



**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**  
**МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ**

Изх. № .....<sup>05-08-2450</sup>.....

София, .....<sup>28.04</sup>..... 2009 г.

ДО  
ДИРЕКТОРА НА РИОСВ

ГР. ....

**ОТНОСНО:** Методически указания за практическо прилагане на изискванията на нормативната уредба по околна среда

**УВАЖАЕМА/И Г-ЖО/Г-Н ДИРЕКТОР,**

Във връзка с изложени проблеми в получени няколко искания за информация от страна на Европейската комисия по прилагане на разпоредбите на Директива 85/337/ЕИО за оценката на въздействието върху околната среда на някои публични и частни проекти, които се отнасят в по-голямата част до преценяване на необходимостта от извършване на оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), както и в резултат от извършени технически консултации с представители на Главна дирекция „Околна среда” към Европейската комисия, и от проведени дискусии на семинар с експерти по ОВОС и Натура 2000, считам за наложително практиката по прилагане изискванията на глава шеста от Закона за опазване на околната среда (ЗООС) и чл. 31 от Закона за биологичното разнообразие (ЗБР) да бъде подобрена, и да бъде прилаган еднакъв подход от страна на всички структури на МОСВ. В тази връзка обръщам внимание на следното:

**I.** Съгласно българската нормативна уредба има някои особености при провеждане на процедурата по преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, които са съществени и които следва стриктно да бъдат спазвани, и по-специално:

**1. По отношение на задълженията на възложителите.**

**Задължение на възложителите** е да внасят писмено искане за преценяването, към което се прилага информацията по Приложение № 2 от *Наредбата за условията и реда за извършване на ОВОС* (Наредбата за ОВОС).

При прегледа от страна на МОСВ (във връзка с жалби срещу постановявани актове, както и във връзка с искания от страна на ЕК) на внасяна в РИОСВ документация по преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС от страна на възложители, може да бъде направен обобщен извод, че тази информация е непълна, често противоречива, неточна в някои случаи формална и неотнoсима към конкретното инвестиционно намерение (понякога е трудно да се установи връзката и насочеността към конкретното местоположение и конкретното намерение).

От страна на съответните компетентни РИОСВ обаче, в малко случаи се констатира (с писмени документи) извършен контрол от тяхна страна, по отношение на пълнотата и точността на представяната от възложителите информация, както и доказателства за организирани посещения на място с цел проверка на внесената информация. В този смисъл остава неаргументирано и неподкрепено с достатъчно доказателства, въз основа на каква информация и документация компетентният орган мотивира своите решения при

преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС. В повечето случаи, също така липсва информация и данни по същество относно:

- доколко и какви други намерения и дейности трябва да бъдат предвидени, които са наложителни за осъществяване на основното намерение, най-вече техническа инфраструктура и др.;

- какви са намеренията на съответния възложител като цяло, т.е. дали инвестиционното предложение, за което се провежда поисканата процедура, не е част от цялостно намерение за развитие, което се планира да бъде осъществено във времето, в съседни или близки територии, както и в съдружие или поне съгласувано с други възложители;

- какви други намерения има за развитие, най-малко в близко разположените имоти (в същия масив или землище), които са изградени, в процес на изграждане или на одобряване.

Във връзка с последното, следва да се отчете, че и в България вече се забелязва практика за т.нар. *“раздробяване на проекти”* (salami slicing), въпреки че това понятие не е регламентирано и пояснено с нормативна уредба, но се констатира като практика при прилагането на ОВОС във всички страни-членки на ЕС.

В ръководство на Европейската комисия (Interpretation of definitions of certain projects categories of Annex I and II of the EIA Directive – достъпно на интернет страницата на ЕК), се препраща към практика на Европейския съд за т.нар. *„salami slicing”*, което се пояснява като практика за разделяне на проектите на подпроекти с цел да се избегне ОВОС. Неофициални анализи в други страни-членки дават някои пояснения, в резултат от практиката за раздробяването на проекти, което се наблюдава не само по отношение на териториалният обхват, т.е. *възложителят иницизира еднакви инвестиционни предложения в съседни парчета земи*. Също така се отчита, че раздробяване на проекти съществува и във времето, т.е. *независимо от това кога е процедурно инвестиционното предложение във времево отношение*. Раздробяване на проекти има и когато *отделните инвестиционни предложения биват инициирани формално от отделни лица* – свързани помежду си, за различни местоположения.

От друга страна, също при прегледа на българските практически случаи прави впечатление, че не винаги съответният компетентен орган се възползва от чл. 6, ал. 2 от Наредбата за ОВОС за изискване от страна на възложителя да отстрани допуснатите неточности и/или да предостави допълнителна информация във връзка с внесеното искане за преценяване на необходимостта от ОВОС. Компетентният орган рядко се възползва и от дадената му възможност чрез чл. 7, ал. 2 от Наредбата за ОВОС за посещение на място, за проверка на информацията по преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, както и за провеждане на консултации със специализираните органи на Министерство на здравеопазването във връзка с определяне степента на значимост на въздействието и риска за човешкото здраве.

Обръщам внимание, че при изпълнение на задълженията си при преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, като определя степента на значимост на въздействието върху околната среда, компетентният орган ползва като основа информацията, предоставена от възложителя, поради което *нейната пълнота, адекватност, съвременност и достоверност е от съществено значение*. В тази връзка е наложително от страна на МОСВ и всички РИОСВ да бъде осъществяван по-съществен и задълбочен контрол при прегледа на информацията, предоставяна от възложителите при искане за преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, предвид изискванията на чл. 6, ал. 2 от Наредбата за ОВОС, както и чрез възможностите, предоставени чрез чл. 7, ал. 2 от Наредбата за ОВОС. Също така, следва да се имат предвиди и общите разпоредби на Административнопроцесуалния кодекс (АПК) - чл. 7, чл. 9 (принципи) чл. чл. 35, 36 и др., съгласно които административният орган е длъжен да издаде административния акт,

едва след като е изяснил всички факти и обстоятелства от значение за случая, преценил е и е обсъдил възраженията на заинтересованите страни.

В тази връзка МОСВ и всички РИОСВ, следва стриктно да изискват от всички възложители в представяните документации за преценяване необходимостта от ОВОС, да е направен *прецизен анализ на кумулативното въздействие* от всички съществуващи, одобрени или в процес на одобряване планове, програми и проекти, както и инвестиционни предложения. Също така при взимане на решението административният орган е длъжен да обсъди тези намерения, предвид факта, че на него би трябвало да са му служебно известни (дори и възложителят да „премълчи“ в информацията някои от тях). Няма пречка органите да изискват становища и от други органи и организации. Да не се допуска съгласуване на проекти без задълбочена и адекватна оценка на въздействието върху околната среда и ефективната оценка на кумулативния ефект с вече изградени или одобрени проекти за строителство.

Следва сериозно да бъде преосмислено оценяването на „кумулятивния ефект“, за да не се допуска хаотичното и неконтролирано одобряване на проекти „на парче“, което е констатирано от страна на Европейската комисия по няколко случая.

Обръщам внимание и на разпоредбата на чл. 6, ал. 3 от Наредбата за ОВОС, съгласно която компетентният орган може да прекрати процедурата по разглеждане на искането за преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС, ако в определения срок не бъдат отстранени констатираните пропуски или не бъде предоставена допълнителна информация. Прекратяването следва да се извършва с постановяване на индивидуален административен акт – решение, в което се излагат фактическите обстоятелства, основанийето за прекратяване и се съблюдават всички реквизити, регламентирани в чл.59 от АПК.

## **2. По отношение на задължения на компетентните органи по околна среда.**

Съответният орган по околна среда преценява необходимостта от извършване на ОВОС въз основа на предоставената му от възложителя документация и на критериите по чл. 93, ал. 4 от ЗООС (чл. 7, ал. 1 от Наредбата за ОВОС).

При мотивиране на своето решение „да не се извършва ОВОС“, съответният компетентен орган следва да отчита всеки един от регламентиранияте критерии по чл. 93, ал. 4 от ЗООС. *Всеки един от изложените мотиви в решенията следва да бъде аргументиран* и основаващ се на възможна и налична информация и документация. В тази връзка препоръчвам, като се отчита нормативно регламентирания срок по чл. 93, ал. 5 от ЗООС за произнасяне на компетентния орган с решение, да бъдат създадени вътрешни правила за преглед при необходимост на документацията не само от структурните звена по ОВОС.

Особено внимание следва да се обръща и на кумулативното въздействие от инвестиционното предложение спрямо други съществуващи, изграждащи се или планирани намерения в района.

С цел уеднаквяване на практиката на МОСВ и на всички РИОСВ по отношение на оформяне на индивидуалните административни актове, приложено Ви изпращам за съобразяване и ползване в практиката на образец на решение за преценяване на необходимостта от ОВОС (с характер „да не се извършва ОВОС“ и „няма вероятност“ да окаже значително отрицателно въздействие върху природни местообитания, популации и местообитания на видове, предмет на опазване в защитени зони).

Препоръчвам при практическото прилагане на процедурите да бъдат ползвани по възможния подходящ начин и налични методически документи, достъпни на интернет страницата на МОСВ ([www.moew.government.bg](http://www.moew.government.bg)), както и на интернет страницата на Европейската комисия ([www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)).

**II.** Предвид кореспонденция с Европейската комисия по някои конкретни случаи, както и поставени въпроси от страна на РИОСВ с проблеми при практическото прилагане, с



цел установяване на единна практика в страната, считам за наложително да бъде съобразявано следното:

1. При забелязване на тенденция към увеличаване броя на инвестиционни предложения за „вятърни генератори“ в определени райони, както и на други еднотипни инвестиционни предложения (например т.нар. „жилищни сгради“ в извънурбанизирани територии, „соларни и фотоволтаични паркове“, „ВЕЦ“ и др.), съответният компетентен орган да консултира стриктно допустимостта и съобразяването на такива намерения с устройствени планове, други видове влезли в сила планове, програми и стратегии на местно, регионално и национално ниво. За целта препоръчвам, по преценка на съответния компетентен орган, да бъдат провеждани и консултации със съответните общински и областни администрации, както и с други компетентни ведомства.

2. Предвид различната практика в страната по отношение на процедуране по реда на глава шеста от ЗООС за намерения за изграждане на „фотоволтаични и/или соларни съоръжения/инсталации/системи/паркове“ (вносяни под различни наименования) за производство на електроенергия, следва да се съобрази, че в Приложение № 1 или № 2 от ЗООС няма изрично така формулирана позиция или близка по наименование, като следва да се отчете, че такава позиция няма и съответно в Анекси I и II на Директива 97/11/ЕО, изменяща и допълваща Директива 85/337/ЕЕО. Въз основа и на действаща българска и европейска нормативна уредба не би могло **категорично и еднозначно** да бъде потвърдено, че такъв вид инвестиционни предложения биха могли да бъдат определени като попадащи в някоя от позициите на Приложения № 1 или № 2 на ЗООС, в т.ч. е спорно и трудно обосновано по компетентност само на МОСВ или на някое от неговите поделения да бъде изрично потвърдено, че такива намерения попадат неоспоримо дори и в т. 3, б. „а“ от Приложение № 2 на ЗООС или в която и да е било друга позиция от това приложение. Следва да се отчита също така, че част от такива намерения са за изграждане върху свободни покривни пространства на големи сгради в регулационните граници на населени места и селищни образувания.

Независимо от липсата на изрична позиция в Приложения № 1 и № 2 на ЗООС за такива намерения, намирам за наложително да бъдат отчитани и съобразявани реалните условия и инвестиционен интерес в страната за развитие, които в някои случаи дори се предвиждат на площи над 1000 дка земеделска земя или горски фонд. В тази връзка следва да бъде уеднаквена практиката в системата на МОСВ, която да бъде съобразена със следното: при намерения за изграждане на „фотоволтаични и соларни паркове“ в **извънурбанизирани** територии (извън регулационните граници на населени места и селищни образувания), при наложителност от промяна на предназначението на земеделска земя или изключване от горски фонд, считам за целесъобразно и подходящо да бъде процедурано по реда на глава шеста от ЗООС, **чрез преценяване на необходимостта от извършване на екологична оценка на изисквания се за такова намерение подробен устройствен план (ПУП), възложен по реда на Закона за устройство на територията (ЗУТ).** В тази връзка обръщам внимание на възможността, която се предоставя на съответния компетентен орган по екологична оценка (което е и неоспоримото нормативно основание, приложимо за конкретните случаи) чрез чл. 2, ал. 2, т. 4 от *Наредбата за условията и реда за извършване на екологична оценка* (Наредбата за ЕО). Препоръчвам, случай по случай, в зависимост от конкретното намерение и предвиденото местоположение, да бъде анализирана вероятността от значително въздействие върху околната среда при прилагането на допуснатите за изработване ПУП по реда на ЗУТ с цел изграждането на такива съоръжения. В тези случаи също следва да бъде съобразявано и вероятното т.нар. „раздробяване на цялостното намерение“, както и „кумулирането“ на съответното намерение с други съществуващи, изграждащи се, одобрени или планирани намерения за строителство в съответния район.

Препоръчвам подобен подход да бъде прилаган, когато съответният компетентен орган по околна среда прецени, че има вероятност от значително въздействие върху околната среда и при намерения за изграждане на такива съоръжения/инсталации/системи/паркове и в имоти, които са със статут на урбанизирани, но по действащи устройствени планове са с друго предназначение и е наложително също по реда на ЗУТ чрез изменение на устройствен план да бъде променено конкретното предназначение на съответния имот/имоти.

Обща информация за технология при изграждането на фотоволтаични и соларни инсталации/съоръжения/системи/паркове има достъпна на различни интернет адреси (например: [www.solextra.eu](http://www.solextra.eu)).

Същият подход за процедиране по реда на глава шеста от ЗООС чрез преценяване на необходимостта от извършване на ЕО за ПУП или изменение на Общ устройствен план или друг вид план намирам за приложим и по отношение на намерения за устройване и изграждане в **извънурбанизирани** територии и на относително големи „жилищни комплекси“ (за които е наложително да бъдат проведени процедури по промяна на предназначението на земеделската земя или по изключване от горски фонд), и за които съответният компетентен орган по околна среда мотивира свое мнение за предположения за значително въздействие върху околната среда при прилагането на съответния план.

### III. Приложение на чл.33-34а от Закона за биологичното разнообразие (ЗБР):

1. Предпоставки за прилагане на **чл.33, ал.1** от ЗБР: когато ППП/ИП засяга **неприоритетен** тип природно местообитание и/или местообитание на **неприоритетен** вид, предмет на опазване в защитена зона, за което заключението от оценката е, че **се очаква да бъде значително увреден**.

В този случай, в Доклада по оценка за съвместимост (ДОС) трябва да са подробно разгледани и анализирани всички алтернативи за разположение и да е аргументирано, че **не е налице друго алтернативно решение**. Тогава се гледа за наличие на някоя **причина от първостепенен обществен интерес**, съгласно т.32 от ДР на ЗБР, като се **отчитат всички - общественно здраве, национална сигурност, изключително благоприятни въздействия върху околната среда, включително и други такива** от социален и икономически характер – задължения по отношения на транспортни, енергийни и комуникационни системи.

При положение, че тези две обстоятелства (наличие на причини от първостепенен обществен интерес и липса на друго алтернативно решение) **са обосновани и мотивирани**, компетентният орган издава решение за одобряване на „проекта“, в което включва определените адекватни компенсаторни мерки, като задължава възложителя да ги изпълни за негова сметка и преди да е започнала реализацията му.

МОСВ **само уведомява ЕК** за издаденото решение и одобрените компенсиращи мерки, без да изисква мнението на Комисията преди да съгласува „проекта“. Целта е, ако ЕК реши да провери как се изпълняват компенсаторните мерки, да може да го направи, преди те да са изпълнени, и така би имала възможност да предложи и корекции.

2. Предпоставки за прилагане на **чл.33, ал.2** от ЗБР: когато ППП/ИП засяга **приоритетен** тип природно местообитание и/или местообитание на **приоритетен** вид, предмет на опазване в защитена зона, за което заключението от оценката е, че **се очаква да бъде значително увреден**.

В ДОС трябва да са подробно разгледани и анализирани всички алтернативи за разположение и да е аргументирано, че **не е налице друго алтернативно решение**. Тогава за одобряването на „проекта“, могат да бъдат валидни **само съображения във връзка с човешкото здраве, обществената сигурност или благоприятни въздействия върху околната среда**.

При положение, че такова съображение е **обосновано и мотивирано** и липсва друго алтернативно решение, компетентният орган издава решение за одобряване на „проекта“, в

което включва определените адекватни компенсаторни мерки, като задължава възложителя да ги изпълни за негова сметка и преди да е започнала реализацията му.

МОСВ **само уведомява ЕК** за издаденото решение и одобрените компенсиращи мерки, без да изисква мнението на Комисията преди да съгласува „проекта“.

В случай, че такива съображения **не са налице** (свързани с човешкото здраве, обществената сигурност или благоприятни въздействия върху околната среда), а причините от първостепенен обществен интерес са от **социален и икономически характер**, изключение за одобряване на проекта върху **приоритетен** тип природно местообитание и/или местообитание на **приоритетен** вид, може да бъде допуснато, **само след получаване на положително становище** от Европейската комисия. Тогава МОСВ иска мнение от ЕК по отношение на предложените причини от първостепенен обществен интерес и адекватността на предвидените компенсаторни мерки. **След получаване на положително мнение от ЕК, компетентния орган пристъпва към одобряване на проекта.**

Следователно, **за да се приложи** чл.33 от ЗБР, то **задължително изискване** заключението от оценката да е, че се очаква предметът на опазване в защитена зона **да бъде значително увреден.**

В случаите, когато заключението от оценката да е, че не се очаква предметът на опазване в защитена зона **да бъде значително увреден**, а се засяга **приоритетен** тип природно местообитание и/или местообитание на **приоритетен** вид, МОСВ следва да се допита до Комисията, независимо от заключението на доклада, защото, решението се взема след публични консултации и то от компетентния орган. Той може да върне доклада за доработване, да не го приеме или да се произнесе с решение, което е различно по характер от заключението на доклада. Реално погледнато, становището на Комисията е задължително, когато според компетентния орган е възможно да настъпи значително въздействие върху приоритетен хабитат/вид, поради изпълнението на проект от социален и/или икономически характер.

**Приложение:** образец на решение за преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС.

МИНИСТЪР:

(ДЖЕВДЕТ ЧАКЪРОВ)



# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## РЕГИОНАЛНА ИНСПЕКЦИЯ ПО ОКОЛНА СРЕДА И ВОДИ -.....

**РЕШЕНИЕ № ..... - ПР /.....г.**

**за преценяване на необходимостта от извършване на оценка на въздействието върху околната среда**

На основание чл. 93, ал. 1 и ал. 5 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС), чл. 7, ал. 1 и чл. 8, ал. 1 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда (Наредбата за ОВОС), чл. 31, ал. 4 и ал. 6 от Закона за биологичното разнообразие (ЗБР), чл. 40, ал. 4 във връзка с ал. 3 от Наредбата за условията и реда за извършване на оценка на съвместимостта на планове, програми, проекти и инвестиционни предложения с предмета и целите на опазване на защитените зони (Наредбата за ОС) и представена писмена документация от възложителя по Приложение № 2 към чл. 6 от Наредбата за ОВОС и по чл. 10, ал.1 и 2 от Наредбата за ОС

### РЕШИХ

**да не се извършва** оценка на въздействието върху околната среда за инвестиционно предложение „.....”, което **няма вероятност** да окаже значително отрицателно въздействие върху природни местообитания, популации и местообитания на видове, предмет на опазване в защитени зони

**ВЪЗЛОЖИТЕЛ:** .....

#### **Кратко описание на инвестиционното предложение:**

1. Описание на предложението
2. Посочване на защитените зони които се засягат от инвестиционното предложение (като се уточни дали същото попада в границите на ЗЗ или се намира в близост до ЗЗ)
3. Инвестиционното предложение попада в обхвата на т....., б. „....” от Приложение №2 на ЗООС (или представлява „разширение” на обект....) и подлежи на преценяване на необходимостта от ОВОС.
4. Съгласно разпоредбите на чл. 31, ал. 1 от Закона за биологичното разнообразие и съгласно чл. 2, ал. 1, т. 3, буква “а” и ал.2 (в случаите, когато ИП попада в обхват на ЗЗ) или ал.3 (в случаите, когато ИП попада извън обхвата на ЗЗ) от Наредбата за ОС, инвестиционното предложение подлежи на оценка за съвместимостта му с предмета и целите на опазване на описаните по-горе защитени зони.

#### **МОТИВИ:**

(подробно разписани в отделните точки на решението, въз основа на: 1. информацията за преценяване на необходимостта от ОВОС (както и допълнително изискана информация съгласно чл.6, ал.2 от Наредбата за ОВОС); 2. резултати от извършено посещение на място, ако е използвана възможността по чл.7, ал.2, т.1 от Наредбата за ОВОС; 3. допълнително проведени консултации с компетентните органи на МЗ, ако е използвана възможността по чл.7, ал.2, т.2 от Наредбата за ОВОС; 4. посочените мотиви, че предложението няма вероятност да окаже значително отрицателно



*въздействие върху природни местообитания, популации и местообитания на видове, предмет на опазване в защитени зони)*

**I. Характеристики на предлаганото строителство, дейности и технологии: обем, производителност, мащабност, взаимовръзка, и кумулиране с други предложения, ползване на природни ресурси, генерирани отпадъци, замърсяване и дискомфорт на околната среда, както и риск от инциденти:**

.....  
.....

**II. Местоположение, в това число чувствителност на средата, съществуващото ползване на земята, относителното наличие на подходящи територии, качеството и регенеративната способност на природните ресурси в района:**

.....  
.....

**III. Способността за асимилация на екосистемата в естествената околна среда:**

.....  
.....

**IV. Характеристиките на потенциалните въздействия – териториален обхват, засегнато население, включително трансгранични въздействия, същност, големина, комплексност, вероятност, продължителност, честота и обратимост:**

.....  
.....

**V. Обществен интерес към предложението за строителство, дейности или технологии:**

.....  
.....

**ПРИ СПАЗВАНЕ НА СЛЕДНИТЕ УСЛОВИЯ:**

1. ....
2. ....

Настоящото решение не отменя задълженията на възложителя за изпълнение на изискванията на Закона за опазване на околната среда и други специални закони и подзаконовни нормативни актове и не може да служи като основание за отпадане на отговорността съгласно действащата нормативна уредба.

При промяна на инвестиционното предложение, на възложителя или на някои от обстоятелствата, при които е било издадено настоящето решение, възложителят/новият възложител уведомява за промените компетентния орган в срок 14 дни от настъпването им.

Решението може да бъде обжалвано пред Министъра на околната среда и водите и/или Административен съд..... в 14-дневен срок от съобщаването му на заинтересованите лица по реда на Административнопроцесуалния кодекс.

**ДИРЕКТОР:**

Дата:.....

(.....)