



Изх.№ 780/30.09.2003

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА
НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ ПО
ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ
Г-н ДЖЕВДЕТ ЧАКЪРОВ

КОПИЕ: МИНИСТЪРА НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ
Г-жа ДОЛОРЕС АРСЕНОВА

Становище на БСК

Относно: Проект на ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ОПАЗВАНЕ НА ОКОЛНАТА СРЕДА (Обн., ДВ, бр. 91 от 25.09.2002 г.; попр., бр. 98 от 18.10. 2002 г., изм., бр. 86 от 30.09.2003 год.)

Уважаеми Господин Чакъров,

Българска стопанска камара подкрепя по принцип предложените изменения и допълнения на ЗООС. Същевременно, промените в ЗООС следва да осигурят общата рамка за прилагане на ясни, опростени, ефективни нормативни процедури и изисквания към операторите на промишлени инсталации.

Това налага частично коригиране на принципите, възприети от сега действащия закон (част от предложенията по-долу бяха изложени в становище на БСК при предварителното обсъждане на основния законопроект през 2001г. и 2002г.). Допълнително следва да бъдат внесени някои редакционни изменения и допълнения.

1. Следва да бъдат обсъдени отново и приети целесъобразните **промени в структурата и преди всичко на контролните функции и правомощия на държавните органи с компетенции в управлението и опазването на околната среда.** Функциите на МОСВ, ИА по околна среда, РИОСВ, и други следва да бъдат ясно дефинирани и разграничени чрез ЗООС. Основните функции на МОСВ следва да бъдат съсредоточени изцяло върху формирането на политиката и националната стратегия за опазване на околната среда, подготовка на нормативната уредба, международно сътрудничество и др. **Сегашните контролни функции по отношение на промишлените оператори (издаване на разрешителни, регистрационни режими, инспекции на място, утвърждаване на инвестиционни планове на предприятията и много други) следва да бъдат децентрализирани и съсредоточени изцяло в РИОСВ, ИА Околна среда и други компетентни органи на регионално равнище.** МОСВ следва да упражнява контрол изключително по начина на прилагане на законодателството от страна на подчинените му контролни органи. По такъв начин се създават необходимите условия за:

- ефективно административно обжалване от страна на предприятията на решения на контролните органи пред МОСВ. Известно е, че възможността за съдебно обжалване на административните актове в преобладаващата част от случаите не действа ефективно, доколкото в съдебната система липсва необходимия капацитет, експертиза и знания по отношение на въздействията върху околната среда и свързаните нормативни изисквания, бавните процедури и т.н.;

- елиминиране дублирането на правомощия, децентрализация на контрола и ускоряване издаването на разрешителните и административните процедури, при максимално отчитане на местните условия.

2. По статута и функциите на Предприятието за управление на дейности за опазване на околната среда (ПУДООС)

2.1. **Предлагаме да се разшири състава на УС на ПУДООС** като бизнеса бъде представен от общо 4 члена (чл. 63, ал. 4). Следва да се отчете обстоятелството, че **приходите в ПУДООС се формират основно от източници, свързани с индустриалния сектор** – продуктови такси (течните горива, отпадъци от опаковки и др.), санкции и глоби за наднормено замърсяване, за административни нарушения по закона и др.

2.2. Целесъобразно е да се фиксира **относителен дял на разходваните годишни средства** от ПУДООС за промишлеността – например 80%, в т.ч. за безвъзмездни помощи, безлихвени и преференциални заеми. С тези средства следва да се **финансират пилотни проекти с които се постига съответствие с изискванията на сегашното законодателство и право на ЕС** (вкл., т.н. двойно печеливши проекти – с икономически и ефект за околната среда). Този подход на разпределяне на средствата по ОС се насърчава от ЕС, UNEP, ОИСР и вече се прилага в Чехия, Полша, Словения и много други страни.

2.3. Следва да **бъде регламентирана фондова организация на приходите** (съхраняване по отделни партиди) и целево разходване – например средствата от таксите за отпадъци от опаковки да се използват само за проекти за изпълнение на съответните изисквания по Закона за управление на отпадъците и подзаконовата нормативна уредба.

2.4. ЗООС следва да регламентира **пълен публичен достъп до информация за дейността, приходите и разходите на ПУДООС**. Необходимо е да отпадне възможността за въвеждане чрез подзаконовата нормативна уредба на сегашните ограничения, свързани с търговската тайна. ПУДООС има публичен статут (държавно предприятие по Търговския закон, което не е търговско дружество ?); вземанията му се събират като публични държавни вземания; може да управлява и ползва имущество публична и частна държавна собственост и разходва целеви бюджетни средства. По тези причини чрез нова алинея, например към чл. 61 следва да се регламентира обществен достъп до цялата информация свързана с дейността на ПУДООС, вкл. годишните финансови планове и отчети.

3. Следва да **отпадне ограничението за удължаване сроковете на инвестиционните програми за постигане на нормативно съответствие** по чл. 70, ал. 4. Правомощията за тяхното одобряване следва да бъдат прехвърлени изцяло на РИОСВ.

4. Глава шеста Екологична оценка и оценка за въздействието върху околната среда

4.1. Както е отбелязвано по-рано, цялата глава шеста остава впечатление за изключително усложнен подход и процедури в инвестиционния процес, създава условия за субективизъм и възможности за незаконосъобразни и корупционни отношения между контролните органи и инвеститорите (инициаторите на инвестиционните предложения). Текста в този си вид се отклонява от оповестените намерения за либерализиране на инвестиционния климат, дерегулация и насърчаване на местните и чуждестранни инвестиции.

4.2. Ал. 5, т. 1 на чл. 83 следва да отпадне изцяло, доколкото причините за връщане на докладите по ОВОС или несъвпаденията между техните заключения и решенията на компетентния орган могат да бъдат многобройни и от най-различен характер, без задължително да са свързани с компетентността и независимостта на оценяваната дейност и регистрираните експерти.

4.3. Промените на чл. 93, ал. 4 (§ 30 на законопроекта) следва да прецизират критериите за необходимостта от извършване на ОВОС, доколкото сегашния текст дава възможност за субективизъм (един и същи критерий, приложен от различни органи за идентични случаи може да обоснове различно решение).

5. Глава седма, Раздел II Комплексни разрешителни

5.1. Изключително важно е да бъдат възприети следните основни принципи, например чрез допълване на чл. 109:

- отчитане на технологичните и финансови възможности на операторите (собствениците) на действащи инсталации;
- необходимост от приемане на описания (секторни ръководства) за характеристиките на Най-добрите налични техники. Тази информация е нужна на инвеститорите още на етапа преди подготовка на съответните заявления, както и по-късно при договаряне условията на комплексното разрешително, стартиране проектирането на нови инсталации за промишлените дейности от Приложение № 4.

5.2. Следва да отпадне ал. 4 на чл. 123, Налице са случаи при които операторът прилага съответната НДНТ, не нарушава стандартите за качество на околната среда (например изискванията за качество на въздуха за съответното населено място по основни замърсители), но не може да постигне значително по-рестриктивните норми за допустими емисии от неподвижни източници. В този случай **комплексното разрешително следва да определи индивидуални емисионни ограничения валидни за дейността на съответния оператор, базирани на стандартите за качество на околната среда и допълнителни проучвания за въздействията върху ОС от дейността на предприятията (напр. дисперсионни модели).**

6. Глава осма “Национална система за мониторинг на околната среда”,

6.1. Чл. 144, ал.1 т. 2 и във връзка с чл. 147, ал. 7 следва да се дефинират **точно най-общите принципи и редът за извършване на контролните измервания и собствените измервания**, вкл., използване на съответните резултати като доказателствено средство при налагане на санкции и глоби за нарушаване на нормативните изисквания.

В тази връзка следва да бъдат:

- дефинирани принципите на **независимост на дейностите по измерване от контрола осъществяван от страна на държавните органи** по спазване на нормативните изисквания по ОС;
- **елиминирани възможностите за спорове**, обжалвания и отмяна на актове и наказателни постановления, произтичащи от резултати (протоколи) от извършените измервания от лабораториите към РИОСВ.

Данните от измервания на контролните органи следва да имат само допълнителен – сравнителен характер спрямо измерванията, извършени от независими акредитирани лаборатории. Те не следва да се приемат като самостоятелно (единствено) доказателство при определяне на съответствието спрямо действащите норми за допустими емисии. РИОСВ и останалите компетентни органи – дирекции на национални паркове и басейнови дирекции,

кметове на общини, могат да издават предписания или възлагат на акредитирани лаборатории – трета независима страна, извършването на измервания, пробовземане и последващ анализ само при спазване на утвърдени стандартни (EN, ISO) методи и свързаните с тях средства за измерване.

В този смисъл **чл. 147, ал.7 следва да определи изчерпателно кои данни, наблюдения и резултати от извършени измервания се приемат за валидни при осъществяване на контрола и определяне на санкциите и глобите.** За валидни следва да бъдат приети само резултати от измервания, съответно взети проби и извършени лабораторни анализи, които отговарят на утвърдени стандартни (ISO, EN), получени като резултат от собствения мониторинг или от независими акредитирани лаборатории.

В чл.146, определящ съдържанието на плана за собствен мониторинг и задълженията за предоставяне на информация, следва да **определи точно принципите, задълженията, вида, съдържанието, носителите, и начина, периодичност и т.н. на предоставяне на информация от собствения мониторинг от страна на операторите (предприятията).** В противен случай се съхранява възможността за:

- определяне на многобройни условия за предоставяне на детайлизирана информация, извън тази, произтичаща от задълженията от специалните закони по ОС,
- поддържане на фирмени системи за автоматизирани измервания и мониторинг, изискващи икономически неоправдани инвестиционни и оперативни разходи.

7. В чл. 153 ал. 3 следва да се даде **възможност за договаряне** между контролния орган и подконтролните организации **по характера, вида и сроковете за изпълнение на предписанията и мерките за постигане на съответствие**, от гл. точка на тяхната техническа осъществимост, технологична и пазарна целесъобразност и финансова поносимост, наличие на по-ефективни технологични, икономически и екологични алтернативни. Следва да бъде предвиден режим на договаряне (консултиране) между операторите на промишлени инсталации и контролния орган, и при издаване на комплексните разрешителни, например чрез нова алинея към чл. 122.

8. Следва да **бъде предвиден отделен ред за обжалване на задължителните предписания** на контролните органи по чл. 153, ал. 4 по отношение на техническа осъществимост, финансова поносимост, ефективност и др.

9. Глобите и санкциите по чл. 164 и чл. 166 (виж също § 56, § 57 на ЗИД на ЗООС) от 10 до 100 хил. лв. са изключително високи. Става дума за нарушения като **неспазване на предписания и условия в разрешителните, които могат да бъдат формулирани пределно широко.** Например неизпълнението на условията на издаденото разрешително (чл. 125, т. 2) **в редица случаи може да бъде тълкувано свършено субективно, особено като се отчитат множеството условия и начин на тяхното формулиране.** Част от формулираните изисквания са в правото на избор, компетентност и са преди всичко интерес на самите предприятия, например:

- “прилагане на всички (???) възможни мерки за предотвратяване на замърсяването чрез прилагане на най-добрите достъпни технологии” – чл. 121, т. 1
- “прилагане на системи за управление по околна среда” – т. 2
- “ефективно използване на енергията” – т. 5

10. Параграф 9 на ЗООС следва да бъде променен като отчете:

- дългосрочните **финансови възможности на държавата** за покриване на разходите по възстановителните мерки, свързани със стари замърсявания (например в САЩ все още продължават възстановителни проекти за щети нанесени през 30-те години);
- необходимостта от **поемане на всички случаи на приватизация и реституция** а не само на сделките осъществени след 1.02.1999г.;
- възможността за **прилагане и на други методи използвани в чуждата практика** (национални стандарти), освен методиката утвърдена от Министър на околната среда и водите;
- **недостига на експертиза** (почвени и хидрогеоложки проучвания), която да бъде приложена за стотици случаи при това по време отдалечено от приключването на приватизационната сделка и невъзможност за отделяне на последиците от дейността осъществявана преди и след нейното приключване.

11. Относно § 5 с който се създава нов чл. 34а:

“Чл. 34а. Опазването на околната среда се извършва при условията и по реда на този закон и на специалните закони чрез спазване на въведените норми и/или емисионни ограничения.”

Предложението не е целесъобразно тъй като игнорира мерките и инвестиции на предприятията за предотвратяване на замърсяванията:

- в случаите за които няма дефинирани нормативни изисквания;
- в случаите когато вече са спазени нормите и емисионните ограничения и операторите си поставят по-високи изисквания.

Същевременно *опазването (подобряване и/или съхраняване) на околната среда* може да бъде определено само чрез сравняване на дадени актуални характеристики (показатели или състояние) спрямо минало състояние (характеристики) или спрямо приетите стандарти за качество на околната среда, а не спрямо “въведените норми и/или емисионни ограничения”.

12. Следва да отпадне предложението по § 45, предвиждащ изменения и допълнения чл. 124 на ЗООС, по-конкретно отпадане на прилагателно “”съществени” в ал. 3, т. 2 на чл. 124 и предефинирането на термина “съществена промяна на инсталацията” (т.41, във връзка с т. 28 на § 1 от Допълнителните разпоредби на ЗООС, § 60. на ЗИД на ЗООС). Предложената промяна дава още по-големи правомощия за преценка необходимостта от преиздаване на комплексното разрешително. Същевременно липсва изчерпателно определение за “значително въздействие върху ОС”, респективно не са ясни критериите за преценка, които ще прилага контролния орган.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

БОЖИДАР ДАНЕВ