

ПРОТОКОЛ

№ 242

София, 25.11.2015 година

Днес, 25.11.2015 г. от 10:04 ч. се проведе закрито заседание на Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), ръководено от председателя доц. д-р Иван Н. Иванов.

На заседанието присъстваха членовете на Комисията Светла Годорова, Александър Йорданов, Владко Владимиров, Георги Златев, Евгения Харитонова, Димитър Кочков и главният секретар Николай Георгиев (без право на глас).

На заседанието присъстваха: Е. Маринова – директор на дирекция „Правна” и Й. Велчева – главен експерт в дирекция „Правна”.

Установено бе, че няма правни пречки за провеждане на заседанието, което протече при следния

ДНЕВЕН РЕД:

1. Доклад и проект за писмо относно проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура.

Работна група: Елена Маринова, Йовка Велчева

По т.1. Комисията разгледа доклад и проект за писмо относно проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура.

В Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията) е постъпило писмо с вх. № Е-03-07-5 от 25.09.2015 г. от заместник-министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията относно обществено обсъждане на проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура.

В писмото се обръща внимание на обстоятелството, че през последните няколко години бяха създадени редица стратегически документи на Европейския съюз, които имат за цел постигане на устойчив икономически растеж, повишаване на конкурентоспособността на европейската икономика, преодоляване на цифровото разделение и социално сближаване. Като ключов елемент за постигане на тези цели е посочено широкото разгръщане на високоскоростните електронни съобщителни мрежи и предприемане на координирани действия за намаляване на разходите при изграждане на физическата инфраструктура, като една от стъпките за това е приетата Директива 2014/61/ЕС от 15 май 2014 г. за намаляване на разходите за разгръщане на високоскоростни електронни съобщителни мрежи.

В писмото се подчертава, че разпоредбите на Директивата трябва да бъдат въведени в националното законодателство до 1 януари 2016 г., а до 1 юли 2016 г. трябва да са създадени всички условия за прилагане на мерките, които Директивата определя.

Директивата идентифицира няколко основни направления, за да се гарантира високо ниво на инвестиции и конкурентоспособност, сред които: насърчаване на

съвместното ползване на вече изградената физическа инфраструктура (мрежи за газоснабдяване и електроснабдяване, транспорта, водоснабдяването и канализацията и др.); подобряване на координацията при новите строежи; намаляване на административната тежест; създаване на единна информационна точка; определяне на орган за решаване на спорове между оператори на различни видове техническа инфраструктура и др.

В писмото от заместник-министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията се посочва, че в изпълнение на Програмата на правителството за стабилно развитие на Република България за периода 2014-2018 г., т. 7 „Електронно управление и държавна администрация“, цел 2: „Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса“ и на Актуализираната политика в областта на електронните съобщения на Република България 2015-2018 г., е изготвен проект на специален закон, регламентиращ изграждането на високоскоростни широколентови мрежи. За целта бе сформирана междуведомствена работна група, в която участие взе и представител на КЕВР.

В писмото се предоставя информация, че Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) е публикувало за обществено обсъждане на електронната си страница проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическа инфраструктура, изготвен във връзка с транспониране в националното законодателство на разпоредбите на Директива 2014/61/ЕС и осъвременяване на нормативни актове, с които се определят изисквания към изграждане на електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура.

Проектът е публикуван и на Портала за обществени консултации на 18.09.2015 г., като е посочена дата на приключване на процедурата, т.е. срок за представяне на становища от заинтересованите лица до **23.10.2015 г.**

В края на писмото си, заместник-министърът на транспорта, информационните технологии и съобщенията отправя молба КЕВР да обърне внимание на предложената от Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) възможност функциите на национален орган за решаване на спорове да се изпълняват от КЕВР, като е приложено полученото в МТИТС писмо от КРС с направеното предложение.

В писмото на КРС се посочва, че в рамките на работната група, при обсъждане на концепцията на новия закон и отговорностите на отделните администрации по изпълнение на мерките, предвидени в Директива 2014/61/ЕС, представителите на КРС са изложили становището ѝ, като са предложили да се създаде нов национален орган, със съответните правомощия, който да изпълнява всички предвидени в Директивата задължения, включително решаване на спорове. На среща на работната група, проведена на 27.08.2015 г. в МТИТС, е обсъдена Глава десета от проекта на закон (която в окончателния проект, публикуван за обществено обсъждане е Глава осма). В проекта на тази глава се предвижда КРС да решава спорове, свързани с предоставяне на достъп до съществуваща физическа инфраструктура, включително определяне на цени за достъп; разполагане на електронни съобщителни мрежи; координиране на строежи; предоставяне на информация относно съществуваща физическа инфраструктура и планирани строежи и огледи на място на конкретно определена част от физическа инфраструктура и предоставяне на достъп до физическа инфраструктура в сграда.

Според представителите на КРС, мотивите, изложени от представителите на МТИТС, за избора на КРС за орган за решаване на спорове, са свързани основно с изказана от Министерство на финансите позиция, че бюджетът на държавата не позволява създаването на нов административен орган, но е възможно увеличаване на бюджета на администрацията, на която ще бъдат вменени допълнителни задължения на национален орган за решаване на спорове. От КРС считат, че на проведената среща не са посочени други мотиви за избора на КРС за национален орган за решаване на спорове.

В писмото на КРС е изразено становище, че предвид спецификата на дейността, националният орган за решаване на спорове следва да разполага със специалисти (юристи, инженери и др.) с квалификация в областта на строителството, включително в изграждането на физическа инфраструктура, предназначена да осигурява пренос или разпределение на: газ; електричество, включително обществено осветление; отопление; вода, включително отвеждане или пречистване на отпадъчни води и канализация, и дренажни системи; транспортни услуги, включително железопътни линии, пътища, пристанища и летища. Посочената инфраструктура, според председателя на КРС съществено се различава от изгражданата и използваната в сектора на електронните съобщения, поради което счита, че на този етап за КРС не е възможно да изпълнява функциите на национален орган за решаване на спорове. Във връзка с това е изказано мнение, че Министерството на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) би се адаптирало по-лесно към изпълнение на функциите на национален орган за решаване на спорове, тъй като част от дейността на ведомството е свързана с издаване на разрешения за строеж на посочената инфраструктура. Тази дейност предполага наличие на експерти във ведомството с необходимата квалификация и опит. Също така в МРРБ следва да е налична цялата документация на изградените вече физически инфраструктури, което значително ще улесни изясняването на обстоятелствата по възникналите спорове.

В допълнение се отбелязва, че в рамките на работната група не е дискутирана възможността функциите на национален орган за решаване на спорове да се изпълняват от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР). Председателят на КРС счита за подходящо, да се обсъди и този вариант предвид, това че част от правомощията на КЕВР са свързани с определяне на правила за достъп до електропреносната и газопреносната мрежа, съответно до електроразпределителната и газоразпределителната мрежа и съоръженията за съхранение на природен газ, приемане на технически правила за посочените мрежи и системи, както и извършване на контрол за спазването им.

В заключение, Председателят на КРС счита, че установените добри двустранни отношения на взаимодействие и подкрепа са повод да приеме, че направените предложения на КРС ще бъдат обективно разгледани, обсъдени и отразени и изразява готовността на КРС за експертна подкрепа и съдействие за намиране на най-добрия подход за успешното въвеждане на Директива 2014/61/ЕС, който ще гарантира ефективно прилагане на определените в нея мерки и ще допринесе за развитието на високоскоростни електронни съобщителни мрежи в страната.

В резултат от анализа на направеното от КРС предложение може да се направят следните констатации и изводи:

1. За да се определи правилно национален орган за решаване на спорове, следва да се изхожда от спецификата на тези спорове и на регулираните обществени отношения, както и от целта на новата регламентация.

На целите на новия Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура е посветена цялата Глава втора от проекта, и те са, както следва:

1. улесняване и стимулиране на разполагането на високоскоростни електронни съобщителни мрежи чрез насърчаване на съвместното използване на съществуващата физическа инфраструктура;

2. създаване на условия за по-ефикасно и с по-ниски разходи изграждане на нова физическа инфраструктура;

3. определяне на специфични изисквания по отношение на планирането и координирането на изграждането на физическа инфраструктура за разполагане, ползване, поддържане и подобряване на електронни съобщителни мрежи;

4. намаляване на административната тежест и създаване на условия за опростяване на процедурите чрез установяване на Единна информационна точка и осигуряване на възможност за координиране, включително, по електронен път, на планирането,

изграждането, поддържането и подобряването на физическа инфраструктура и разполагането на електронни съобщителни мрежи;

5. подобряване на междусекторната координация по отношение на съвместното планиране, изграждане, ползване и поддържане на физическа инфраструктура за разполагане на електронни съобщителни мрежи;

6. осигуряване на достъп до минимална информация за съществуващите физически инфраструктури посредством Единната информационна точка.

Предвиденото от проекта на Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура решаване на спорове от орган на национално ниво е обусловено от необходимостта за постигане на тези цели, които са свързани с електронните съобщителни мрежи и услуги.

Съгласно чл. 1 от Закона за енергетиката (ЗЕ), този закон урежда обществените отношения, свързани с осъществяването на дейностите по производство, внос и износ, пренос, разпределение на електрическа и топлинна енергия и природен газ, пренос на нефт и нефтопродукти по тръбопроводи, търговия с електрическа и топлинна енергия и природен газ, както и правомощията на държавните органи по определянето на енергийната политика, регулирането и контрола.

Дефинираните в чл. 2 от ЗЕ основните цели на този закон са насочени към създаване на предпоставки за:

- качествено и сигурно задоволяване потребностите на обществото от електрическа и топлинна енергия и природен газ;
- енергийно развитие и енергийна сигурност на страната при ефективно използване на енергията и енергийните ресурси;
- създаване и развитие на конкурентен и финансово стабилен енергиен пазар;
- енергийни доставки при минимални разходи;
- насърчаване на комбинираното производство на електрическа и топлинна енергия;
- развитие на инфраструктури за пренос и разпределение на електрическа енергия и природен газ и за пренос на нефт или нефтопродукти на територията на страната и през нея.

В допълнение се поставя изискването производството, вносът, износът, преносът, разпределението и търговията с електрическа и топлинна енергия, природен газ, нефт и нефтопродукти да се извършват при гарантиране защитата на живота и здравето на гражданите, собствеността, околната среда, сигурността на доставките, интересите на потребителите и националните интереси.

При така дефинираното приложно поле и цели на ЗЕ, в чл. 10, ал. 1 и ал. 2 от същия е посочено, че Комисия за енергийно и водно регулиране е независим специализиран държавен орган, който осъществява регулирането на дейностите в енергетиката и във водоснабдяването и канализацията.

Следователно, приложното поле и целите на ЗЕ съществено се различават от приложното поле и целите на проекта на нов Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура. Съответно, регламентираните в ЗЕ правомощия и функции на КЕВР като регулаторен орган се различават съществено от тези на органа за решаване спорове, съгласно Директива 2014/61/ЕС.

2. Неправилно е разбирането на КРС, че би могло да се направи връзка между органа за решаване на спорове по Директива 2014/61/ЕС и правомощията на КЕВР, свързани с определяне на правила за достъп до електропреносната и газопреносната мрежа, съответно до електроразпределителната и газоразпределителната мрежа и съоръженията за съхранение на природен газ, приемане на технически правила за посочените мрежи и системи, както и извършване на контрол за спазването им. По смисъла на Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и за отмяна на Директива 2003/54/ЕО (ОВ, L 211/55 от 14 август 2009 г.) и Директива 2009/73/ЕО

от 13 юли 2009 г. на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО (ОВ, L 211/94 от 14 август 2009 г.), както и съгласно § 1, т. 15 от Допълнителните разпоредби на ЗЕ достъп до съответните мрежи е правото за използване на преносната мрежа и/или разпределителните мрежи за пренос на електрическа енергия или природен газ срещу заплащане на цена и при определени условия. Следователно, достъпът, който КЕВР контролира е свързан с използването на мрежите, съобразно тяхното основно предназначение да пренасят енергия или газ, а не е свързан с използването на физическата им инфраструктура.

3. Нито на цитираната в писмото на председателя на КРС среща на работната група, проведена на 27.08.2015 г. в МТИТС, нито на друго заседание, представителите на КРС не са предлагали КЕВР да приеме функциите на орган за решаване спорове, съгласно Директива 2014/61/ЕС.

4. Предложението на КРС е направено в момент, когато проектът на Закон за държавния бюджет за 2016 г. е в напреднала фаза и не е възможно да бъде обезпечено с необходимите финансови средства предложението за нов орган или за орган, приемащ нови правомощия.

5. Съгласно чл. 75, ал. 2 от проекта на Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура при спор за достъп до физическа инфраструктура на оператор на електронна съобщителна мрежа, КРС приема решение в съответствие с целите по чл. 4 от Закона за електронните съобщения, който предвижда функциите по регулиране и контрол при осъществяването на електронните съобщения да се осъществяват от КРС. В тази връзка следва да се приеме, че КРС е органът с най-близки правомощия до функциите на органа за решаване спорове, съгласно Директива 2014/61/ЕС

6. В Глава Осма „Решаване на спорове” от проекта на Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура е предвидена процедура за решаване на споровете по този закон, като разпоредбата на чл. 77, ал. 2 от Проекта предвижда, че КРС изисква становище от органа, компетентен да регулира и/или контролира изграждането, поддържането и експлоатацията на съответната мрежа или дейността на мрежовия оператор, във връзка с предмета на спора. По този начин на КРС ще бъде оказано необходимото съдействие при решаване на споровете по преюдициалните въпроси, свързани с физическа инфраструктура на мрежовите оператори в областите, за които тя не разполага със специалисти. Подобна процедура, с предварително изискване на становища от съответните органи, е предвидена и се осъществява от Комисията за защита на конкуренцията.

В чл. 80, ал. 1 от Проекта се предвижда контролът върху дейностите по този закон да се извършва:

1. за дейностите по предоставяне на информация по Глава Трета и Глава Пета и Глава Шеста – от Агенцията по геодезия, картография и кадастър;
2. за дейностите по осигуряването на достъп по Глава Четвърта и Глава седма, раздел II и координиране на дейности по Глава Пета – от КРС.
3. за дейностите по чл. 48, ал. 1 и дейностите по раздел III от Глава шеста за обекти в границите на урбанизираните територии - от кмета на общината;
4. за дейностите по чл. 61 - от министъра на здравеопазването;
5. за дейностите по Глава Шеста извън случаите по т. 1, т. 3 и т. 4 – от компетентните органи по Закона за устройство на територията.

Само по отношение на КРС, при осъществяване от нея на контрола по чл. 80, ал. 1, т. 2, се предвижда, че ще взаимодейства с Комисията за енергийно и водно регулиране, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията и с Министерството на регионалното развитие и благоустройството, в

съответствие със съвместно издадена инструкция, предложена от КРС. Следователно и при осъществяване на контролните правомощия КРС ще бъде подпомагана от другите органи.

Във връзка с това, обаче следва да се отбележи, че към проекта на Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура не е направена оценка за обема на допълнителните дейности по проверки и предоставяне на информация и може би анализи, извършвани от съответните органи, които ще трябва да оказват съдействие на КРС, което не позволява да се направи преценка относно необходимостта от средства за обезпечаване на допълнителните дейности по бюджетите на тези органи.

7. Опасенията на КРС за необходимост от нови служители могат да се преодолеят чрез ползване на външни оценители, като се предвиди заплащане на разходите от страните по съответната процедура.

8. По смисъла на Проекта на Закон за електронни съобщителни мрежи и физическа инфраструктура, „мрежови оператори”, освен тези в областта на енергетиката и на водоснабдяването и канализацията, са и предприятията, които предоставят или които имат право да предоставят обществени електронни съобщителни мрежи, както и предприятията, разполагащи с техническа в т.ч. и физическа инфраструктура, предназначена да осигурява транспортни услуги, включително железопътни линии, пътища, пристанища и летища.

Следва да се оцени като практичен възприетият в Проекта подход секторните регулаторни и контролни органи да подпомагат един орган на национално ниво, който да разрешава споровете, като притежава необходимия капацитет с оглед на спецификата на обществените отношения в областта на електронните съобщения и целите на закона при регулиране на тези отношения.

Изказвания по т.1:

Докладва Е. Маринова.

Й. Велчева добави, че представителите на Министерство на транспорта не са дали възможност на Комисията за регулиране на съобщенията да повтори своята позиция, която е изложена писмено при приемане на стратегия за електронните съобщения, т.е., че не иска да бъде орган за решаване на спорове. Разделът, който е свързан с решаването на спорове не е дискутиран от работната група поради различни технически причини. Възникнали са прекалено много спорове по други въпроси, а на следващата среща са разглеждани проблеми на самите оператори на електронни съобщения. Представителите на Комисията за регулиране на съобщенията постоянно са повтаряли, че не искат такъв орган. Единственото направено от тях предложение е да се създаде друг независим орган.

Е. Харитонова обърна внимание на *Глава четвърта. Предоставяне на достъп до и съвместно ползване на физическа инфраструктура*. На мрежовите оператори, каквито са операторите на преносната разпределителна мрежа, се разпорежда да сключват договори с операторите на електронни и съобщителни мрежи за използване на тяхната инфраструктура. Преди близо година едно от разпределителните дружества е осъдено поради поставените високи цени за ползване на мрежата му. Ако това не бъде строго регламентирано, след време всичките разпределителни дружества ще поискат от КЕВР увеличение на ремонтните разходи във връзка с поддържането на тези стълбове. Това пряко се отнася до отговорностите на КЕВР.

И. Иванов каза, че този въпрос безспорно е важен, но той трябва да бъде обект на разписване през шестте месеца на следващата година. Към 1-ви януари се изисква националното законодателство да въведе директивата, а до 1-ви юли да се създадат условия за прилагане на мерките. Това означава приемането на наредби, създаването на национален орган за решаване на спорове и всичко, което съпътства прякото изпълнение на закона.

Говори Е. Харитонова, без микрофон.

Е. Мартинова каза, че за достъп до техническата инфраструктура на оператора ще се заплаща цена за достъп. Ще бъде регламентирано как се формира тази цена чрез подзаконов механизъм.

Говори Е. Харитонова, без микрофон.

Й. Велчева каза, че дружеството е осъдено, защото е искало многократен наем. Комисията за защита на конкуренцията е решила този наем да бъде еднократен.

И. Иванов каза, че иска да се обърне внимание на основната причина за изпращането на писмото до КЕВР. По непонятен начин Комисията за регулиране на съобщенията прави предложение КЕВР да поеме функциите на национален орган за решаване на спорове. Това би било грубо нарушение на смисъла на самия закон, който изцяло е посветен на електронните съобщителни мрежи и инфраструктурата, която подпомага изграждането и функционирането на тези мрежи. Комисията за регулиране на съобщенията се позовава на това, че КЕВР определя правото на достъп към електропреносните и газоразпределителните мрежи. Комисията за енергийно и водно регулиране определя това само за конкретен енергоносител: електроенергия или природен газ. Това по никакъв начин не е свързано с електронните съобщителни мрежи. И. Иванов каза, че подкрепя записано от работната група. Трябва да бъде създаден национален орган за решаване на тези спорове. КЕВР може да окаже експертна подкрепа по въпроси, които засягат нейната компетенция. Аргументът, който е записан в писмото, не е основателен. Министерство на финансите счита, че няма финансова възможност за създаването на подобен национален орган и поради тази причина КЕВР трябва да поеме подобни функции. Комисията за енергийно и водно регулиране не може да направи това, защото става въпрос не само за пренос на газ, електроенергия, топлоенергия и вода, а и за пренос на нефт и нефтопродукти, за транспортната инфраструктура. Учудващо е с каква лекота се предлага на Комисията да поеме тези функции. КЕВР няма административния капацитет и компетентността да изпълни функциите, които искат да ѝ възложат. Заключение на работната група може да бъде още по-категорично. Ако не може да има нов национален орган, Министерството на регионалното развитие и благоустройството е посочено като първа възможност в писмото на Веселин Божков. И. Иванов каза, че според него е най-добре да бъде създаден национален орган, който да използва експертния потенциал на КЕВР и останалите институции. Комисията не трябва да се нагърбва със задача, която няма да може да изпълни в този си състав. Това влиза в противоречие със записаното в Закона за енергетиката. Всички цели на Закона за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура са свързани с електронните и съобщителните мрежи. Съвсем различни са целите на Закона за енергетиката.

Й. Велчева допълни, че в доклада са отразени допълнителните ангажименти, които възникват за Комисията. Органът за решаване на спорове ще изисква становища от КЕВР, тъй като тя одобрява бизнес планове на мрежови оператори в енергетиката. В момента не може да се прецени колко и какви спорове ще възникнат. Становищата ще трябва да се дават в 7-дневен срок. Ако Министерство на финансите е изразило готовност за предоставяне на средства, КЕВР може да поиска част от тях.

И. Иванов каза, че в този момент Комисията не може да поиска допълнителни средства, защото обсъждането на бюджета е на второ четене. Законът за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура все още не е приет и не са разписани отговорностите по него. Не е сигурно дали ще бъде приет в рамките на текущата година, въпреки че изискванията на директивата са такива. Финансово обезпечаване на КЕВР може да бъде поискано, когато този закон се приеме и стане ясно какви са задълженията по него.

С. Тодорова каза, че няма какво повече да се дискутира, тъй като писмото е написано в духа на закона и това, което е изложено в доклада.

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 5, ал. 3, предл. второ и чл. 25, т. 9 от Правилника за дейността на КЕВР,

КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ

РЕШИ:

1. Приема доклад на работната група относно проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура.
2. Одобрява писмо до г-н Валери Борисов - заместник – министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията, приложение към настоящия доклад.

Решението е взето със седем гласа „за”.

Приложения:

1. Доклад с вх. № Е-Дк-312/23.11.2015 г. относно проект на Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура.

ЧЛЕНОВЕ НА КЕВР:

1.....
(С. Годорова)

2.
(А. Йорданов)

3.
(В. Владимиров)

4.
(Г. Златев)

5.
(Е. Харитонова)

6.
(Д. Кочков)

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ДОЦ. Д-Р ИВАН Н.ИВАНОВ

ГЛАВЕН СЕКРЕТАР:

Н. ГЕОРГИЕВ