

**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**Комисия за енергийно
и водно регулиране

**СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ЗА ЕНЕРГИЙНО И ВОДНО РЕГУЛИРАНЕ
ПО ПУБЛИКУВАН НА 30.11.2022 Г. ПРОЕКТ НА
ЗАКОН ЗА ВОДОСНАБДЯВАНЕ И КАНАЛИЗАЦИЯ**

На 30.11.2022 г. на интернет страницата на Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ) в раздел „За обществено обсъждане“, както и на Портала за обществени консултации са публикувани: проект на Закон за водоснабдяването и канализацията (ЗВиК), мотиви към проекта на закон; доклад към цялостна предварителна оценка на въздействието (ДЦПОВ), резюме към цялостна предварителна оценка на въздействието (РЦПОВ) и становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ към Министерския съвет.

Съгласно посочената в мотивите към законопроекта информация, към момента материята на водоснабдяването и канализацията е уредена в два основни закона – Закона за водите (ЗВ) и Закона за регулиране на водоснабдителните и канализационни услуги (ЗРВКУ), към които се допълва уредба, съдържаща се в Закона за устройство на територията (ЗУТ), Закона за здравето, Закона за енергетиката (ЗЕ) и други закони. На подзаконово ниво уредбата е детайлизирана в множество подзаконовни нормативни актове, издадени по прилагането на цитираните закони.

До момента в Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР, Комисията), посоченият проект за ЗВИК **не е постъпил за съгласуване** от Комисията, в качеството ѝ на орган, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт, по реда на чл. 27, ал. 1 от Закона за нормативните актове (ЗНА)¹.

Определен е срок за обществени консултации от 14 дни, с дата на приключване 14.12.2022 г., като мотивите за краткия срок са проведените през 2020 г. обществени консултации чрез Портала за обществени консултации, както и поради спешността на реформите, които следва да бъдат извършени във връзка с Националния план за възстановяване и устойчивост. Видно от съдържанието на чл. 26, ал. 4, изр. 2-ро на ЗНА, възможността за определянето на по-кратък срок е предвидена само в изключителни случаи и след изрично посочване на причините в мотивите.

Същевременно така посочените мотиви не обосновават необходимостта от съкратени срокове. По отношение на спешността на реформите, които следва да бъдат извършени във връзка с Националния план за възстановяване и устойчивост може да се посочи, че още на 25.01.2018 г. МРРБ публикува на своята интернет страница съобщение, че организира обществена консултация по предложение за изготвяне на проект на нов закон за ВиК отрасъла с работно заглавие Закон за водоснабдяването и канализацията, или с други думи този процес се реализира вече 4 години. На 13.12.2019 г., 44-то Народно събрание прие решение, с което задължи в срок до 15 май 2020 г. министъра на регионалното развитие и благоустройството да подготви и обяви за обществено обсъждане проект на Закон за ВиК. Проект на нов ЗВИК бе

¹ чл. 27, ал. 1 от ЗНА: Министърът - вносител на проект на нормативен акт, който подлежи на разглеждане от Министерския съвет, го изпраща заедно с предварителната оценка на въздействието по чл. 20 за съгласуване на органите, чиито правомощия са свързани с предмета на регулиране на предлагания акт или които са задължени да го прилагат, както и на Националното сдружение на общините в Република България, ако проектът е свързан с правомощия на общините

публикуван за обществено обсъждане от МРРБ на 26.10.2020 г.

Относно другия посочен мотив – а именно проведените през 2020 г. обществени консултации чрез Портала за обществени консултации следва да се посочи, че и до момента МРРБ е публикувало само част от получените становища, като липсва анализ кои от същите се приемат, както и мотиви за отхвърлянето на неприетите такива.

КЕВР прие с решение по Протокол № 245 от 19.11.2020 г., т. 1 становище по публикувания на 26.10.2020 г. на интернет страницата на МРРБ и на Портала за обществени консултации проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за водоснабдяването и канализацията, което бе изпратено до МРРБ с писмо изх. № В-03-06-16 от 19.11.2020 г., и бе публикувано на интернет страницата на КЕВР. Видно от публикуваните сега на 30.11.2022 г. текстове на проекта на ЗВИК, същото не е взето предвид (с малки изключения), а в публикуваните мотиви към проекта на ЗВИК не е посочена никаква информация за мотивите за неприемането на становището на Комисията.

Макар да са изложени посочените по-горе мотиви, липсват данни случаят да е „изключителен“ по смисъла, вложен в закона. Следователно не са налице и предпоставките на чл. 26, ал. 4, изр. 2-ро от ЗНА за определяне на срок, по-кратък от законоустановения и по отношение на публикувания законопроект е приложим 30-дневния срок за предложения и становища, предвиден в чл. 26, ал. 4, изр. 1-во от ЗНА. Последното задължение е императивно и има за цел да гарантира прилагането на принципите на обоснованост, стабилност, откритост и съгласуваност, установени в чл. 26, ал. 1 ЗНА, а неизпълнението му засяга правото на участие на заинтересованите лица в производството по изготвяне на проектите на нормативни актове. В тази връзка, нарушенията на правилата на чл. 26, ал. 4 от ЗНА са съществени и опорочават акта до степен, налагаща неговата отмяна /в какъвто смисъл е и трайната съдебна практика по този вид дела/.

1. Резюме

Отчитайки приетото от 44-то Народно събрание решение от 13.12.2019 г., изискванията за провеждане на консултации със заинтересовани лица и конкретно предложените текстове в проекта на ЗВИК съобразно сега действащите изисквания в ЗРВКУ, ЗЕ, ЗВ и други, както и приетия на 06.04.2022 г. Национален план за възстановяване и устойчивост, изразяваме в резюме следното:

С Комисията отново не са проведени консултации, в качеството на заинтересована страна, които са задължителна част и предшества изготвянето на проекта на нормативен акт. Не са налице и предпоставките на чл. 26, ал. 4, изр. 2-ро от ЗНА за определяне на срок, по-кратък от законоустановения и по отношение на публикувания законопроект е приложим 30-дневния срок за предложения и становища, предвиден в чл. 26, ал. 4, изр. 1-во от ЗНА.

При изготвянето на посочения в мотивите към законопроекта консултационен документ отново не са взети предвид и не са отразени гледните точки на всички заинтересовани страни, включително и тази на КЕВР, в противоречие с издигнатите в чл. 26 от ЗНА принципи, които следва да се съблюдават при изработването на нормативен акт - необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

Извършеният анализ показва, че предложенията за разделяне на КЕВР и създаване на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите отново не са обосновани и мотивирани, и не са подкрепени от съществуващите стратегически документи и международни доклади. В проекта на ЗВИК не е изследван ефектът върху независимостта на бъдещата Комисия, при разделянето ѝ от енергийния регулатор (за който има задължителни европейски изисквания за независимост), както и отново не е извършен сравнителен анализ на предложените в проекта на ЗВИК конкретни текстове за бъдещата Комисия с международни стандарти за независимост на регулаторните органи.

Отново към законопроекта не е изготвена финансова обосновка по Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация с мотива, че предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет. Същевременно в законопроекта се предлага разделяне на КЕВР и учредяване на нова Комисия, чиято бъдеща дейност ще се финансира от държавния бюджет, което ще изисква значителни първоначални капиталови и оперативни разходи за учредяване и допълнителни разходи за административно, правно, информационно, логистично и друго обслужване на новата Комисия.

Така предложеният законопроект не обхваща констатираните в анализ на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) от 2019 г. проблеми, свързани основно с липса на яснота в разпределението на ролите и отговорностите между собствениците и операторите на инфраструктурата, липса на стимули за местните власти и ВиК операторите да повишат оперативната и финансова ефективност, ограничен капацитет за приоритизиране на инвестициите, доколкото не изследва и не оптимизира нормативните изисквания по отношение собствениците на публичните ВиК активи, собствениците (принципала) на търговските дружества – ВиК оператори, и самите ВиК оператори. Не се адресират и ограниченията за нарастване на цените на ВиК услугите поради изисквания за социална поносимост в действащото законодателство, доколкото съществуващите изисквания изцяло се запазват.

Новият законопроект не адресира и Директива (ЕС) 2020/2184 от 16.12.2020 г., която въвежда редица нови изисквания към държавите членки, респективно към ВиК дружествата обслужващи най-малко 50 хил. души или доставящи най-малко 10 хил. м³ на ден, касаещи общи задължения, стандарти за качество, подход към безопасността на водата, основаващ се на оценка на риска, оценка на нивата на загуби на вода, достъп до вода, предназначена за консумация от човека, публикуването на подходяща и актуална информация и други. Съгласно чл. 24, т. 1 от Директивата, *Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с членове 1—18, член 23 и с приложения I—V най-късно до 12 януари 2023 г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.*

Във формулираните в проекта на закон предложения за създаването на нова Комисия отново липсва яснота относно функциите и правомощията на регулатора и разписани норми, гарантиращи финансова независимост; налице са отново противоречия и правни неясноти по отношение на организацията на работа, включително и запазването на трудовите правоотношения на служителите от администрацията; въведените процедури; предмет и статут на актовете на регулатора; както и по отношение на правомощията по контрол, вкл. и относно възможността за налагане на санкции; липсва обвързаност на действията и актове на институции от изпълнителната власт и разграничаване на ролите и отговорностите в отрасъл ВиК. Същевременно се създава неяснота по отношение състава и организацията на работа на Комисията за енергийно регулиране.

В новия законопроект от 2022 г. се въвеждат нови и необосновани изисквания спрямо проекта от 2020 г., като отпада изискването независимият регулатор да определя цели на показатели за качество на ВиК услугите, въз основа на които ВиК операторите да разработват бизнес планове с ремонтна, производствена и инвестиционна програма; както и отпада изискването независимият регулатор да одобрява тези бизнес планове, и въз основа на одобрените бизнес планове да утвърждава и одобрява цени на ВиК услуги; да осъществява ежегоден контрол върху изпълнението на одобрените бизнес планове, и да отчита същото при годишните изменения на одобрените цени на ВиК услуги.

Така предложените промени се предлага да влязат в сила на 31.03.2023 г., т.е. в рамките на действащия регулаторен период 2022-2026 г., в който КЕВР е одобрила 5-годишни бизнес

планове на редица дружества, утвърдила е цени на ВиК услуги за 2022 г., и е одобрила цени на ВиК услуги за 2023, 2024, 2025 и 2026 г., като предстои да измени с последващо решение одобрените цени на ВиК услуги за 2023 г., отчитайки изпълнението на бизнес плановете от предходния регулаторен период. След влизането в сила на ЗВИК ще бъдат отменени нормите на ЗРВКУ и приложимите норми на ЗЕ, поради което съществуващият регулатор няма да има функции във ВиК сектора, а такива функции няма да има и новата Комисия, което поражда редица въпроси за одобряването на бизнес плановете и цени на дружествата без одобрени такива, и последващите действия по контрол на изпълнението на одобрените бизнес плановете и изменението на одобрените цени.

Значителното ограничаване правомощията на новата Комисия спрямо функциите на КЕВР в сектор ВиК поставя редица допълнителни въпроси относно необходимостта от разделянето на КЕВР и обособяване на нов държавен регулаторен орган, което ще изисква допълнителни първоначални и последващи капиталови и оперативни разходи за държавния бюджет. Подобно отделяне би могло да се мотивира, ако се предвижда не само да се запазят съществуващите функции, но и същите да се надградят чрез например въвеждане на лицензионен режим за ВиК дружествата, както и регулиране на други сектори като битови отпадъци (каквато регулация е въведена в Португалия, Унгария, Италия, а от тази година и в Северна Македония), или контрол върху качеството на питейните води (каквато функция е въведена към регулаторния орган в Португалия), или регулиране на други комунални услуги, предоставяни от общините (каквато функция е въведена в регулаторния орган в Румъния).

Освен това ограничаването на правомощията на новата Комисия само до регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги, а не до регулиране на ВиК услугите, не кореспондира със заложеното в Националния план за възстановяване и устойчивост, съгласно който с новия закон *„ще се въведе отделяне на регулирането на ВиК услугите в самостоятелен субект“*. Нещо повече – в предварителната оценка за въздействие на проекта на ЗВИК също сред целите е посочено *„да се въведе отделяне на регулирането на ВиК услугите в самостоятелен субект“*.

Предвижда се значително намаляване на показателите за качество на ВиК услугите, като контролът по тяхното изпълнение се прехвърля от независимия регулатор към МРРБ. В проекта на ЗВИК обаче не е описан редът, по който МРРБ ще определя цели на тези показатели, как ще се оценява качеството и надеждността на отчитаната информация, нито вменява на министерството изискване да публикува информация в годишни отчети – действия, които в момента се осъществяват от КЕВР.

Въвежда се изискване за изготвяне на бизнес програми по реда на Закона за публичните предприятия, което обаче няма връзка с процеса по контрол върху показатели за качество от МРРБ и с процеса по ценообразуване. Допълнително, дружествата които не са публични, нямат основания да изготвят подобни бизнес програми. Продължават да се предлагат неясни критерии за одобряването на цените на ВиК услугите и последващото им преразглеждане, като от новия проект на закона отпадат фундаментални изисквания като принципи и методи на ценообразуване, регулаторен период и други и остава впечатлението, че новата Комисия ще има възможност единствено да одобри предложените от дружествата цени на ВиК услуги, без да има възможност да оцени тяхната ефективност и/или да изиска някакви корекции.

Извършеният анализ показва, че предложенията в ЗВИК няма да доведат до подобряване на регулацията във ВиК сектора, доколкото не могат да гарантират повишаване на качеството на услугите, икономическа устойчивост, защитата на правата на потребителите и социалното подпомагане, тъй като: значително се редуцира броят на показателите за качество на ВиК услугите; предлагат се неясни критерии за одобряването на цените на ВиК услугите и последващото им преразглеждане, както и нееднозначно определени критерии за финансиране на инвестициите, в противоречие с действащи регулаторни механизми; липсва

разработен режим за социална поносимост на цените на ВиК услугите и за въвеждане на водни помощи; създава се неяснота по отношение разглеждането на жалби на потребители срещу ВиК оператори и на практика се отменя договорното начало при общи условия при предоставянето на ВиК услуги на потребителите, доколкото на общите условия се придава характер на нормативен акт; липсва възлагане на отговорностите по отношение постигането на съответствие с директиви на ЕС и/или разширение на ВиК системите.

Предлага се промяна в границите на обособените територии, като се предвижда отпадане функционирането на общински и частни дружества. В същото време създаваната правна регламентация поражда неясноти по отношение възможностите и сроковете за изпълнението на новите изисквания. Въвежда се задължително изискване ВиК дружествата да са публични предприятия по смисъла на Закона за публичните предприятия (ЗПП), което ще елиминира бъдещо публично-частно партньорство в сектора. Запазват се изискванията по отношение функционирането на АВиК, като не се отчита липсата на възможност и експертен капацитет за адекватно изпълнение на ролята на публични собственици на ВиК системите, и да контролират изпълнението на договорите за възлагане управлението на ВиК активите. Запазват се изискванията по отношение на собствеността на ВиК системите, без да се очертава ясно границата на публична и частна собственост, респективно границата на отговорност на ВиК оператори и потребители. Не се предвижда изплащане на обезщетения на потребителите при отклонения от стандартите за качество на питейните и на отпадъчните води. Необосновано от потребителите на ВиК услуги са изключени лицата, които нямат вещни права върху водоснабдения имот, но са ползватели на същия на валидно облигационно основание (например наематели). Създават се възможности за необоснован отказ и злоупотреба от страна на ВиК дружествата в процеса по присъединяване на нови потребители.

Същевременно с новия законопроект от 2022 г. се регламентира съществуването на държавно търговско дружество - „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, което е създадено с решение на Министерския съвет и може да бъде закрито с последващо решение на изпълнителната власт, без да се изяснява какви са точно неговите функции и отговорности, и по какъв начин ще допринесе за решаването на проблемите във ВиК сектора, като по този начин дружеството се поставя в привилегировано положение спрямо дружества със сходни функции в сектор Енергетика, и се ограничават функциите и правомощията на бъдещи състави на Министерския съвет по отношение на това конкретно дружество.

Във връзка с горното не се постига дългосрочно разрешаване на проблемите във ВиК сектора, изискуемо съгласно решение на 44-то НС от 13.12.2019 г.

Поради констатираните значителни проблеми в текстовете на законопроекта от административен, правен, технически и икономически характер, КЕВР не може да даде конкретни предложения за редакции, доколкото е необходима цялостна ревизия на законопроекта. Необходим е сериозен обществен дебат за ролята и отговорностите на основните участници във ВиК сектора - независимия регулатор на качеството и цените на ВиК услугите, собствениците на публичните ВиК системи и възложители по договор, ВиК операторите и техните собственици (принципали), какъвто до момента не е проведен.

В тази връзка, в случай че се приемат предложенията в ЗВИК за промени в регулацията на ВиК сектора същият ще бъде поставен пред значими рискове, свързани с осъществяването на контрола по изпълнението на одобрените бизнес планове 2022-2026 г. и измененията на одобрените цени на ВиК услуги за периода 2024-2026 г., поради което в тази хипотеза считаме за необходимо от законопроекта да отпаднат разпоредбите, касаещи регулирането на качеството и цените на ВиК услугите, съответно да се запазят правомощията на независимия регулатор КЕВР във ВиК сектора, така както в момента са регламентирани в ЗРВКУ,

респективно в ЗЕ, а промени да бъдат обсъдени и планирани за прилагане след изтичане на действащия регулаторен период 2022-2026 г.

2. Решение на Народното събрание от 13.12.2019 г.

На 13.12.2019 г. 44-то Народно събрание, във връзка с разискванията по питане от народните представители Корнелия Нинова, Манол Генов, Атанас Костадинов, Любомир Бонев, Милко Недялков, Васил Антонов, Иван Валентинов Иванов и Таско Ерменков към министъра на регионалното развитие и благоустройството Петя Аврамова относно политиката на Министерството на регионалното развитие и благоустройството за предотвратяване на опасността от воден режим в някои населени места и необходимостта от инвестиции в инфраструктура във ВиК сектора с цел подобряване на качеството на услугата, предлагана на потребителите, и финансовите инструменти, предвидени за това, на основание чл. 90, ал. 2 от Конституцията на Република България и чл. 105, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, е взело следните решения:

1. В срок до 15 май 2020 г. министърът на регионалното развитие и благоустройството да подготви и обяви за обществено обсъждане проект на Закон за ВиК, който да гарантира дългосрочното решение на проблемите в сектора, в това число социална поносимост на цените на ВиК услугите и въвеждане на водни помощи, качество на услугите и осигуряване на допълнителни финансови инструменти за увеличение на инвестициите в сектора и повишаване на контрола по тяхното изпълнение.

2. Министърът на регионалното развитие и благоустройството да информира два пъти годишно – през юни и декември, Народното събрание за напредъка по изпълнението на Плана за действие за изпълнение на мерките към Стратегията за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията за периода 2014 – 2023 г. и при необходимост да предложи на Министерския съвет актуализация на стратегията.

3.1. Изисквания на ЗНА и подзаконовите нормативни актове към него

Съгласно чл. 21, ал. 1 от ЗНА, *Законодателната инициатива на Министерския съвет се осъществява въз основа на законодателна програма, а приемането на подзаконови нормативни актове - въз основа на оперативна програма. Законодателната и оперативната програма се приемат от Министерския съвет за 6-месечен период.*

На интернет страницата на Министерския съвет не се открива приета актуална Законодателна програма, респективно не може да се оцени дали и доколко разпоредбата на чл. 21, ал. 1 от ЗНА е изпълнена.

Съгласно чл. 20, ал. 3, т. 1 от ЗНА, *цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при изработване на нови закони и кодекси – какъвто е предложеният нов ЗВИК.*

Съгласно чл. 22, ал. 2 от Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието (НОМИОВ, приета с ПМС № 301 от 14.11.2016 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.84 от 29 септември 2020г.), *докладът на цялостната предварителна оценка на въздействието съдържа най-малко:*

т. 2 - посочване на заинтересованите страни;

т. 10 - обобщение на резултатите от проведените консултации по раздел V, включително на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни.

Съгласно чл. 24, ал. 1 от НОМИОВ, *провеждането на консултации със заинтересованите страни е задължителна част от извършването на цялостна предварителна оценка на въздействието и предшества обществените консултации по реда на чл. 26 ЗНА, а съгласно чл. 27 от НОМИОВ, консултациите предшават изготвянето на*

проекта на нормативен акт и приключват най-късно на етапа на оценка и сравнение на вариантите по чл. 22, ал. 2, т. 9. Консултациите не заместват обществените консултации по реда на чл. 26 от ЗНА.

Съгласно чл. 26, ал. 4, изр. 2-ро от ЗНА, възможността за определянето на по-кратък срок е предвидена само в изключителни случаи и след изрично посочване на причините в мотивите, като липсват данни, доказващи наличието на изключителност в случая.

В публикувания Доклад към цялостна предварителна оценка на въздействието, Комисията е посочена като заинтересована страна в раздел II от доклада. **Същевременно, с Комисията не са били проведени консултации, в качеството на заинтересована страна, които съгласно чл. 24, ал. 1 от НОМИОВ са задължителна част, а съгласно чл. 27 предшества изготвянето на проекта на нормативен акт.**

В доклада **не е посочено** обобщение на резултатите от проведените консултации с останалите изброени заинтересовани страни. В раздел 8 от доклада е посочена информация за проведени обществени консултации, като се реферира към публикуван през периода 05.05.2020 – 19.05.2020 г. консултационен документ относно предложението за изготвяне на Закон за водоснабдяването и канализацията заедно със структура на бъдещия нормативен акт, т.е. не са провеждани консултации със заинтересовани страни по конкретни текстове на закона, които следва да предхождат общественото обсъждане, а е проведено обществено обсъждане на консултационен документ.

Представена е информация за проведената през м. октомври 2020 г. обществена консултация на проект на ЗВИК, като е посочен адрес на публикувани становища (<https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=5558>). Същевременно видно от информацията на стр. 30 от доклада, в МРРБ са получени становища от други институции освен публикуваните на посочения адрес, които не са отразени, както и не е налична посочената справка за отразяване на постъпилите становища.

КЕВР, в качеството ѝ на заинтересована страна, **не е била включена** в процеса на изготвяне и обсъждане на посочения консултационен документ, респективно е лишена от възможността да изрази становище по същия. В списъка от участници, изготвили консултационния документ, **не са включени** и представители на Омбудсман, Комисия за защита на конкуренцията, Комисия за защита на потребителите и потребителски организации.

В тази връзка може да се заключи, че при изготвянето на посочения консултационен документ не са взети предвид и не са отразени гледните точки на всички заинтересовани страни, в противоречие с издигнатите в чл. 26 от ЗНА принципи, които следва да се съблюдават при изработването на нормативен акт - необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

3.2. Препоръки на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие

С писмо вх. № В-03-15-13 от 04.11.2019 г. Министерство на околната среда и водите изпрати към КЕВР окончателен проект на доклад с препоръки на ОИСР по проект за оценката на нуждите от инвестиции и финансиращ капацитет за водоснабдяване, пречистване и защита от наводнения, с искане за предоставяне на становище и коментари.

В доклада са посочени следните препоръки:

- Да се разработи проактивен подход за поддръжка и подмяна на съществуващата мрежа, с който да се повиши оперативната ефективност на ВиК операторите, да се намалят загубите на вода и да се адресира натрупаната липса на инвестиции в поддръжката на ВиК инфраструктурата за последните десетилетия;

- С оглед ограничените възможности за финансиране, е необходимо да се разработи

консолидирана визия за финансовите нужди и приоритетите за постигане на съответствие с водното законодателство на ЕК;

- Във връзка с очакванията за намаляващите възможности за финансиране от бюджета на ЕС за следващия програмен период, българските институции трябва да гарантират, че вътрешното финансиране (от публични бюджети, приходи на ВиК операторите и потенциално търговско финансиране) ще бъде мобилизирано, за да се достигне нивото на инвестиции, необходимо за постигане на съответствие. Обръща се ясно внимание за необходимостта от продължаване на реформата за ценообразуване на ВиК услугите, комбинирана с конкретно насочени социални мерки, за да се преодолеят проблемите с достъпността на услугата, както и солидарни механизми за подпомагане на инвестиционните разходи в общности, в които финансовите възможности са ограничени.

В раздел 1 от доклада се посочват основните характеристики на ВиК сектора в България, като се обръща внимание на непостигането на съответствие с Директива 91/271/ЕС за пречистване на градските отпадъчни води, високите нива на загуби на вода, нуждите от подмяна на съществуваща инфраструктура и изграждане на нова, както и рисковете от наводнения в някои региони на страната.

В раздел 2 се посочва, че Р България трябва значително да увеличи и ускори нивото на инвестиции, за да се постигне съответствие, като се посочват данни от одобрената 10-годишна стратегия за развитие на ВиК отрасъла 2014-2023. Обръща се внимание, че има разработена финансова стратегия за ВиК отрасъла с помощта на Световната банка. Същевременно се посочва, че разработената финансова стратегия няма да гарантира, че има средства за нейното изпълнение, поради редица фактори:

- Тежки ограничения в публичните бюджети;
- Обхватът на нарастване на цените на ВиК услугите е ограничен поради изисквания за социална поносимост в действащото законодателство;
- Съществуващата инфраструктура старее и не е ефективна, с много високи нива на загуби на вода;
- Липса на стимули за местните власти и ВиК операторите да повишат оперативната и финансова ефективност. Поддръжката на ВиК мрежите е организирана реактивно, вместо да се въведе проактивен подход за поддръжка и подмяна;
- Липса на яснота в разпределението на ролите и отговорностите между собствениците и операторите на инфраструктурата;
- Ограничен капацитет за приоритизиране на инвестициите по отношение постигането на съответствие със законодателството на ЕК, недостатъчен институционален капацитет за подготовка и изпълнение на проекти;
- Негативни тенденции за намаляване на населението, риск от преоразмерена инфраструктура;
- Безопасността на част от остаряващата инфраструктура (специално язовири) е под въпрос.

В раздел 2.1 се посочва, че има ограничения в стимулите за ВиК операторите да подобряват оперативната и финансова ефективност, както и че съществуват неясноти относно отговорностите на собствениците и операторите на ВиК инфраструктура, което налага изменения на договорите между страните, с оглед повишаване прозрачността на инвестициите и постигане на съответствие със законодателството на ЕС.

По отношение на законодателството в частта за регулиране на качеството и цените на ВиК услугите се посочва, че същото осигурява покриване на разходите, допуска включване на разходите за амортизации на публични активи, качеството на услугата може да се измерва с

показатели за качество, ВиК операторите са длъжни да изготвят 5-годишни бизнес планове, а регулаторът може да налага глоби. Посочва се, че докладването и наблюдаването на показателите за качество е положителна тенденция и трябва да бъде продължена, като се приложи бенчмаркинг и публично оповестяване на резултатите, чрез което да се повиши прозрачността, отговорността и стимулите за повишаване на оперативната ефективност и финансовата стабилност на дружествата.

Същевременно се отбелязва, че затрудненията пред осигуряването на финансовата стабилност на дружествата остават, доколкото цените на ВиК услугите покриват около половината от общото финансиране на ВиК отрасъла, а желанието за заплащане на ВиК услугите е сравнително ниско поради ниското качество на предоставяната услуга.

В раздел 2.2 се посочват значителните нужди от инвестиции за постигане на съответствие по отношение на отвеждането и пречистването на отпадъчни води. Обръща се внимание, че част от обособените територии не са жизнеспособни, доколкото има по-малко от 300-400 хиляди потребители.

В раздел 2.3 са посочени проблеми по отношение управлението на рисковете от наводнения, основно свързани с изготвянето на планове за управление на речните басейни.

Видно от гореизложеното, извършеният през 2019 г. анализ на ВиК сектора от страна на ОИСР констатира редица проблеми, свързани основно с липса на яснота в разпределението на ролите и отговорностите между собствениците и операторите на инфраструктурата, липса на стимули за местните власти и ВиК операторите да повишат оперативната и финансова ефективност, ограничен капацитет за приоритизиране на инвестициите и други. Никой от така посочените проблеми не се разрешава от предложения за обществено обсъждане проект на ЗВиК.

В така представения доклад не са отправени конкретни предложения и/или препоръки, касаещи правомощията на КЕВР. Същият адресира основно държавната политика в отрасъл водоснабдяване и канализация, която съгласно чл. 10б, ал. 1 от Закона за водите се осъществява от министъра на регионалното развитие и благоустройството. Същевременно основната промяна в предложения проект на ЗВИК е свързана с разделяне на регулатора и значително ограничаване на регулаторните и контролни функции и правомощия спрямо дружествата, предоставящи ВиК услуги.

Единствената констатация, касаеща регулирането на цените на ВиК услугите, е свързана с ограниченията на обхвата на нарастване на цените поради изисквания за социална поносимост в действащото законодателство – нещо, което също не се преодолява в новия законопроект.

3.3. Директива (ЕС) 2020/2184 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2020 година относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека (преработена)

През м. Декември 2020 г. е приета преработена директива относно качеството на водата, предназначена за консумация от човека. Съгласно чл. 24, т. 1 от директивата, *Държавите членки въвеждат в сила законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с членове 1—18, член 23 и с приложения I—V най-късно до 12 януари 2023 г. Те незабавно съобщават на Комисията текста на тези разпоредби.*

Към момента в КЕВР не е постъпила информация за предприети действия по необходимите изменения на съответните нормативни и административни актове, чийто краен срок (12.01.2023 г.) изтича преди обявеното влизане в действие на новия закон (31.03.2023 г.).

В новата директива са заложили редица нови изисквания относно общите задължения на страните членки (чл. 4), стандарти за качество (чл. 5), минимални изисквания за стойностите на показателите, които се използват за оценка на качеството на водата, предназначена за консумация от човека (Приложение I); контролни дейности, включващи цели и програми за контрол на водата, предназначена за консумация от човека, показатели и честота на пробобвземането и други (Приложение II).

Въвеждат се изисквания за подход към безопасността на водата, основаващ се на оценка на риска (чл. 7), включващ оценка на риска и управление на риска по отношение на водосборните райони за места за черпене на вода, предназначена за консумация от човека (чл. 8); за оценка на риска и управление на риска за водоснабдителната система (чл. 9); за оценка на риска за вътрешните разпределителни системи (чл. 10); както и се въвеждат минимални хигиенни изисквания по отношение на материалите, които влизат в контакт с вода, предназначена за консумация от човека (чл. 11) и за химикалите за пречистване и филтърните средства, които влизат в контакт с вода, предназначена за консумация от човека (чл. 12).

В чл. 4 се въвежда изискване за извършване на оценката на мащаба на течовете на територията на държавите членки и на потенциала за подобрения на намаляването на течовете се извършва чрез използване на рейтинговия метод на индекса за течове в инфраструктурата (ИТИ) или друг подходящ метод. При тази оценка се вземат предвид съответните здравни, екологични, технически и икономически аспекти и обхваща най-малко водоснабдителните дружества, доставящи най-малко 10 000 м³ на ден или обслужващи най-малко 50 000 души.

В чл. 16 се въвеждат изисквания за достъп до вода, предназначена за консумация от човека, включително идентифициране на хората без достъп или с ограничен достъп до вода, предназначена за консумация от човека, включително уязвимите и маргинализираните групи, както и причините за липсата на такъв достъп; оценка на възможностите за подобряване на достъпа за тези хора; информиране на тези хора за възможностите за свързване към разпределителната мрежа или за алтернативните начини за достъп до вода, предназначена за консумация от човека; и предприемане мерки, които считат за необходими и подходящи за осигуряване на достъп до вода, предназначена за консумация от човека, за уязвимите и маргинализираните групи; както и мерки за насърчаване използването на чешмяна вода, предназначена за консумация от човека.

В чл. 17 се въвеждат изисквания за публикуването на подходяща и актуална информация за качеството на водата, предназначена за консумация от човека, в съответствие с приложение IV; както и че лицата, снабдени с вода, предназначена за консумация от човека, получават редовно, най-малко веднъж годишно и в най-подходящата и лесно достъпна форма, например на фактурите или посредством цифрови средства, като интелигентни приложения, без да се налага да я изискват, информация за качеството на водата, предназначена за консумация от човека, включително индикативните показатели; цената на литър или кубичен метър на доставяната вода, предназначена за консумация от човека; количеството вода, употребено от домакинството — най-малко за всяка година или период на фактуриране, заедно с годишните тенденции на потреблението на домакинството, ако е технически осъществимо и ако водоснабдителното дружество разполага с тази информация; сравнение на годишното потребление на вода на домакинството със средното потребление на домакинствата, когато е приложимо съгласно буква в); връзка към уебсайта, на който е публикувана информацията, посочена в приложение IV.

Приложение IV регламентира изискването на потребителите да се осигурява онлайн достъп до информацията в следните точки по лесен за ползване и персонализиран начин и при обосновано искане потребителите могат да получат достъп до тази информация по друг начин: идентифициране на съответното водоснабдително дружество, на площта и броя на хората, на които се доставя вода, и метода на производство на вода, включително обща информация за

използваните видове пречистване и дезинфекция на водата; най-актуалните резултати от контрола на показателите; информация за показатели като твърдост, минерали, аниони/катиони, разтворени във вода, информация относно потенциалната опасност за здравето на човека и свързаните с нея съвети за здравеопазване и потребление или хипервръзка, осигуряваща достъп до такава информация; релевантна информация за оценката на риска за водоснабдителната система; съвети за потребителите, включително за това как да се намали потреблението на вода, по целесъобразност, как водата да се използва отговорно според местните условия и как да се избегнат рисковете за здравето, дължащи се на застояли води.

За водоснабдителните дружества, които доставят най-малко 10 000 м³ на ден или които обслужват най-малко 50 000 души, се въвежда изискване за осигуряване на годишна информацията относно:

а) цялостното функциониране на водоснабдителната система, що се отнася до ефективността и дела на течовете, когато тази информация стане налична и най-късно на датата, посочена в член 4, параграф 3, втора алинея;

б) структурата на собствеността на водоснабдителното дружество;

в) когато разходите се възстановяват чрез тарифна система, информацията относно структурата на тарифата за кубичен метър вода, включително постоянните и променливите разходи и разходите, свързани с мерките за целите на член 16, когато такива мерки са били предприети от водоснабдителните дружества;

г) когато са налични, обобщение и статистически данни относно жалбите на потребители, получени от водоснабдителните дружества по въпроси от обхвата на настоящата директива;

д) при обосновано искане на потребителите се предоставя достъп до данни за минали периоди до 10 години назад по отношение на информацията по точки 2 и 3, ако такива са налични и не по-рано от 13 януари 2023 г.

Видно от гореизложеното, Директива (ЕС) 2020/2184 от 16.12.2020 г. въвежда редица нови изисквания към държавите членки, респективно към ВиК дружествата, обслужващи най-малко 50 хил. души или доставящи най-малко 10 хил. м³ на ден, които изобщо не са засегнати от проекта на ЗВИК въпреки, че директивата е приета още през 2020 г. и е дала срок до 12.01.2023 г. за въвеждане в сила на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими, за да се съобразят с членове 1—18, член 23 и с приложения I—V.

В тази връзка следва да се отбележи, че от началото на регулаторен период 2017-2021 г. КЕВР реализира значителни усилия за подобряване на качеството и надеждността на отчитаната от ВиК операторите информация, чрез внедряване на информационни регистри и бази данни от дружествата, ежегодни проверки на място и по документи, ежегодна оценка на качеството на отчитаната информация и публикуване на подробна информация в годишните доклади и сравнителни анализи на ВиК сектора.

Въпреки значителната съпротива на ВиК операторите и липсата на подкрепа от страна на МРРБ, към момента се отчита значително подобрение на състоянието на информационните регистри и бази данни от страна на ВиК операторите, особено по отношение на лабораторните изследвания на качеството на питейните и отпадъчните води, аварията по ВиК мрежите, водните количества, електроенергията, както и прилагане изискванията за регулаторна отчетност. По предложение на Комисията, изисквания за въвеждане на регистри, както и за интернет страници бяха заложени в сключените договори по реда на ЗВ, както и бяха включени и в Наредба за изискванията и критериите за ВиК операторите и за квалификацията

на персонала им (обн. ДВ бр. 9 от 2018 г.), респективно **може да се приеме, че благодарение на усилията на Комисията през изминалите години, ВиК секторът би следвало да може да отговори на новите изисквания в директивата за осигуряване на информация.**

В следващите раздели е представено становище по съответните части на ЗВИК, попадащи в обхвата и компетенциите на КЕВР съобразно сега действащите разпоредби на ЗРВКУ и ЗВ:

4. Регулаторен орган

Обособяване на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите

Видно от чл. 71 от ЗВИК се предвижда обособяване на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите (КРЦВКУ), която съгласно ал. 3 следва да е независима от изпълнителната власт и да се отчита пред Народното събрание. В новия проект на ЗВИК се поддържа предложението да се раздели сегашната КЕВР на два отделни регулаторни органи, като се обособи нов воден регулатор, но за разлика от 2020 г., когато се предвиждаше новата Комисия да продължи да регулира качеството и цените на ВиК услугите, но със значително ограничени контролни правомощия, в проекта от 2022 г. вече се предвижда допълнително ограничаване на функциите на Комисията само до ценово регулиране.

В документите, придружаващи проекта на ЗВИК (мотиви, доклади), **не е представен анализ и обосновка** за предложеното разделяне на сега действащата КЕВР на две нови комисии – за енергийно, и за водно регулиране, отчитайки измененията в статута на КЕВР след 2015 г. Предложеното решение за разделяне на КЕВР не е обосновано и не е подкрепено с необходимите анализи, проучвания и обосновки в придружаващите документи. Не става ясно как това ще допринесе за по-доброто управление и регулация на ВиК сектора, както и не са изяснени рисковете при разделянето на съществуващия регулатор.

Създаване на нов държавен регулаторен орган чрез отделяне от съществуващ такъв ще доведе до значителни нови разходи по осигуряване на сграда (чрез закупуване или наемане), осигуряване на необходимото офис оборудване, компютри, сървъри, обзавеждане и друго оборудване, лицензии и други; както и до назначаване на нова администрация, която да осигурява административно, правно, ИТ, логистично и друго обслужване на новата Комисия. Увеличава се броят на членовете на новата комисия за ценово регулиране – от 2 в настоящата КЕВР, на 5 в новата комисия, при значително ограничаване на правомощията на новата комисия.

В приложения към проекта на ЗВИК доклад за цялостна предварителна оценка на въздействието липсва анализ на разходите, които ще възникнат от обособяването на нова Комисия за ценово регулиране, нито е извършен анализ на ползите и рисковете за сектора.

Към момента, съгласно чл. 26, ал. 1 от ЗЕ, дейността на КЕВР и на нейната администрация се финансира от приходите, определени в чл. 27, ал. 1 от ЗЕ и в ЗРВКУ, а съгласно чл. 8, ал. 1 от ЗРВКУ, приходите по бюджета на комисията, с които се финансира дейността по този закон, се набират от такса „В и К регулиране“ (т. 1), глоби и санкции по този закон (т. 2); такса за регистрация на експерти (т. 3).

В проекта на ЗВИК не се предвижда финансиране на новата Комисия от такси „ВиК регулиране“, а съгласно нормата на чл. 71, ал. 5 от проекта на ЗВИК дейността на Комисията се финансира от държавния бюджет.

Същевременно в приложените мотиви към проекта на ЗВИК в последния параграф е посочено, че „Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка по Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.“. **Посоченото не кореспондира** с предложението за разделяне на сегашната КЕВР и за

обособяване на нова Комисия за ценово регулиране и нейното финансиране от държавния бюджет.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.1. Предприети действия до момента: С измененията в ЗЕ от 2015 г., Държавната комисия за енергийно и водно регулиране (ДКЕВР) беше трансформирана в КЕВР, която съгласно чл. 10, ал. 3 от ЗЕ е независима от изпълнителната власт и дейността ѝ се осъществява въз основа на независимост, безпристрастност, професионализъм, почтеност, последователност, публичност и прозрачност. Комисията се отчита за дейността си пред Народното събрание. В Комисията бяха създадени два състава – „Енергетика“ и „Водоснабдяване и канализация“, които разглеждат и решават въпросите, свързани с регулиране на бизнес плановете и цените и постъпилите жалби. В тази връзка отрасъл ВиК е равнопоставен на отрасъл Енергетика.

4.2. Липса на предвиждания за разделяне на КЕВР в стратегически документи:

- В *Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България 2014-2023 г.*², одобрена с Решение на Министерския съвет № 269 от 07.05.2014 г., **не се предвижда** разделянето на КЕВР и учредяването на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите.

- В представения на 13.12.2017 г. на съвместно заседание на Комисията по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление и на Комисията по околната среда и водите в НС проект на *Стратегия за финансиране на ВиК сектора*, изготвен по възлагане на МРРБ, **не са направени** предложения за промяна в дейността на КЕВР, включително учредяването на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите.

- В *Доклад с препоръки на Организацията за Икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) по проект за оценката на нуждите от инвестиции и финансиращ капацитет за водоснабдяване, пречистване и защита от наводнения* (представен в КЕВР през 2019 г.) **не са отправени** конкретни предложения и/или препоръки, касаещи правомощията на КЕВР. В доклада са идентифицирани основно проблеми, свързани с държавната политика в отрасъл ВиК – включително липса на стимули за местните власти и ВиК операторите да повишат оперативната и финансова ефективност; поддръжката на ВиК мрежите е организирана реактивно, вместо да се въведе проактивен подход за поддръжка и подмяна; липса на яснота в разпределението на ролите и отговорностите между собствениците и операторите на инфраструктурата.

4.3. Липса на анализ относно необходимостта от разделянето на съществуващия независим регулатор.

Директива 2003/54/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2003 година относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия и отменяща Директива 96/92/ЕО от втория пакет за либерализация въвежда изискване държавите-членки да създадат регулаторни органи със специфична компетентност в енергийния сектор. Няколко години по-късно опитът показва, че ефективността на регулаторите при регулирането на енергийните пазари често е ограничена от липсата на независимост от изпълнителна власт и недостатъчните правомощия на регулаторните органи.

² Чл. 10а, ал. 2 от ЗВ: Министерският съвет приема Стратегия за развитие и управление на водоснабдяването и канализацията в Република България за период не по-малък от 10 години.

Чл. 10а, ал. 3 от ЗВ: Със стратегията по ал. 2 се определят основните цели, приоритетите, етапите и необходимите средства и източниците на финансиране за изграждане и развитие на ВиК системите и за повишаване на качеството на ВиК услугите.

Третият енергиен пакет, който е в сила от март 2011 г., определя конкретни изисквания за независимостта на регулаторния орган, който трябва да има компетентността да взема решения по всички важни регулаторни въпроси, за да гарантира правилното функциониране на вътрешния енергиен пазар, електричество и газ, като същевременно са напълно независими от други обществени или частни интереси.

Видно от гореизложеното, европейското законодателство изисква съществуващият енергиен регулатор да е изцяло независим. От друга страна европейското законодателство не изисква създаването на национални водни регулатори, доколкото в държавите членки се прилага разнородна практика за утвърждаване на цени на ВиК услуги. Възприетият подход в повечето държави (включително и България) е при създаването на воден регулатор, той да се учредява в съществуващия енергиен, за да се ползва от създадения експертен капацитет, и осигурената независимост на институцията.

В повечето европейски държави, в които са създадени водни регулатори, същите функционират като част от мултисекторни регулатори – Армения, Азорски острови (Португалия), България, Белгия (Брюксел), Дания, Естония, Грузия, Унгария, Ирландия, Италия, Латвия, Литва, Малта, Молдова, Черна гора, Северна Македония, Румъния.

В по-малък брой случаи са създадени самостоятелни водни регулатори, като това се е случило от самото начало на тяхното създаване – Албания, Белгия (Фландърс), Англия и Уелс, Португалия, Шотландия.

До момента в нито една европейска държава не е реализиран предложението в ЗВИК процес по отделяне на воден регулатор от съществуващ и функциониращ мултисекторен такъв.

Съгласно чл. 26, ал. 1 от ЗНА *изработването на проект на нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обоснованост, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.*

4.4. Липса на анализ относно ефекта от разделянето върху регулираните дейности и дружества.

В § 24 от проекта е предвидено, че *Законът влиза в сила на 31 март 2023 г.*

По силата на сегашния ЗРВКУ *Бизнес плановете се предоставят не по-късно от 6 месеца преди изтичането на последната година съгласно действащия бизнес план.* В тази връзка, ВиК операторите са представили за одобрение бизнес плановете за периода 2022 – 2026 г. в срок до 30.06.2021 г.

През периода на действие на наложения от Народното събрание на 16.12.2021 г. мораториум върху цените на електрическата енергия, ВиК услугите и топлинната енергия на регулиран пазар, и по указания на МРРБ, ВиК дружествата са преработили първоначално-внесените бизнес плановете, като в срока до 31.12.2022 г. се предвижда Комисията да е приключила административните производства по одобрение на бизнес план и цени на ВиК услуги за регулаторен период 2022-2026 г., както и да измени одобрените цени на ВиК услуги за 2023 г. за общо 30 дружества. Останалите ВиК оператори с държавно и общинско участие продължават работа по преработените си бизнес плановете, които след като бъдат финализирани предстои да бъдат представени пред съответните асоциации по ВиК или общински съвети за съгласуване по реда на ЗВ, след което трябва да започнат производствата по тяхното одобрение по реда на ЗРВКУ.

Предвид горните разпоредби възниква **неяснота пред кой орган** следва да се представят новите бизнес плановете и заявления за цени и **ще бъде ли създадена навреме новата Комисия**, тъй като в законопроекта **липсва срок**, в който Народното събрание следва да избере състава ѝ (чл. 74, ал. 2), а в § 14 от Преходните и заключителните разпоредби е предвидено, че *„Подзаконовите нормативни актове по прилагането на закона се издават в*

12-месечен срок от влизането на закона в сила“ – това се отнася и за устройствения правилник на новата комисия.

Допълнителна неяснота създава фактът, че в новия проект на ЗВИК отпадат изискванията за регулиране на качеството и одобряване на бизнес планове от независимия регулатор, което поставя под неяснота както одобрението на бизнес планове и цени за регулаторен период 2022-2026 г. на тези дружества, които поради липса на капацитет или други обективни обстоятелства са закъснели с внасянето им пред КЕВР, така и осъществяването на последващите действия по ежегоден контрол върху изпълнението на одобрените вече бизнес планове и постигнатите нива на заложените в тях показатели за качество на ВиК услугите и съответното им отразяване при регулирането на цените по метода на ценово регулиране „горна граница на цени“.

4.5. Липса на функционален анализ за независимостта на бъдещата Комисия, съобразно предложените в ЗВИК конкретни текстове:

В документите, придружаващи ЗВИК, **липсва анализ** доколко са налице гаранции за независимостта на бъдещата Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите. Съгласно изследване на ОИСР³, независимостта на регулаторна институция се основава на 5 основни компонента:

1. Яснота на ролята и отговорността на институцията;
2. Прозрачност и отчетност на институцията;
3. Финансова независимост на институцията;
4. Независимост на ръководството на институцията;
5. Експертиза и независимост на персонала на институцията.

Необходим е детайлен анализ на направените конкретни предложения в ЗВИК, който да покаже дали посочените изисквания са спазени в предложените конкретни разпоредби в ЗВИК.

4.6. В представения проект на ЗВИК не е предвидена изрична норма в съответствие с чл. 123 от Кодекса на труда по отношение запазване на трудовите правоотношения на служители от администрацията на КЕВР в сектор „ВиК“ и преминаването на същите към новата комисия и/или МРРБ и „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, към които се предвижда да бъдат прехвърлени изпълняваните от тях експертни дейности.

Доколкото и в новия проект на ЗВИК не са предвидени подобни норми се остава с усещането, че вносителят на законопроекта цели новата Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите да не ползва съществуващия персонал на КЕВР, ангажиран с регулирането на ВиК сектора, а да бъдат назначени изцяло нови служители, което означава целият натрупан административен и експертен капацитет и потенциал да бъде изгубен. Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Бюджет на бъдещата Комисия

4.7. Съгласно чл. 71, ал. 5 от ЗВИК, дейността на комисията се финансира от държавния бюджет.

Гарантиране на финансовата независимост на всеки регулаторен орган е ключово за обезпечаването на неговия експертен капацитет и потенциал, както и практическата независимост от изпълнителната власт. Към момента финансовата независимост на КЕВР е гарантирана от чл. 26, ал. 1 от ЗЕ, съгласно който *дейността на комисията и на нейната*

³ OECD, Creating A Culture Of Independence: Practical Guidance Against Undue Influence

администрация се финансира от приходите, определени в чл. 27, ал. 1 от ЗЕ и в ЗРВКУ, а съгласно ал. 2 Комисията е първостепенен разпоредител с бюджет.

Предложените текстове в законопроекта не могат да осигурят, **финансовата стабилност и независимост на бъдещата комисия**, което противоречи на прокламираната в чл. 71, ал. 3 независимост от изпълнителната власт.

4.8. На следващо място, в приложените анализи към законопроекта **не е представен** такъв за допълнителните бюджетни разходи, които ще възникнат от създаването на нова регулаторна институция. Бюджетът на КЕВР е разгледан и одобрен не само за действащата 2022 г., но и в актуализираната бюджетна прогноза за 2023-2025 г. по бюджетна програма „Държавно регулиране на дейностите в енергетиката и ВиК сектора“, и в него **не е предвидено** разделяне на институцията и бъдещи разходи.

Както бе посочено по-горе, в приложените мотиви към проекта на ЗВИК в последния параграф е посочено, че „Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка по Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, **което не кореспондира** с предложението за разделяне на сегашната КЕВР и за обособяване на нова Комисия за ценово регулиране и нейното финансиране от държавния бюджет.

Създаване на нов държавен регулаторен орган чрез отделяне от съществуващ такъв ще доведе до значителни нови разходи по осигуряване на сграда (чрез закупуване или наемане), осигуряване на необходимото офис оборудване, компютри, сървъри, обзавеждане и друго оборудване, лицензии и други; както и до назначаване на нова администрация, която да осигурява административно, правно, ИТ, логистично и друго обслужване на новата Комисия.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Правомощия на бъдещата Комисия

4.9. В чл. 84 от ЗВИК са посочени правомощията на Комисията, като по т. 2 е посочено, че „*одобрява цените на ВиК услугите*“ – въвежда се нов термин по отношение на процеса по регулиране на цените на ВиК услугите, определен в чл. 6, ал. 1, т. 2 от ЗРВКУ (*регулира цените на ВиК услугите*), чрез който се създава **неяснота** относно осъществяваната функция от регулаторния орган – дали изобщо ще има някаква възможност за преценка при одобряването на цените.

4.10. От законопроекта е видно, че се предвижда редица правомощия на КЕВР в отрасъл ВиК, уредени в чл. 6 от ЗРВКУ, да **отпаднат** – включително по т. 1 (*регулира качеството на ВиК услугите*), т. 3 и т. 4 (*разработва, съгласува и предлага на Министерския съвет проекти на нормативни актове, предвидени в този закон и дава писмени указания по тяхното прилагане*), т. 5 - *одобрява общите условия на договорите за предоставяне на ВиК услугите на потребителите*, т. 7 - *осъществява предоставените ѝ с този закон правомощия по повод на концесионни и други договори*. **Липсва анализ на причините за намаляване на регулаторните правомощия на новата Комисия**, както и как това ще допринесе за повишаване на качеството на ВиК услугите и контрола в сектора – ефект, очакван от проекта на нов закон съгласно решението на 44-то НС от 13.12.2019 г.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.11. В чл. 85 от ЗВИК са посочени принципите, от които Комисията следва да се ръководи при изпълнение на регулаторната си функция, като е видно, че отпадат редица фундаментални принципи, заложи сега в чл. 7 на ЗРВКУ, включително по т. 2 (предотвратяване на злоупотреба с господстващо положение), по т. 6 (създаване на условия за В и К операторите да експлоатират и поддържат системата и да вложат инвестиции при намаляване на експлоатационните разходи), по т. 7 (насърчаване на целесъобразното и ефективно планиране на инвестициите във времето), по т. 9 (насърчаване намаляването на загубите на вода, ефективното и икономичното използване на доставените водни количества от потребителите), по т. 10 (опазване на околната среда), по т. 11 (създаване на условия за привличане на средства за инвестиции и участие на частния сектор в предоставянето на В и К услуги) и по т. 12 (насърчаване въвеждането на съвременни технически методи и постижения при предоставянето на В и К услугите).

Видно е, че отпадат и заложените в чл. 13, ал. 1 от ЗРВКУ принципи, от които в момента КЕВР се ръководи при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на В и К услугите, включително по т. 1 (съответствието между икономическата част на бизнес плана и предлаганите цени), по т. 2 (възстановяемостта на икономически обосноващите разходи), по т. 3 (прилагането на икономически обоснована норма на възвръщаемост на вложения капитал), по т. 6 (избягването на кръстосано субсидиране между потребителите) и други.

Липсва анализ защо се заличават основните принципи на регулиране. Съгласно трайната практика на Върховния административен съд основните принципи на регулиране представляват материално правни норми, по които съдът преценява законосъобразността на актовете на регулаторния орган. В тази връзка следва да се изложи анализ относно ограничаване на съдебния контрол върху дейността на новата комисия.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

Приемане на подзаконовни нормативни актове

4.12. В чл. 89 от ЗВИК е посочено, че Методите за регулиране на цените, правилата за тяхното образуване, отразяващи структурата на разходите, редът за внасяне на предложенията за цените и за одобряването им, както и редът за предоставяне на информация се определят с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Към момента КЕВР има правомощия да разработва, съгласува и предлага на Министерския съвет проекти на нормативни актове, предвидени в ЗРВКУ. В ЗЕ е предвидено КЕВР да приема сама основните подзаконовни нормативни актове, по които осъществява регулирането. В документите, придружаващи законопроекта не се съдържат мотиви за предложената промяна, **която ще лиши** бъдещата Комисия от възможността да определя с подзаконовни нормативни актове **конкретните подходи** за регулиране, но ще даде тези правомощия на МРРБ.

Предвиждането бъдещата Комисия да регулира цените на ВиК услугите по наредба, изготвена от МРРБ и приета от Министерския съвет е в противоречие с прокламираната в чл. 71, ал. 3 от проекта на ЗВИК независимост от изпълнителната власт, а от своя страна предвиждането проектът на наредба за регулиране на цените на ВиК услугите да се изготвя от МРРБ представлява потенциален конфликт на интереси, доколкото съгласно чл. 9 от ЗВИК министърът на регионалното развитие и благоустройството упражнява правата на държавата в търговските дружества – ВиК оператори с държавно участие в капитала.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

4.13. На следващо място, в проекта на ЗВИК е предвидено да **отпадне** сегашното правомощие на КЕВР да дава писмени указания относно прилагането на подзаконовите нормативни актове към закона, **което ще лиши** бъдещата Комисия от възможността да определя **приоритетите и конкретни подходи** при прилагането на нормативните и регулаторни изисквания през отделните регулаторни периоди. Съгласно ЗРВКУ и ЗЕ, тези правомощия се осъществяват от КЕВР чрез общи административни актове, каквито са указанията относно образуване на цените и изискванията за регулаторната отчетност, като в двата закона изрично се посочва, че тези актове са задължителни за регулираните дружества, докато в новия ЗВИК не е регламентирано ясно задължението на регулираните дружества да се съобразяват с изискванията на регулатора.

Предвидените нормативни разрешения водят до **съществено подкопаване на идеята за регулаторна независимост** на бъдещия регулаторен орган, респективно са в противоречие с предвидената в чл. 70, ал. 3 от ЗВИК независимост на Комисията от изпълнителната власт; в противоречие с правомощията на Комисията по чл. 71, ал. 1 от ЗВИК да регулира цените на ВиК услугите. Същевременно следва да се прецени доколко даването на правомощия на министъра на регионалното развитие и благоустройството да предлага наредби, по които независим регулатор ще регулира търговски дружества е в обхвата на осъществяването на държавна политика в отрасъл ВиК на национално ниво, вменено му съгласно чл. 9, ал. 1 от ЗВИК.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Решения на бъдещата Комисия

4.14. В новия проект на ЗВИК е извършена корекция, като в чл. 75, ал. 2 е посочен статут на решенията на Комисията – индивидуални или общи административни актове, а в ал. 8 е посочено, че „*обжалването не спира изпълнението*“.

По отношение на характера на издаваните административни актове следва да се отбележи, че в новия проект Комисията има само едно правомощие – да одобрява цени, респективно да откаже да одобри цени, което оставя неяснота кой от актовете е индивидуален и кой е общ и дали това няма да доведе до промяна на настоящата съдебна практика, която приема ценовите решения за индивидуални административни актове, които не подлежат на оспорване от лица, различни от адресатите си, включително от крайни потребители.

Посочената в ЗВИК норма на чл. 75, ал. 8 не предоставя изчерпателно уреждане на въпроса, както е в действащата норма в чл. 13, ал. 9 от ЗЕ, съгласно която *Обжалването не спира изпълнението на решението. Искането за спиране изпълнението на оспорено по съдебен ред решение е недопустимо, освен по отношение на решения, с които се налагат санкции, решения за прекратяване и отнемане на лицензи и решения за отнемане на сертификати за независимост на оператори на преносни мрежи. При липса на разпоредба, подобна на действащата в ЗЕ, дейността на бъдещата Комисия ще бъде изцяло блокирана при обжалване, при което е поискано спиране на изпълнението на решението, ако съдът уважи искането. Същото ще се случи и ако съдът приеме акта за общ и допусне свободното му оспорване.*

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г. въпреки направените подобрения в текстовете.

4.15. Съгласно §13 от ПЗР на ЗВИК: *Незавършените към влизането в сила на този закон производства по отменения Закон за регулиране на водоснабдителните и*

канализационните услуги и по отменената глава 11а от Закона за водите се довършват по реда на този закон.

Посочената разпоредба създава правна неяснота как при започнати по реда на ЗРВКУ, но незавършили към момента на влизане в сила на новия закон административни производства, ще се прилага нова процедура; тези производства ще започват ли отначало по новия ред и при упражняване на разработените нови правомощия на Комисията. Общинските дружества, за които е предвидено прекратяване на дейността ще могат ли да получат нови цени или ще трупат загуби.

В допълнение, доколкото от функциите и правомощията на КЕВР отпада одобряването на бизнес планове, което към момента е условие и за утвърждаване и одобряване на цени на ВиК услуги, не е ясно как започнати обединени производства по одобряване на бизнес планове и цени за регулаторен период 2022-2026 г. и/или производства по изменение на одобрените цени на ВиК услуги съгласно одобрените бизнес планове ще бъдат довършени по реда на ЗВИК от два различни органа.

Този текст вместо да създаде условия за правна сигурност по отношение на прилаганите процедурни правила при довършването на започнали, но незавършили производства по един ред, ще доведе до объркване и ще опорочи производствата.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

Контрол и административнонаказателни разпоредби

Контрол:

4.16. В чл. 96 от проектозакона са регламентирани контролните правомощия на Комисията. Видно от текстовете, е предвидено **чувствително стесняване на контролните функции на новата Комисия спрямо действащите на КЕВР** съгласно чл. 21 от ЗРВКУ⁴, като се предвижда да отпадне осъществяването на контрол за съответствие на бизнес плана с изискванията на този закон; извършване на предварителен, текущ и последващ контрол, включително предварителен контрол при подготовка на концесионни и други видове договори за управление на ВиК системите; както и извършването на проверки на място.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.17. В текстовете на ЗВИК отпада сега действащото правомощие на КЕВР по чл. 22 от ЗРВКУ, съгласно което Комисията може да изисква в определен от нея срок текуща информация и документи относно изпълнението на бизнес плановете от В и К операторите, документация във връзка с ценообразуването и качеството на услугите, както и информация във връзка със сигнали, жалби, молби и предложения, респективно предвидената в чл. 35 от ЗРВКУ възможност за налагане на имуществена санкция на ВиК оператор, който не предостави искана информация в случаите, предвидени в този закон.

⁴ ЗРВКУ, чл. 21. (1) Комисията провежда контрол за:

1. съответствието на бизнес плана с изискванията на този закон;
 2. изпълнението на показателите за качество на В и К услугите, определени в бизнес плана;
 3. (изм. - ДВ, бр. 58 от 2015 г.) прилагането на цените съгласно изискванията по чл. 14, ал. 4 и чл. 19;
 4. извършените разходи за постигане на показателите, заложи в бизнес плана.
- (2) Комисията извършва предварителен, текущ и последващ контрол.
- (3) Комисията извършва предварителен контрол, като при подготовката на концесионните и на другите видове договори за управление на В и К системите дава становище за съответствието им с този закон и подзаконовите нормативни актове по прилагането му.
- (4) Комисията текущо контролира дейността по предоставяне на В и К услугите от В и К операторите чрез проверки на отчетните доклади за изпълнението на бизнес плановете на В и К операторите, както и чрез извършване на проверки на място.
- (5) Комисията извършва последващ контрол върху изпълнението на дадените препоръки на В и К операторите.
- (6) Комисията се произнася в 30-дневен срок от постъпване на документите по ал. 3.
- (7) Структурата на докладите по ал. 4 за изпълнението на бизнес плановете от В и К операторите се определя с решение на комисията.

Приемането на предложения проект ще създаде **значителни трудности и ще затормози работата на регулаторния орган**, доколкото и към момента КЕВР среща трудности да получи изисквана от Комисията информация от ВиК оператори, което може да бъде преодоляно чрез прилагане на предвидената в чл. 35 от ЗРВКУ административно-наказателна норма за дружество, което не предостави искана информация.

Всичко това е в **противовес** на предложения със ЗВИК широк и безплатен достъп до информация, информационни системи и до документи от страна на министъра на регионалното развитие и благоустройството (чл. 9, ал. 7), на Асоциациите по ВиК и общините (чл. 18).

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.18. В глава седма „Контрол“ на ЗВИК липсват разпоредби, определящи контролните органи, които осъществяват контрола и техните правомощия, както е в чл. 24 от ЗРВКУ и още по-подробно в чл. 78 и следващите от ЗЕ.

В мотивите към законопроекта е записано декларативно, че *„В глава седма „Контрол“ са разписани контролните правомощия на министъра на регионалното развитие и благоустройството, на регулаторния орган към ВиК операторите и на асоциациите по ВиК, който произтича от договора.* Предвид гореизложеното, контролните правомощия на регулаторния орган са трудно осъществими, а контролът на асоциациите по ВиК и на министъра на регионалното развитие и благоустройството не е конкретизиран. В този смисъл отново не е постигнато ясно регламентиране и разграничение на функциите и отговорностите на държавните институции с оглед постигане на поставените цели за подобряване на водоснабдяването и канализацията.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

4.19. Видно от текстовете на ЗВИК отпада одобряването на бизнес планове на ВиК операторите от независимия регулатор, вместо това в чл. 68 се въвежда изискване за разработване на бизнес програми в съответствие с изискванията на Закона за публичните предприятия за срок от 3 години, които включват ключови показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели. Посочено е, че бизнес програмите се одобряват от органа, упражняващ правата на държавата като едноличен собственик на капитала, а инвестиционната програма от бизнес програмите се съгласува с Асоциациите по ВиК, преди представяне за одобрение на органа, упражняващ правата на държавата. Доколкото органът, упражняващ правата на държавата като едноличен собственик на капитала, е свързано лице с ВиК оператора, става невъзможно при одобряване на бизнес програмите да бъдат поставени изисквания в обществен интерес. Интересът на едноличния собственик на капитала е дружеството да отчита печалба, а не да постига конкретни резултати за повишаване качеството на предоставяните услуги и удовлетвореността на потребителите. Същевременно, разпоредбите на новия ЗВИК изключват възможността този едноличен собственик на капитала да разглежда жалби на потребителите, касаещи одобрените от него бизнес програми.

Същевременно в глава седма „Контрол“ не са предвидени функции по контрол по изпълнението на одобрените бизнес програми. Вместо това в чл. 68, ал. 5 се посочва, че редът за контрол по изпълнението им се определя с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството. Считаме за недопустимо регламентиране на контролни функции в подзаконов нормативен акт.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.20. Съгласно действащия чл. 10б, ал. 3, т. 3 и т. 4 от ЗВ, Министерът на регионалното развитие и благоустройството в качеството си на принципал на търговските дружества - ВиК оператори с държавно участие сключва договорите за възлагане и за контрол на управлението на търговските дружества - ВиК оператори, в които определя основните показатели за дейността на ВиК операторите в съответствие с одобрените от Комисията за енергийно и водно регулиране (КЕВР) бизнес планове и контролира изпълнението им съгласно Правилника за реда за упражняване правата на държавата в търговските дружества с държавно участие в капитала.

В чл. 9, ал. 3, т. 5 от проекта на ЗВИК се предвижда в договорите за възлагане и за контрол на управлението на търговските дружества - ВиК оператори с държавно участие в капитала, министърът на регионалното развитие и благоустройството да определя основните показатели за дейността на дружествата, правата и задълженията на тези органи и контролира ежегодно изпълнението им за изминалия отчетен период. **Отчитайки силно редуцираните контролни функции на бъдещата Комисия и липсата на вменени контролни правомощия на друг орган (централен или регионален) не е ясно как се очаква ВиК операторите да изпълняват одобрените бизнес програми.**

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

4.21. Административнонаказателни разпоредби:

В проекта на ЗВИК се съдържат само две разпоредби.

В чл. 109, в 2 точки на алинея първа се разписват различни състави на административни нарушения, което не позволява прецизно индивидуализиране на конкретно деяние.

Допуснатата е непрецизна формулировка – в т. 1. *експлоатира или ползва ВиК системи или изгражда такива без необходимото за това основание или в отклонение от определените изисквания*, като изразите: „ВиК системи“ „необходимото за това основание“ „в отклонение на определените изисквания“ са дотолкова общи, че не биха позволили извършване на преценка кога е извършено нарушение и кога – не. Същото може да се каже и по отношение на изразите: в т. 2 „повреди ВиК системи“ , „наруши правилата за експлоатация и регламентираните режими на тяхната работа“.

От посочените текстове не става ясно **кой е административнонаказващият орган**, който следва да издаде наказателно постановление и да наложи санкция на нарушителя, доколкото в ЗВИК са обхванати функциите и правомощията на **голям брой държавни и/или общински институции** – включително министъра на регионалното развитие и благоустройството, областния управител, общинския съвет, кмета на община, асоциации по ВиК, Български ВиК холдинг, Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите, като не всички имат статут на административнонаказващ орган.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

В чл. 110 се съдържат норми за налагане на имуществени санкции на ВиК оператор, който предоставя услуги по цени, по-високи от утвърдените от комисията. Няма състав за налагане на имуществени санкции на ВиК оператор, който предоставя услуги по цени, които изобщо не са одобрени, или начислява на потребителите суми за услуги, които не предоставя, или за налагане на имуществени санкции на ВиК оператор, който откаже присъединяване към В и К системите.

В действащите текстове на ЗРВКУ са предвидени общо седем административнонаказателни разпоредби, даващи правомощия на КЕВР да налага санкции на дружествата с минимален размер между 20 – 200 хил.лв., и/или санкции на управителите на дружествата, с минимален размер от 2 хил.лв., както следва:

- Чл. 31: При неизпълнение на задължението по чл. 11, ал. 5 (изпълнение на показателите за качество);

- Чл. 32: При неизпълнение в срок на задължението по чл. 10, ал. 7 (представяне на бизнес план);

- Чл. 33: При неизпълнение в срок на задължението по чл. 11, ал. 3 (представяне на преработен бизнес план съгласно указания на Комисията);

- Чл. 34: При неизпълнение в срок на задължителните указания по чл. 14, ал. 3 (предлагане на изменени цени съобразно указания на Комисията);

- Чл. 35: На В и К оператор, който не предостави искана информация в случаите, предвидени в този закон;

- Чл. 36: На В и К оператор, който предоставя услуги по цени, по-високи от утвърдените от комисията;

- Чл. 37: Член на управителен орган или длъжностно лице във В и К оператор, което не изпълни задълженията си по този закон, ако не подлежи на по-тежко наказание.

В допълнение, в проекта на ЗВИК липсва и възможност за налагане на принудителни административни мерки, както е по глава тринадесета от ЗЕ.

С оглед гореизложеното възниква съмнение, доколко дейността на бъдещата Комисия е подплатена с възможност за прилагане на административнонаказателни разпоредби и санкциониране на дружества при неизпълнение на решения и/или указания на регулаторния орган. Ако дружествата не носят никаква отговорност за неизпълнение на показателите за качество, не става ясно как ще се постигне подобряване на водоснабдяването и канализацията.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Статут на действащата КЕВР:

В § 19, ал. 4 от Преходни и заключителни разпоредби се правят промени в статута на действащата Комисия, като се предлагат следните изменения в чл. 13, ал. 2: *„Комисията разглежда и решава въпросите, свързани с регулиране на бизнес програмите и цените в енергетиката и постъпилите жалби в състав, който включва председателя, членовете със стаж в областта на енергетиката и членовете, които са юрист и икономист“.*

В предложената норма е извършена редакция спрямо предложението от 2020 г., като бизнес планове са заменени с бизнес програми, каквито ЗЕ не предвижда. Същевременно не е съобразно, че след измененията в ДВ, бр. 9 от 2022 г., в сила от 01.02.2022 г., в действащите норми на ЗЕ изрично отпаднаха позициите на членове, които са юрист и икономист.

Съгласно чл. 11, ал. 1 от ЗЕ, Комисията е колегиален орган и се състои от 5 членове, включително председател, а съгласно чл. 13, ал. 2 от ЗЕ, Комисията разглежда и решава въпросите, свързани с регулиране на бизнес плановете и цените в енергетиката и на В и К услугите и постъпилите жалби в два състава, както следва: състав „Енергетика“, който включва председателя и членовете със стаж в областта на енергетиката (т. 1), и състав „Водоснабдяване и канализация“, който включва председателя и членовете със стаж в областта на водоснабдяването и канализацията (т. 2).

Видно от гореизложеното, чрез предложените в §19, ал. 4 от ПЗР на ЗВИК норми или не са съобразени настъпили изменения в ЗЕ, или се предвиждат изменения в структурата и

състава на Комисията за енергийно регулиране, което е извън обхвата на ЗВИК и извън правомощията на министъра на регионалното развитие и благоустройството и на Министерския съвет, предвид изричната разпоредба на чл. 10, ал. 3 от ЗЕ, която определя, че Комисията е независима от изпълнителната власт.

Същевременно, след отделянето на новия воден регулатор, Комисията за енергийно регулиране ще има само един състав, горната разпоредба **поражда неяснота в какъв състав Комисията за енергийно регулиране** ще издава, изменя, допълва, спира, прекратява и отнема лицензи, ще приема подзаконовни нормативни актове по ЗЕ, ще одобрява общи условия на договорите и правила за работа с потребителите на енергийни услуги, ще приема правила за търговия с електрическа енергия и природен газ, и ще осъществява останалите правомощия по чл. 21 от ЗЕ.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива, като по недопустим начин чрез проект на Закон за водоснабдяване и канализация от изпълнителната власт се предлагат промени в регулирането на сектори Електро и Топлоенергетика и Природен газ.

Изводи и заключения

4.22. Извършеният анализ показва, че предложенията за разделяне на КЕВР и създаване на нова Комисия за регулиране на цените на ВиК услугите не са обосновани и мотивирани, както и не са подкрепени от съществуващите стратегически документи и международни доклади. В проекта на ЗВИК не е изследван ефектът върху независимостта на бъдещата Комисия, при разделянето ѝ от енергийния регулатор (за който има задължителни европейски изисквания за независимост), както и не е извършен сравнителен анализ на предложените в проекта на ЗВИК конкретни текстове за бъдещата Комисия с международни стандарти за независимост на регулаторните органи, както и не е ясно уреден състава и организацията на работа на Комисията за енергийно регулиране.

Така формулираните в проекта на закон от 2022 г. предложения за създаването на нова Комисия, отчитайки предходните предложения от 2020 г. водят до следните изводи:

- Продължава да липсва яснота относно функциите и правомощията на регулатора;
- Продължават да липсват разписани гарантиращи финансова независимост норми;
- Продължава да не е извършена финансова обосновка по Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация въпреки, че в законопроекта се предлага разделяне на КЕВР и учредяване на нова Комисия, чиято бъдеща дейност ще се финансира от държавния бюджет, което ще изисква значителни първоначални капиталови и оперативни разходи за учредяване, и допълнителни разходи за административно, правно, ИТ, логистично и друго обслужване на новата Комисия;
- Продължават да са налице противоречия и правни неясноти по отношение на организацията на работа; въведените процедури; предмет и статут на актовете на регулатора, като се създават и нови такива;
- Продължава да не е уредено запазване на трудовите правоотношения на служители от администрацията на КЕВР и преминаването на същите към новата комисия, което навежда на мисълта, че не се предвижда да се използва натрупаният административен и експертен капацитет в една много специфична материя, а се предвижда създаване на нов такъв;
- Продължават да са налице неясно формулирани текстове по отношение на правомощията по контрол, вкл. и относно възможността за налагане на санкции;
- Продължават да са налице неясно формулирани текстове по отношение на обвързаност на действията и актове на институции от изпълнителната власт;

- Продължава да липсва разграничаване на ролите и отговорностите в отрасъл ВиК;
- Продължава да се създава неяснота по отношение състава и организацията на работа на Комисията за енергийно регулиране, като необосновано се въвеждат нови изисквания по отношение състава на енергийния регулатор;
- Новият проект на ЗВИК от 2022 г. отново не осигурява постигане дългосрочно разрешаване на проблемите във ВиК сектора, изискуемо съгласно решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., както и не осигурява заложената в Националния план за възстановяване и устойчивост цел да се прецизират ролите и функциите на заинтересованите страни. В същото време се въвеждат допълнителни проблеми спрямо проекта от 2020 г., свързани с отпадане на действащи регулаторни и контролни функции, и неясни разпределения на отговорности между заинтересованите страни.

5. Регулиране на ВиК сектора

Регулиране на качество на ВиК услуги

5.1. В чл. 67, ал. 1 от ЗВИК се предвижда намаляване на основните показатели за качество на ВиК услугите от сега определените петнадесет в чл. 9, ал. 2 от ЗРВКУ на три (обща загуба на вода във водоснабдителните системи и срокове за тяхното намаляване; експлоатационни показатели за ефективност и финансови показатели за ефективност), което е допълнително намаляване спрямо предишния вариант от 2020 г., в който се предвиждаха шест. Към проекта на закон **не е приложен анализ** как и защо са определени посочените три показателя, и защо останалите девет от сега действащите петнадесет **отпадат**.

Следва да се отбележи, че нито един от регламентираните три показателя, не измерва качеството на предоставяните ВиК услуги, доколкото не са свързани с параметри, които потребителите биха могли да оценят – като например качество на питейните води, непрекъснатост на водоснабдяване, аварии по ВиК мрежите, наводнения в имоти, срокове за присъединяване към ВиК мрежи, обслужване на потребители и отговори на писмени жалби, и други. Посочените показатели могат да бъдат разгледани като показатели за ефективност, но не и като показатели за качество на услугата. **В тази връзка може обосновано да се приеме, че с предложения проект на ЗВИК се слага край на оценяването, наблюдението, контрола и регулирането на качеството на ВиК услугите.**

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.2. Съгласно чл. 67, ал. 3, показателите за качество на ВиК услугите, условията и редът за формиране на годишни целеви нива на показателите за качество на ВиК услугите за всеки ВиК оператор, съобразно специфичните обстоятелства по дейността му, отчитането на постигането на показателите за качество на ВиК услугите и контрола се определят с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството.

Съгласно чл. 96, ал. 1, Министерството на регионалното развитие и благоустройството осъществява контрол за изпълнение на показателите за качество на предоставяните ВиК услуги по чл. 67, ал. 1.

Видно от гореизложеното, функциите по наблюдение и контрол на изпълнението на показатели за качество се прехвърля от регулаторния орган, който вече е изградил административен и експертен капацитет, към министерство, без да е ясно уточнено по какъв начин това ще допринесе за повишаване на качеството на работа на ВиК операторите. В допълнение, посоченият контрол представлява потенциален конфликт на интереси, доколкото

съгласно чл. 9 от ЗВИК министърът на регионалното развитие и благоустройството упражнява правата на държавата в търговските дружества – ВиК оператори с държавно участие в капитала. Освен това държавен орган е министърът, а не министерството.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.3. В новия проект на ЗВИК отпадат изискванията по изготвяне от ВиК операторите и одобряване от независимия регулатор на бизнес планове, в които се залагат цели на показатели за качество на ВиК услугите, определени от регулатора, с технически и икономически части, които да обосновават предложените оперативни и капиталови разходи, и да дават възможност за последваща оценка на ефективността на реализираните от ВиК дружествата оперативни и инвестиционни програми.

В чл. 68 се въвежда изискване за разработване на бизнес програми в съответствие с изискванията на Закона за публичните предприятия за срок от 3 години, които включват ключови показатели за изпълнение на финансови и нефинансови цели. Посочено е, че бизнес програмите се одобряват от органа, упражняващ правата на държавата като едноличен собственик на капитала, а инвестиционната програма от бизнес програмите се съгласува с Асоциациите по ВиК, преди представяне за одобрение на органа, упражняващ правата на държавата. Същевременно в глава седма „Контрол“ не са предвидени функции по контрол по изпълнението на одобрените бизнес програми. Вместо това в чл. 68, ал. 5 се посочва, че редът за контрол по изпълнението им се определя с наредба, приета от Министерския съвет по предложение на министъра на регионалното развитие и благоустройството. Считаме за недопустимо регламентиране на контролни функции в подзаконов нормативен акт.

От разписаните текстове не става ясно каква е връзката и има ли въобще такава между бизнес програмите по чл. 68 от ЗВИК и показателите за качество на ВиК услугите по чл. 67 от ЗВИК.

Същевременно следва да се посочи, че към момента ВиК услуги се предоставят и от дружества, които не са публични предприятия по смисъла на Закона за публичните предприятия – като например „Софийска вода“ АД, които нямат ангажимент да изготвят бизнес програми в съответствие с изискванията на Закона за публичните предприятия.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.4. Още по-абсурден е фактът, че предложеното отпадане от правомощията на независимия регулатор да разглежда и одобрява бизнес планове се извършва след започване на действащ регулаторен период 2022-2026 г., в рамките на който КЕВР е одобрила 5-годишни бизнес планове на редица дружества, утвърдила е цени на ВиК услуги за 2022 г., и е одобрила цени на ВиК услуги за 2023, 2024, 2025 и 2026 г., като предстои да измени с последващо решение одобрените цени на ВиК услуги за 2023 г., като бъдат отчетени натрупаната през 2022 г. инфлация, както и одобрените коефициенти за ефективност, както и изпълнението на параметри от бизнес планове от предишния регулаторен период 2017-2021 г., а именно - разходите за поддръжка на нови активи за 2021 г., изпълнението на инвестиции за 2020-2021 г., и постигнатите нива на единните показатели за ефективност към 2021 г.

Влизането в сила на закона от 31.03.2023 г. съгласно §24 ще преустанови възможностите на КЕВР да продължи разглеждането на бизнес планове и цени на тези дружества, които по различни причини не са представили навреме своите окончателни заявления, както и ще лиши Комисията от правомощията да осъществява контрол по изпълнението на одобрените бизнес планове и да осъществи плановите изменения на

одобрените цени на ВиК услуги за 2024, 2025 и 2026 г., отчитайки изпълнението на бизнес плановете.

Разпоредбата на §13 от ПЗР на ЗВИК, съгласно която незавършените към влизането в сила на този закон производства по отменения Закон за регулиране на водоснабдителните и канализационните услуги и по отменената глава 11а от Закона за водите се довършват по реда на този закон, е изцяло неприложима, доколкото новата Комисия няма вменени такива правомощия.

В допълнение следва да се отбележи, че проектът на ЗВИК въобще не регламентира процеса и сроковете по учредяване на новата Комисия. Не са регламентирани норми по запазването на трудови правоотношения на служители от администрацията на КЕВР, ангажирани в момента с дейностите по регулиране на ВиК сектора, което показва, че се предвижда назначаване на нови служители, с което от една страна ще бъде изгубена натрупаната до момента експертиза и опит в една много специфична материя, а от друга страна ще доведе до неясни срокове, в които новата Комисия ще може да заработи.

Същевременно съгласно §14 от ПЗР на ЗВИК, подзаконовите нормативни актове по прилагането на закона се издават в 12-месечен срок от влизането на закона в сила. Това ясно показва, че не се предвижда новата Комисия да може да функционира една година след влизане в сила на закона.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

С оглед гореизложеното считаме, че предложеният проект на ЗВИК не изпълнява по същество т. 1 от решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., доколкото не гарантира дългосрочното разрешаване на проблемите в сектора, в т.ч. свързани с качество на услугите.

Регулиране на цени на ВиК услуги

Материята по регулиране на цените на ВиК услугите е уредена в раздел III от глава пета, чл. 88 – 93, като в проекта на ЗВИК се съдържат редица неясни по съдържанието си текстове:

5.5. В проекта на ЗВИК изцяло отпадат фундаментални изисквания, регламентирани сега в ЗРВКУ, като например принципи, по които Комисията да се ръководи при изпълнение на правомощията си за регулиране на цените на ВиК услугите, регламентирани в чл. 13, ал. 1 от ЗРВКУ, включително по т. 1 (съответствието между икономическата част на бизнес плана и предлаганите цени), по т. 2 (възстановяемостта на икономически обосноващите разходи), по т. 3 (прилагането на икономически обосновавана норма на възвръщаемост на вложения капитал), по т. 6 (избягването на кръстосано субсидиране между потребителите) и други; методи за ценово регулиране, определени в чл. 13, ал. 2 от ЗРВКУ (определяне на горна граница на цени или на приходи; норма на възвръщаемост); възможност за определяне на единни показатели за ефективност, които се прилагат при ценообразуването от В и К операторите, регламентирана в чл. 13, ал. 3 от ЗРВКУ; изисквания за определяне на целева норма на възвръщаемост, регламентирана в чл. 13, ал. 4 от ЗРВКУ и други.

Посочените в чл. 85 от ЗВИК: осигуряване на условия за предоставяне на всеобщ достъп и социална поносимост на ВиК услугите; защита на интересите на потребителите и икономическа обосновааност на цените на ВиК услугите, са твърде общи и са свързани по-скоро с политически декларации, а не с икономическата наука и практика. Така формулираните принципи поставят акцент върху крайния резултат – дали цените се повишават или се намаляват, а не върху процеса на формирането им съобразно утвърдените принципи в икономическата наука и практиката. Посоченото в чл. 85 от ЗВИК въвежда субективизма, като основно правило на дейност на новата Комисия, което няма да доведе до

стабилност на отрасъла, доколкото и при съдебното оспорване на цените ще бъде прилаган подобен субективизъм.

Доколкото в закона не са посочени основни изисквания за ценообразуване, като регулаторен период и методи за ценово регулиране, остава напълно неясно как и по какъв начин бъдещата Комисия ще регулира цени на ВиК услуги.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.6. Както бе посочено по-горе, изискването на чл. 89 бъдещата Комисия да регулира цените на ВиК услугите по наредба, изготвена от МРРБ и приета от Министерския съвет, е в противоречие с прокламираната в чл. 71, ал. 3 независимост от изпълнителната власт, а от своя страна предвиждането проектът на наредба за регулиране на цените на ВиК услугите да се изготвя от МРРБ представлява потенциален конфликт на интереси, доколкото съгласно чл. 9 от ЗВИК министърът на регионалното развитие и благоустройството упражнява правата на държавата в търговските дружества – ВиК оператори с държавно участие в капитала.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.7. Член 90, ал. 1 от проекта на ЗВИК въвежда нови компоненти, които да се включат в цената на ВиК услугите:

1. достъп до услугата по чл. 59, ал. 1 по видове;

2. използвани количества от услугата по чл. 59, ал. 1 по видове;

Като в ал. 2 е посочено, че *начинът на ценообразуване по компоненти се определя с наредбата по чл. 89.*

Предложението по т. 1 за достъп до услугата е **неясно** - в случай, че се предлага въвеждането на фиксирана цена, то това следва да бъде **недвусмислено посочено** в закона, като се въведат и **критерии** за определянето на тази цена (които да бъдат детайлизирано разработени в наредбата).

Предложението по т. 2 за използвани количества от услугата е неясно - съгласно действащата нормативна рамка, цените на ВиК услугите се определят като се разделят необходимите приходи към прогнозните количества за всяка услуга, в този смисъл **количествата имат характер на ценообразуващ елемент, а не на компонент, който се включва в цената.**

Във връзка с горното, предложената промяна е неясна и следва да бъде ясно и точно формулирана в закона. Следва да се изясни и дали новата такса достъп ще се взема предвид при изчисляване на социалната поносимост.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

5.8. По отношение процедурата по разглеждане и анализ на предложените цени на ВиК услуги, в чл. 91, ал. 1 е посочено единствено, че ВиК операторите представят за одобряване от комисията цените, образувани съгласно наредбата по чл. 89.

Сега действащата нормативна уредба осигурява взаимовръзка между постигнатите резултати от дружествата, по отношение на изпълнението на годишните целеви нива на показателите за качество, и цените на ВиК услугите.

Проектът на ЗВИК отменя действащото изискване в чл. 14, ал. 1 от ЗРВКУ, а именно, че одобряването на техническата и икономическата част на бизнес плановете е условие за одобряването им в частта за цените. Същевременно в закона липсва обвързване на изготвяните тригодишни бизнес програми с предложените цени на ВиК услуги, а от друга страна ВиК

операторите, които не са публични предприятия нямат ангажимент да изготвят такива програми.

Отменя се и действащата сега в чл. 14, ал. 3 от ЗРВКУ възможност, в случай че предложените цени не отговарят на принципите и разпоредбите на този закон и на наредбата по чл. 13, ал. 5, комисията да дава указания, в съответствие с които В и К операторите да предлагат за одобряване нови цени, и определя срок, в който да се извърши това, като в закона не е предвиден ред за действие от страна на Комисията.

Видно от гореизложеното, бъдещата Комисия е изцяло лишена от възможността да сравни и анализира предложените ценообразуващи елементи с показатели за ефективност и/или показатели за качество, да извърши оценка на бъдещите прогнози на дружеството, да осигури съответствие между параметри на бизнес план и цени на ВиК услуги, както и не е предвиден ред за даване на задължителни указания за преработка на представени заявления за цени.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

5.9. В чл. 93 от проекта на ЗВИК е представена процедурата за преразглеждане на цените, като в ал. 1, т. 2 се въвежда съществено нов критерий за стартиране на процедурата - *при непредвидено увеличение/намаление на ценообразуващи елементи (цени на горива, електроенергия, базови консумативи, минимална работна заплата, водни количества и други)*. От една страна увеличението на ценообразуващи елементи на практика попада в обхвата на т. 1, доколкото се касае за промяна на икономически обосновани разходи. От друга страна в т. 1 изрично се изисква възникване на непредвидено или непредотвратимо събитие от извънреден характер, което не е изискуемо в т. 2.

Въвеждането на неясен критерий за стартиране на процедура за преразглеждане на цените е в противоречие с принципа за работа на Комисията по чл. 85 т. 2 (защита на интересите на потребителите).

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

5.10. В чл. 57, ал. 2 от проекта на ЗВИК се въвежда изискване, съгласно което *ВиК операторите признават в счетоводния си баланс (отчета за финансовото състояние) имуществените права, предоставени им с договорите по чл. 50, върху предоставените им ВиК системи - публична собственост, и начисляват разходи за амортизации за тях по реда на Закона за счетоводството. Тези амортизационни отчисления се реинвестират от ВиК операторите в инфраструктурата в съответствие с инвестиционните програми към одобрените бизнес планове.*

Предложеният подход е **в коренно противоречие** с действащата регулаторна рамка. Важно е да се отбележи, че в чл. 10, ал. 5 и ал. 6 от приетия от Министерския съвет подзаконов нормативен акт към ЗРВКУ⁵, за *целите на ценообразуването Комисията може да позволи поетапно включване на амортизационни отчисления върху активи – публична държавна и/или общинска собственост, включително изградени със средства на ВиК оператора, които се използват от ВиК оператора за капиталови разходи и обслужване на главници на инвестиционни заеми за капиталова поддръжка на съществуващи и изграждане на нови публични ВиК активи.*

⁵ Наредба за регулиране на цените на водоснабдителните и канализационните услуги (НРЦВКУ), приета с ПМС № 8 от 18.01.2016 г., обн., ДВ, бр. 6 от 22.01.2016 г., в сила от 22.01.2016 г.

Тук е важно да се отбележи, че поради липса на единен регламент, към момента ВиК операторите прилагат **различни подходи** за признаване в счетоводния си баланс имуществените права, предоставени им с договорите по ЗВ, а от друга страна в сключените договори са определени **минимални нива** на инвестиции в публичните ВиК системи. Действащият регламент в чл. 10 от НРЦВКУ позволява дружествата да предвиждат **значително по-големи инвестиции** в бизнес плановете, спрямо заложените минимални нива в договорите, респективно признатите имуществени права. **В документите към проекта на ЗВИК липсва анализ как разпоредбата на чл. 57, ал. 2 от ЗВИК ще се отрази върху нивата на инвестиции, които ще се извършват от ВиК операторите при новата нормативна рамка.**

С оглед гореизложеното считаме, че предложеният проект на ЗВИК не изпълнява по същество т. 1 от решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., доколкото не гарантира дългосрочното разрешаване на проблемите в сектора, в т.ч. осигуряване на допълнителни финансови инструменти за увеличение на инвестициите в сектора.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Социална поносимост на цените на ВиК услугите

5.11. В чл. 70, ал. 1 от проекта на ЗВИК е представена действащата норма в §1, ал. 1, т. 4 от ДР на ЗРВКУ, с уточнението, че се касае за *средния месечен доход на домакинство в „съответната административна област“* (спрямо *„съответния регион“* в ЗРВКУ).

При упражняване на регулаторните си правомощия за определяне на социалната поносимост, КЕВР ползва данни за среден месечен доход на лице от домакинство по области от Националния статистически институт (НСИ). В Решение № Ц-37 от 23.12.2019 г. Комисията е посочила информация за данните, предоставени от НСИ:

- *Данните, които са предоставени от изследване „Статистика на доходите и условията на живот EU-SILC“, съдържат грешка над 15% за 11 области (респективно не се публикуват), имат грешка между 10-15% за 13 области (респективно са ненадеждни) и грешка под 10% само за 4 области.*

- *В писмото не са посочени данни за грешките от изследване „Наблюдение на домакинските бюджети“. Проверка от страна на КЕВР чрез генериране на справка през информационната система ИНФОСТАТ за паричния доход по източници на доходи (общо за страната, статистически райони и области) за 2018 г. показва, че за 9 области не са публикувани данни (тоест има грешка над 15%), а за 17 области данните са представени като относително представителни (грешките са между 10-15%), и само за 2 области са посочени данни с грешка под 10%.*

НСИ продължава да информира КЕВР за значимите проблеми с надеждността и достоверността на наличните данни за среден месечен доход на лице от домакинство по области и през следващите 2020-2022 г. От своя страна Комисията включва МРРБ в копие в цялата кореспонденция с НСИ, с оглед функциите на министерството по осъществяване на държавната политика в сектор ВиК.

Видно от горното, съществува сериозен проблем с надеждността и достоверността на наличните данни за среден месечен доход на лице от домакинство по области, доколкото същите са с много високо ниво на грешка за голям брой от административните области. **В ЗВИК, нито в приложените доклади и мотиви, не са посочени изисквания за източниците на информация за доходите, нейното качество и надеждност.**

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

5.12. В новия проект на ЗВИК отпада предложеното в чл. 69, ал. 2 от проектозакона от 2020 г., че *уязвимите потребители при ползване на ВиК услугите и подпомагането им се определят с наредба на Министерския съвет, предложена от министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на труда и социалната политика и министъра на финансите.*

В проекта на ЗВИК **не са предвидени и промени в Закона за социалното подпомагане**, чрез които да се регламентира процеса на социално подпомагане. Съгласно действащата норма в §1, ал. 2 от ДР на ЗРВКУ, *лицата по чл. 2, ал. 3 от Закона за социалното подпомагане имат право на помощ в размер, съответстващ на месечния минимум вода, определен по ал. 1, т. 4.* Цитираната норма не е прилагана на практика по причина, че не са извършени промени в Закона за социалното подпомагане.

В чл. 3, ал. 1 от ЗВИК е предвидено, че ВиК услугите се предоставят при спазването на принципите за достъпност, надеждност, сигурност, повишаване на тяхното качество и ефективност, баланс между цените и покупателните възможности на населението.

Не е изяснен принципът за баланс между цените и покупателните възможности на населението и съответните правомощията на различните държавни органи за постигането му.

С оглед гореизложеното считаме, че предложеният проект на ЗВИК не изпълнява по същество т. 1 от решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., доколкото не гарантира дългосрочното разрешаване на проблемите в сектора, в т.ч. социална поносимост на цените на ВиК услугите и въвеждане на водни помощи.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Разглеждане на жалби и общи условия

Разглеждане на жалби в отрасъл ВиК:

5.13. Към момента действащите нормативни изисквания определят следните отговорности на КЕВР по отношение разглеждането на жалби на потребители срещу ВиК оператори:

Ангажиментът на КЕВР по разглеждане на жалби не е представен в ЗРВКУ, а в чл. 22, ал. 1, т. 1 от ЗЕ, съгласно който *КЕВР разглежда жалби на потребители срещу ВиК оператори, свързани с предмета на регулиране по ЗРВКУ*, определен в чл. 1, ал. 1 от ЗРВКУ, а именно - *регулирането на цените, достъпността и качеството на ВиК услуги, извършвани от ВиК операторите.*

Отговорностите на АВиК са регламентирани в Правилника за организацията и дейността на АВиК, като съгласно чл. 43, ал. 1 *потребителите, обслужвани от съответния ВиК оператор, могат да подават до асоциацията сигнали за неизпълнения на задълженията на В и К оператора по договора му с асоциацията и за неизпълнение на контролните правомощия на асоциацията спрямо ВиК оператора, както и предложения във връзка с работата на асоциацията и ВиК оператора.*

По отношение на жалби и сигнали извън посочения обхват на отговорности се прилага чл. 45 от Наредба №4/2004 г.⁶, съгласно която *споровете между операторите и потребителите се решават по съдебен ред.*

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

⁶ Наредба № 4 от 14 септември 2004 г. за условията и реда за присъединяване на потребителите и за ползване на водоснабдителните и канализационните системи, последно изм. ДВ. бр.70 от 3 Септември 2019 г.

5.14. Проектът на ЗВИК въвежда **неясна и противоречива правна рамка** по отношение разглеждането на жалби на потребители срещу ВиК оператори.

В чл. 115 е посочено, че *споровете между ВиК операторите и потребителите се решават по съдебен ред*, без обаче да се прави разграничение по предмета на споровете. При наличието на подобен текст, учреждение не може да приеме за разглеждане спор отнесен или подлежащ на разглеждане от съда.

В новия проект на ЗВИК отпадат функциите на независимия регулатор по разглеждане на жалби на потребители срещу ВиК оператори, нито е предвидено разглеждането на сигнали от потребители от асоциациите по ВиК. Същевременно проектът на ЗВИК не регламентира ред, по който да се разглеждат жалби на ВиК оператори срещу ВиК оператори, каквато възможност има сега за Комисията по жалби, свързани с предмета на регулиране по ЗРВКУ.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

5.15. В чл. 114 е предвидено, че споровете между асоциациите по ВиК и ВиК операторите относно сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на договор за възлагане по чл. 50 се решават по реда на Гражданския процесуален кодекс. Същевременно не е ясно как и по какъв ред асоциацията по ВиК би могла да заведе иск по ГПК при положение, че за да вземе подобно решение Общото събрание следва да има изискуемо мнозинство от три четвърти по чл. 16, ал. 4 от ЗВИК, а такова мнозинство не може да бъде постигнато без гласовете на председателя на асоциацията, имащ съгласно чл. 16, ал. 3 от ЗВИК 35 на сто от гласовете, и който обаче съгласно чл. 16, ал. 8 от ЗВИК получава мандат за гласуване от министъра на регионалното развитие и благоустройството, което представлява потенциален конфликт на интереси, доколкото съгласно чл. 9 от ЗВИК министърът на регионалното развитие и благоустройството упражнява правата на държавата в търговските дружества – ВиК оператори с държавно участие в капитала.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Общи условия за предоставяне на ВиК услуги

5.16. Чл. 94, ал. 1 от ЗВИК въвежда промяна в режима на одобряване на общите условия за предоставяне на ВиК услуги на потребителите, които *ще се изготвят от министерство на регионалното развитие и благоустройството и се прилагат от всички ВиК оператори*.

Съгласно действащия чл. 6, ал. 1, т. 5 от ЗРВКУ, общите условия се одобряват от КЕВР.

Текстът от проектозакона значително изменя характера на общите условия. Следва да се има предвид, че по смисъла на Закона за защита на потребителите (ЗЗП) общите условия представляват „договор при общи условия“ (чл. 146, ал. 2; чл. 147а, ал. 1) и тяхното одобряване чрез публични процедури, с консултации и обществени обсъждания от независим регулатор гарантира равнопоставеност на двете страни – доставчици на услуга и потребители. Същевременно при този процес се гарантира упражняване на контрол от компетентен орган – Комисия за защита на потребителите (КЗП) за наличие на неравноправни клаузи по смисъла на чл. 148, ал. 2 от ЗЗП.

Доколкото се предлага общите условия да не се приемат, а да се изготвят от МРРБ, то те **губят характера си на договор** и придобиват характер на нормативен акт. Тезата за общите условия като нормативен акт е отдавна отречена в правната наука. В този случай ще **отпадне и контролът** за наличие на неравноправни клаузи, доколкото съгласно чл. 148, ал. 2 от ЗЗП такъв се упражнява от КЗП само в случай, че *в нормативен акт е предвидено държавен орган да одобрява общите условия на договорите с потребители и последващите*

изменения в тях; както и ще отпаднат изискванията и възможностите за провеждане на обществени обсъждания при разработването и приемането на общите условия, доколкото такива не са предвидени в устройствения правилник на МРРБ.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

5.17. Същевременно в новия проект на ЗВИК отпада предвидената в чл. 75, ал. 2 от проекта на ЗВИК от 2020 г. възможност *сдружения на потребителите по Закона за защита на потребителите и юридически лица с нестопанска цел за защита на потребителите на ВиК услуги могат да подават жалби за нарушаване на колективни интереси на потребителите, както и да предлагат на комисията да започне процедура за промяна в общите условия на договорите.*

Предвидената в чл. 95 норма, че общите условия могат да се изменят и допълват, не дава яснота по какъв ред и с каква процедура това може да се случи, както и например дали отказът на министерството да измени общите условия, след като бъде сезирано, представлява административен акт и дали подлежи на съдебен контрол.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г., но и се създават нови такива.

Финансиране

5.18. В чл. 100 от проекта на закон са посочени източниците на финансиране на дейностите, свързани с ефективност и устойчивост на ВиК системите, в съответствие с директивите в областта на питейните води, отвеждането и пречистването на отпадъчните води, вкл. реконструкция или основен ремонт на съществуваща и изграждане на нова ВиК инфраструктура, публична собственост – приходи от ВиК оператори, средства от държавния и общинските бюджети, Български ВиК холдинг, Европейски програми и други.

Така посочените източници на финансиране са налични и към момента (като се приеме, че средствата, разходвани от Български ВиК холдинг са осигурени от държавния бюджет).

Важно е да се отбележи, че съгласно действащите договори, сключени между Асоциациите по ВиК и ВиК операторите, **дружествата нямат ангажименти за постигане на съответствие** с директивите в областта на питейните води, отвеждането и пречистването на отпадъчните води, както и **по отношение изграждане на нова ВиК инфраструктура**. Доколкото проектът на ЗВИК не предвижда конкретни промени в съдържанието на договорите (въвежда се изискване за тяхното привеждане в съответствие с разпоредбите на закона, които не вменяват конкретни изисквания), а същевременно се предвижда и удължаването на срока на договорите, остава неизяснен механизмът за осигуряване на средства в тази посока, извън средствата от Европейските структурни и инвестиционни фондове и програми на Европейския съюз.

С оглед гореизложеното считаме, че предложеният проект на ЗВИК не изпълнява т. 1 от решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., доколкото не гарантира дългосрочното разрешение на проблемите в сектора, в т.ч. осигуряване на допълнителни финансови инструменти за увеличение на инвестициите в сектора.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

По отношение на финансирането на отрасъл ВиК проектът на ЗВИК създава непрозрачни правила, при липса на изисквания за ефективност, при минимални разходи и целенасочено инвестиране на значителни финансови средства, състояние на безотчетност, неясен контрол и безотговорност.

Изводи и заключения

5.19. Извършеният анализ показва, че предложенията в ЗВИК от 2022 г. отново няма да доведат до подобряване на регулацията във ВиК сектора спрямо тези от 2020 г., доколкото не могат да гарантират повишаване на качеството на услугите, икономическа устойчивост, защитата на правата на потребителите и социалното подпомагане, като допълнително ще създадат предпоставки за влошаване регулацията на сектора:

- Допълнително се редуцира броят на показателите за качество на ВиК услугите, като в предложените такива са включени на практика показатели за ефективност на търговските дружества;

- Отпада изискването независимият регулатор да определя цели на показатели за качество на ВиК услугите, въз основа на които ВиК операторите да разработват бизнес планове с ремонтна, производствена и инвестиционна програма; както и отпада изискването независимият регулатор да одобрява тези бизнес планове, и въз основа на одобрените бизнес планове да утвърждава и одобрява цени на ВиК услуги; да осъществява ежегоден контрол върху изпълнението на одобрените бизнес планове и да отчита същото при годишните изменения на одобрените цени на ВиК услуги;

- Същевременно предложеното отпадане от правомощията на независимия регулатор да разглежда и одобрява бизнес планове се извършва след настъпване на действащ регулаторен период 2022-2026 г., в рамките на който КЕВР е одобрила 5-годишни бизнес планове на редица дружества, утвърдила е цени на ВиК услуги за 2022 г., и е одобрила цени на ВиК услуги за 2023, 2024, 2025 и 2026 г., като предстои да измени с последващо решение одобрените цени на ВиК услуги за 2023 г., като бъдат отчетени натрупаната през 2022 г. инфлация, както и одобрените коефициенти за ефективност, както и изпълнението на параметри от бизнес планове от предишния регулаторен период 2017-2021 г., а именно - разходите за поддръжка на нови активи за 2021 г., изпълнението на инвестиции за 2020-2021 г. и постигнатите нива на единните показатели за ефективност към 2021 г.;

- Влизането в сила на закона от 31.03.2023 г. съгласно §24 ще преустанови възможностите на КЕВР да продължи разглеждането на бизнес планове и цени на тези дружества, които по различни причини не са представили навреме своите окончателни заявления, както и ще лиши Комисията от правомощията да осъществява контрол по изпълнението на одобрените бизнес планове и да осъществи плановите изменения на одобрените цени на ВиК услуги за 2024, 2025 и 2026 г., отчитайки изпълнението на бизнес плановете; като същевременно не дава правомощия и възможности новата Комисия да осъществява подобни изисквания;

- Въвеждат се неясни критерии за осъществяване на контрол върху изпълнението на силно намаления брой показатели за качество (които по своята същност са показатели за ефективност) от страна на МРРБ, без това да има връзка с процеса по ценообразуване;

- Въвежда се изискване за изготвяне на бизнес програми по реда на Закона за публичните предприятия, което обаче няма връзка с процеса по контрол върху показатели за качество от МРРБ, и с процеса по ценообразуване. Допълнително, дружествата които не са публични, нямат основания да изготвят подобни бизнес програми;

- Продължават да се предлагат неясни критерии за одобряването на цените на ВиК услугите и последващото им преразглеждане, като от новия проект на закона отпадат фундаментални изисквания като принципи и методи на ценообразуване, регулаторен период и други и оставя впечатлението, че новата Комисия ще има възможност единствено да одобри предложените от дружествата цени на ВиК услуги, без да има възможност да оцени тяхната ефективност и/или да изиска някакви корекции;

- Продължават да се предлагат нееднозначно определени критерии за финансиране на инвестициите, в противоречие с действащи регулаторни механизми;

- Продължава да липсва разработен режим за социална поносимост на цените на ВиК услугите и за въвеждане на водни помощи;
- Продължава да се създава неяснота по отношение разглеждането на жалби на потребители срещу ВиК оператори;
- Продължава да се отменя на практика договорното начало при общи условия при предоставянето на ВиК услуги на потребителите, доколкото на общите условия се придава характер на нормативен акт;
- Продължава да липсва възлагане на отговорностите по отношение постигането на съответствие с директиви на ЕС и/или разширение на ВиК системите;
- Новият проект на ЗВИК от 2022 г. отново не осигурява постигане дългосрочно разрешаване на проблемите във ВиК сектора, изискуемо съгласно решение на 44-то НС от 13.12.2019 г., както и не осигурява заложената в Националния план за възстановяване и устойчивост цел да се отдели регулирането на ВиК услугите в самостоятелен субект. В същото време се въвеждат допълнителни проблеми спрямо проекта от 2020 г.

6. Управление на публичните ВиК системи

Асоциации по ВиК

6.1. В проекта на ЗВИК на практика се пресъздават действащите разпоредби в Глава единнадесет „а“ от ЗВ относно управлението на публичните ВиК системи чрез асоциации по ВиК, като **не е преодоляна и досега съществуващата неяснота относно статута на АВиК**. Съгласно чл. 13, ал. 3 от проекта на закон, АВиК управлява публичните ВиК системи; съгласно чл. 14 органи на управление са общото събрание и председател (представител на държавата). Запазват се изискванията в чл. 16, ал. 3 за разпределение на гласовете в общото събрание - 35 на сто за председателя и 65 на сто за общините; и за вземане на решение в ал. 4 - с мнозинство от три четвърти от гласовете на присъстващите.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.2. В чл. 16, ал. 5 от проекта на ЗВИК е пресъздадена действащата в чл. 198в, ал. 10 от ЗВ норма, *когато в съответната асоциация по ВиК участват само държавата и една община, решенията се взимат с единодушие*. Същевременно съгласно чл. 4 от проекта се обособяват обособени територии, съвпадащи с административните области. Единствената административна област, в която има само една община е област София-град (Столична община), за която в §11, ал. 2 от ПЗР на законопроекта се предвижда, че *функциите на асоциация по ВиК за управлението на ВиК системите и съоръженията, предназначени за водоснабдяването на Столичната община, независимо от собствеността и териториите, в които са разположени или през които преминават, се осъществяват от общинския съвет на Столичната община*.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.3. В документите към проекта на ЗВИК **не е посочено дали е извършен анализ доколко АВиК имат капацитета и възможността да изпълняват адекватно функциите си като собственик на публичните ВиК системи и да контролират дейността на избраните ВиК оператори**, на които е възложено с договор да ги експлоатират и поддържат. Договорите по ЗВ бяха сключени през 2015-2016 г. и до момента е натрупана достатъчно по обем информация във връзка с тяхното изпълнение, постигането на договорните показатели за

качество и осъществявания контрол, но анализ и конкретни данни не са представени в мотивите към законопроекта.

Не е представена информация и за проведения от АВиК контрол за спазването и изпълнението на изискванията на Наредбата за изискванията и критериите за ВиК операторите и за квалификацията на персонала им (обн. ДВ бр. 9 от 2018 г.), изискуеми от началото на 2020 г. съгласно §4, ал. 1 от ПЗР.

Проектът на ЗВИК (чл. 9, ал. 2, т. 1, чл. 29, ал. 1) предвижда регионалните генерални планове за ВиК да се изготвят от министъра на регионалното развитие и благоустройството, като до момента съгласно чл. 198й от ЗВ това задължение е вменено на АВиК. Прехвърлянето на тази отговорност върху министъра на регионалното развитие и благоустройството доказва, че **АВиК нямат капацитет да изпълняват функцията на собственици на ВиК системите.**

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.4. В чл. 16, ал. 8 от проекта на ЗВИК се запазва действащото в чл. 198е, ал. 4 от ЗВ изискване *преди всяко заседание председателят на асоциацията да съгласува с министъра на регионалното развитие и благоустройството позицията на държавата по въпросите от дневния ред и да получава мандат за представянето ѝ*, като отпада изискването съгласно чл. 198е, ал. 4 от ЗВ да се получава мандат и от министъра на околната среда и водите.

По отношение на отпадането на изискването да се получава мандат и от министъра на околната среда и водите, към законопроекта не са изложени мотиви и не е ясно как ще бъде изпълнена целта на ЗВИК, заложената в чл. 2, за съхраняване и опазване на водата като природен ресурс и за постигане на съответствие с нормите на европейското законодателство в областта на питейните води, отвеждането и пречистването на отпадъчните води.

Съгласно чл. 8 от проекта на ЗВИК, *политиката в отрасъл ВиК се осъществява от:*

- 1. министъра на регионалното развитие и благоустройството на национално ниво ;*
- 2. областните управители на ниво административна област;*
- 3. общинските съвети и кметовете на общини.*

Същевременно обаче, доколкото министърът на регионалното развитие и благоустройството дава мандат на областния управител за гласуване в общото събрание и същият има 35 на сто от гласовете в общото събрание, при изискуем кворум за вземане на решение с мнозинство от три четвърти от гласовете на присъстващите (председателят винаги присъства на заседанията, доколкото ги организира), то **МРРБ на практика осъществява политиката в отрасъл ВиК не само на национално, но и на регионално ниво.**

Следва да се отбележи, че съгласно чл. 9, ал. 3 от ЗВИК, министърът на регионалното развитие и благоустройството има функцията на орган, упражняващ правата на държавата в търговските дружества - ВиК оператори, в които държавата е едноличен собственик на капитала, и на търговските дружества - ВиК оператори, с държавно участие в капитала. Този факт налага **допълнителен анализ за необходимостта същата институция да има пряко участие** във вземането на решения на другата страна по договора за възлагане експлоатацията на ВиК системите по отношение **безпристрастност при вземане на решения.**

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Възлагане на дейностите по стопанисване, поддържане и експлоатация на ВиК системите и предоставяне на ВиК услугите:

6.5. Съгласно чл. 14, ал. 2, т. 1 от ЗВИК Общото събрание на АВиК приема решение за сключване на договор с ВиК оператор при процедура по този закон от името и за сметка на

собствениците на ВиК системите за възлагане на дейностите по стопанисване, поддържане и експлоатация на ВиК системите и предоставяне на ВиК услугите срещу заплащане.

Същевременно, съгласно чл. 114 от ЗВИК *Споровете между асоциациите по ВиК и ВиК операторите относно сключването, изпълнението, изменението и прекратяването на договор за възлагане по чл. 50 се решават по реда на Гражданския процесуален кодекс.*

Възлагането на дейността създава за съответния ВиК оператор правото да извършва тази дейност и би следвало да е акт на държавен орган, а **статутът на АВиК продължава да е неясен. Неясни са и критериите, по които АВиК преценява бъдещия ВиК оператор. Не е разписана процедура.** Не е оценена важността на първоначалното определяне на условията, при които да се извършва дейността, което следва да се направи от органа, който предоставя правото. Нещо повече, **дори се отнема** досегашното правомощие на КЕВР да даде становище за съответствие със ЗРВКУ, като в новия проект няма държавен орган, който да извърши предварителен контрол за законосъобразност на предлагания договор. Не е ясно може ли съдът да извърши съдебен контрол върху договора в защита на обществения интерес, извън чисто договорните спорове между АВиК и оператора.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.6. В допълнение, чл. 32 от ЗВИК въвежда **неясни** норми относно възлагане изграждането на ВиК системите. В ал. 1 е посочено, че *Държавата и общините възлагат проектирането и изграждането на ВиК системи - публична държавна или публична общинска собственост, в съответствие с регионалните генерални планове за водоснабдяване и канализация по реда на Закона за устройство на територията*, а в ал. 2 е посочено, че *ВиК операторите могат да възлагат проектирането и изграждането на ВиК системи, ако това им е възложено в договора по чл. 50*, а в ал. 3 се допълва, че *„Български ВиК холдинг“ ЕАД може да възлага изграждане и реконструкция на ВиК системи, по реда на чл. 49*, като **не става ясно по какъв ред и на кого се възлага изграждането на публичните ВиК мрежи и съоръжения**, като се отчита, че подсектор „Води, водоснабдяване и канализация“ е определен като сектор с критична инфраструктура⁷. Осигуряването на питейна вода е **стратегическа дейност**, а язовирите с национално значение за питейното водоснабдяване са **стратегически обекти**, като същите са от значение за националната сигурност на Република България и са **критичната инфраструктура**⁸.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.7. Чл. 19 от ЗВИК урежда предаването на новоизградени ВиК системи или части от тях – публична собственост от собствениците към АВиК и от АВиК към ВиК операторите. В ал. 2 е посочено, че *ВиК операторът има право да откаже приемането на ВиК системите по ал. 1, ако констатира пропуски в документацията и неизправност на системите, до отстраняването им от страна на собствениците*, а в ал. 3 - *Собствениците поддържат новоизградените ВиК системи или части от тях по ал. 1, до приемането им от ВиК оператора за стопанисване, поддържане и експлоатация.*

ВиК системите и съоръженията са елементи на техническата инфраструктура по смисъла на чл. 64 от Закона за устройство на територията (ЗУТ), изграждат се по одобрени проекти в съответствие с общите и подробните устройствени планове и съответните специализирани схеми към тях и с плановете за вертикално планиране съгласно чл. 83, ал. 1 от

⁷ Приложение № 1 към чл. 2, ал. 1 на Наредба ПМС №256/17.10.2012 г.

⁸ Постановление № 181 на МС от 20.07.2009 г. за определяне на стратегическите обекти и дейности, които са от значение за националната сигурност.

ЗУТ, и не се разрешава да се използват преди да са въведени в експлоатация съгласно чл. 178, ал. 1 от ЗУТ.

В този смисъл би следвало новоизградени ВиК системи да се предават от собствениците на АВиК, след приключване на всички процедури и въвеждане в експлоатация по реда на ЗУТ, и евентуални пропуски следва да бъдат отстранени още в този процес. Процесът е ясно регламентиран в чл. 4.4 Предоставяне на Публичните активи в сключените договори между АВиК и ВиК операторите по реда на ЗВ, където ясно е посочено в буква „в“, че същите се предоставят след като бъдат въведени в експлоатация в съответствие със съответните изисквания или изцяло завършени в случаите, в които не се издава разрешение за ползване съгласно действащото право. В чл. 4.4. буква „г“ от договора е описана и процедурата в случай на възражение от ВиК оператора.

С оглед гореизложеното, така разписаните текстове в чл. 19, ал. 2 и ал. 3 следва да бъдат конкретизирани и ясно да регламентират процедурата по предаване и приемане за експлоатация на публичните ВиК системи.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Собственост на ВиК системите

В глава трета, раздел 1 на ЗВИК се регламентира, че правото на собственост върху водоснабдителните и канализационни системи е държавна, общинска или частна собственост (чл. 20), и се въвеждат детайлни определения на собствеността на ВиК системите, регламентиращи публична държавна (чл. 22), частна държавна (чл. 23), публична общинска (чл. 24), частна общинска (чл. 25) и частна собственост (чл. 26).

Запазва се действащият принцип в чл. 13 от ЗВ публична държавна собственост да са ВиК системи, които обслужват повече от една община.

Съгласно чл. 64, ал. 1, т. 4 от ЗУТ, *елементи на техническата инфраструктура са разпределителните проводни и разпределителните устройства и съоръженията към тях (трансформаторни постове, електрически подстанции, пречиствателни станции за питейни и отпадъчни води, понижителни и разпределителни станции и др.), включително присъединителните проводни към сградните инсталации и общите средства за измерване, т.е. ЗУТ ясно регламентира, че средствата за измерване спадат към елементите на техническата инфраструктура. Конкретни изисквания относно границата на разпределение между публичната и частната собственост на ВиК системите са представени в чл. 7, ал. 3 от Наредба №4/2004 г. - водопроводните отклонения с водомерните възли и канализационните отклонения са част от общите мрежи на водоснабдителните и канализационните системи и се изграждат и поддържат от операторите. Видно от гореизложеното, действащата нормативна уредба ясно регламентира, че измервателните средства на сградните водопроводни отклонения са част от публичните мрежи. В чл. 24, ал. 1, т. 1 от ЗВИК е предвидено, че публична общинска собственост е и водомерната шахта, в която е монтиран общият водомерен възел, когато се намира извън имота на потребителя/потребителите, а в чл. 58, ал. 4 е предвидено, че водопроводните отклонения с общия водомерен възел и канализационните отклонения с ревизионната шахта са част от публичните водопроводни и канализационни мрежи на населените места.*

6.8. В чл. 58, ал. 4 от ЗВИК е регламентирано, че водопроводните отклонения с общия водомерен възел и канализационните отклонения с ревизионната шахта са част от публичните водопроводни и канализационни мрежи на населените места. Към момента в редица случаи ВиК операторите определят водомерите на сградни отклонения за еднофамилни къщи като „индивидуални“ и изискват от собствениците на имоти да ги подменят за своя сметка. Така

представеното определение „общ водомерен възел“ може да допринесе за продължаване на тази некоректна практика.

В проекта на ЗВИК не е ясно определено и местоположението на водомерния възел, регламентирано в момента в подзаконов нормативен акт⁹. Доколкото именно водомерният възел определя и границата на собственост и отговорности между операторите и потребителите по отношение на водоснабдителната система, то следва да бъде ясно и недвусмислено регламентирано в закона. Конкретни изисквания в тази посока не са предвидени и в определенията в §1, ал. 1, т. 4-7.

6.9. Не е ясно определена и границата на собственост и отговорности между операторите и потребителите по отношение на канализационната система. В чл. 23, ал. 1, т. 2 от ЗВИК публичната собственост е определена *до първа ревизионна шахта или ревизионен отвор, чрез които се отвеждат отпадъчните води от имотите на потребителите*, като **местоположението на първа ревизионна шахта не е ясно формулирано**. Към момента местоположението на първа ревизионна шахта в случаите на отделни урегулирани поземлени имоти и на комплексно застрояване е определено в подзаконов нормативен акт¹⁰, но доколкото определя и границата на собственост и отговорности между операторите и потребителите по отношение на канализационната система, то следва да бъде ясно и недвусмислено регламентирано в закона. Обръщаме внимание, че към момента съществуват редица спорове по прилагането на изискването на чл. 25, ал. 1, т. 2 от Наредба №4/2004 г., съгласно която Канализационно отклонение е частта от уличния канал или колектор до ревизионната шахта, *която при комплексно застрояване е разположена непосредствено след излизането на канализацията от сградата* въпреки, че нормата е изключително конкретна. В новите разпоредби се въвежда термина „първа ревизионна шахта“, който поражда редица неясноти.

Конкретни изисквания в тази посока не са предвидени и в определенията в §1, ал. 1, т. 12-15 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗВИК.

Липсата на ясно разграничаване между публична и частна собственост по отношение на ВиК мрежите ще доведе до съществени неясноти относно ангажиментите на ВиК операторите и на потребителите, което в допълнение с неясния регламент за разглеждане на жалби на потребители срещу ВиК оператори ще доведе до масово нарушаване правата на потребителите.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Изисквания за ВиК оператори

Проектът на ЗВИК съдържа изисквания за ВиК операторите в чл. 44, чл. 45 и чл. 46.

6.10. В чл. 44, ал. 2, т. 4 се въвежда **изцяло ново изискване** спрямо действащите такива, съгласно което *ВиК оператор може да бъде търговско дружество, образувано / учредено по реда на Търговския закон, което е публично предприятие по смисъла на Закона за публичните предприятия*. Съгласно чл. 2, ал. 1, т. 1 от ЗПП, *публични предприятия са*

⁹ Чл. 11, ал. 3 от Наредба №4/2004 г.: Водомерният възел на водопроводните отклонения в урбанизираните територии и селищните образувания се разполага в урегулирания поземлен имот в защитена срещу нерегламентиран достъп шахта на разстояние до 2 m от уличната регулационна линия или в общо леснодостъпно, затворено и с осигурено осветление помещение непосредствено след влизането на тръбата в сградата, когато тя е етажна собственост, или когато сградата отстои на не повече от 5 m от уличната регулационна линия. При необходимост операторът може да изгради за своя сметка водомерната шахта и да монтира водомерния възел извън границите на имота, като отговорността му за предоставяне на услугата водоснабдяване е до регулационната линия на имота на потребителя. В тези случаи водомерната шахта заедно с водопроводното отклонение до имотната граница на имота на потребителите са част от общите мрежи на водоснабдителната система и се изграждат, поддържат и стопанисват по реда на ЗУТ и ЗВ от операторите.

¹⁰ чл. 25, ал. 1 от Наредба №4/2004 г. Канализационно отклонение е частта от уличния канал или колектор до ревизионната шахта, която:

1. при застрояване на отделни урегулирани поземлени имоти е на разстояние най-малко 2 m от уличната регулационна линия или се намира в самата сграда, когато сградата е на разстояние до 5 m от уличната регулационна линия;

2. при комплексно застрояване е разположена непосредствено след излизането на канализацията от сградата.

търговските дружества с над 50 на сто държавно/общинско участие в капитала или в които държавата/общината по друг начин упражнява доминиращо влияние, или на практика се елиминира възможността за функциониране на ВиК оператори – частна собственост.

Липсват мотиви за забраняване на свободната стопанска инициатива в противоречие с чл. 19 от Конституцията на Република България:

Чл. 19. (1) Икономиката на Република България се основава на свободната стопанска инициатива.

(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“. Освен това, съгласно чл. 18, ал. 4 от Конституцията със закон може да се установява държавен монопол върху железопътния транспорт, националните пощенски и далекосъобщителни мрежи, използването на ядрена енергия, производството на радиоактивни продукти, оръжие, взривни и биологично силно действащи вещества. ВиК системите не са предвидени за държавен монопол, а се въвежда такъв без мотиви.

В §11, ал. 1 от ПЗР на ЗВИК се регламентира продължаване на сключените договори за концесии след влизане в сила на закона. Към момента е наличен концесионен договор, сключен с частно дружество – в Столична община, като избраният ВиК оператор – страна по този договор, **не отговаря** на изискванията на чл. 44, ал. 2, т. 4 от проекта на ЗВИК, не е ясно дали по смисъла на ЗВИК ще бъде ВиК оператор, няма да изготвя бизнес програма, не е ясно дали ще има право да подава заявление за одобряване на цени, доколкото чл. 91 се отнася за ВиК оператори.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.11. В проекта на ЗВИК по смисъла на чл. 5, ал. 2 се предвижда да отпаднат съществуващите към момента изключения в чл. 198о, ал. 6 от ЗВ и чл. 2, ал. 3 от ЗРВКУ, които дават възможност на дружества, които не са ВиК оператори, да предоставят ВиК услуги на ограничен брой потребителите при спазване изискванията на ЗВ и ЗРВКУ.

В чл. 26, ал. 4 от проекта на ЗВИК продължава да се предвижда *в случаите по ал. 3 изградените площадкови водопроводни и канализационни мрежи с прилежащите им съоръжения се придобиват от общината безвъзмездно, считано от деня на влизането в сила на подробния устройствен план по ал. 3.*

В чл. 44, ал. 3 от ЗВИК е предвидено *„Не се считат за ВиК оператори лицата, които поддържат вътрешните (площадковите) водопроводни и канализационни мрежи с прилежащите им съоръжения, разположени в имоти – частна собственост с комплексно застрояване за жилищни, курортни, промишлени или други нужди, включително в жилищни комплекси от затворен тип и индустриални паркове/зони, както и лицата, които осъществяват самостоятелно питейно-битово водоснабдяване при условията и по реда на Закона за водите“.*

През текущия регулаторен период 2022-2026 г. КЕВР е одобрила бизнес планове по реда на чл. 198о, ал. 6 от ЗВ на дружества, опериращи частни ВиК системи на валидно правно основание и предоставящи ВиК услуги на потребители - „ВиК – Златни пясъци“ ООД, „ПСОВ-ЛЕКО КО“ ЕООД, гр. Радомир, „АЦК“ ООД, „ЛУКОЙЛ Нефтохим Бургас“ АД, „Спринг Форс“ ООД, и е в процес на разглеждане на заявленията на „Верила Сървис“ АД.

От предложените текстове на проекта на ЗВИК продължава да не става ясно **какъв ще е ефектът** върху дейността на тези дружества и собствеността на частните ВиК системи, отчитайки съществените разлики в отделните случаи.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Обособени територии

6.12. Съгласно чл. 4 от проекта на ЗВИК, *територията на страната за целите на управлението, планирането, изграждането и експлоатацията на ВиК системите и за предоставянето на ВиК услугите се разделя на обособени територии, които съвпадат с административните области, съобразно административно-териториалното устройство на страната.*

Видно от горния текст, в проекта от 2022 г. се запазва изискването предложено в проекта от 2020 г., да се въведат обособени територии, съвпадащи с административните области, чрез което на практика ще отпадне възможността за функциониране на общински дружества, предоставящи услуги в рамките на една община съгласно определените с решение на министъра на регионалното развитие и благоустройството решение от 2009 г. обособени територии, за които не са взети решения за промяна от съответните общински съвети и асоциации по ВиК.

Същевременно новият проект на ЗВИК продължава да не анализира нуждите от окрупняване на ВиК дружества в рамките на няколко административни области, доколкото към момента съществуват значителни разлики между броя население в отделните административни области. Съгласно данни от НСИ за население към 31.12.2021 г. по области, общини, местоживееене и пол¹¹:

- 2 области имат население под 100 хил. души (Видин и Смолян);
- 9 области имат население от 103 до 122 хил.души (Габрово, Силистра, Разград, Търговище, Кюстендил, Ямбол, Перник, Ловеч и Монтана);
- 5 области имат население от 150 до 180 хил. души (Враца, Кърджали, Добрич, Шумен, Сливен);
- 6 области имат население от 209 до 247 хил. души (Русе, Хасково, Велико Търново, Плевен, София и Пазарджик);
- 2 области имат население от 298 до 307 хил.души (Благоевград и Стара Загора);
- 2 области имат население от 409 до 469 хил. души (Бургас и Варна);
- 1 област има население от 663 хил. души (Пловдив) и 1 от 1,3 млн. души (София-град).

Средният брой жители на област съгласно данните на НСИ е 244,3 хил.души, като общо 17 области имат по-малко население от средното.

Данните от реализираните вече процеси по окрупняване на регионален ВиК оператор с едно или две общински дружества до цялостно обслужване на съответната административна област (Велико Търново, Плевен, Габрово, Разград, Търговище, София област, Хасково) показват, че финансовото и/или експертно ниво на дружествата не се подобрява съществено, а в някои случаи са налице дори сериозни трудности за регионалния ВиК оператор.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

¹¹<https://www.nsi.bg/bg/content/2975/%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BF%D0%BE-%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B8-%D0%BE%D0%B1%D1%89%D0%B8%D0%BD%D0%B8-%D0%BC%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B5%D0%B5%D0%BD%D0%B5-%D0%B8-%D0%BF%D0%BE%D0%BB>

6.13. В документите, придружаващи проекта на ЗВИК, липсва анализ относно времето и усилията, които ще са необходими, за да се реализира предложената промяна за следващо окрупняване до 28 регионални областни ВиК оператори спрямо действащото административно-териториално устройство на страната. Към момента не са окрупнени дружествата в областите Пазарджик, Благоевград, Разград, Кюстендил, Монтана и Ловеч.

- За общо 6 общини е установено, че ВиК системите са изцяло публична общинска собственост, респективно се прилага редът по чл. 198б, т. 3 от ЗВ – същите се управляват от общинските съвети. В общините Брацигово, Кресна, Берковица и Троян общините са сключили договори по реда на ЗВ с действащите общински ВиК оператори и имат одобрени бизнес планове. В община Сапарева баня се прилага концесионен договор, сключен през 2006 г. В община Белово е сключен договор за концесия през 2014 г., а през 2018 г. общинското дружество е приватизирано, през 2022 г. е реализиран процес по окрупняване с „Водоснабдяване и канализационни услуги“ ЕООД, гр. Пазарджик.

- За общо 6 общини е установено, че собствеността на ВиК системите е разпределена между държавата и общината или между две общини, респективно се прилага редът по чл. 198б, т. 2 от ЗВ - същите се управляват от АВиК. До момента не са учредени АВиК за общините Сандански, Батак, Велинград и Сърница. В община Пещера е учредена АВиК, но не е сключен договор с дружеството, като все още не са представени документи, уреждащи разпределението на собствеността на публичните ВиК системи за община Ракитово.

- Все още не е сключен договор с „Водоснабдяване и канализация“ ООД, гр. Исперих (дружество с държавно участие, предоставящо услуги на общините Исперих и Самуил), а договорът на „Водоснабдяване и канализационни услуги“ ЕООД, гр. Пазарджик все още не е изменен във връзка с присъединяването на общините Панагюрище и Стрелча.

- До момента не са реализирани дейностите по окрупняване по отношение на „Водоснабдяване и канализация“ ЕООД, гр. Благоевград и община Петрич (сключено допълнително споразумение предвиждащо това да стане от 01.01.2020 г., но не изпълнено); и между „Кюстендилска вода“ ЕООД и община Дупница (сключени две допълнителни споразумения предвиждащи това да стане от 01.01.2020 г., изменено от 01.01.2021 г.).

Така посочените факти и обстоятелства показват фундаментални проблеми във взаимоотношенията и отговорностите на компетентните органи – МРРБ и асоциациите по ВиК, които не са решени до момента въпреки разписаните разпоредби в ЗВ, и не е ясно как ще бъдат решени в бъдеще.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

6.14. В §4, ал. 1 и §9, ал. 1 от Преходни и заключителни разпоредби на ЗВИК е предвиден 6-месечен срок за привеждане в съответствие на сключени договори по реда на ЗВ, като в §9, ал. 2 е дадена възможност и за тяхното удължаване със срок, който заедно с изтеклия срок не може да надхвърля максималния срок по този закон, който съгласно чл. 50, ал. 3 е до 30 години, но не по-малко от 15 години (периода на сега сключените договори). Отчитайки изпълнението на изискванията на ЗВ до момента считаме, че посоченият **6-месечен срок не е реалистичен**. Същевременно възможността за удължаване на действащите договори по ЗВ ще доведе до неизпълнение на изискванията за обособени територии, съвпадащи с административните области, съобразно административно-териториалното устройство на страната (изискване на чл. 4 – т.е. 28 обособени територии) в дългосрочен план. ЗВИК не уточнява **какъв ще бъде ефектът** върху административните производства по разглеждането на бизнес плановете и ценовите заявления за тези дружества от Комисията.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Предоставяне на ВиК услуги на потребителите:

Съществуващата законова делегация за министъра на регионалното развитие и благоустройството в наредба да определя условията, техническите изисквания и реда за присъединяване на недвижимите имоти и потребителите към ВиК системите и за ползване на ВиК услугите се запазва - в чл. 58, ал. 5 от проекта на ЗВИК се възпроизвеждат нормите на чл. 135, т. 15 от ЗВ и чл. 84, ал. 3 от ЗУТ.

6.15. Съгласно чл. 64, ал. 2 от проекта на ЗВИК, *ВиК операторите не изплащат обезщетения за щетите, нанесени в резултат на ограниченията по чл. 63* (въвеждане на ограничения във водоснабдяването).

В чл. 74, ал. 2 от ЗЕ е предвидено, че *Енергийните предприятия не са задължени да изплащат обезщетения за щетите, нанесени в резултат на ограничителен режим, временно прекъсване или ограничаване на снабдяването с електрическа енергия, топлинна енергия или природен газ, с изключение на случаите, при които аварията или дълготрайният недостиг са настъпили по тяхна вина.*

В тази връзка следва да се прецени дали е оправдано предвиденото от чл. 64, ал. 2 от ЗВИК пълно освобождаване от отговорност, дори и при вина за причиняване на ограниченията по чл. 63.

Същевременно обаче, проектът на ЗВИК **продължава да не предвижда** изплащане на обезщетения в случаите, в които има отклонения от качеството на питейната вода (респективно забрана от РЗИ за ползване за питейно-битови цели) и/или отклонения в качеството на отпадъчните води спрямо разрешителните.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Потребители на ВиК услуги:

6.16. Съгласно чл. 60, ал. 1 от проекта на ЗВИК *потребители на ВиК услугите са юридически или физически лица – собственици, а при наличие на вещно право на ползване - ползватели на съответните имоти, за които се предоставят ВиК услуги по чл. 59, ал. 1, включително на имоти в етажна собственост.*

С проекта на новия закон **продължава необосновано** от потребителите на ВиК услуги да бъдат изключвани лицата, които нямат вещни права върху водоснабдения имот, но са ползватели на същия на валидно облигационно основание - например наемно правоотношение. По този начин на **законодателно ниво се изключва възможността** за лицата, фактически ползващи водоснабдителни и канализационни услуги, в качеството им на потребители на ВиК услуги, самостоятелно да упражняват права и изпълняват задължения по повод предоставяната им услуга.

При сега действащата редакция на § 1, ал. 1, т. 2 от Допълнителните разпоредби на ЗРВКУ, легалната дефиниция за потребители включва:

„Потребители“ са:

а) *юридически или физически лица - собственици или ползватели на съответните имоти, за които се предоставят В и К услуги;*

б) *юридически или физически лица - собственици или ползватели на имоти в етажната собственост.*

От друга страна в § 1, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗВИК, е предвидено, че „*Битов потребител*“ е *потребител физическо или юридическо лице, което получава срещу*

заплащане водоснабдителни и/или канализационни услуги за собствени и на домакинството битови цели. Видно от тази дефиниция определящо за качеството потребител следва да е получаването, разходването и плащането на ВиК услугите, а не вещните права върху водоснабдения имот.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. се запазват и в новия проект от 2022 г.

Присъединяване към ВиК системите:

6.17. В §1, ал. 1, т. 10 от ПЗР на проекта на ЗВИК продължава да се въвежда следното изискване: *„Икономически нецелесъобразно“ за ВиК оператор е изграждането на съоръжения за присъединяване, инвестициите за които не се компенсират със средствата, набрани от амортизационните отчисления и печалбата от предоставените услуги чрез тези съоръжения за осемгодишен период, и цената, която ще се заплати за присъединяването.*

От една страна се въвеждат изрази, които не са ясно формулирани в законопроекта – не става ясно дали *„съоръжения за присъединяване“* са водопроводни и канализационни отклонения по смисъла на чл. 58, ал. 2 и ал. 3 от проекта на ЗВИК; както и не става ясно какво точно се има предвид с термина *„печалба от предоставените услуги“*, доколкото в текстовете на ЗВИК са отпаднали изискванията за икономически обоснована норма на възвръщаемост на вложения капитал.

Същевременно следва да се има предвид, че новите текстове на ЗВИК не въвеждат изискване за бъдещата Комисия да регулира цени за присъединяване, доколкото съгласно чл. 88, ал. 1 се посочва, че на регулиране от комисията подлежат цените, по които ВиК операторите предоставят услугите по чл. 59, ал. 1, т.е. това са предоставяните от ВиК операторите услуги по доставка на вода за питейно – битови цели (т. 1); доставка на вода с непитейни качества (т. 2); отвеждане на отпадъчните води от имотите на потребителите чрез канализационната мрежа (т. 3); пречистване на отпадъчните води (т. 4), а съгласно чл. 88, ал. 2, Комисията регулира и цените, по които ВиК оператори или други предприятия доставят вода от техни или предоставени им за експлоатация водовземни съоръжения и/или системи до водоснабдителни системи, експлоатирани от други ВиК оператори.

Видно от гореизложеното, с разпоредбата на §1, ал. 1, т. 10 от ПЗР на ЗВИК се въвежда и *„цена за присъединяване“*, за която не са формулирани разпоредби как се изготвя и от кого се одобрява.

В тази връзка въвеждането на неясен ред за цена за присъединяване, без да е ясно какво се включва в същата и по какъв ред и от кого се одобрява същата, както и въвеждането на допълнителни изисквания по целесъобразност извън цената за присъединяване, създават предпоставки за необоснован отказ и злоупотреба от страна на ВиК дружествата.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г, но и се създават нови такива.

„Български ВиК Холдинг“ ЕАД

6.18. В глава четвърта, раздел II на проекта на ЗВИК са въведени норми, уреждащи функции и компетенции на „Български ВиК Холдинг“ ЕАД. В чл. 48, ал. 1 е посочено, че правата на държавата във ВиК операторите с държавно участие се упражняват от министъра на регионалното развитие и благоустройството или от „Български ВиК холдинг“ ЕАД, а в чл. 49, ал. 2 се посочва, че Държавата може да възлага за изпълнение от „Български ВиК холдинг“ ЕАД стратегическа водоснабдителна и канализационна инфраструктура от национално или регионално значение, свързана с гарантиране сигурността на водоснабдяването или изпълнението на европейски нормативни изисквания.

Посочените норми са изцяло пожелателни, респективно не регламентират еднозначно функциите на „Български ВиК Холдинг“ ЕАД.

Остава неясно и на какво правно основание държавно търговско дружество, каквото е „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, се регламентира във висш нормативен акт – закон, доколкото това търговско дружество е създадено с решение на Министерския съвет, съответно може да бъде закрито отново с решение на Министерския съвет, а във времето на неговото функциониране Министерският съвет може да му възлага съответни функции – нещо, което не се затруднява при липса на разписани норми в закон, нито се благоприятства при предложените текстове, които и към момента са налични.

Важно е да се отбележи, че в ЗЕ не са разписани текстове по отношение функциите и компетенциите на „Български енергиен холдинг“ ЕАД, нито е посочено поименно което и да е държавно търговско дружество, например „Национална електрическа компания“ ЕАД и/или „Булгаргаз“ ЕАД, изпълняващи функции на обществен доставчик на електроенергия и природен газ.

В тази връзка едно държавно търговско дружество – „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, ще бъде поставено в значително привилегировано положение спрямо аналогични дружества със сходни функции в сектор Енергетика, като ще ограничи правомощията на бъдещи състави на Министерския съвет по отношение на това конкретно търговско дружество.

Същевременно, в чл. 9, ал. 3, т. 6, т. 7 и т. 8 от ЗВИК се предвижда министърът на регионалното развитие и благоустройството да осъществява редица критично важни функции по отношение контрола върху дейността на публичните предприятия – ВиК оператори съвместно с „Български ВиК Холдинг“ ЕАД. Така разписаните текстове ще доведат до цялостно размиване на отговорността на министерството по отношение действия и на практика означава прехвърляне на отговорности по осъществяване на държавна политика от страна на орган на изпълнителната власт към търговско дружество.

Така констатираните проблеми от проекта на ЗВИК от 2020 г. не само, че се запазват и в новия проект от 2022 г, но и се създават нови такива.

Изводи и заключения

6.19. Извършеният анализ на законопроекта от 2022 г. показва, че не са коригирани констатираните проблеми в проекта от 2020 г., както следва:

- Продължава да се предлага промяна в границите на обособените територии, като се предвижда отпадане функционирането на общински и частни дружества. В същото време създаваната правна регламентация поражда неясноти по отношение възможностите и сроковете за изпълнението на новите изисквания;

- Продължава да не е извършен анализ на необходимостта от окрупняване до няколко административни области с оглед значителните разлики между областите по отношение на обслужвано население;

- Отново се въвежда задължително изискване ВиК дружествата да са публични предприятия по смисъла на ЗПП, което ще елиминира бъдещо публично-частно партньорство в сектора;

- Запазват се изискванията по отношение функционирането на АВиК, като отново не се отчита липсата на възможност и капацитет за адекватно изпълнение на ролята на публични собственици на ВиК системите, както и възможността им да контролират изпълнението на договорите за възлагане управлението на ВиК активите;

- Запазват се изискванията по отношение на собствеността на ВиК системите, като отново не се очертава ясно границата на публична и частна собственост, респективно границата на отговорност на оператори и потребители;

- Продължава да не се предвижда изплащане на обезщетения на потребителите при отклонения от стандартите за качество на питейните и на отпадъчните води;

- Продължава необосновано от потребителите на ВиК услуги да са изключени лицата, които нямат вещни права върху водоснабдения имот, но са ползватели на същия на валидно облигационно основание (например наемно);

- Отново се създават възможности за необоснован отказ и злоупотреба от страна на ВиК дружествата в процеса по присъединяване на нови потребители, като се въвежда изискване за „цена за присъединяване“ без да е ясно как се определя и одобрява същата;

- Регламентира се със закон съществуването на държавно търговско дружество - „Български ВиК Холдинг“ ЕАД, което е създадено с решение на Министерския съвет, и може да бъде закрито с последващо решение на изпълнителната власт, без да се изяснява какви са точно неговите функции и отговорности, и по какъв начин това ще допринесе за решаването на проблемите във ВиК сектора, като по този начин дружеството се поставя в привилегировано положение спрямо дружества със сходни функции в сектор Енергетика, и се ограничават функциите и правомощията на бъдещи състави на Министерския съвет по отношение на това конкретно дружество.

Поради констатираните значителни проблеми в текстовете на законопроекта от административен, правен, технически и икономически характер, КЕВР не може да даде конкретни предложения за редакции, доколкото е необходима цялостна ревизия на законопроекта. Необходим е сериозен обществен дебат за ролята и отговорностите на основните участници във ВиК сектора - независимия регулатор на качеството и цените на ВиК услугите, собствениците на публичните ВиК системи и възложители по договор, ВиК операторите и техните собственици (принципали), какъвто до момента не е проведен.

В тази връзка, в случай че се приемат предложенията в ЗВИК за промени в регулацията на ВиК сектора същият ще бъде поставен пред значими рискове, свързани с осъществяването на контрола по изпълнението на одобрените бизнес планове 2022-2026 г. и измененията на одобрените цени на ВиК услуги за периода 2024-2026 г., поради което в тази хипотеза считаме за необходимо от законопроекта да отпаднат разпоредбите, касаещи регулирането на качеството и цените на ВиК услугите, съответно да се запазят правомощията на независимия регулатор КЕВР във ВиК сектора, така както в момента са регламентирани в ЗРВКУ, респективно в ЗЕ, а промени да бъдат обсъдени и планирани за прилагане след изтичане на действащия регулаторен период 2022-2026 г.

Становището е прието с решение на КЕВР по т. 1 от Протокол № 350 от 14.12 2022 г.