

Становище на администрацията на Министерския съвет

Съгласуването се извършва на основание чл. 21, ал. 5 от Закона за нормативните актове

Проект на акт:	Вид оценка:	Частична
Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите	Становище по ред:	Единствено съгласуване
	Номер и дата:	 X 04.09.25/18.03.2026 r. Signed by: Violeta Petrova Yordanova
	В отговор на №:	03-00-76/17.03.2026
	Институция:	Министерство на околната среда и водите
Диспозитив:	Съгласува с препоръки	
Основание:	Чл. 30б, ал.3, т. 2, б. „а“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация	

I. Общи бележки

1. Относно предложението за промени в Закона за администрацията.

Във връзка с предложението за изменение на § 16 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 15 от 2012 г.), следва да се отбележи, че за системата на Министерството на околната среда и водите вече са въведени изключения от общия режим относно числеността на администрацията, а именно:

- **ал. 9 на § 16** (обн. ДВ, бр. 88 от 2023 г.), съгласно която ал. 1 и ал. 2 на § 16 не се прилагат при увеличението на числеността на персонала на Министерството на околната среда и водите, регионалните инспекции по околната среда и водите, дирекциите на националните паркове и на Басейнова дирекция "Черноморски район", във връзка със създаването на административни звена, които подпомагат органите по чл. 115а и 117а от Закона за биологичното разнообразие.
- **ал. 11 на § 16** (ДВ, бр. 81 от 2025 г.), съгласно която ал. 1 и ал. 2 на § 16 не се прилагат при увеличението на числеността на персонала на Министерството на околната среда и водите и Изпълнителната агенция по околната среда, във връзка със създаването на административни звена, които подпомагат органите по чл. 6 и 7 от Закона за ограничаване изменението на климата

Становище от съгласуване на частична предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите

по прилагането на изискванията на Регламент (ЕС) 2023/956 на Европейския парламент и на Съвета от 10 май 2023 г. за създаване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите (ОВ, L 130/52 от 16 май 2023 г.) и Регламент (ЕС) 2015/757 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. относно мониторинга, докладването и проверката на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт и за изменение на Директива 2009/16/ЕО (ОВ, L 123/55 от 19 май 2015 г.).

Предложението за въвеждане на ново изключение от общия режим, уреден в § 16 от ПЗР на ЗИД на Закона за администрацията, би означавало поредно специално дерогиране на законово установеното правило относно числеността на администрацията. Честото въвеждане на изключения от общ режим, без да е налице достатъчно конкретна и убедителна обосновка за невъзможност целта да бъде постигната по общия ред, отслабва стабилността, предвидимостта и систематичността на нормативната уредба. Поради това, подобен подход не следва да се превръща в регулярна практика, а следва да бъде възприеман само по изключение и при наличие на ясно и убедително обоснована необходимост, каквато в случая не е аргументирана в достатъчна степен в частичната предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите.

Администрацията на Министерския съвет последователно е поддържала своята позиция, свързана с необходимостта всяко изключение от общия режим да бъде конкретно и изрично обосновано. В наше становище с изх. № 04-09-1/16.02.2024 г. за съгласуване по реда на чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация на проект на постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на нормативни актове на Министерския съвет е отбелязано, че щатните бройки, с които се увеличава числеността на Министерството на околната среда и водите и на второстепенните разпоредители с бюджет, са съобразени с финансовата обосновка, оценката на въздействието и доклада на вносителя към одобрения от Министерския съвет проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за биологичното разнообразие, както и че предвидената в § 16, ал. 9 от ПЗР на ЗИД на Закона за администрацията възможност за некомпенсирано увеличаване на числеността следва да се счита за изчерпана, поради което на това основание не следва да се правят допълнителни предложения за увеличение на числеността. Също така, със становище № 04.09-6/02.02.2026 г. по частичната предварителна оценка на въздействието на проект на постановление на Министерския съвет за изменение и допълнение на Устройствения правилник на Изпълнителната агенция по околна среда е отбелязано, че изключението, предвидено в § 16, ал. 11 от ПЗР на ЗИД на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 81 от 2025 г.), е формулирано твърде общо и създава предпоставки да бъде използвано за аргументиране на последващи увеличения на числеността на Министерството на околната среда и водите и на Изпълнителната

агенция по околна среда. Поради това е посочено, че е необходимо в оценката и в доклада на вносителя изрично да се посочи, че с конкретното увеличение на числеността на ИАОС се изчерпва предвиденото изключение от общата забрана. Бележката е отразена от страна на МОСВ, като в доклада на вносителя и в актуализираната оценка на въздействието, публикувани за обществено обсъждане на 23.02.2026 г. на Портала за обществени консултации е посочено, че „с настоящото увеличение на числеността на ИАОС е изчерпано предвиденото изключение от общата забрана за увеличаване на числеността на ИАОС.“

В представената частична предварителна оценка на въздействието на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите липсва ясна и конкретна обосновка относно необходимостта от ново изключение, неговия обхват и връзката му с вече въведените изключения за същата система. Не е посочен броят на необходимите щатни бройки, както и не е извършен анализ дали те може да бъдат осигурени чрез компенсирани промени, в рамките на административната система на Министерството на околната среда и водите. При извършена справка в Интегрираната информационна система на държавната администрация е установено, че в системата на Министерството на околната среда и водите към 31.12.2025 г. има общо 204 незаети щатни бройки, 119 от които са незаети повече от 6 месеца.

С оглед на изложеното, препоръчваме предложеният вариант на действие, включващ изменение на § 16 от ПЗР на ЗИД на Закона за администрацията, да бъде по-задълбочено аргументиран или преосмислен, като се извърши допълнителен анализ, който да идентифицира и обоснове конкретните нужди от допълнителна щатна численост, както и да установи дали необходимите щатни бройки не биха могли да бъдат осигурени чрез компенсирани промени, в рамките на системата на Министерството на околната среда и водите.

2. Относно предложението за промени в Закона за опазване на околната среда.

В оценката на въздействието е посочено, че се предлагат промени в Закона за опазване на околната среда. В тази връзка следва да се има предвид, че с Решение № 184 на Министерския съвет е приет Доклад за изпълнението към 31 декември 2025 г. на Плана за намаляване на административната тежест, приет с Решение № 233 на Министерския съвет от 2024 г. Мярка № 164 от плана предвижда промени в Закона за опазване на околната среда, като в статуса на изпълнение в одобрения доклад е посочено, че мярката следва да бъде включена при последващи изменения на закона. С оглед на това, предлагаме в избрания вариант на действие изрично да бъде предвидено и изпълнението на мярка № 164 от Плана за намаляване на административната тежест.

3. През последните четири месеца Министерският съвет е одобрил два законопроекта за изменение и допълнение на Закона за водите, както следва:

- С Решение №819 на Министерския съвет от 2025 20 ноември 2025 г. е одобрен Закон за изменение и допълнение на Закона за водите, внесен в Народното събрание (сигнатура 51-502-01-67 от 21/11/2025 г.);

- С Решение № 837 на Министерския съвет от 28 ноември 2025 г. е одобрен Закон за изменение и допълнение на Закона за водите, внесен в Народното събрание (сигнатура 51-502-01-69 от 02/12/2025 г.).

В тази връзка, бихме искали да отбележим, че доброто планиране на законодателството изисква всички необходими изменения и допълнения в един закон да се подготвят и предлагат по възможност в рамките на една обща законодателна инициатива. Честото изменение на един и същ закон в кратък период от време не съответства на принципите на стабилност, предвидимост и последователност на нормативната уредба и затруднява нейното прилагане.

II. Относно раздел 1 „Проблем/проблеми за решаване“:

Като проблем е посочено „неефективно разпределение на функциите по осъществяване на мониторинга на водите, в частност морските води“, но в изложението липсват конкретни факти, показатели, статистически данни или други обективни доказателства, които да подкрепят направения извод за наличие на неефективност. Не са посочени данни за забавяния, непълноти, административни затруднения, незадоволителни резултати, допълнителни разходи или други конкретни неблагоприятни последици от действащия модел, установен в Закона за водите.

С оглед на това, препоръчваме по-ясно да бъдат изложени конкретни съображения защо действащият модел е организационно, функционално или икономически неефективен и защо съответната функция следва да бъде прехвърлена към ИАОС, а не може да продължи да се извършва от Института по океанология към БАН, като се използват единни методики, стандарти, процедури по събирането, обработването и анализа на данните за състоянието на водите.

Наред с това, в раздела е включен и втори самостоятелен въпрос, свързан с липсата на възможност изпълнителният директор на ИАОС да определя размера на плащанията за услугите, предоставяни от акредитираните лаборатории към агенцията. Този въпрос не представлява аспект на първия проблем, а следва да бъде обособен като отделен проблем. По него не е формулирана самостоятелна причинно-следствена връзка. Следва да се посочи конкретно в какво се състои проблемът с плащанията за лабораторните услуги и от какво произтича той – дали услугите към момента се предоставят без заплащане, дали се заплащат, но без ясен правен ред, дали е налице неяснота относно компетентния орган, или дали липсва възможност за актуализиране на размера на дължимите суми. В оценката е посочено

единствено, че не е налице възможност изпълнителният директор да определя размера на цените, без да се обясни в какво точно се състои дефицитът на действащата уредба.

Предлагаме информацията по този проблем да бъде допълнена, като по възможност се посочат:

- броят на услугите, предоставяни от лабораториите на ИАОС;
- броят на ползвателите на тези услуги;
- дали към момента се събират плащания и в какъв размер.

Предвид значимостта на предлаганите промени, посочени в раздел „Цели“ и в описанието на Вариант 2, с които се цели въвеждане на ново изключение от общия режим по § 16 от ПЗР на ЗИД на Закона за администрацията (обн., ДВ, бр. 15 от 2012 г.), считаме, че този въпрос следва да бъде самостоятелно обособен, в рамките на частичната предварителна оценка на въздействието. По него следва отделно да бъдат формулирани проблем, цел, заинтересовани страни, варианти за действие и анализ на въздействията, тъй като предложението представлява самостоятелно нормативно решение със съществено значение.

III. Относно раздел 2 „Цели“:

Целите в частичната предварителна оценка на въздействието следва да бъдат формулирани като желано бъдещо състояние, произтичащо пряко от идентифицираните проблеми, а не като описание на предлагани нормативни промени и организационни действия. В случая формулираната цел смесва различни по характер въпроси, без да е налице ясно разграничение между отделни цели.

Предвид необходимостта от допълване и прецизиране на раздел 1, включително чрез ясно обособяване на отделните проблеми, раздел 2 също следва да бъде съответно допълнен и преработен, така че за всеки самостоятелно формулиран проблем да бъде предвидена отделна и съответстваща цел.

IV. Относно раздел 3 „Заинтересовани страни“:

Предлагаме информацията относно заинтересованата страна „лица, ползващи услугите на акредитираните лаборатории към ИАОС“ да бъде допълнена, като по възможност се посочи броят на лабораториите и броят на лицата, ползващи услугите им, съгласно последните налични данни.

V. Относно раздел 4 „Варианти на действие“. Анализ на въздействията:

Описанието на Вариант 1 „Без действие“ следва да бъде прецизирано, като се посочат по-конкретно негативните въздействия върху заинтересованите страни, които ще продължат да се проявяват при запазване на действащото положение, както и правните и организационните

последии, ако не се предприеме действие. Наред с това положителните и отрицателните въздействия не са анализирани поотделно спрямо всяка заинтересована страна, а са изложени общо. След прецизиране на раздел 1 и раздел 2 вариантите на действие следва да бъдат съответно допълнени.

В рамките на Вариант 2 са включени няколко различни нормативни решения, които по същество надхвърлят предмета на първоначално формулирания проблем. Не са представени показатели, които да обосноват защо прехвърлянето на мониторинга към ИАОС непременно ще доведе до по-високо качество или ефективност, нито са изложени сравнителни данни спрямо действащия модел. В този смисъл изложението съдържа по-скоро предварителни изводи, отколкото анализ на възможните последици от варианта.

В описанието на Вариант 2 е включено и предложение за изменение в Закона за администрацията, с цел въвеждане на изключение за ИАОС от общата забрана за увеличаване на числеността, без да са изложени конкретни данни за наличната щатна численост, необходимите нови щатни бройки, наличните свободни и трайно свободни бройки в системата на МОСВ и възможността необходимият ресурс да бъде осигурен чрез компенсирана промяна. При липса на такава информация не е възможно да се прецени дали предлаганото изключение е действително необходимо и съразмерно.

Частта относно услугите на акредитираните лаборатории към ИАОС също следва да бъде прецизирана. Липсват данни как към момента се формират и събират съответните плащания, дали предложението въвежда нови плащания или единствено нов ред за определянето им, както и по какъв метод ще бъде формиран размерът на съответните суми.

Във връзка с предложението за определяне на ценоразпис за услугите на акредитираните лаборатории към ИАОС следва да се отчете, че това би породило най-малко финансово въздействие върху физическите и юридическите лица, които ползват тези услуги. В оценката е посочено, че с този вариант на действие ще се увеличи събираемостта по бюджета на Министерството на околната среда и водите, което предполага финансово отражение върху заинтересованите страни. Поради това изводът, че Вариант 2 няма да повлияе върху административната тежест, не е достатъчно обоснован. Доколкото се предлага определяне на размер на плащания за услуги, следва изрично да се анализира дали не възниква допълнителна финансова тежест за ползвателите на услугите и дали това не следва да бъде отчетено като въздействие върху административната тежест. Същата бележка следва да бъде взета предвид и в раздел 6.1 „Промяна в административната тежест за физическите и юридическите лица от прилагане на препоръчителния вариант“.

* Съгласно чл. 17 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

** При съгласуването по чл. 32 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация кръгът от въпроси, проблеми и решения, разгледани в оценката на въздействието се съпоставя с кръга от въпроси, засегнати в проекта на нормативен акт.

*** На основание чл. 30б, ал. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо окончателната оценка на въздействието да бъде съобразена с препоръките от становището.

**** На основание чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо това становище да бъде публикувано заедно с преработената оценка на въздействието и проекта на акт при обществените консултации, провеждани в изпълнение на Закона за нормативните актове.

ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ

„КООРДИНАЦИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА“ В

АДМИНИСТРАЦИЯТА НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

 Recoverable Signature

X

Signed by: Iskren Pavlov Ivanov

ИСКРЕН ИВАНОВ