**Проект!**

**ДО**

**МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**

**НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Д О К Л А Д**

**от**

**БОРИСЛАВ САНДОВ – МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ**

**Относно:** *Проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ)*

**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, внасям за разглеждане проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение (ЗИД) на Закона за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ).

Предложените изменения и допълнения на ЗЧАВ имат за цел:

1. Предотвратяване на неспазването на чл.11, §1 (Приложение III, т.1) и чл.15, §1, ал.2 от Регламент (ЕС) №517/2014 за флуорсъдържащите парникови газове, чрез въвеждането на забрана за предоставяне на пазара, включително чрез продажба онлайн, на контейнери за флуорсъдържащи парникови газове, които не могат да бъдат повторно напълнени и които се използват при сервиз и поддръжка на хладилно, климатично и термопомпено оборудване, както и забрана за рекламата на флуорсъдържащи парникови газове без да са изпълнени конкретни изисквания, както и санкции за нарушаване на забраните.

2. Изпълнение на Решение № 496 на Министерския съвет от 29.08.2017г. за изпълнение на Решение № 338 на МС от 23.06.2017г. за приемане на мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на изискването за представяне на някои официални документи на хартиен носител, както и привеждане в съответствие на ЗЧАВ с разпоредбите на Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел и Закона за регистър БУЛСТАТ. Ще бъдат премахнати изискванията за:

- чуждестранните лица, оператори на средни горивни инсталации и оператори на инсталации с употреба на разтворители, да предоставят документ, издаден в съответствие с националното им законодателство, удостоверяващ правния им статус при регистрация на тези инсталации;

- оператори, заявили искане за издаване на разрешение за определени летливи органични съединения, да предоставят документ за платена такса, когато плащането е извършено по електронен път.

3. Изпълнение на Плана за действие за 2022г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС (мярка 168), чрез:

- Осигуряване прилагането на определени национални разпоредби, изисквани от Регламент (ЕС) 2019/1020 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 година относно надзора на пазара и съответствието на продуктите и за изменение на Директива 2004/42/ЕО и регламенти (ЕО) № 765/2008 и (ЕС) № 305/2011 (ОВ, L 169/1 от 25.06.2019г.). Разпоредбите относно надзора на пазара обхващат продуктите, които са предмет на законодателството на Съюза за хармонизация, посочено в приложение I от Регламент (ЕС) 2019/1020 (в това число течни горива, бои, лакове, химични вещества в самостоятелен вид, в смеси или в изделия и/или смеси, авторепаратурни продукти, продукти от обхвата на Регламент (ЕО) № 1005/2009 и Регламент (ЕС) № 517/2014). Мерките, осигуряващи прилагането на законодателството на Съюза за посочените продукти, са заложени в ЗЧАВ и в Закона за защита от вредното въздействие на химичните вещества и смеси (ЗЗВВХВС). Със ЗИД на ЗЧАВ и ЗИД на ЗЗВВХВС, включен в преходни и заключителни разпоредби на проекта на ЗИД на ЗЧАВ, се създават разпоредби, с които се посочват органите за надзор на пазара и техните правомощия, осигурява се прилагането на санкции във връзка с нарушения на Регламент (ЕС) 2019/1020, въвеждат се и някои допълнителни разпоредби по отношение на определени продукти: течни горива, бои, лакове, химични вещества в самостоятелен вид, в смеси или в изделия и/или смеси, авторепаратурни продукти, продукти от обхвата на Регламент (ЕО) № 1005/2009 и Регламент (ЕС) № 517/2014.

- Въвеждане на мерки за прилагане на Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1435 относно задълженията на регистрантите да актуализират своите регистрации съгласно Регламент (ЕО) № 1907/2006 (REACH) в ЗЗВВХВС.

- Заличаване на чл. 4 в ЗЗВВХВС, свързан с изисквания относно рекламирането на опасни химични вещества и смеси. Текстът на чл. 4 преповтаря разпоредбите на чл. 48 от Регламент (ЕО) № 1272/2008 (CLP), които са пряко приложими за държавите членки и не изискват транспониране. Чл. 35, ал. 1, т. 17 от закона вече въвежда административни наказания за нарушение на разпоредбите на чл. 48 от CLP, които са дублирани в т. 4 на същия член. Налице е правна колизия за въвеждане на паразитни текстове, които създават неяснота и трудности в прилагането. С оглед избягване на дублиране на пряко приложими европейски разпоредби в националното законодателство, и прецизиране на правното основание за извършване на контрол по изпълнението на чл. 48 от CLP се предлагат съответните промени в разпоредбите на чл. 25, ал. 1, чл. 27, ал. 2 и чл. 35, ал. 1, т. 4.

- Осигуряване прилагането на Делегирано решение (ЕС) 2020/1071 на Комисията от 18 май 2020 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изключването от системата на ЕС за търговия с емисии на пристигащи полети от Швейцария (Делегирано решение (ЕС) 2020/1071) и изменение на Приложение № 2 към чл.30, ал.3 от Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК).

4. Изменение на Закона за енергията от възобновяеми източници (ЗЕВИ), касаещо течните горива. По този начин ще бъдат уеднаквени разпоредбите на ЗЕВИ с направените изменения на ЗЧАВ и Наредбата за изискванията за качеството на течните горива, условията, реда и начина за техния контрол.

5. Прецизиране на чл.17в, ал.3, 4 и 5 от ЗЧАВ, като се опростяват значително данните, които следва да се представят в информационната система по чл.147, ал.8 от Закона за движението по пътищата.

6. Съгласно официалното уведомително писмо на Европейската комисия по процедура за Нарушение №2020/2106, България не е осигурила за физическите и юридическите лица, пряко засегнати от превишаването на пределно допустимите стойности за ФПЧ10 и липсата на подходящи мерки за намаляване на това превишаване до възможно най-кратко време и за организациите за опазване на околната среда, правото да предявят иск пред българските съдилища за оспорване на съответствието с изискванията на чл.23, параграф 1 от Директива 2008/50/ЕО относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа (Директива 2008/50/ЕО), на даден план за качество на въздуха, както и да изискват от публичните органи да изготвят планове за качеството на въздуха, които отговарят на тази разпоредба. Целта на предложените изменения е да се осигури това право.

7. Постигане на правна яснота, посредством прецизиране на разпоредби, свързани с прилагане на законодателството в областта на опазване чистотата на въздуха.

В процеса на работа по ЗИД на ЗЧАВ, след получаване на становището от дирекция „Модернизация на администрацията“ към МС, относно съгласуването на частичната предварителна оценка на въздействието на проекта на акт (№02.05-126/29.12.2020г.), бе установена необходимост от:

- Промяна на Закона за ограничаване изменението на климата (ЗОИК), във връзка с което е включен нов параграф 23. Изменя се Приложение № 2 към чл.30, ал.3 от ЗОИК с осигуряване прилагането на Делегирано решение (ЕС) 2020/1071 на Комисията от 18 май 2020 година за изменение на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на изключването от системата на ЕС за търговия с емисии на пристигащи полети от Швейцария и изпълнение на Плана за действие за 2021г. с мерките, произтичащи от членството на Република България в ЕС. Изменението регламентира за кои полети Европейската схема за търговия с емисии (ЕСТЕ) не се прилага, като към изключенията се добавят и полетите от летища, разположени в Швейцария, до летища, разположени в ЕИП. Въпросните полети са включени в Схемата за търговия с емисии на Швейцария, като авиационните оператори не са ощетени по никакъв начин, защото полагащите им се за тези полети безплатни квоти могат да получат от швейцарската схема. Изваждането на тези полети от обхвата на ЕСТЕ цели избягване на двойното отчитане на емисии на парникови газове.

Прецизират се отделни разпоредби, свързани с процеса на предаване и докладване на квоти за емисии на парникови газове, с цел отстраняване на идентифицирани празноти в действащата правна регламентация и подобряване ефективността на процедурата.

- Заличаване от проекта на ЗИД на ЗЧАВ на разпоредбите относно въвеждане на правомощие по издаване на наредба от общинския съвет за ефективно прилагане на чл.28а от ЗЧАВ във връзка с вече приет ЗИД на ЗЧАВ (обн., ДВ, бр.18 от 2 март 2021г.) по предложение на група народни представители.

**Причини, които налагат приемането на ЗИД на ЗЧАВ**

Законът за изменение и допълнение на ЗЧАВ е заложен за изпълнение в Законодателната програма на Министерския съвет за периода 1 януари – 30 юни 2022г. и е включен като мярка №168 в Плана за действие с мерките, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз.

* Съгласно чл.11, §1 и Приложение III, т.1 от Регламент (ЕС) №517/2014 за флуорсъдържащите парникови газове (Регламент (ЕС) №517/2014), от 4 юли 2007г. е в сила забрана за пускане на пазара (производство и допускане за свободно обращение/ внос) на контейнери за флуорсъдържащи парникови газове, които не могат да бъдат повторно напълнени и които се използват при сервиз и поддръжка на хладилно, климатично и термопомпено оборудване, противопожарни системи, комутационна апаратура или като разтворители (контейнери за еднократна употреба).

Констатирани са редица случаи на предоставяне на пазара, включително чрез продажба онлайн, на определен вид флуорсъдържащи парникови газове – флуоровъглеводороди (HFC), в контейнери за еднократна употреба. В допълнение, тъй като самият хладилен агент – HFC, е внесен по нелегален начин, са нарушени и изискванията за притежаване на квота при пускане на пазара, съгласно чл.15, §1, ал.2 от Регламент (ЕС) №517/2014.

Причините за възникване на изложения проблем са свързани с наличието на благоприятни предпоставки, а именно: ниските цени, на които се предлагат контейнерите за еднократна употреба, заредени с HFC, в съседни на нашата страни, които не са държави-членки на Европейския съюз, и липсата в тези страни на регулации по отношение на HFC и опаковките, в които се разпространяват.

Въвеждането на забрана за предоставяне на пазара на контейнери за еднократна употреба за флуорсъдържащи парникови газове, както и на конкретни изисквания към рекламата на флуорсъдържащи парникови газове, и на съответните санкции, трябва да намалят в значителна степен предоставянето на пазара на HFC в контейнери за еднократна употреба, вкл. чрез продажба онлайн. Което от своя страна ще бъде допълнителна гаранция за спазването на изискванията на чл.11, §1 (Приложение III, т.1) и чл. 15, §1, ал.2 от Регламент (ЕС) №517/2014.

* В настоящия момент за регистрация на инсталациите от обхвата на Наредба № 7/21.10.2003г. за норми на допустими емисии на летливи органични съединения, изпускани в околната среда, главно в атмосферния въздух в резултат от употребата на разтворители в определени инсталации (Наредба №7) и за средни горивни инсталации (СГИ) от обхвата на Наредба за ограничаване на емисиите на определени замърсители, изпускани в атмосферата от средни горивни инсталации (Наредбата за СГИ), от чуждестранните лица се изисква документ, издаден в съответствие с националното им законодателство, удостоверяващ правния им статус. Освен това, към заявлението за издаване на разрешение за летливи органични съединения (ЛОС), посочени в чл.10в, ал.1, т.1 от Наредба №7, когато липсва техен икономически и технически достъпен заместител, се изисква задължително документ за платена такса. Подобни изисквания противоречат на специалните закони – Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел и Закона за регистър БУЛСТАТ, и по съществото си представляват неизпълнение на Решение №338/23.06.2017г.
* Необходимост от усъвършенстване на прилагането на административно-наказателни разпоредби по отношение на контрола на качеството на течните и твърдите горива.
* С влезлия в сила Регламент (ЕС) 2019/1020 се изисква държавите-членки да определят органи за надзор на пазара и техните компетенции (чл.10, §2, чл.14 и чл.15), както и да предвидят санкции за нарушения на регламента (чл.41, §1 и 2). В приложение I от регламента е включено следното законодателство на Съюза, чието прилагане е осигурено със:

- ЗЧАВ и подзаконовите нормативни актове: Директива 2004/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004г. относно намаляването на емисиите от летливи органични съединения, които се дължат на използването на органични разтворители в някои лакове и бои и в продукти за пребоядисване на превозните средства и за изменение на Директива 1999/13/ЕО (ОВ L 143, 30.4.2004 г., стр. 87); Директива 98/70/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 13 октомври 1998г. относно качеството на бензиновите и дизеловите горива и за изменение на Директива 93/12/ЕИО на Съвета (ОВ L 350, 28.12.1998г., стр.58); Регламент (ЕО) № 1005/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 г. относно вещества, които нарушават озоновия слой (ОВ L 286, 31.10.2009г., стр.1); Регламент (ЕС) № 517/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014г. за флуорсъдържащите парникови газове и за отмяна на Регламент (ЕО) № 842/2006 (ОВ L 150, 20.5.2014г., стр.195).

- ЗЗВВХВС и подзаконовите нормативни актове: Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2006г. относно регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали, за създаване на Европейска агенция по химикали, за изменение на Директива 1999/45/ЕО и за отмяна на Регламент (ЕИО) № 793/93 на Съвета и Регламент (ЕО) № 1488/94 на Комисията, както и на Директива 76/769/ЕИО на Съвета и директиви 91/155/ЕИО, 93/67/ЕИО, 93/105/ЕО и 2000/21/ЕО на Комисията (REACH); Регламент (ЕО) № 1272/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 2008г. относно класифицирането, етикетирането и опаковането на вещества и смеси, за изменение и за отмяна на директиви 67/548/ЕИО и 1999/45/ЕО и за изменение на Регламент (ЕО) № 1907/2006 (CLP); Регламент (ЕС) № 649/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 4 юли 2012г. относно износа и вноса на опасни химикали (PIC); Регламент (ЕС) № 2019/1021 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно устойчивите органични замърсители (РОРs); Регламент (ЕС) № 528/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 22 май 2012г. относно предоставянето на пазара и употребата на биоциди; Регламент (ЕС) 2017/852 на Европейския парламент и на Съвета от 17 май 2017г. относно живака и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1102/2008 (ОВ, L 137/1 от 24 май, 2017г.); Директива 2011/65/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2011г. относно ограничението за употребата на определени опасни вещества в електрическото и електронното оборудване (RoHs) и др.

* Изискванията към надграждането на информационната система по чл.147, ал.8 от Закона за движението по пътищата са заложени в чл.17в, ал.3-6 от ЗЧАВ. Срокът за изпълнението им беше 01.07.2017г. До този момент Изпълнителна агенция „Автомобилна администрация“ нямаше възможност да извърши надграждане на информационната си система, необходимо за осигуряване спазването на посочените изисквания. Като причина ИААА посочва липсата на предвидени средства в бюджета си.

Информационната система по чл.17г от ЗЧАВ, която предстои да бъде изградена, ще включва информация за флуорсъдържащите парникови газове, която вече не е необходимо да бъде представена в информационната система по чл.147, ал.8 от Закона за движението по пътищата.

Залагането на по-опростени изисквания към информационна система по чл.147, ал.8 от Закона за движението по пътищата ще доведе до по-лесното осигуряване на изпълнението им.

* + - * Направените изменения на ЗЧАВ (обн., ДВ, бр.81 от 2019г.) и Наредбата за изискванията за качеството на течните горива, условията, реда и начина за техния контрол (обн., ДВ, бр.75 от 2020г.) налагат прецизиране на текстове от ЗЕВИ, касаещи течните горива.
			* Открита процедура за Нарушение №2020/2106 за неизпълнение на задълженията на Република България по чл.23, параграф 1 от Директива 2008/50/ЕО, самостоятелно и във връзка с чл.4, параграф 3 и чл.19, параграф 1 от Договора за ЕС и чл.47 от Хартата на основните права във връзка с чл.9, параграф 3 от Орхуската конвенция.
			* Констатирана необходимост от внасяне на правна яснота, посредством прецизиране на разпоредби, свързани с прилагане на законодателството в областта на опазване чистотата на въздуха.
* Привеждане в изпълнение на подписаното на 23 ноември 2017г. Споразумение между Европейския съюз и Конфедерация Швейцария за свързване на техните системи за търговия с емисии на парникови газове (в сила на 1-ви януари 2020г.). Налага се изменение на Приложение №2 към чл.30, ал.3 на Закона за ограничаване изменението на климата, с което от обхвата на Европейската схема за търговия с емисии се изключват полетите от летища, разположени в Швейцария, до летища, разположени в ЕИП. Емисиите от тези полети се обхващат от Швейцарската схема, като така се избягва двойното отчитане на емисии.

**Очаквани резултати от прилагането на проекта на акт**

Извършената частична предварителна оценка на въздействието на проекта на ЗИД на ЗЧАВ показва, че не се очакват негативни въздействия. Очакват се положителни икономически, социaлни и екологични ефекти, свързани с:

* Намаляване на нелегалната търговия с HFC хладилни агенти, което ще окаже благоприятно въздействие върху българския и европейския пазар.
* Намаляване на административната тежест върху: чуждестранните лица, оператори на средни горивни инсталации и оператори на инсталации с употреба на разтворители, чрез премахване на изискването за представяне на документ, издаден в съответствие с националното им законодателство, удостоверяващ правния им статус при регистрация на тези инсталации; оператори, заявили издаване на разрешение за определени летливи органични съединения чрез премахване на изискването за документ за платена такса, когато плащането е извършено по електронен път, и като резултат изпълнение на изискванията на Решение № 338 на МС от 23.06.2017г.
* Осигуряване прилагането на Регламент (ЕС) 2019/1020 във връзка със следните европейски нормативни актове: Директива 2004/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 април 2004г. относно намаляването на емисиите от летливи органични съединения, които се дължат на използването на органични разтворители в някои лакове и бои и в продукти за пребоядисване на превозните средства и за изменение на Директива 1999/13/ЕО; Директива 98/70/ЕО на Европейския парламент и Съвета от 13 октомври 1998г. относно качеството на бензиновите и дизеловите горива и за изменение на Директива 93/12/ЕИО на Съвета (ОВ L 350, 28.12.1998г., стр.58); Регламент (ЕО) № 1005/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009г. относно вещества, които нарушават озоновия слой; Регламент (ЕС) № 517/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014г. за флуорсъдържащите парникови газове и за отмяна на Регламент (ЕО) № 842/2006 и на регламентите, посочени в Приложение I на Регламент (ЕС) 2019/1020, осигуряващи управлението и контрола на химичните вещества в самостоятелен вид, в смеси или в изделия и/или смеси.
* Осигуряване прилагането на Регламент за изпълнение (ЕС) 2020/1435 относно задълженията на регистрантите да актуализират своите регистрации съгласно Регламент (ЕО) № 1907/2006 (REACH) в ЗЗВВХВС.
* Изпълнение на изискванията по чл.17, ал.3 и чл.17в, ал. 3-6 от ЗЧАВ.
* Изпълнение на мерките от Плана за действие за 2021г., произтичащи от членството на Република България в ЕС.
* Уеднаквяване разпоредбите на ЗЕВИ с направените изменения на ЗЧАВ (обн., ДВ, бр.81 от 2019г.) и Наредбата за изискванията за качеството на течните горива, условията, реда и начина за техния контрол (обн., ДВ, бр.75 от 2020г.).
* Предприети мерки във връзка с процедура за Нарушение №2020/2106.
* Актуализиране на законодателството чрез отмяна или корекция на някои остарели и неактуални разпоредби.

Предложеният проект на нормативен акт не оказва въздействие върху държавния бюджет, във връзка с което е изготвена финансова обосновка съгласно чл.35, ал.1, т.4, буква „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Законопроектът не e свързан с транспониране на директиви на Европейския съюз, поради което не е изготвена справка за съответствие.

Проектът на ЗИД на ЗЧАВ, заедно с доклада, мотивите към него и оценката на въздействие, е обявен за публично обсъждане на интернет страницата на Министерството на околната среда и водите и на портала на Министерски съвет за обществени консултации, съгласно изискванията на чл.26, ал.2 от Закона за нормативните актове (ЗНА). Срокът за предложения и становища е 14 – дневен, поради спешната необходимост от преодоляване на нарушението на европейското законодателство и необходимостта от спешни действия по прекратяване на процедура за Нарушение №2020/2106 на Европейската комисия за неизпълнение на задълженията на Република България по член 23, параграф 1 от Директивата за качеството на въздуха (Директива 2008/50/ЕО), самостоятелно и във връзка с член 4, параграф 3 и член 19, параграф 1 от Договора за ЕС и член 47 от Хартата на основните права във връзка с член 9, параграф 3 от Орхуската конвенция. Необходимостта от преустановяване на нарушението на европейското законодателство обосновава изключителен случай по смисъла на чл.26, ал.4 от ЗНА. С оглед на спешността за предприемане на адекватни и навременни действия от страна на Българската държава се налага срокът за обществено обсъждане да бъде намален до 14- дневен.

На следващо място проекта на ЗИД на ЗЧАВ веднъж вече е преминал процедура по обществено обсъждане. Част от измененията на проекта са били обществено достъпни през периода 15.07.2021г. – 16.07.2021г., с което е предоставена възможност на заинтересованите граждани и организации да изразят своите становища, предложения и възражения.

Направените бележки и предложения са отразени, съгласно приложената справка.

С параграф 7 от проекта на ЗИД на ЗЧАВ се предвижда в българското законодателство да бъдат въведени допълнителни забрани и ограничения към забраните и ограниченията, установени с Регламент (ЕС) № 517/2014. В тази връзка проектът на ЗИД на ЗЧАВ е нотифициран пред Европейската комисия в периода от 27.10.2021г. до 28.01.2022г., в съответствие с Директива (ЕС) 2015/1535 установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество. Забележките на Комисията и Полша по Нотификация 2021/683/BG са отразени, съгласно приложената справка. Забележките нямат като последствие удължаване на периода на прекъсване.

Проектът на ЗИД на ЗЧАВ е съгласуван в съответствие с чл.32 и чл.34 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация. Направените бележки и предложения са отразени, съгласно приложената справка.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА МИНИСТРИ,**

Във връзка с гореизложеното и на основание чл.8, ал.4, т.1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, предлагам Министерският съвет да приеме предложения проект на Решение на Министерския съвет за одобряване на Закон за изменение и допълнение на Закона за чистотата на атмосферния въздух.

**БОРИСЛАВ САНДОВ**

*Министър на околната среда и водите*