



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

---

Проект!

ДО  
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДОКЛАД

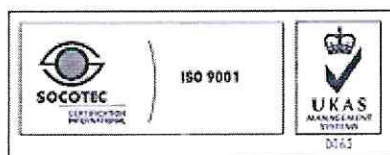
от ЮЛИЯН ПОПОВ – Министър на околната среда и водите

**ОТНОСНО:** *Проект на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения, приета с Постановление № 247 на Министерския съвет от 2011 г. (обн., ДВ, бр. 70 от 2011 г., изм., бр. 3 от 2012 г., бр. 76 от 2013 г.)*

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

На основание чл. 31, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам за разглеждане проект на Постановление на Министерския съвет за изменение на Наредба за изменение на Наредбата за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения, приета с Постановление № 247 на Министерския съвет от 2011 г. (обн., ДВ, бр. 70 от 2011 г., изм., ДВ, бр. 3 от 2012 г., бр. 76 от 2013 г.).

Съгласно чл. 69, ал. 1 от Закона за опазване на околната среда (ЗООС) при увреждане или замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения на едноличните търговци и на юридическите лица се налагат санкции. Разпоредбата на чл. 69, ал. 8 от ЗООС предвижда видът, размерът и редът за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения



София, 1000, бул. „Кн. Мария Луиза” 22

Тел: +359(2) 940 6194, Факс: +359(2) 986 25 33



да се уреждат с наредба на Министерския съвет. На основание чл. 69, ал. 8 от ЗООС с Постановление № 247 на Министерския съвет от 2011 г. е приета Наредба за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения (Наредбата).

Разпоредбата на чл. 1 от Наредбата определя предмета на подзаконовия нормативен акт - при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения, в т.ч. при неспазване на нормативно установените срокове за привеждане на даден обект в съответствие с разпоредбите на законодателството по опазване на околната среда, на юридическите лица и едноличните търговци се налагат санкции по реда на Наредбата. При увреждане или замърсяване, предизвикано от непредвидими природни явления, санкции не се налагат. Наредбата урежда и реда за налагане, отменяне, намаляване, спиране и възобновяване на посочените по-горе санкции. Санкциите се налагат с наказателно постановление, издадено от министъра на околната среда и водите или от оправомощени от него лица. С наказателното постановление се определят видът и размерът на санкцията. Наказателното постановление подлежи на обжалване по реда на Закона за административните нарушения и наказания. Наредбата предвижда два вида санкции - еднократни и текущи. Текущите санкции са с фиксиран размер или нарастващи.

Административнонаказателната отговорност представлява осъществяване на санкции, предвидени за виновно неизпълнение или лошо изпълнение на административноправни задължения. Налагането на административно наказание е израз на държавна принуда и се очертава като реализация на административната отговорност. Административното наказание действа превъзпитателно, предупредително и репресиращо спрямо нарушителя. Чрез него държавната власт по пътя на принудата възстановява нарушеното от неправомерното деяние равновесие в обществото и заедно с това защитава отделната личност и обществото от други подобни посегателства.

В Анализ на наложени санкции за периода 2019-2021 г. по Наредба за вида размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения, са посочени проблеми при прилагането на Наредбата. Посочено е, че повече от десет години не са актуализирани стойностите на единичните размери на санкциите, определени в приложенията към Наредбата. Нарастващата през годините инфлация и изчисляването на текущи месечни санкции в много малък размер (понякога 1 лев, 3 лева, 5 лева и т.н.) няма възпитателен ефект спрямо нарушителите, тъй като за едноличните търговци и юридическите лица не представлява проблем да заплащат редовно наложените санкции и да не предприемат съществени мерки за преустановяване на замърсяването. Това възпрепятства постигането на целите на административнонаказателното производство да се предупреди и превъзпита нарушителя към спазване на установения ред и да се въздейства превъзпитателно и предупредително върху останалите членове на обществото. Законовата регулация в областта на околната среда трябва да е в полза на намаляване или свеждане до минимум на въздействието на човешката дейност върху околната среда и природата. Нереализирането на предвидените в нормативния акт санкции, е предпоставка за последващи нарушения на законовите разпоредби и увреждане на околната среда.

С оглед на специфичния предмет на посегателствата при описаните в Наредбата фактически състави на административни нарушения, както и във връзка с нарастващата инфлация за 12 годишния период на прилагане на акта, следва да се посочи, че съществуващите към настоящия момент размери на санкциите, съгласно четирите приложения към Наредбата са прекомерно ниски. Това обстоятелство оказва пряко влияние върху ефективността на наложените наказания, като ги прави непропорционални на извършеното деяние. Ниският размер на предвидените санкции обезсилва

превъзпитателното и репресиращото действие на наказанието спрямо нарушителя, а от друга страна - драстично намалява предупредителното въздействие върху обществото. Сега действащата Наредба за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения е приета с Постановление № 247 на Министерския съвет от 30.08.2011 г. До настоящия момент Наредбата е изменяна два пъти - през 2012 г. и през 2013 г., като с тези изменения не е актуализиран размерът на предвидените санкции. Определените, с приетата преди повече от десетилетие наредба, санкции не отговарят на икономическото развитие и инфлационните процеси в страната. А това е предпоставка за намаляване на ефекта на наложените санкции.

Наредба за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения съдържа четири приложения, всяко, от които включва таблица, описание на размерите на санкциите, в това число и единичните, а именно:

- Приложение № 1 към чл. 19, ал. 4 - Замърсяващи вещества и показатели и единични размери на санкции за замърсяване на повърхностни води и водни обекти;
- Приложение № 2 към чл. 20, ал. 3 - Вредни вещества (замърсители) и единични размери на санкциите при замърсяване на атмосферния въздух;
- Приложение № 3 към чл. 20, ал. 6 - Единични размери на санкциите за вещества, предизвикващи неприятни миризми;
- Приложение № 4 към чл. 21, ал. 4 - Видове замърсители и увреждания на почвата и единични размери на санкциите.

Размерът на санкциите, предвидени в посочените приложения, явно не кореспондира на целите на наказанието. Административното наказание следва да бъде строго съобразено със степента на обществената опасност на нарушението. Трябва да бъде справедливо, пропорционално и адекватно на извършеното нарушение, в настоящия случай се касае за увреждане и замърсяване на околната среда, за увреждане на живота и здравето на гражданите. Предвид изключителната важност на обекта на защита е недопустимо на нарушителите да не бъде налагано адекватно наказание. Ниските санкции водят до риск от повишаване на нарушенията, а от там до увреждане на компонентите на околната среда - атмосферният въздух, атмосферата, водите, почвата, земните недра, ландшафтът, природните обекти, минералното разнообразие, биологичното разнообразие и неговите елементи. Ако не бъде осъществен навременен контрол върху състоянието и ползването на компонентите на околната среда и източниците на нейното замърсяване би било невъзможно да бъде опазена околната среда за сегашните и бъдещите поколения, да се защита на здравето на хората, да се съхрани биологичното разнообразие в съответствие с природната биографска характеристика на страната.

С оглед на всичко изложено по-горе, актуализирането на предвидените размери на санкции в Наредбата и тяхното увеличение в указаните проценти ще окаже общо благоприятно въздействие върху постигането на генерална и индивидуална превенция по отношение на противоправните прояви, предмет на регламентацията на Наредбата. На следващо място, то е необходимо и за постигането на пропорционалност в процеса по ангажиране на административнонаказателна отговорност. В тази връзка, проектът на ПМС предвижда и удвояване размера на наложената еднократна санкция при деяния по чл. 3, ал. 2 от Наредбата, а именно: при допуснато аварийно замърсяване; при замърсяване на околната среда за определен период от време в работни часове; по данни от извършени собствени непрекъснати измервания (СНИ) - при изпускане в атмосферния въздух на отпадъчни газове, съдържащи вредни вещества (замърсители) над нормите за допустими емисии или емисионните норми, определени в комплексните разрешителни. Във връзка с изясняване на понятието „повторна еднократна санкция“ е въведено определение на понятието в Допълнителните разпоредби към Наредбата.

В проекта се цели повишаване на санкции, налагани за нарушения, свързани с увреждане или замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определени емисионни норми и ограничения, въвеждане на формули за изчисляване на санкции при измерени концентрации над установените норми за допустими емисии, които норми са определени като среднодневни и средногодишни, както и се цели повишаване на ефективността на контрола на изпълнението им. Практиката на контролиращите органи в момента показва, че размерът на налаганите санкции върху еднолични търговци и юридически лица не е достатъчен, поради което е налице риск от реална опасност за замърсяване и увреждане на околната среда и/или неспазването на определени емисионни норми и ограничения, съответно до реална опасност за застрашаване на живота и здравето на хората. Действащите в момента санкции са въведени през 2011 г., като размерът на санкциите не е изменян от тогава, откъдето би могло да бъде изведено, че към настоящия момент размерът на санкциите не е съразмерен с опасността до която водят съответните нарушения. От данните на Националния статистически институт се установява, че от август 2013 г. (последното изменение в Наредбата) до наблюдавания период април 2023 г., инфлацията, спрямо индексът на потребителските цени е 41,5 %. С измененията се цели увеличаване на санкциите, което да отчита инфлационните процеси, както и да съответства икономически на принципа „замърсителят плаща“. Увеличението на санкциите с предложените размери цели да окаже възпиращ ефект за нарушителите. В тази връзка е предвидено увеличение с 50% по отношение на размера на индивидуалните санкции за повечето вещества, а някои по-големи повишения (до 100%) са определени в Приложение № 2 към чл. 20, ал. 3 – „Вредни вещества (замърсители)“ и единични размери на санкциите при замърсяване на атмосферния въздух е с цел да бъде защитен в по-голяма степен качеството на атмосферния въздух.

Изхождайки принципа „замърсителят плаща“ е въведена и разпоредба с която, при установяване на извършване на повторно деяние, което се квалифицира като деяние по чл. 3, ал. 2, т. 1 – 3, за което се налага еднократна санкция, на лицето се налага еднократна санкция, която се удвоява. Посочения институт на удвояване на наложената санкция цели да се постигне възпиращ ефект спрямо нарушителите, като се налага по-тежко финансово санкциониране с оглед повторното неправомерно поведение от страна на лицата, които замърсяват и/или увреждат околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения.

Обоснована се необходимост от въвеждането на формули в Приложение № 2 към чл. 20, ал. 3 от Наредбата за изчисляване на санкции при измерени концентрации над установените норми за допустими емисии, които норми са определени като среднодневни и средногодишни. Необходимостта произлиза от Решенията за изпълнение на Европейската комисия, с които се установяват заключения за най-добри налични техники, съгласно Директива 2010/75/ЕС относно емисиите от промишлеността. Някои от въпросните решения въвеждат норми (нива на емисии, свързани с най-добрите налични техники), определени като среднодневни и средногодишни, докато в действащото национално законодателство липсват норми за такива периоди. В тази връзка се добавят две нови формули в точка 2.3 от Приложение №2 към Наредбата, които да дават възможност за изчисляване от контролните органи на санкции, при измерени концентрации над установените среднодневни и средногодишни НДЕ.

Съгласно европейското законодателство, санкциите, налагани от компетентния орган при неспазване на нормативните изисквания трябва да бъдат ефективни, съответни на нарушението и да имат възпиращ ефект. С цел да се избегнат ситуации, водещи до увреждане и/или застрашаване на околната среда, съответно до застрашаване на живота и здравето на населението се налага увеличени на административните санкции при замърсяване на повърхностни води и водните обекти, при замърсяване на атмосферния въздух и при

замърсяване и увреждане на почвата, както и се увеличават единичните размери на санкциите за вещества, предизвикващи неприятни миризми.

С настоящите изменения и допълнения, Наредбата за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения ще е приведена в съответствие с икономическото развитие в страната и инфлационните процеси. Няма да е намален ефектът от прилагането ѝ и ще бъдат постигнати генералната и индивидуалната превенция.

В резултат от изменението, санкциите, посочени в Наредбата ще бъдат повишени, с което ще се гарантира превантивната роля на наказанията. Като допълнителен резултат от изменението, в точка 2.3 от Приложение №2 към Наредбата се добавят две нови формули, които ще осигурят на контролните органи нормативна възможност да изчисляват и налагат санкции на операторите при неспазване на установените среднодневни и средногодишни НДЕ.

Като резултат, санкциите ще бъдат увеличени, процентът ще бъде различен в зависимост от компонента на околната среда, който се застрашава или уврежда, като размерът на санкциите е съобразен с развитието на обществените отношения. Изменението ще окаже общо благоприятно въздействие върху постигането на генерална и индивидуална превенция по отношение на противоправните прояви. С увеличението на размера на санкцията ще бъде постигната пропорционалност в процеса по ангажиране на административнонаказателна отговорност. Ще бъде спазван установеният ред, ще се въздейства превъзпитателно и предупредително върху останалите граждани.

В резултат от изменението на нормативния акт следва броят на нарушенията да намалее. Когато размерът на санкциите бъдат повишени, за едноличните търговци и юридическите лица ще бъде по-трудно да заплащат редовно наложените санкции. Така ще бъдат предприети съществени мерки за преустановяване на замърсяването.

След приемане на изменението, повишението ще има положителен финансов ефект, доколкото събраните санкции са приход в публичните бюджети. В разпоредбата на чл. 65 на ЗООС е описан редът за разходване на постъпленията от наложените санкции, а именно осемдесет на сто от санкциите за увреждане или замърсяване на околната среда над допустимите норми по чл. 69 от ЗООС, постъпват по бюджета на общината, на чиято територия се намира санкционираният субект.

Приходите от глоби и санкции се изразходват от екологични проекти и дейности по приоритети, определени в общинските програми за околна среда.

В изпълнение на чл. 20, ал. 2 от Закона за нормативните актове е извършена частична предварителна оценка на въздействието на проекта на Постановление.

Съгласно чл. 26, ал. 3 и 4 от Закона за нормативните актове, проектът на постановление, доклад и частичната предварителна оценка на въздействието са публикувани на интернет страницата на Министерство на околната среда и водите и на Портала за обществени консултации, съгласно чл. 26, ал. 4 от ЗНА.

Материалите са съгласувани по реда на чл. 32 и 34 от Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация. Направените бележки и предложения са отразени съгласно приложената справка.

Предложеният проект на акт ще доведе до въздействие върху държавния бюджет на Република България, поради което към проекта на акт е приложена финансова обосновка съгласно приложение № 2.1. към чл. 35, ал. 1, т. 4. буква „а" от Устройствения правилник на Министерски съвет и неговата администрация.

С предложението проект на Постановление на Министерския съвет не се въвеждат норми на европейското право, поради което не се налага изготвяне на анализ и таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл. 8, ал. 2 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, Ви предлагам предложения проект на Постановление за изменение и допълнение на Наредбата за вида, размера и реда за налагане на санкции при увреждане или при замърсяване на околната среда над допустимите норми и/или при неспазване на определените емисионни норми и ограничения, приета с Постановление № 247 на Министерския съвет от 2011 г.

**ЮЛИЯН ПОПОВ**

*Министър на околната среда и водите*