

# **ПРЕДАВАНЕ НА СОБСТВЕНОСТТА ВЪРХУ УЛИЧНОТО ОСВЕТЛЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ**

## **Доклад**

на работна експертна група към Центъра за енергийна ефективност ЕнЕфект, съставена в изпълнение на решение на Втората годишна конференция на Общинската мрежа за енергийна ефективност ЕкоЕнергия, проведена на 3-4 април 2000 в Пазарджик

**София, септември 2001 г.**

# **ПРЕДАВАНЕ НА СОБСТВЕНОСТТА ВЪРХУ УЛИЧНОТО ОСВЕТЛЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ**

**Вид на документа: Доклад**

**Възложител: ГЕФ / ПРООН**

**Договор: 05.05.1998 г.**

**Изпълнител:**

Център за енергийна ефективност ЕнЕфект

България, 1164 София

бул. "Хр. Смирненски" № 1, 3 ет.

Тел.: 963 17 14; 963 21 69

Факс: 963 25 74

E-mail: [eneffect@mail.orbitel.bg](mailto:eneffect@mail.orbitel.bg)

[www.eneffect.bg](http://www.eneffect.bg)

Автори:

Работна експертна група

към Центъра за енергийна ефективност ЕнЕфект

## СЪДЪРЖАНИЕ

<b>ВЪВЕДЕНИЕ</b> .....	4
<b>ПРЕХВЪРЛЯНЕ НА СОБСТВЕНОСТТА ВЪРХУ УЛИЧНИТЕ ОСВЕТИТЕЛНИ УРЕДБИ (УОУ)</b> .....	7
<b>Практически проблеми на прехвърлянето</b> .....	7
Организационно осигуряване .....	7
Материално-техническа база .....	7
Финансово осигуряване .....	7
<b>Препоръки за решаване на проблемите</b> .....	8
Към Държавната агенция за енергийна ефективност .....	8
Към общините .....	8
Към НСОРБ .....	9
<b>ЕКСПЛОАТАЦИЯ И ПОДДЪРЖАНЕ НА УОУ</b> .....	9
Организационни форми .....	9
Финансово осигуряване .....	10
Нормативна основа .....	11
Техническо осигуряване .....	12
Препоръки за решаване на проблемите .....	12
<b>ЗАПЛАЩАНЕ НА ЕЛЕКТРИЧЕСКАТА ЕНЕРГИЯ, КОНСУМИРАНА ОТ УОУ</b> .....	13
Текуща практика .....	13
Предложение за решаване на проблема .....	14
<b>РАЗВИТИЕ И ОБНОВЯВАНЕ НА УОУ</b> .....	15
Повишаване на енергийната ефективност .....	15
Финансиране .....	15
Кадри и институции .....	16
Нормативна основа .....	17
Предложение за промени в съществуващи закони .....	18
<b>ПРЕДЛОЖЕНИЯ</b> .....	20
Закон за енергетиката и енергийната ефективност .....	20
Закон за общинската собственост .....	20
Закон за обществените бюджети, Закон за устройството на държавния бюджет, Закон за държавния бюджет (ежегоден) .....	20
Други нормативни актове .....	22

## ВЪВЕДЕНИЕ

На Втората годишна конференция, състояла се в Пазарджик през април 2000 г., Общинската мрежа за енергийна ефективност ЕкоЕнергия реши да се проучи целесъобразността и възможните последици от приемането от общините на собствеността върху уличните осветителни уредби (УОУ). В изпълнение на решението Центърът за енергийна ефективност ЕнЕфект организира експертна работна група, която в периода ноември 2000 г. – март 2001 г. осъществи проучването. Установено бе, че утвърждаването на общинската собственост върху УОУ е целесъобразно поради следните причини:

- отговорността на общинските ръководства за осигуряване на ефективно външно изкуствено осветление на обществените пространства, в т.ч. и на улично осветление им е вменена с три закона – за местното самоуправление и местната администрация, за енергетиката и енергийната ефективност и за устройството на територията;
- за общинските ръководства става все по-трудно да покриват разходите за изпълнението на това задължение, поради постоянно нарастващите цени на електрическата енергия, които не са съобразени със социалната функция на тази обществена услуга; в същото време общините срещат значителни трудности при реализирането на мерки за повишаване на енергийната ефективност на съществуващите УОУ и за усъвършенстване на системите за управлението им.

Направеният от целевата работна група анализ по отношение на собствеността върху УОУ доведе до два основни извода:

- За да могат общините да изпълняват своята отговорност за ефективно и икономично улично осветление е необходимо те да имат собственост върху тях.
- Според действащата в страната нормативна уредба мрежите и съоръженията на уличното осветление са публична общинска собственост. Включването им в капитала на електроенергийните предприятия не означава, че са изгубили характера си на общинска собственост и общината може да претендира за собственост върху тях.

След влизането в сила на Закона за енергетиката и енергийната ефективност и изменението на Закона за общинската собственост,

с което мрежите и съоръженията на енергийната инфраструктура се изключиха от обхвата на общинската собственост и особено след включването на УОУ в капитала на електроразпределителните предприятия, се създадоха условия собствеността на общините върху тях да бъде оспорвана.

В същото време разпоредбите на Закона за енергетиката и енергийната ефективност, които определят границите на собствеността на електрическите уредби с ниско напрежение, както и комуналният характер на услугата, която осигуряват УОУ, който ги отнася към обектите общинска собственост по Закона за общинската собственост, трябва да се смятат за достатъчно доказателство за правото на собственост на общините върху системите за улично осветление.

Нещо повече характерът на тази собственост е публичен, тъй като уличното осветление отговаря на критериите за публична общинска собственост, формулирани в Закона за общинската собственост.

Поemanето от общините на собствеността върху УОУ ще има благоприятни последици в следните две направления:

- по-икономично стопанисване на УОУ при запазване на качеството на услугата, което би намалило бюджетните разходи на общината;
- осъществяване на мерки за икономия на енергия с благоприятно отражение върху общинските бюджети, върху околната среда и върху социалния климат (чрез подобряване на качеството на услугата, повишаване на безопасността на движението по улиците и т.н.).

По време на това проучване Министерският съвет, вероятно по същите съображения, внесе в Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за енергетиката и енергийната ефективност (ЗЕЕЕ, ДВ, бр. 64 от 1999 г.), който включва текстове, еднозначно определящи общините като собственици на УОУ. Законопроектът предвиждаше в срок до 30 юни 2001 г. "Електроенергийните предприятия да прехвърлят безвъзмездно в собственост на общините мрежите и съоръженията за осветление на открити площи за обществено ползване".

Терминът "прехвърлят", който се използва в законопроекта, е неприемлив. И понастоящем

по право УОУ са публична общинска собственост, която трябва да бъде предадена на общините, а не прехвърлена.

Тъй като обсъждането на законопроекта за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ в Народното събрание бе отложено, тази неточност може да бъде отстранена. Едновременно с това може да се предложи решаването на още два открити проблема на общините.

Първият проблем е законовата регламентация на правото на общините на собственост върху енергийни обекти за производство на електрическа енергия, върху преки (преносни) електропроводи и върху разпределителни мрежи. Това право би трябвало да се основава на чл. 35, 71 и 81 от ЗЕЕЕ, които допускат производство и доставка на електрическа енергия за собствени нужди, т.е. извън обхвата на единната енергийна система на страната. Така ще се даде възможност на общините при нужда да захранват отделни махали или други селищни образувания от инсталации за производство на електроенергия от възобновяеми енергийни източници с малка мощност без да е необходимо те да се присъединяват към единната енергийна система.

Вторият проблем е безвъзмездното придобиване от общините на собственост върху осветлението, разположено по вътрешнозаводски пътища, които в резултат на градоустроитвеното преструктуриране на големи промишлени комбинати се трансформират в улици със свободен обществен достъп. За целта преструктурирането би трябвало да се разглежда като първа регулация за съответната територия и да се прилагат разпоредбите на чл. 16 от Закона за устройство на територията (ДВ, бр. 1 от 2001 г.). За внасянето на необходимите поправки и допълнения в законопроекта за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ работната експертна група изготви съответни текстове.

Проучването на ЕнЕфект показва, че

---

**освен безспорни предимства, поемането от общините на собствеността върху УОУ ще ги изправи пред редица проблеми, както с непосредствен и временен характер, така и дългосрочни, които вероятно ще се проявяват в течение на две-три, а може би и повече години.**

---

# ПРЕХВЪРЛЯНЕ НА СОБСТВЕНОСТТА ВЪРХУ УЛИЧНИТЕ ОСВЕТИТЕЛНИ УРЕДБИ

## Практически проблеми на прехвърлянето

Практическото прехвърляне на собствеността върху УОУ на общините, независимо от сроковете, в които трябва да се осъществи, поражда следните проблеми от организационен, материално-технически и финансов характер.

### Организационно осигуряване

Може да се очаква, че при прехвърлянето на собствеността ще възникнат три организационни проблема.

Организиране на предаването и приемането. Всяко електроразпределително предприятие ще трябва да взаимодейства средно с 35 до 40 общини. Освен оформянето на съответната документация, при прехвърлянето ще трябва да се извършат огледи на мрежите и съоръженията на място, за да се съставят точни и подробни разделителни протоколи.

Разрешаване на спорове. При прехвърлянето неизбежно ще възникнат спорове между страните, за разрешаването на които ще трябва да се осигурят подходящ механизъм и компетентен арбитражен орган, еднакво приемливи както за общините, така и за електроразпределителните предприятия.

Кадрово осигуряване. В общинските администрации на най-малките общини трудно ще се осигурят необходимите компетентни специалисти, които биха могли да извършат приемането с необходимата за общините сигурност.

### Материално-техническа база

Процесът на прехвърлянето ще започне с физическото очертаване на обхвата на собствеността. Въпреки че нормативно границите на УОУ са ясно определени, на законово и подзаконово равнище, може да възникнат проблеми по отношение на:

- собствеността върху стълбовете в случаите, когато те носят и други мрежи, освен тази на уличното осветление (въздушно електрозахранване, контактни мрежи за електротранспорт);
- предоставянето на складовите наличности от материали (вкл. проводници) и резервни части от електроразпределителните предприятия на общините;
- оценката на техническото състояние на отделните участъци на УОУ, както и на отделните им елементи, което в редица случаи може да бъде съществено различно;
- привеждането в ред на картотеките на съоръженията, които се стопанисват от електроразпределителните предприятия, с оглед на предаването им на съответните общини.

### Финансово осигуряване

Законопроектът за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ урежда безвъзмездното прехвърляне на собствеността. На практика обаче може да възникнат финансови проблеми,

произтичащи от задълженията на общините към електроразпределителните предприятия. Тези проблеми най-вероятно ще се проявят в следните направления:

Доказване на разходите за експлоатация и поддръжка. Законопроектът за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ предвижда до предаването на собствеността върху УОУ на общините експлоатацията и поддръжката им през 2001 г. да се осъществяват от електроразпределителните предприятия с финансиране от общините. При практическото предаване ще бъде необходимо да се докажат разходите за експлоатацията и поддръжката от съответното електроразпределително предприятие за УОУ на всяка община поотделно. При отсъствието на аналитично счетоводство и материална отчетност за всеки обект поотделно това може да се окаже трудна задача.

Оценка на повредите. Възможно е при предаването на УОУ да се установят повреди, чието отстраняване от предишните собственици (електроразпределителните предприятия) е било задържано в очакване на прехвърлянето на собствеността на общините.

## Препоръки за решаване на проблемите

### Към Държавната агенция за енергетика и енергийни ресурси

За решаването на изброените по-горе проблеми Държавната агенция по енергетика и енергийни ресурси следва да осъществи следните конкретни действия:

- да програмира процеса на предаване на собствеността, да регламентира конкретните процедури за осъществяването му, да даде необходимите указания за решаването на материално-техническите проблеми, описани в т.1.1.2 и да състави и разпространи типови или примерни предавателно-приемателни документи;
- да предложи на Министерският съвет да утвърди механизъм и компетентен арбитражен орган за решаване на споровете, които биха възникнали в хода на прехвърлянето;
- да предложи на Държавната комисия за енергийно регулиране чрез допълване на лицензиите на електроразпределителните предприятия да ги задължи да водят аналитично счетоводство за осветлението като отделен вид дейност; така ще се създаде възможност за контролиране на частта от разходите, които се приемат за нормативно обосновани при ценообразуването на доставената енергия (чл. 25 от ЗЕЕЕ); резултатите от това счетоводство могат да се използват и за решаване на проблемите по т.1.1.3, както и за определяне на разходите на общините за поддръжане на УОУ след предаване на собствеността;
- на основание на разпоредбите на ЗЕЕЕ да определи реда и съответните срокове (в периода до предаването на собствеността) и да задължи електроразпределителните предприятия:
  - да извършат енергийните експертизи по чл.149, ал.1;
  - да изпълнят предписанията по чл.150, ал.2.

### Към общините

В териториалния обхват на съответното електроразпределително предприятие

---

***общините могат да образуват една или няколко групи като обединят екипите си от специалисти за общо водене на преговорите и за евентуално общо организиране на дейностите по експлоатацията и поддръжката на УОУ.***

---



Общините биха могли да се обърнат за методическа и експертна помощ към частни специализирани консултантски бюра и дружества както по проблемите, свързани с практическото предаване на собствеността върху УОУ, така и по всички други проблеми, свързани с експлоатацията, поддържането, обновяването и развитието им.

## Към НСОРБ

Националното сдружение на общините в Република България би могло:

- да подпомогне общините във воденето на преговорите по прехвърлянето и при избора на подходяща форма за осъществяване на дейностите по експлоатацията, поддържането, модернизацията и развитието на УОУ, като създаде свои експертни групи за съдействие с участието на специалисти от Центъра за енергийна ефективност ЕнЕфект;
- да поеме представителството на общините, които пожелаят това, пред органа, който бъде определен за решаване на възникналите спорове при прехвърлянето на собствеността.

## ЕКСПЛОАТАЦИЯ И ПОДДЪРЖАНЕ НА УОУ

При прехвърлянето на собствеността върху УОУ на общините е необходимо да се осигури непрекъснатост на функционирането на уредбите. Това изискване определя значението и спешния характер на **избора** на организационната и правно-стопанската форма за осъществяване на експлоатацията, поддържането, модернизирането и развитието на УОУ, който трябва да направи всяка една община.

## Организационни форми

Самостоятелно, в различни комбинации или последователно може да бъдат използвани следните организационни форми:

- възлагане на дейностите на съществуващите електроразпределителни и/или преносни предприятия или на други частни енергийни предприятия с договори за услуга (поддържане) или с договори за съвместна дейност;
- договорно възлагане на дейностите на съществуващите общински търговски дружества БКС или създаване на еднолични търговски дружества с общинско имущество (без апортиране на УОУ, тъй като те са публична собственост);
- възлагане на дейността на съществуващи общински предприятия БКС или създаване на специализирано общинско експлоатационно предприятие със съответния предмет на дейност по Глава шеста от Закона за общинската собственост;
- сключване на договори между съседни малки общини за съвместно осъществяване на дейността от общинските предприятия, като ползват обща материална база и общ персонал. Подобни договори за съвместна дейност може да бъдат сключени и пряко между едноличните търговски дружества с общинско имущество.

Публичният характер на собствеността върху УОУ предполага и възможност за възлагането на дейностите по експлоатацията, поддържането, модернизацията и развитието на

концесия или чрез отдаване под наем за срок до три години. Изборът на една или друга форма трябва да се основава на оценката на няколко фактора:

- възможността за материално-техническо и кадрово осигуряване на новосъздадените структури;
- предлаганите от всяка форма икономически условия за извършване на дейностите;
- собствените кадрови възможности на общинската администрация за управление на дейностите при различните форми;
- общинските финансови средства с инвестиционно предназначение, които може да се насочат за материално-техническо осигуряване на новосъздадените структури.

В редица случаи малките общини може да не са в състояние да приложат друга форма, освен договорното възлагане на дейностите на съществуващите електроразпределителни предприятия. Но тази форма може да бъде междинна, временна до обособяване на самостоятелен изпълнител на поддържането.

Във всички случаи, когато експлоатацията и поддържането се предоставят на общински предприятия и/или на еднолични търговски дружества с общинско имущество, възлагането не се извършва по реда на Закона за обществените поръчки, тъй като съгласно чл.6, ал. 1, т.6 този ред не се прилага за обществени поръчки, при които изпълнителят се явява и възложител.

Доколкото поддържането на уличното осветление е публично-правно задължение на общините и няма характер на търговска дейност, която носи печалба, прилагането на формите на концесия и отдаване под наем би имало твърде ограничено приложение, най-вече в случаите, когато се цели енергийноефективното обновяване на системите и би могло да се договори разпределяне на икономията от намалената консумация между общината и концесионера.

За да улесни общините при избора на правно-стопанската форма за експлоатация и поддържане на УОУ, Националното сдружение на общините в Република България е в състояние да разработи и предостави:

- система от критерии, която да позволява на всяка община да направи необходимите анализи и оценки на факторите, на които да се основава изборът ѝ;
- примерни структури, щатове и листи за материално-техническо оборудване на различни по размер стопански модули за експлоатация и поддържане.

## **Финансово осигуряване**

Досега финансовото задължение на общините се ограничаваше до заплащането на цената на консумираната електрическа енергия, а разходите по текущата експлоатация и поддръжка на уредбите бяха за сметка на електроразпределителните предприятия.

---

***При преминаване на собствеността върху УОУ към общините те ще поемат и пълните разходи по поддържането на уредбите, които сега не фигурират в общинските бюджети. При това не е изключено през първите години общите разходи (в национален мащаб) за поддържането на УОУ да се повишат, поради обособяването на дейността и разпределянето ѝ между много на брой малки стопански структури.***

---

Осигуряването на финансови средства за експлоатацията и поддържането на УОУ има две страни. **Първата** е осигуряването на средствата, необходими за експлоатация и поддържане на уредбите до края на годината, през която се осъществява прехвърлянето, ако това не е било съобразено при приемането на съответния годишен бюджет. **Втората** страна на проблема е трайното осигуряване на средства за експлоатация и поддържане на уредбите чрез включването им в Методиката за определяне на бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините.

## Нормативна основа

Нормативната основа на дейностите по експлоатацията и поддържането на УОУ ще влияе по различен начин в зависимост от това дали става дума за съществуващи или новосъздадени структури, за големи или малки единици, а също така и в зависимост от техния юридически статут и предмет на дейност. Според действащата нормативна уредба собственикът на УОУ носи отговорността за нейното поддържане по начин, който да съответства на регламентираните със стандарт № 5504-82 параметри. Тази отговорност не зависи от организационно-стопанската форма, чрез която се осъществява стопанисването. Това означава, че

---

***дейността на стопанските структури по поддържането на УОУ е изцяло под контрола на общинските ръководства, представляващи общината собственик.***

---

Правилата за осъществяване на поддържането са регламентираны с Наредбата за техническа експлоатация на енергообзавеждането (ДВ, бр. 50 от 2000 г.), издадена на основание на чл. 70, ал. 1 от ЗЕЕЕ.

Освен безопасното функциониране на УОУ, една от най-сериозните отговорности на експлоатационните предприятия е безопасното извършване на дейностите по поддържането им, което се регламентира от два закона - Закона за здравословни и безопасни условия на труд (ДВ, бр. 124 от 1997 г.) и Закона за техническите изисквания към продуктите (ДВ, бр. 86 от 1999 г.). Първият закон, заедно с Наредбата за общите изисквания и задължения за осигуряване на безопасност при трудовата дейност (ДВ, бр. 75 от 1996 г.), определя задълженията в тази област на работодателите, работниците и служителите, т.е. на субективния фактор при осъществяването на дейностите. Едновременно с това в чл. 9 от закона се въвежда изискването за специализиран технически надзор на работното оборудване, което създава повишена опасност за живота и здравето на хората.

Осъществяването на техническия надзор се регламентира от Закона за техническите изисквания към продуктите, според който подемните площадки, монтирани върху автомобил и предназначени за работа на персонал (ППРП), които се използват при поддръжката на УОУ, са квалифицирани като съоръжения с повишена опасност. Тъй като засега нито една от трите наредби, уреждащи различните проблеми на техническия надзор, не разглежда тези основни за поддържането на УОУ съоръжения, се очаква в скоро време Държавната агенция по стандартизация и метрология да създаде нова Наредба за изискванията и безопасната експлоатация на повдигателните съоръжения, която да обхване и платформите. Прилагането на нормативната уредба за здравословни и безопасни условия на труд е свързано с много сериозни задължения на отделното предприятие за конкретизиране и индивидуализиране на нормативните изисквания по отношение на всяко работно място, както и за организационно осигуряване на прилагането им.

В края на миналата година Министерският съвет прие Наредба за изискванията за пускане на пазара на луминесцентни и други лампи, съдържащи живак, и за третиране и

транспортиране на излезли от употреба луминесцентни и други лампи, съдържащи живак (ДВ, бр. 101 от 2000 г.). От нейното прилагане произтичат редица нови задачи както за общинските ръководства, така и за стопанските предприятия.

## Техническо осигуряване

Специално допълнително проучване изисква проблемът за осигуряването на скъпоструващата специализирана техника, необходима на стопанските структури за експлоатация, поддържане, модернизация и развитие на УОУ. Проблемът е както ресурсов (осигуряване на първоначален капитал), така и материално-технически (определяне на границите на ефективно използване на специализираната техника). В хода на проучването бе обсъдена възможността чрез съответно допълнение на законопроекта за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ предаването на собствеността върху УОУ на общините да се съчетае с прехвърляне и на специализираната техника и кадрите от електро-разпределителните предприятия, използвани за поддръжката на УОУ. Прецени се, че поради наличието само на 7 такива предприятия за всичките 262 общини, това не би могло да стане практически. Ако ресурсите се предоставят само на общините, където са седалищата на предприятията, една форма на монополизъм ще се замени с друга. Вероятно, освен формите на собственост, ще трябва да се предвиди и отдаване под наем.

## Препоръки за решаване на проблемите

За решаване на посочените проблеми по експлоатацията и поддържането на УОУ, зависещи от правителството и неговите органи, се предвижда:

- с разпореждане на Министерския съвет или чрез допълване на лицензиите от Държавната комисия за енергийно регулиране на основание на чл. 54 от ЗЕЕЕ електроразпределителните предприятия да бъдат задължени да сключват договори за експлоатация, поддържане и текущ ремонт на УОУ във всички случаи, в които това бъде поискано от съответните общини, както и да се утвърдят типови договори при общи условия.

- Министерството на финансите, съвместно с Държавната агенция по енергетика и енергийни ресурси, да определи размера на разходите за експлоатация и поддържане на УОУ по общини, като ги включи в бюджетите за съответната година или ги осигури целево, ако за предаването на собствеността се определи срок след приемането на бюджетите. Очаква се решаването на тази част от проблема да стане оперативно от Министерството на финансите, преди изтичане на срока за предаване на собствеността, като се свърже и с въпроса за покриване на разходите на електро-разпределителните предприятия по поддържането на УОУ, които законопроекта за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ предвижда да бъдат за сметка на общините.

- Министерството на финансите да направи съответните допълнения в Методиката за определяне на бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините, така че

---

***да се гарантира ежегодното осигуряване на бюджетните средства, необходими за експлоатацията, поддържането и текущия ремонт на УОУ.***

---

- След завършване на проучването по въпросите на специализираната техника, Националното сдружение на общините в Република България да предостави на общините информация за примерни комплекти от специализирана техника със съответните ѝ характеристики, за други технически средства за различни по големина експлоатационни структури, за националните дилъри на такава техника, както и ориентировъчна ценова информация.

- По проблемите на избора на правно-стопанска форма за експлоатация и поддържане на УОУ, както и на организирането на нови предприятия и материално-техническото им съоръжаване общините пряко или чрез посредничеството на Националния обществен съвет по улично осветление да се обърнат за методическа и експертна помощ към частни специализирани консултантски бюра и дружества, а също така и към Центъра за енергийна ефективност ЕнЕфект.

## **ЗАПЛАЩАНЕ НА ЕЛЕКТРИЧЕСКАТА ЕНЕРГИЯ, КОНСУМИРАНА ОТ УОУ**

### **Текуща практика**

До 1 февруари 1991 г. съществуваше отделна цена на електроенергията за улично осветление, но с влизането в сила на ПМС № 8 за либерализация на цените и социална защита на населението (ДВ, бр. 9 от 1991 г.) тази цена бе приравнена към цената на електрическата енергия, използвана “за стопанска и обществена дейност от държавните и общинските органи, от юридически и физически лица” (ПМС № 259 от 1999 г., ДВ, бр. 2 от 2000 г.). Сега общините плащат изразходваната електроенергия за улично осветление по 0,124 лв. за 1 kWh, което е близо един път и половина повече от цената за стопанска дейност, която биха плащали, ако се извършва дву- или тризоново измерване.

За да намалят ежемесечните си разходи за заплащане на електроенергия, част от общините са принудени да монтират скъпоструващи и трудни за поддържане двутарифни, а някои и тритарифни електромери. Тази инвестиция е ефективна, тъй като се изплаща за около една година, но много малко са общините, които могат да осигурят необходимите средства за осъществяването ѝ.

---

***Приравняването на цената на електрическата енергия, консумирана за улично осветление, към тази за стопански цели противоречи на същността на този вид потребление. То има социален характер и се осъществява като комунална дейност, която не може да доведе до пряк стопански резултат.***

---

От техническа гледна точка уличното осветление принадлежи към групата електрически товари с постоянен или периодичен товаров график (обусловен от времевите часови и сезонни пояси) при една и съща инсталирана мощност. То е почти изцяло нощен потребител - около 68 % е нощната енергия, а останалите 32 % са върхова и дневна, следователно за енергосистемата то е благоприятен консуматор. При този вид консуматори е възможно електрическата енергия да бъде отчитана от еднотарифен електромер, а консумираната енергия да бъде изчислена при многотарифно заплащане.

Създаването на специална цена за енергията, изразходвана за улично осветление се основава на факта, че

---

***УО безспорно е консуматор с постоянен режим на целогодишна работа,***

---

т.е. часовете за включване и изключване могат да бъдат фиксирани с достатъчна точност за всяко денонощие от годината. При него инсталираната мощност на уредбата захранвана от една

касетка е постоянна величина. Промяна може да има при изгаряне на някоя лампа, но въпреки това характерът на товаровия график е постоянен. Това прави напълно допустимо извеждането ѝ извън установените тарифни зони за енергия, разходвана за стопански и обществени дейности.

## Предложение за решаване на проблема

Ръководено от горните съображения, ръководството на Общинската мрежа за енергийна ефективност ЕкоЕнергия е изготвило предложение за изменение на Наредбата за образуване и прилагане на цените на електрическата енергия (ДВ, бр. 36 от 2000 г.), което предстои да бъде внесено в Министерския съвет чрез Държавната комисия за енергийно регулиране. С предложението се цели въвеждането на единна тарифа за заплащане на електрическата енергия, консумирана за улично осветление.

Правните основания за предложението са почерпени от §14 от ЗЕЕЕ, с който ценовите регулативни механизми се въвеждат от 2002 г, чрез задължителни правила за ценообразуването, които приема Министерският съвет по предложение на ДКЕР, както и от изискването на чл. 22 на закона за отчитане на такива критерии като енергийна ефективност и недискриминационен подход към отделните категории потребители. Прилагането на тези задължителни показатели е оценено като конкретно основание за

---

***определяне на специална тарифа за заплащане на изразходваната електрическа енергия за улично осветление, която да се прилага спрямо общините, като особена категория потребители, осъществяващи комунално обслужване на населението.***

---

Разработена е формула, която позволява определяне на тарифата за улично осветление във функция от действащите три тарифи за заплащане на електроенергията. При промяна на която и да е от тях, цената за улично осветление автоматично се актуализира.

---

***С въвеждането на единна тарифа за заплащане на електрическата енергия, консумирана за улично осветление ще се опрости начинът на разплащане на общините с електроразпределителните предприятия. Средствата, които общините изразходват за закупуване и поддържане на многотарифни електромери и часовници, ще може да се вложат в мерки за повишаване на енергийната ефективност на уличните осветителни уредби.***

---

Ако това предложение се възприеме, заплащането на електрическата енергия, разходвана за улично осветление, ще става на основата на измерване с еднотарифен електромер и на оценка по специална тарифа. За да не се оцетят общините, които вече са вложили средства в многотарифни електромери, трябва да им се предостави възможност за избор – дали да плащат по новата тарифа или по общо действащите тарифи за нощно, дневно и върхово ползване на електроенергия. По този начин общините ще осъществяват избора си на основата на оценката на реалните предимства и недостатъци на всяка от тези две форми на заплащане.

## РАЗВИТИЕ И ОБНОВЯВАНЕ НА УОУ

Основната задача, която мотивира поемането на собствеността върху УОУ от общините, е повишаването на енергийната ефективност и равностойното развитие на системите за улично осветление във всички населени места на общината, за да се осигурят безопасността и сигурността на нощното улично движение на хората и превозните средства, сигурността през нощните часове в парковете и градините, комфортът на средата и нощният облик на населените места. Нейното изпълнение е свързано с решаването на няколко групи проблеми – технически, икономически (финансови), организационни, нормативни.

### Повишаване на енергийната ефективност

Повишаването на енергийната ефективност на УОУ чрез реализиране на целенасочени мерки за икономия на енергия трябва да се вписва в

---

**цялостна общинска политика и програма за повишаване на енергийната ефективност,**

---

каквато ЗЕЕЕ изисква от всички общини в страната. Центърът за енергийна ефективност ЕнЕфект със съдействието на изтъкнати чуждестранни експерти вече няколко години работи по проблемите на общинското енергийно планиране, на техническите и организационните мерки и финансирането им, на разработването на проекти за енергийна ефективност. ЕнЕфект провежда квалификационни семинари със специалисти от общините. Всяка заинтересована община може да се обърне към него за съдействие при разработването на своята политика и програма по енергийна ефективност.

### Финансиране

Един от най-сериозните проблеми, свързани с развитието и обновяването на УОУ, е осигуряването на финансови средства за развитие и преди всичко за осъществяване на мерки за енергийна ефективност. Досега тези средства се осигуряваха с общите усилия на общините и електроразпределителните предприятия. Няма съмнение, че в масовия случай това ще са преди всичко заеми, а също така бюджетни средства, икономисани от внедряване на мерки за икономия на енергия в уличното осветление.

Не съществува специална регламентация за осигуряването на финансови ресурси за изграждането или за обновяването на УОУ. Като капиталови разходи те се подчиняват на общия режим за бюджетно, извънбюджетно и заемно финансиране, определен със Закона за местното самоуправление и местната администрация, Закона за общинските бюджети и в крайна сметка от ежегодния Закон за държавния бюджет. Обновяването на УОУ, насочено към повишаване на енергийната им ефективност, би могло да бъде финансирано и от безвъзмездни помощи и “меки” заеми от национални и международни фондове. Това са потенциалните възможности за финансиране.

Ползването на всички тези източници обаче е силно ограничено в три направления от действащата нормативно регламентирана система и от практиката на централизирано управление на общинските финанси. На **първо** място това са недостатъчните собствени финансови средства на общините, допълнително лимитирани от ежегодно увеличаващите се ограничения на капиталовите разходи, и ползването на извънбюджетните фондове и сметки. На **второ** място са досегашните трудности по обслужването на и без това трудно предоставяните кредитите. На **трето** място е отсъствието на възможност за “капитализиране” на икономии от реализирани мерки за икономия

на енергия при така действащата в момента Методика за определяне на бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините, в т.ч. за определяне на субсидиите за общините (ежегодно приложение към Закона за държавния бюджет). С даденото от тази година право на общините самостоятелно да определят приоритетите си, ако те включват в тях разходите за обслужване на кредити, предназначени за финансиране на енергоспестяващи проекти, кредиторите биха получили по-голяма увереност за възстановяването на отпуснатите заеми.

Има известни възможности за финансиране чрез средствата за текущ ремонт и поддържане на УОУ, като те се използват за подмяна на осветителни тела и лампи и за частични ремонти по мрежите и други елементи на уредбите. По този начин една част от разходите, които общините би трябвало да правят за повишаване на енергийната ефективност на УОУ не биха се подчинявали на строгите ограничения, които действат по отношение на капиталовите разходи. Тази възможност е ограничена, защото разходът за подмяна на активи на стойност над 2 минимални работни заплати за брой се смята за основен ремонт. Активът се записва като дълготраен материален актив, за който се начисляват амортизации, а за разликата между стойността на основния ремонт и амортизацията се начислява данък.

Въпреки изброените възможности, остава необходимостта от ползване на кредити и на икономисани бюджетни средства. Използването на кредити обаче е високо рисково за общините поради следните два принципни проблема:

- съществува рискът ежегодните бюджети на общините да се намаляват с размера на реализираната икономия на бюджетни средства от спестена енергия в резултат на внедрени трайни енергоспестяващи подобрения в уличното осветление (както и във всички притежавани от общините обекти, консуматори на енергия); не съществуват гаранции и механизми за запазване на икономисаните средства в разпореждане на общините и за изразходването им за капиталови разходи;
- общините нямат право да реинвестират целево направените и доказани икономии на енергоносители в проекти за енергийна ефективност; този вид инвестиции се ограничават по общия ред, както всички останали инвестиции в общините.

Посочените проблеми по финансовото осигуряване на дейностите на общините, свързани с експлоатацията, поддържането и обновяването на УОУ, дават основание да се подчертае

---

***необходимостта от създаване на национален и общински фондове за енергийна ефективност, както и от въвеждането на облекчени условия за банково кредитиране на общините.***

---

Постъпленията в общинските фондове за енергийна ефективност биха могли да бъдат процент от приватизационните сделки, от признати икономии от внедрени енергоспестяващи средства, както и целеви субсидии от държавния бюджет.

## **Кадри и институции**

Превръщането на общините в пълноправни собственици на УОУ на територията им повишава отговорността на общинските ръководства за планирането и отчитането на електроенергията, както и за общото планиране и програмиране на развитието и обновяването на УОУ и финансовото осигуряване на всички дейности. Изготвянето на тръжни и концесионни документации и провеждането на процедурите по Закона за обществените поръчки и по Закона за



общинската собственост в частта му за общинските концесии (за възлагане на експлоатацията и поддържането, на доставки на осветители, лампи и други елементи или на строителни и монтажни работи), съставянето на задания, възлагането и експертизирането на специализирани проучвания и проекти, текущият контрол над изпълнението и приемането на готовия продукт, сключването на договори от различно естество - всичко това са дейности, за които в голяма част от общините няма натрупан достатъчен опит. В много от тях ще се почувства и остра нужда от кадри със специфична квалификация за изпълнение на тези дейности.

От горното следва необходимостта от развитието на капацитета на общините в тези направления. За целта може да се търси съдействието на Центъра за енергийна ефективност ЕнЕфект, както и на специализирани частни бюра. Вероятно

---

**част от тези проблеми може да се решават чрез сдружаване на две и повече общини съгласно чл.9, ал.1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация.**

---

Целесъобразно е общините да използват предаването в тяхно владение на УОУ, за да създадат общинските центрове за енергийна ефективност, предвидени в Закона за енергетиката и енергийната ефективност. Те биха могли да обслужват и повече от една община, например няколко общини, групирани за водене на общи преговори с регионалното електроразпределително дружество.

## Нормативна основа

Пълноценното изпълнение на новите управленски задачи на общините ще срещне и някои трудности от нормативен характер. Пет от тях са най-съществени и преди всичко усилията трябва да бъдат насочени към тяхното преодоляване.

- Отсъствието на нормативна уредба, която да предявява поетапни изисквания към степента на развитие на уличното осветление по видове населени места) ще затруднява планирането на развитието на УОУ и обосноваването на необходимите за това инвестиционни средства при действащата система на строго централизирано управление на бюджетите и изобщо на финансите на общините.

- По аналогичен начин отсъствието на нормативен показател, регламентиращ максималната консумирана мощност на осветителния елемент за единица интензивност на осветление или друг подходящ параметър, съответно количествен критерий за енергийна ефективност, ще затруднява планирането на енергийноефективни мерки за УОУ и обосноваването на необходимите за това инвестиционни средства. Този норматив трябва да стимулира общините да реализират мерки за повишаване на енергийната ефективност на УОУ.

- Проблем поставя и въвеждането на европейските норми за улично осветление. Сравнителният анализ с действащия БДС показва, че в тях се съдържат определени резерви за повишаване на енергийната ефективност, тъй като са по-нюансирани и за някои класове улици изискват по-ниска нормативна яркост. Като цяло обаче те са ориентирани предимно към повишаване на качеството на осветлението на улиците и останалите обществени пространства. В този смисъл въвеждането им би изисквало съществена реконструкция на съществуващите УОУ. Ето защо е разумно това да стане постепенно (отново въпрос на динамични нормативи за развитие). Едновременно с това въвеждането не бива да се забавя с оглед още най-близко предстоящите реконструкции на УОУ да бъдат съобразявани с европейските изисквания.

- Определени проблеми ще постави пред общините и Наредбата за присъединяване към преносната и разпределителните електрически мрежи на производители и потребители. Тези проблеми са свързани с твърде тежкото състояние на УО, което по всяка вероятност ще се влоши още повече при смяната на собствеността. По тази причина е редно уредбите за УО да се ползват с облекчен режим при изграждане и реконструкция.

- Изграждането и обновяването на УОУ следва да се осъществяват в съответствие с определени технически изисквания, които са формулирани в два нормативни документа - Правилника за устройството на електрическите уредби от 1980 г. и БДС 5504-82 "Осветление на улиците и пешеходните пространства". Предстои правилникът да бъде заменен от Наредба за устройството на електрическите уредби по чл. 70 от ЗЕЕЕ, както и да бъдат въведени европейските норми. От тук вероятно също ще произтекат някои допълнителни ресурсови и организационни проблеми пред общините и експлоатационните предприятия.

## **Предложение за промени в съществуващи закони**

За решаването на проблемите по финансовото осигуряване се предвижда внасянето на съответни промени в законите за общинските и държавните бюджети, чиито текстове се представени в приложението. Най-общо те се свеждат до следното:

- по отношение на Закона за енергетиката и енергийната ефективност да се реши проблемът за създаване на Национален фонд "Енергийна ефективност", като се уредят и отношенията му с общинските фондове "Енергийна ефективност". Те може да се създадат с допълнение на Закона за общинските бюджети;

- по отношение на Закона за общинските бюджети да се уреди трайно правото на общините сами да определят приоритетите за изразходване на бюджетните средства, като това право не се свързва повече със Закона за държавния бюджет. Към приоритетите за извършване на капиталови разходи да се включат и капиталовите разходи за мерки за повишаване на енергийната ефективност. Да се създаде общински фонд "Енергийна ефективност". Като вариант за решаване на въпроса за общинския фонд "Енергийна ефективност" се предлага да се проучи от законодателя възможността да се разшири с такова предназначение приходната и разходната част на създадения със Закона за устройство на територията общински фонд "Благоустройство на територията";

- взаимно обвързани изменения и допълнения на Закона за общинските бюджети и Закона за устройството на държавния бюджет следва да гарантират, че:

---

**- фактическото намаление на годишните разходи за експлоатация и поддържане на уличните осветителни уредби и за отопление и осветление на обектите, издържани от общинските бюджети, постигнато чрез мерки за икономия на енергия, няма да се взема предвид при определяне на субсидията за следващата година;**

**- икономисаните разходи се внасят в общинския фонд "Енергийна ефективност";**

**- формулата за определяне на субсидията от републиканския бюджет ще включи показатели, които характеризират устройствата за външно осветление, както и частта от целевата субсидия, предназначена за финансиране на мерки за енергийна ефективност.**

---

- в Закона за държавния бюджет да се запише текст,

***че бюджетите на организациите на общинска издръжка, които са внедрили трайни енергоспестяващи подобрения в притежаваните и стопанисвани от тях дълготрайни активи, не се намаляват с частта на реализираната икономия от спестена енергия до окончателното изплащане на инвестициите за тези подобрения.***

---

- с постановление или с друг акт на правителството да се забрани (в течение на определен период от време) използването на осветителни източници, работещи на базата на неефективни физически принципи (напр. живачните лампи). Забраната да важи особено за новоизгражданите и основно реконструирани УОУ;

- със съдействието на Държавната агенция по стандартизация и метрология да се осигури в новата Наредба за изискванията и безопасната експлоатация на повдигателните съоръжения по отношение на квалификационните изисквания към персонала, обслужващ поднадзорни машини, да бъдат застъпени проблемите на подемните площадки;

- в Наредбата за присъединяване към преносната и разпределителните електрически мрежи на производители и потребители (ДВ, бр. 40 от 2000 г.) да се внесат промени, с които да отпадне изискването "Снабдяването от разпределителната мрежа с електрическа енергия на всички обекти на едно физическо или юридическо лице, разположени на територията на едно разпределително предприятие, се извършва с един договор за продажба".

## ПРЕДЛОЖЕНИЯ

за изменение и допълнение на закони и други нормативни актове с оглед решаването на проблеми, свързани с предаване на собствеността върху уличните осветителни уредби на общините, които трябва да бъдат разработени като текстове за изменение на съответните закони

### **Закон за енергетиката и енергийната ефективност**

Корекциите на законопроекта за изменение и допълнение на ЗЕЕЕ трябва да решат следните проблеми:

- вместо прехвърляне на собствеността върху УОУ на общините да се предвиди *предаването* на тази собственост и то в срок, съобразен с възможността да бъдат осигурени на общините, свързаните с това значителни допълнителни разходи;

- да се създаде *Национален фонд "Енергийна ефективност"*, като се уредят и отношенията му с общинските фондове "Енергийна ефективност", които се предлага да бъдат създадени със съответно допълнение на Закона за общинските бюджети;

- в съответно допълнение на Преходните и заключителни разпоредби на Закона за устройство на територията да се предвиди *градоустройственото реструктуриране* на промишлени и други комплекси да се счита за провеждане на първа регулация, като се прилагат разпоредбите на чл. 16 от същия закон.

### **Закон за общинската собственост**

С едно изменение и допълнение на Закона за общинската собственост е целесъобразно да се разширят възможностите на общините да провеждат собствена политика за енергийна ефективност, като им се даде право да бъдат "Независим производител за собствено потребление", да придобиват и да притежават собственост върху обекти за производство на електрическа енергия за собствено потребление, върху преки електропроводи и разпределителни мрежи, които не са свързани с единната електроенергийна система на страната. Собствеността върху преките електропроводи следва да се определи като публична.

От практическа гледна точка ще бъде полезно да се запише изрично правото на общините да отдават на концесия дейностите по изграждането, обновяването, експлоатацията и поддържането на уредбите за осветление на улици и на преките електропроводи.

### **Закон за общинските бюджети**

### **Закон за устройството на държавния бюджет**

### **Закон за държавния бюджет (ежегоден)**

Измененията и допълненията на Закона за общинските бюджети трябва трайно да уредят следните въпроси:

- правото на общините сами да определят приоритетите за изразходване на бюджетните средства, които досега се определят ежегодно със Закона за държавния бюджет;

- към приоритетите за извършване на капиталови разходи, след адаптирането им към специфичните функции на общините, да се включат и капиталовите разходи за мерки за повишаване на енергийната ефективност, както и разходите по обслужването на кредити, предназначени за финансиране на проекти за енергийна ефективност;

- да се създаде общински фонд "Енергийна ефективност"; един от възможните му приходоизточници да бъде Националният фонд "Енергийна ефективност".

Като вариант за решаване на въпроса за общинския фонд "Енергийна ефективност" би могла да се обмисли възможността да се разшири с такова предназначение приходната и разходната част на създадения със Закона за устройство на територията общински фонд "Благоустройство на територията".

С взаимно обвързани изменения и допълнения на Глава седма на Закона за общинските бюджети и на Глава шеста на Закона за устройството на държавния бюджет, които се прилагат с ежегодните закони за държавния бюджет, да се въведат следните разпоредби относно бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините:

- фактическото намаление на годишните разходи за експлоатация и поддържане на уредбите за осветление на улиците и за отопление и осветление на обектите, издържани от общинските бюджети, вкл. за заплащане на консумираната електрическа енергия, постигнато от реализиране на енергийноефективни мерки да не се взема предвид при определяне на субсидията за следващата година, а за база да служи размерът на разходите през годината предхождаща постигането на ефекта от енергийноефективните мерки;

- икономисаните разходи да се внасят в общинския фонд "Енергийна ефективност" или да се разпределят в определено процентно съотношение между общинския и националния фонд;

- събираемото С2 по формулата за определяне на субсидията от републиканския бюджет от методиката за определяне на бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините да включи като обективни критерии и дължината на уличната мрежа (по усреднен клас), снабдена с устройства за външно осветление, както и площта на парковете и градините, със съответни относителни тегла, определени от компетентни специалисти;

- събираемото С8 по формулата за определяне на субсидията от републиканския бюджет от методиката за определяне на бюджетните взаимоотношения на републиканския бюджет с бюджетите на общините да включва и частта от целевата субсидия, предназначена за финансиране на енергийноефективни мерки.

В Закона за държавния бюджет да се направи допълнение, с което да се регламентира, че бюджетите на организациите на общинска издръжка, които са внедрили трайни енергоспестяващи подобрения в притежаваните и стопанисвани от тях дълготрайни активи, не се намаляват с частта на реализираната икономия от спестена енергия до окончателното изплащане на инвестициите за тези подобрения. Икономисаната разлика да постъпва в общинския фонд "Енергийна ефективност", откъдето да става разплащането на направените инвестиции. По този начин на общините ще се осигури един източник на финансови средства за изграждане и поддържане на ефективно и надеждно улично осветление.

## Други нормативни актове

В нормативните актове на подзаконово ниво следва да се отразят всички промени в разпоредбите им, произтичащи от съответните изменения и допълнения на законите. Проектите за това е добре да се изготвят едновременно с предложенията за изменение и допълнение на законите, за да се оцени операционалността им.

С изменение и допълнение на Постановление № 259 от 30.12.2000 г. (ДВ, бр. 2 от 2000 г.), с което се определят цените на електрическата енергия, или с отделно постановление да се въведе средна цена на електрическата енергия, плащана от общините за улично осветление, изчислена по разработената формула при двутарифно отчитане. Едновременно с това да се запази възможността за избор на общините, които вече са вложили средства за многотарифни електромери.

С постановлението по т. 4.2, или с друг акт на правителството да се забрани (в течение на определен период от време) използването на осветителни източници, работещи на базата на енергийно неефективни физически принципи (напр. живачните лампи). Забраната да важи особено за новоизгражданите и основно реконструирани УОУ.

Със съдействието на Държавната агенция по стандартизация и метрология да се осигури в предстоящата за изготвяне Наредба за изискванията и безопасната експлоатация на повдигателните съоръжения по отношение на квалификационните изисквания към персонала, обслужващ поднадзорни машини, да бъдат застъпени проблемите на подемните площадки за работа на персонал на и от тях.

В Наредбата за присъединяване към преносната и разпределителните електрически мрежи на производители и потребители да се внесат следните промени:

Текстът на чл. 39, ал. 2 да добие следното съдържание: "Снабдяването от разпределителната мрежа с електрическа енергия на всички обекти на едно физическо или юридическо лице, разположени на територията на едно разпределително предприятие, без тези за улично осветление, се извършва с един договор за продажба".

Текстът на §1, т. 3 от Допълнителните разпоредби да добие следното съдържание: "Потребител е физическо или юридическо лице, което посредством съоръженията за присъединяване получава електрическа енергия за свои нужди или за дейности, свързани с обществени потребности".