



Изх. № 1839/16.11.2006г

На Ваш № 91-00-807/14.11.2006г.

НА ВНИМАНИЕТО  
НА Г-Н ЧАВДАР ГЕОРГИЕВ,  
ЗАМ.-МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И  
ВОДИТЕ

**ОТНОСНО:** ПРЕДЛОЖЕНИЯ И БЕЛЕЖКИ ПО ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ОТГОВОРНОСТТА ЗА  
ПРЕДОТВРАТЯВАНЕ И ОТСТРАНЯВАНЕ НА ЕКОЛОГИЧНИ ЩЕТИ ОТ 26.09.2006г. НА МОСВ

Уважаеми Господин Георгиев,

С настоящето Ви изпращам предварителни бележки и предложения по законопроекта, подлежащи на допълнително съгласуване с членуващи в БСК предприятия и организации, предвид краткото време за подготовка на становището.

С уважение,

Д. Бранков

Гл. директорв БСК



16.11.2006г.

## СТАНОВИЩЕ

**ОТНОСНО:** Проект на Закон за отговорността за предотвратяване и отстраняване на екологични щети от 07.11.2006г.

- Следва да бъдат разработени (предоставени) оценка за въздействието от прилагането на законопроекта (кратък формат);
- На експертно равнище следва да бъдат предоставени и обсъдени прилаганите до този момент методики и указания за (бърза) оценка на риска, оценка и анализ на екологичните щети (т.н. “Немски наръчник” обсъждан в процеса на предварителните консултации).
- В чл. 4 да добави нова т. 8 със следния текст “екологични щети причинени от емисии, замърсявания, или инциденти, възникнали преди приватизацията на дружеството”

Мотиви: текста реферира към отговорностите на държавата като собственик на предприятия, обекти и инсталации преди приватизацията, определени в ЗООС.

- Приложение №3 да бъде озаглавено и добавени критерии за определяне на значимостта на въздействия върху почвите и водите, с оглед по прецизното дефиниране на екологичните щети във връзка с чл. 5, ал. 1, т. 2 и 3. Към чл. 5, ал. 2 след думите “т. 1” да се постави запетая и добави текста “т. 2 и т. 3”.
- В чл. 6 следва да бъдат включени като компетентни органи само МОСВ и РИОСВ. На всички останали органи в т.ч., областни администрации (вместо кметове на общини за част от функциите) могат да бъдат вменени целесъобразни отговорности и задължения, както е посочено в текста.

Мотиви: Обмена на информация, съгласуването и други функции не представляват достатъчни основания за определянето им като компетентни органи. Предложението следва да бъде отчетено и при редактиране чл.9 (например РИОСВ с участието на служители на Басейновите дирекции, дирекциите на националните паркове) и следващите членове (чл.10 – чл.13). В противен случай, операторите се поставят в отношения с многобройни органи, които в повечето случаи не познават спецификата на инсталациите и използваните технологии, въздействията върху ОС, в степента, опита и познаването на конкретните условия на работа, от страна на РИОСВ.

- Към Чл. 8., ал. 1, т.2 след думите “национални паркове” да се постави запетая и добави текст “както и на операторите на инсталации”.
- В чл. 19 от законопроекта да се предвиди възможност за достъп до информация, която да послужи на оператора за определяне наличието на заплахата за екологична щета, както и за освобождаването му от отговорност по чл. 46, ал. 2 от законопроекта.
- В чл. 22 не е определен механизъм за прилагане на „неотложни превантивни мерки”.

Мотиви: В определенията в ПЗР за “превантивни мерки” и “непосредствена заплаха от щети” липсват критерии, чрез които да бъде дефиниран риска и вероятността (честотата) на поява на съответното събитие. Предлагаме дефиницията за „неотложни превантивни мерки” да се обвърже с конкретни предпоставки и конкретен срок за прилагането им.

- В чл. 23, ал. 2 сред реквизитите на заповедта на министъра не е посочен най-съществения елемент: „органът, който е отговорен за прилагането на превантивните мерки”. Сред реквизитите на заповедта не фигурира и друг важен елемент: „за чия сметка се прилагат превантивните мерки”. Необходимо е тяхното допълване. Същото се отнася за заповедите по чл. 29, ал. 6 и по чл. 33, ал. 6.
- В чл. 25 да се разпишат конкретни основни критерии (или принципи) за оценка на риска, за заплаха за екологична щета, като например:
  - наличие на предишни нарушения (по-висок рисков фактор);
  - неизпълнение на дадени предписания;
  - местоположение на потенциалния източник на замърсяване (близост до приемници с висока чувствителност, ниски прагове на експозиция) и т.н.

Мотиви: Тези критерии ще послужат за ясно и недвусмислено определяне на понятието „заплаха за екологични щети”. Определението за "непосредствена заплаха за екологични щети" съдържа голяма доза субективизъм, което е недопустимо с оглед предвидената административна отговорност, съответно свързаната вероятност при установяване на конкретната отговорност.

- Предлагаме следната дефиниция (вместо включената в §1, т.18): „непосредствена заплаха за екологични щети” означава оценена с оглед критериите за оценка на риска достатъчна вероятност за възникване на екологични щети в бъдеще, която да е в пряка причинно-следствена връзка от човешко поведение или човешки фактор”.
- В чл. 26, ал. 1, т. 1 след думите “приложими” да се добави думата “коригиращи”.

Мотиви: По такъв начин се дефинират мерки, аналогично на съдържанието на понятието, определено в ISO 14001 и европейските изисквания по околна среда.

- Във връзка с прилагането на чл. 30, ал.1, и чл. 34, ал. 1 следва да бъдат дефинирани ясно случаите, при които се налага провеждането на специални анализи и експертиза за определяне на оздравителните и коригиращи мерки. Пак в тази връзка в чл. 5 следва да бъде въведена нова алинея с която се регламентира приемането на наредба (в срок от три месеца от влизане в сила на закона в ПЗР) за определяне на приложимите методи, указания за оценка на екологичните щети и риска, както и списък на основните оздравителни мерки и мероприятия и ценоразпис, подлежащ на текущ преглед и актуализация.

Мотиви: Специални анализи и експертиза (в т.ч., за определяне на оздравителните и коригиращи мерки) следва да бъдат възлагани и изпълнявани за незначителна част от случаите (непроучени въздействия върху околната среда и свързани еко щети). Всички останали случаи следва да бъдат изчерпателно регламентирани (чрез подзаконовата нормативна уредба), като бъдат реферирани основни и алтернативни оздравителни мерки, приложими към съответните щети. Това ще облекчи значително процедурите по определяне, възлагане и изпълнение на мерките, и осигури тяхната необходимата икономичност и ефективност.

- В чл. 30, ал. 3 и чл. 34, ал. 1 следва да се разшири възможността и за други компетентни лица да изготвят доклади за оздравителни мерки, освен регистрираните експерти по чл. 85, ал. 1 на ЗООС.

Мотиви: В значителна част от случаите регистрираните експерти по чл. 85, ал. 1 на ЗООС не притежават необходимата експертиза за идентифициране на оздравителни мерки, каквато имат редица проектантски бюра. В други по-комплицирани случаи ще се налага ползването на чуждестранна експертиза. На следващо място, следва да бъде осигурен свободен достъп до пазара на консултантски услуги от 01.01.2007г., в съответствие с принципите на ЕС за свободно движение на стоки и услуги и свобода на конкуренцията на единния европейски пазар.

- В чл. 37, ал. 3 да се добави нова т. 8 въвеждаща аналогичен текст от чл. 12, ал. 2 от Директива 2004/35/ЕС.

Мотиви: Предложеното допълнение създава известни гаранции срещу предявяването на необосновани искания за определяне и прилагане на оздравителни мерки.

- В чл. 46, ал. 1 след думите превантивни да се постави запетая и добави думата “коригиращи”, като думите “мерки по чл. 26, ал. 1, т. 1” се заличат.

Мотиви: Виж т. 7 на настоящето становище.

- Текста на чл. 46, ал. 2, т. 2 да отпадне и бъде заменен с кореспондиращия текст на чл. 8, ал. 4 от Директива 2004/35/ЕС.

Мотиви: Регламентират се случаи, предвидени в директивата, които не са надлежно транспонирани в сегашния текст (непредвидимост на щетата, свързана сегашното състояние на научното и техническо познание, яснота относно предписанията на компетентния орган за допустимост на емисията, причинила щетата и т.н.).

- В чл.46 , ал. 2, да се добавят т.3 и т. 4 със следното съдържание:
  - “т.3 са резултат от спазване на емисионни норми, залегнали в комплексното разрешително на съответния оператор;
  - т.4 са свързани със заплащани регулярно ежемесечни санкции за превишаване на концентрацията на замърсителите над емисионните норми, включени в издаденото комплексно разрешително или приложимата нормативна уредба ”.

Мотиви: Виж т. 16.

- В чл. 46, ал. 4 да отпаднат думите “гражданско-правен ред” и се регламентират основните принципи и приложими административни процедури за възстановяване на средствата.

Мотиви: Предявяването на иск по гражданско-правен ред, следва да бъде оставено само като последна възможност, която не е необходимо да бъде посочвана в изричен текст.

В чл. 46, ал. 4 началото на изречението да се допълни „Когато ал. 3 е неприложима, както и ”.

Мотиви: Предлаганото допълнение гарантира, че когато операторът е направил разходи за покриване на чужда екологична щета, ще може да се обезпечи възстановяване на средствата, които е разходвал без основание в случаите когато третото лице не може да бъде установено или е дружество с прекратена дейност.

- Чл. 47 се нуждае от цялостна редакция в следния смисъл:

В ал. 1 не е посочено, как компетентният орган удостоверява размера на направените от него разходи за прилагане на превантивните или оздравителните мерки. Необходимо е да се предвиди, че това става на база първични счетоводни документи за платени за сметка на компетентния орган суми. Не е посочена нито целта, нито механизма за разходване на тези средства, например:

„средствата ще се разходват от МОСВ за превенция и за отстраняване на заплахи за еко-щети, за информационни кампании, за мониторинг и контрол и т.н. Освен това контролът върху разходването на тези средства трябва да бъде изрично възложен на Сметната палата и да се осъществява по реда на Закона за съдебната палата. Така чрез осъществяването на финансов одит ще се гарантира прозрачност и контрол върху разходването на тези публични средства.

В ал. 2 не е ясно предназначението на административните разходи и какво се покрива с тях, нито по чия сметка ще се превеждат, поради което предлагаме ал. 2 да отпадне.

Мотиви: В националния бюджет са предвидени средства за администриране на държавни дейности (чл. 51 от законопроекта), освен това се заделя процент от приходите, които се събират по ЗООС, поради които е недопустимо да се събират повторно.

Ал. 4 следва да отпадне във връзка със съображенията изложени по-горе.

- Чл. 51 се нуждае от цялостна редакция и допълване относно:
  - включване на определения за екологичен и финансов риск в ПЗР с оглед по прецизно дефиниране на обезпеченията по ал.1;
  - към чл. 51, ал.1 да се добави допълнителна точка със следния текст “т.3 обезпечение – ипотека върху недвижимо имущество, залог на ценни книги и други активи собственост на оператора.”
  - определяне на конкретната цел на обезпеченията;
  - Следва да бъде предвидена възможност за откриване на международна /колективна/ застраховка;
  - В ал. 4 следва да се изпишат изчерпателно наименованията на законите по които се предвижда откриване на банкови гаранции;
- Следва да се преразгледат изцяло посочените гаранционни прагове в чл. 51, ал. 2, като се приложи детайлна екологична и техникоикономическа обосновка.
- В тази връзка от обхвата на дейностите в обхвата на закона (Приложение № 1) следва да се преразгледа изключително прецизно за пълно съответствие с текста на Анекс III на директивата.

Например временното съхраняване на опасни отпадъци като операция не включено в т. 2 на Анекс III на директивата.

Мотиви: Включването в обхвата на оператори на които следва да бъде издадено разрешително за временно съхранение на опасни отпадъци по сегашния текст на ЗУО (Прил. 1, т. 2 на законопроекта) и класифицирането на дейността им като нискорискова, предполага:

- заявяване и издаване на разрешително на няколко десетки хиляди оператори, предимно МСП, вкл. от търговията, транспорта и услугите;
- блокиране от 5 до над 10 милиарда лева оборотни средства в банкови гаранции.
- Във връзка с наредбата по чл. 51, ал. 7, в няколко последващи члена следва да бъдат дефинирани основните принципи, критерии, рефериране към приложимите методи и указания за оценка на риска (мащаб и значимост на въздействието, замърсители, чувствителност на приемника – води, почви, флора, фауна, застрашени видове, хора, вероятност – честота на възникване и др.) и най-общ ред за определяне на минималните и максимални размери на банковите гаранции, обезпечения и застрахователни суми по ал. 1, ред за учредяване на гаранцията и усвояване на средствата по тази гаранция от МОСВ.

- Да се предвиди обособяване на партида в ПУДООС в която да се внася определена част (например до 50%) от санкциите и дължимите такси за покриване на (административни) разходи по оздравителни мерки, предприети за сметка на МОСВ и общините (областните управи).
- Чл. 52, следва да се редактира основно, като:
  - Банковата гаранция не може да бъде нито безусловна, нито неотменяема, защото може да има спор за причинител на екологична щета, поради което е недопустимо реализиране на средства по нея, докато спорът се разреши по съдебен ред с влязло в сила решение /определение за прекратяване, например поради спогодба/;
  - Банковата гаранция би следвало да се освобождава само срещу /след/ представянето на убедителни писмени доказателства /първични счетоводни документи/ за поправяне на настъпилите екологични щети;
  - Включени критерии към застрахователните компании аналогично на възприетия подход към банковите институции в предишния вариант на законопроекта;
  - по б. „а” „неплатежоспособността” следва да бъде установена по съответния ред, предвиден в Търговския закон, който е елемент от производството по несъстоятелност;
  - да се посочи за които точно задължения, при неизпълнение на които следва освобождаването на гаранцията. Правилно е да се посочи, че това ще стане при неизпълнение на задълженията по чл. 26, ал. 1, т. 1 и 2 от закона.

В ал. 4 думата “безусловна” следва да отпадне, като по-долу в ал. 6 бъдат регламентирани изчерпателно конкретните случаи или условия за реализиране на вземането от страна на МОСВ или съответната община – например: - ако не са предприети задължителните оздравителни мерки в съответствие с издадената заповед.

- В глава V „Принудителни административни мерки и административно - наказателна отговорност да се предвиди, че отговорността по чл. 59, чл. 62 и чл. 64 се носи само, ако не е дадено обезпечение за изпълнение на задълженията по закона, или даденото обезпечение е недостатъчно с оглед покриване разходите по наложената мярка.
- Следва да се уеднаквят глобите и имуществените санкции за еднакви нарушения налагани на операторите на инсталации и кметове на общини (области).
- В Допълнителните разпоредби (§1):
  - да се прецизира понятието по т. 29 „щета”;
  - да се даде нова дефиниция на т. 18. „непосредствена заплаха за щета” (вж. предложената дефиниция по-горе);
  - да се конкретизира понятието „базисно състояние”;
  - да се даде дефиниция на понятието „оценка на риска” (вж предложението по-горе).