).
2. Без необходимия статут на привилегирован потребител Общината и нейните учреждения, сгради и съоръжения, не могат да бъдат снабдявани с електрическа енергия чрез пряка електропроводна линия.
3. Общината може да бъде снабдявана с електрическа енергия директно от производителя в следните случаи:

- 3.1. ако съответните сгради, учреждения и съоръжения се третират като “свои клонове, предприятия и обекти” на производителя;
 - 3.2. по изградени за нейна или на производителя сметка преки електропроводи до своите подразделения или обекти, или
 - 3.3. при получаване статут на привилегирован потребител и въз основа на това – снабдяване чрез пряка електропроводна линия.
4. Съответните сгради, учреждения и съоръжения подлежащи на пряко захранване от производителя биха могли да се третират като негови собствени “клонове, предприятия и обекти” само когато общината се явява производител или участва дялово в предприятието-производител поне с блокираща квота.
 5. Евентуалното участие на Общината в предприятието-производител следва да продължи най-малко до придобиването от нейна страна на качеството “привилегирован потребител” на друго правно основание, в зависимост от решенията и правилата на ДКЕВР.
 6. С висока степен на вероятност в инвестиционните планове на Общината следва да се предвиди финансиране или външно финансиране на пряка електропроводна линия до съоръженията на производителя. При избор на публично-частно партньорство като предпочитан инвестиционен вариант това може да се обсъди и с кандидатите за партньори.