

МОТИВИ

Към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите

1. Целите, които се поставят

Проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за водите е разработен с цел ясно разграничаване на функциите по управление на водите от функциите по контрола за спазването на законодателството в областта на водите.

Основната цел на законопроекта е изграждането на ясен и устойчив институционален модел, при който:

- ✓ Басейновите дирекции управляват водите на басейнов принцип, осъществяват стратегическото планиране, разработват програмите за мониторинг и оценяват състоянието на водните тела, управляват и разпределят водните ресурси, разработват и прилагат плановете за управление и издават разрешителните по Закона за водите;

- ✓ РИОСВ осъществяват контрол по Закона за водите като част от общия териториален контрол по законодателството в областта на околната среда.

По този начин басейновите дирекции се концентрират върху основната си функция, произтичаща от Рамковата директива за водите – интегрирано управление на водите в рамките на районите за басейново управление.

Освобождаването им от оперативните контролни функции ще позволи експертният им капацитет да бъде насочен към оценката на състоянието и управлението на водните ресурси, разработването и изпълнението на плановете за управление на речните басейни и плановете за управление на риска от наводнения, морска стратегия, програмите от мерки, предоставяне на административни услуги и постигането на екологичните цели за водните тела.

2. Причини, които налагат приемането на акта

Според сега действащият Закон за водите басейновите дирекции изпълняват едновременно функции по управление на водите на басейнов принцип, стратегическо планиране, прилагане на разрешителните режими, както и значителен обем текущи контролни функции.

Това съвместяване не съответства в достатъчна степен на различния характер на двете групи правомощия и води до смесване на управленската и контролната функция. Към настоящия момент Регионалните инспекции по околната среда и водите (РИОСВ) изпълняват контролна функция по отношение на заустването на отпадъчните води. Основната роля на басейновите дирекции е управлението на водите на басейнов принцип. Тази роля произтича от модела, установен с Директива 2000/60/ЕО – Рамковата директива за водите, съгласно който речният басейн е основната единица за управление на водите.

В този модел водещи са оценката на състоянието на водните тела, анализът на натиска и въздействието върху тях, оценката на състоянието, определянето и постигането на екологичните цели, разработването и изпълнението на програмите от мерки и плановете за управление на речните басейни, както и управлението и разпределянето на водния ресурс.

Басейновите дирекции разработват и Плановете за управление на риска от наводнения за съответния речен басейн като определят районите със значителен потенциален риск от наводнения и мерките за намаляване на този риск и последиците при наводнение за човешкото здраве, икономическите дейности, културно-историческото наследство и околната среда.

Разрешителните режими са непосредствен инструмент за прилагане на управление. Решението за предоставяне на право за водовземане или използване на воден обект изисква комплексна преценка на наличния ресурс, състоянието на водното тяло, съществуващия натиск, екологичните цели, предвидените мерки и вече предоставените права, както и съобразяване с определения риск от наводнения и предвидени мерки. Поради това

разрешителните правомощия следва да се прилагат от органа по управление на водите, т.е. да останат при басейновите дирекции.

Контролът има различна функция. Неговата задача е да установява обективно фактическото спазване на нормативните изисквания и на условията на издадените административни актове, да установява нарушения на нормативната уредба, да дава предписания с разумни срокове и да ангажира административнонаказателна отговорност.

За да се постигне ясно институционално разграничение между органа, който управлява водния ресурс и определя условията за неговото използване, и органа, който контролира спазването на тези условия, следва да се промени сегашния модел на управление и контрол от един административен орган.

Съществуващият модел концентрира в басейновите дирекции, както издаването и изменението на разрешителните, така и последващия контрол върху изпълнението им. По този начин една и съща административна структура участва във формирането на управленското решение и впоследствие проверява неговото изпълнение. Разграничаването на тези функции ще създаде по-ясна институционална отговорност, ще повиши обективността при осъществяване на контролната дейност и ще доведе до по-добра проследимост.

РИОСВ са териториалните специализирани структури в системата на Министерството на околната среда и водите, чиято основна функция е контрол по отношение на опазването на околната среда. Водите са основен компонент на околната среда, поради което насочването и концентрирането в РИОСВ всички контролни функции по Закона за водите ще допринесе за изграждането и утвърждаването на последователен модел на единен териториален екологичен контрол.

Този подход би създал по-добри предпоставки за интегрирано, последователно и ефективно прилагане на екологичното законодателство на регионално ниво, като същевременно би осигурил по-ясно разграничаване на функциите по разрешаване, контрол и последващо наблюдение.

Промяната има и непосредствено значение за намаляване на административната тежест. При действащата организация един и същ оператор или водоползвател може да бъде обект на контрол както от басейнова дирекция, така и от РИОСВ. На практика това създава предпоставки за проверки на едни и същи обекти и съоръжения, изискване на сходни документи и данни и ангажиране на допълнителен ресурс както на администрацията, така и на проверяваните лица.

С предложената промяна се създават условия контролът върху водите да бъде координиран с контрола върху останалите компоненти и фактори на околната среда и да се извършва в рамките на една комплексна проверка от РИОСВ.

Така се въвежда принципно и лесно приложимо разграничение: басейновата дирекция управлява водни ресурси, а РИОСВ проверява и контролира, изпълнението на задълженията на операторите по всички компоненти на околната среда.

Концентрирането на контролните функции в РИОСВ ще ограничи предпоставките за дублиране на проверки от различни структури на едно и също министерство.

При обекти, които подлежат на контрол по няколко екологични режима, РИОСВ ще могат да организират координирана или комплексна проверка, включваща и изискванията по Закона за водите.

Промяната не цели намаляване на обхвата или интензивността на държавния контрол, а оптимизиране на неговата организация чрез концентриране в специализирания териториален контролен орган и по-ефективното използване на административния ресурс.

Необходимостта от приключването на редица ежегодни задължения, вменени както на БД, така и РИОСВ, налага законопроекта да се публикува за обществени консултации, за срок от 14 дни, по съкратената по реда на чл. 26, ал. 4 от Закона за нормативните актове процедура.

3. Очаквани резултати от прилагането на проекта на акт

С приемането на законопроекта се очаква:

- ✓ укрепване на басейновите дирекции като специализирани структури за управление на водите на басейнов принцип;
- ✓ ясно разделяне на управленските функции от оперативния и последващия контрол;
- ✓ концентриране на контрола по всички компоненти на околната среда в РИОСВ;
- ✓ по-ясна институционална отговорност и по-висока обективност на контрола;
- ✓ ограничаване на дублиращите проверки;
- ✓ възможност за комплексен екологичен контрол от един регионален орган;
- ✓ намаляване на административната тежест за гражданите и бизнеса;
- ✓ по-ефективно използване на експертния и административния ресурс в системата на МОСВ.

Във връзка с подобряване на регулаторната политика на страната в изпълнение на мярка № 160 и мярка № 161 от Плана за намаляване на административната тежест, приет с Решение № 233/29.03.2024 г. на Министерския съвет, са заменени понятията „молба“ със „заявление“ и „молители“ със „заявители“.

4. Финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

Предложеният проект на акт не оказва въздействие върху държавния бюджет. Изготвена и приложена е финансова обосновка, съгласно Приложение № 2.2. към чл. 35, ал. 1, т. 4, буква „б“ от УПМСНА.

Прилагането на законопроекта е свързано с функционално, кадрово и ресурсно преразпределение в рамките на системата на Министерството на околната среда и водите.

Контролните функции ще бъдат прехвърлени към РИОСВ заедно с необходимия за тяхното изпълнение административен, експертен и материално-технически ресурс.

5. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

Предложената промяна не изменя материалноправните изисквания за управление и опазване на водите и не засяга задълженията на Република България, произтичащи от правото на Европейския съюз. Не отпадат функции, а само се преразпределят между различни органи с цел оптимизиране и подобряване на ефективността.

Прехвърлянето към РИОСВ на оперативния и последващия контрол представлява вътрешно функционално разпределение на компетентностите в системата на МОСВ и не променя установените с европейското право изисквания за управление, мониторинг и опазване на водите.