**Приложение 3. АНАЛИЗ НА НЕОБХОДИМОСТТА И ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ЗА НОРМАТИВНИ ИЗМЕНЕНИЯ**

1. **Основни цели на анализа на необходимостта и възможностите за нормативни изменения**

Настоящият анализ на необходимостта и възможностите за нормативни изменения има за цел оценка на необходимостта от:

* прецизиране на нормативната основа за разработване на национална рамка от стратегически и програмни документи в областта на околната среда
* нормативно осигуряване на хоризонтална интеграция на целите и политиките за околна среда в секторните политически и други стратегически документи на национално, регионално и местно ниво;
* оптимизация на процесите по одобрение и изменение на Националната стратегия за околна среда (НСОС);
* регламентиране на наблюдението, контролът и оценката по изпълнението на НСОС;
* регламентиране на принципа за ефективно партньорство и включване на заинтересованите страни на всички нива в процеса на разработване, съгласуване и одобрение, изпълнение на националните стратегически документи в областта на околната среда.

Анализът е логично продължение на анализа на управлението, който разглежда детайлно действащата нормативната рамка в областта на околната среда, като се фокусира върху нормативно регламентираните подходи, принципи и стандарти за разработване на стратегически документи в областта на околната среда и по-специално на Националната стратегия за околна среда, както и процедурите, свързани с нейното разработване, одобряване и приемане.

За целите на анализа, всеки един от посочените елементи (нормативна основа за разработване на НСОС, интеграция на целите и политиките, процеси по одобрение и изменение, принцип на ефективно партньорство) е разгледан в контекста на рамковия Закон за опазване на околната среда (обн. ДВ. бр.91 от 25 септември 2002 г., посл. изм. ДВ. бр.21 от 12 март 2021 г.) и секторното законодателство в областта на аспектите на околната среда:

* Закон за чистотата на атмосферния въздух (обн. ДВ. бр.45 от 28 май 1996 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.18 от 2 март 2021 г.)
* Закон за управление на отпадъците (обн. ДВ. бр.53 от 13 юли 2012 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.19 от 5 март 2021 г.)
* Закон за водите (обн. ДВ. бр.67 от 27 юли 1999 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.17 от 26 февруари 2021 г.)
* Закон за защита от шума в околната среда (обн. ДВ. бр.74 от 13 септември 2005 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.101 от 27 ноември 2020 г.)
* Закон за биологичното разнообразие (обн. ДВ. бр.77 от 9 август 2002 г., посл. изм. ДВ. бр.98 от 27 ноември 2018 г.)
* Закон за ограничаване изменението на климата (обн. ДВ. бр.22 от 11 март 2014 г., посл. изм. ДВ. бр.19 от 5 март 2021 г.)
* Закон за енергетиката (обн. ДВ. бр.107 от 9 декември 2003 г., изм. и доп. ДВ. бр.21 от 12 март 2021г.)
* Закон за горите (обн. ДВ. бр.19 от 8 март 2011 г., посл. доп. ДВ. бр.21 от 12 март 2021 г.)
* Закон за рибарството и аквакултурите (обн. ДВ. бр.41 от 24 април 2001 г., псол. изм. ДВ. бр.52 от 9 юни 2020 г.)
* Закон за почвите (обн. ДВ. бр.89 от 6 ноември 2007 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.98 от 27 ноември 2018 г.)

От гледна точка оценка на институционалния капацитет за планиране, изпълнение, наблюдение и оценка на изпълнението на стратегическите документи в областта на околната среда, в анализа е включен и преглед на Устройствения правилник на МОСВ, правилници за дейността на различни по формат консултативни и експертни съвети към министъра на околната среда и водите, както и сравнителна оценка на нормативната рамка по отношение на приложението на Методологията за стратегическо планиране в Република България, одобрена с Решение на МС през 2010 г.

Изведените препоръки са формулирани на база анализа и след оценка на необходимостта от нормативни изменения.

1. **Нормативната основа за разработване на национална рамка от стратегически и програмни документи в областта на околната среда**

Компетенциите, свързани с осъществяване на държавната политика по опазване на околната среда, се определят в чл. 8 и чл. 9 от ЗООС. Съгласно чл. 8 от същия закон държавната политика по опазване на околната среда се осъществява от министъра на околната среда и водите. Чл. 9 урежда компетентностите на изпълнителната власт по отношение на интегрираността на политиката в отделните секторни политики - транспорт, енергетика, строителство, селско стопанство, туризъм, промишленост, образование и други.

Във връзка с чл. 8, в чл. 11 от ЗООС изчерпателно са изброени компетенциите на министъра на околната среда и водите, включително по отношение разработването на политиката и стратегията за опазване на околната среда в Република България, контрола на състоянието на околната среда, координацията на правомощията на другите органи на изпълнителната власт по отношение на околната среда и др.

Процесът на разработване, съгласуване, приемане и одобрение на Националната стратегия за околна среда се разглежда в чл. 75 от ЗООС, като се подчертават функциите на документа като „средство за постигане на целите на закона“ при прилагане „принципите за опазване на околната среда“.

Горното определя рамката, в която се разработва и функционира Националната стратегия, а именно:

*в съответствие* с принципите за устойчиво развитие, предотвратяване и намаляване на риска за човешкото здраве, предимство на предотвратяването на замърсяване пред последващо отстраняване на вредите, причинени от него, участие на обществеността и прозрачност в процеса на вземане на решения в областта на околната среда, информираност на гражданите за състоянието на околната среда, замърсителят плаща за причинените вреди, съхраняване, развитие и опазване на екосистемите и присъщото им биологично разнообразие, възстановяване и подобряване на качеството на околната среда в замърсените и увредените райони, предотвратяване замърсяването и увреждането на чистите райони и на други неблагоприятни въздействия върху тях, интегриране на политиката по опазване на околната среда в секторните и регионалните политики за развитие на икономиката и обществените отношения, достъп до правосъдие по въпроси, отнасящи се до околната среда (чл. 3, ЗООС);

*за* опазване на околната среда за сегашните и бъдещите поколения и защитата на здравето на хората, съхраняване на биологичното разнообразие в съответствие с природната биогеографска характеристика на страната, опазване и ползване на компонентите на околната среда, контрол и управление на факторите, които увреждат околната среда, контрол върху състоянието на околната среда и източниците на замърсяване, предотвратяване и ограничаване на замърсяването, създаване и функциониране на Национална система за мониторинг на околната среда, събиране и достъп до информацията за околната среда (чл. 1, ЗООС).

На оперативно ниво функциите по разработване на стратегически документи, планове и програми в областта на околната среда се дефинират от Устройствения правилник на Министерството на околната среда и водите (в сила от 01.10.2017 г., посл. изм. и доп. ДВ. бр.17 от 26 февруари 2021 г.). Съгласно чл. 16 от Правилника, Министерството е структурирано в една главна дирекция и в 15 дирекции, както и в други административни звена и отделни длъжности. Дирекция „Координация по въпросите на Европейския съюз и международно сътрудничество е част от специализираната администрация на МОСВ и са й възложени следните функции (чл. 41, ал. 1 от УП):

* координира и участва в разработването на целите и приоритетите на националната политика за околна среда и на годишните доклади за дейността на министерството;
* координира и участва в разработването, актуализирането и отчитането на национални стратегии, програми и планове в частта им за околна среда;
* участва в разработването, актуализирането и отчитането на стратегии, програми и планове по компоненти на околната среда и фактори, които им въздействат;
* координира и участва в процеса на интегриране на Политиката по околна среда в другите държавни политики;
* координира обмена на информация с регионалните и местните власти при разработване на програми за опазване на околната среда на общините;

Съдържанието и обхват на разработване на стратегията са разгледани в чл. 76 от ЗООС, включително основните критерии при определяне на стратегическите приоритети.

В таблицата по-долу е разгледано съответствието на нормативната основа на ЗООС за разработване на НСОС с Методология за стратегическо планиране в Република България, приета с Решение на МС през 2010 г.

*Таблица 1. Съответствие с Методология за стратегическо планиране в Република България*

|  |  |
| --- | --- |
| Изисквания съгласно Методология за стратегическо планиране в Република България | Съответствие на ЗООС |
| Отговорност на ресорното министерство в рамките на предоставените му компетенции за областите на политиките, включително за дейностите по разработване на стратегията | чл. 11, ал. 1, т.1  чл. 75, ал. 2 от ЗООС |
| Докладване за изпълнението | Чл. 76, ал. 3 от ЗООС  \* само по отношение на изпълнението на плана за действие |
| Предварителна координация между институциите и консултация с гражданския сектор от момента на вземане на решение за изготвяне/изменение на стратегията | Чл. 75, ал. 2 и 3 от ЗООС  Разработването на стратегията се осъществява съгласувано с ресорни министерства и при участие на представители на научните среди и неправителствени екологични и браншови организации |
| Партньорство с всички заинтересовани страни в процеса на разработване |
| Структура на документа:  - анализ на състоянието  - визия за развитие  - водещи принципи при изпълнение  - стратегически цели  - дейности за постигане на целите  - очаквани резултати  - приложения | Чл. 76 от ЗООС |
| Подходяща система за наблюдение | Чл. 76, ал. 1, т.7 от ЗООС |
| Оценка на стратегическия документ и неговото изпълнение (предварителна, междинна и последваща) |

Видно от сравнителната таблица по-горе, изискванията към разработването, изпълнението и наблюдението на Националната стратегия, регламентирани в ЗООС, покриват основните методологични стандарти и принципи за изготвяне на дългосрочни стратегически документи и осигуряват сравнително изчерпателно нормативната основа за изготвянето й.

При формулиране на генерален извод за консистентност и съответствие на нормативните изисквания с добрите практики за стратегическо планиране, все пак могат да бъдат изведени следните коментари и бележки:

***Изискванията за докладване на напредъка по изпълнението, установени в чл. 76 от ЗООС, са фокусирани върху Плана за действие към стратегията и оценка на резултатите с цел предприемане на необходимите коригиращи действия. В контекста на изложеното по-горе принципно разбиране за стратегията като инструмент за постигане на целите на закона, следва да се разгледа необходимостта от разширяване на изискванията за извършване на предварителна, междинна и последваща оценка на изпълнението и приносът на стратегията за постигане на целите по опазване на околната среда.***

Въвеждането на подобно изискване, разбира се, отчита факта, че Законът за опазване на околната среда има за цел да регулира общата рамка на обществените отношения в определена тематична област и въвеждане на детайлни правила по отношение на стратегическия цикъл на планиране следва да бъде избягвано. От друга страна, изричното регламентиране на задължителна оценка на различните етапи от разработването и изпълнението на националната стратегия е послание в посока превръщането й в работещ инструмент, отразяващ в динамичен порядък промените на средата. В допълнение, оценката/оценките на изпълнение на стратегията са ефективен инструмент за популяризиране на стратегическите цели за околна среда и последователно и системно осигуряване на партньорство със заинтересованите страни в целия процес на планиране и изпълнение.

1. **Интеграция на целите и политиките за околна среда в секторните политически и други стратегически документи на национално, регионално и местно ниво**

Разпоредбите на Закона за опазване на околната среда са императивни по отношение на интеграцията на целите и политиките за околна среда в секторните политически и други стратегически документи на национално, регионално и местно ниво:

***Чл. 77.****Национални планове и програми по компоненти на околната среда и фактори, които им въздействат, се разработват на основата на принципите, целите и приоритетите на Националната стратегия за околна среда и в съответствие с изискванията на специалните закони за околната среда.*

***Чл. 78.****(Изм. - ДВ, бр. 21 от 2020 г., в сила от 13.03.2020 г.) Документите за стратегическо планиране на регионалното и пространственото развитие, за развитие на икономиката или на отделни нейни отрасли на национално и на регионално равнище осигуряват интегрирано опазване на околната среда в съответствие с принципите и целите на закона и Националната стратегия за околна среда.*

*Закон за опазване на околната среда*

Допълнително разпоредбите на чл. 75, ал. 1 (ЗООС) обвързват националното и общинско ниво на планиране в областта на околната среда с принципите на околната среда

***Чл. 75.****(1) Националната стратегия за околна среда и общинските програми за околна среда са средство за постигане целите на закона и се разработват в съответствие с принципите за опазване на околната среда по чл. 3.*

*Закон за опазване на околната среда*

Прегледът на специалните закони за компонентите и факторите на околната среда демонстрира възможностите за координация и хоризонтално интегриране на целите и приоритетите на Националната стратегия, съответно прилагане на изискването на чл. 77 (ЗООС).

*Таблица 2. Обобщен преглед на компетенциите по изготвяне, одобрение и приемане на стратегически и планови документи, свързани с околната среда*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Стратегически/ програмен/ планов документ** | **Компетенции за изготвяне** | **Одобрение** | **Приемане** | **Основание** |
| Национална стратегия за околна среда | МОСВ, съгласувано с МЗ, МРРБ, МТИТС, МЗХГ и др. | МС | НС | чл. 75, ал. 1, ЗООС |
| Национална програма за подобряване качеството на атмосферния въздух | МОСВ | МС | МС | чл. 27а, ЗЧАВ |
| Национална програма за контрол на замърсяването на въздуха (2020 – 2030 г.) | МОСВ, съгласувано с МИ, МЕ, МРРБ, МТИТС, МЗХГ и др. | МС | МС | чл.10а, ал.1, ЗЧАВ |
| Национален план за управление на отпадъците, вкл. Програма за предотвратяване образуването на отпадъци | МОСВ | МС | МС | чл. 49, ал. 1, ЗУО |
| Национална стратегия за управление и развитие на водния сектор | МОСВ | МС | НС | чл. 151, ЗВ |
| Планове за управление на речните басейни, Планове за управление на риска от наводнения | МОСВ/ Басейнови дирекции | МС | МС | чл. 151, ЗВ |
| Стратегически карти за шум  - за агломерации  - за основни железопътни линии и летища  - за основни пътища | кметове на общини  МТИТС  МРРБ | МЗ и  МОСВ – становища  МЗ  МЗ | Общински съвети  МЗ (по предложение на експертен съвет) | чл. 5, ЗЗШОС |
| Национална стратегия за опазване на биологичното разнообразие | МОСВ | МС | МС | чл. 115, ЗБР |
| Национална стратегия за адаптация към последиците от изменението на климата | МОСВ | МС | МС | чл. 9, ЗОИК |
| Интегриран национален план в областта на енергетиката и климата | МЕ, подпомагано от МОСВ |  |  | чл. 8, ЗОИК |
| Стратегия за устойчиво енергийно развитие на Република България |  | МС | НС | чл. 3, ЗЕ |
| Национална стратегия за развитие на горския сектор | МЗХГ | МС | МС | чл. 10, ЗГ |
| Стратегически план за развитие на горския сектор | ИАГ | МЗХГ | МЗХГ | чл. 11, ЗГ |
| Национална програма за рибарството и аквакултурите | МЗХГ, МТИТС, МОСВ | МС | МС | чл. 4, ЗРА |
| Национална програма за опазване, устойчиво ползване и възстановяване на почвите | МОСВ | МС | МС | чл. 24, ЗП |

Министерство на околната среда и водите е с компетенции по изготвяне на 7 от общо 13 от разгледаните основни стратегически и програмни документи, свързани с отделните аспекти на околната среда. За три от секторните програми и планове, МОСВ е със спомагателни и съгласувателни функции.

За осигуряване на добра координация и интеграция на целите за околна среда в различните секторни документи са създадени и функционират различни механизми с консултативни функции:

* Висш консултативен съвет по водите към Министерство на околната среда и водите.

Съгласно Правилника за устройството и дейността на Висшия консултативен съвет по водите (ВКСВ) (Обн. ДВ. бр.39 от 16 април 2002 г., изм. и доп. ДВ. бр.42 от 10 май 2013 г.), същият осъществява консултативно – експертни функции при провеждането на политиката по управление на водите с цел осигуряване на единно и балансирано управление на водите в интерес на обществото, защита на здравето на населението и устойчиво развитие на страната. Членове на ВКСВ са представители на Министерството на околната среда и водите, Министерството на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на земеделието, храните и горите, Министерството на икономиката, Министерство на енергетиката, Министерство на туризма, Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерството на здравеопазването, Министерството на финансите, Министерството на вътрешните работи, Българската академия на науките, общините, неправителствените организации в областта на водите и други.

* Национален съвет по биологично разнообразие

Съгласно Правилник за устройството и дейността, утвърден със Заповед № РД-670/ 06.10.2015 г. на министъра на околната среда и водите, Съветът е учреден като консултативен орган към министъра на околната среда и водите в областта на биологичното разнообразие. Членове на Съвета са служители на Дирекция НСЗП при МОСВ, представители на Института по биоразнообразие и екосистемни изследвания към БАН от съответните направления ботаника, зоология и екология, представители на заинтересовани министерства и ведомства, представители на други научни и академични институции, представители на неправителствени организации.

* Национален експертен съвет по изменение на климата

Съветът е консултативен орган, който подпомага министъра на околната среда и водите при формирането на позиции, становища и поемането на инициативи за цялостно провеждане на държавната политика по ограничаване изменението на климата. Функциите на Съвета са свързани с обсъждане на проекти на общи административни актове, програми, планове, стратегии и нормативни актове на министъра на околната среда и водите, произтичащи от правомощията му по провеждането на държавната политика по изменение на климата, предложения за конкретни инициативи, становища, позиции и препоръки във връзка с развитието на държавната политика по изменение на климата.

Членове на Съвета са представители на Министерство на околната среда и водите, Министерство на земеделието, храните и храните, Министерство на икономиката, Министерство на енергетиката, Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерство на финансите, Министерство на регионалното развитие, Министерство на вътрешните работи, Министерство на външните работи, Министерство на здравеопазването, Министерство на образованието и науката, Министерство на труда и социалната политика, Държавна агенция „Национална сигурност“, Изпълнителна агенция по околна среда, Българска академия на науките, Националното сдружение на общините и на юридически лица с нестопанска цел, чиято дейност има пряко отношение към ограничаване на изменението на климата.

* Експертен съвет за одобряване на стратегически карти за шум

Съветът е постоянно действащо експертно консултативно звено към министъра на здравеопазването във връзка с одобряване на стратегическите карти за шум и на плановете за действие за основните железопътни линии, основните летища и основните пътища по смисъла на Закона за защита от шума в околната среда. Съветът се състои от председател, заместник-председател и по равен брой членове, определени от министъра на здравеопазването и министъра на околната среда и водите. Председателят на Съвета се определя от министъра на здравеопазването, а заместник-председателят – от министъра на околната среда и водите.

***Прегледът на нормативните актове в областта на околната среда налага обоснован извод за наличие на ясно определена и императивна нормативна основа за интегриране на политиките и целите за околна среда в различните сектори на законодателно и стратегическо ниво. Налице е и капацитет за оперативни механизми за координация и съгласуваност. Следва да се има предвид обаче, че оценката и изводите по този елемент на анализа са ограничени до разглеждане и сравнителен анализ на нормативни текстове. При липсата на действащ национален стратегически документ за околна среда, дълбочинна оценка на различните нива на интегрираност – целеполагане, мерки, отговорности и планиране на ресурси, е невъзможно. Очаквано предизвикателство при осигуряването на интеграция на политиките е постигането на високо ниво на ангажираност и ресурсна обезпеченост на плана за действие към Националната стратегия за околна среда, в частта от мерки, които са отговорност на различни компетентни институции и организации.***

1. **Процеси по изготвяне, одобрение и изменение на НСОС**

Както бе посочено и в частта с анализа на нормативната основа за разработване на национална рамка от стратегически и програмни документи в областта на околната среда, компетенциите и процедурите по иницииране и разработване на Националната стратегия за околна среда са регламентирани в чл. 75 от ЗООС:

***Чл. 75.****(2) Министърът на околната среда и водите, съгласувано с министъра на здравеопазването, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, министъра на земеделието, храните и горите и другите заинтересувани министри и ръководители на държавни агенции, разработва Националната стратегия за околна среда и я внася за одобряване от Министерския съвет.*

*...*

*(4) Министерският съвет внася в Народното събрание за приемане Националната стратегия за околна среда, след което я публикува.*

*Закон за опазване на околната среда*

Чл. 76, ал. 4 определя компетентните органи по изменение, допълнение и актуализация на стратегията.

***Чл. 76*** *(4) Измененията, допълненията и актуализирането на Националната стратегия за околна среда и петгодишните планове се приемат от Народното събрание по предложение на Министерския съвет.*

*Закон за опазване на околната среда*

Разпоредбите на закона са лаконични по отношение на процедурите по разработване, приемане и актуализация на Националната стратегия. Видно от цитираното по-горе, разпоредбите различават две нива: на одобрение – от Министерски съвет и приемане – от Народното събрание. Аналогично, същото е валидно в хипотезата на изменение, допълнение и актуализация на стратегията и петгодишните планове към нея.

Очевиден е стремежът на законодателя да определи стратегията като документ от най-висок ранг в националната рамка от стратегически документи, свързани с ключови национални политики. От друга страна, компетентностите в ЗООС и останалите специални закони по отношение на приемането и одобрението на стратегическите и планови документи на национално ниво, са определени при липсата на ясно определена йерархия на документите с национално значение.

Съгласно Конституцията на Република България, Народното събрание осъществява законодателната власт и упражнява парламентарен контрол (чл. 62 от КРБ). Определените от Конституцията правомощия на Министерския съвет са обвързани с ръководството и осъществяването на вътрешната и външната политика на страната в съответствие с Конституцията и законите.

***Глава първа ОСНОВНИ НАЧАЛА***

***Чл. 15.*** *Република България осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната.*

*Конституция на Република България*

Извън основните начала, основният закон на държавата не определя функции, свързани с формулиране и прилагане на цели и политики. От своя страна Законът за администрацията се ограничава до определяне на конкретни задължения на Министерски съвет за приемане на програма за стратегическите цели и приоритети за срока на своето управление (чл. 20, ал. 3, ЗА), както и до задължения на органите на изпълнителната власт за изпълнение на стратегическите цели (чл. 33а, ЗА).

Липсата на ясна нормативна рамка за нивата на планиране и целеполагане, за обвързаност между програмата на правителството и стратегическите документи (хоризонтални и секторни) създава в значителна степен фрагментираност на подхода при определяне на компетентностите на различните нива на изпълнителната власт. Видно от таблица 2 например, редица стратегии в определящи националното развитие сектори се приемат и одобряват от МС, включително Национална стратегия за адаптация към последиците от изменението на климата, която по същество представлява стратегически документ с хоризонтален характер.

Допълнителна липса на съответствие се установява по отношение на регламентираните от ЗООС правомощия по одобрение и приемане и проследяване на напредъка и отчитането на изпълнението. Докато компетентна институция по приемане, изменение, допълнение и актуализация на Националната стратегия и петгодишните планове за действие към нея е Народното събрание, ежегодните отчети за изпълнението на плана се представят пред Министерски съвет.

***Чл. 76.****(3) Министърът на околната среда и водите ежегодно внася в Министерския съвет отчет за изпълнението на плана за действие по ал. 1, т. 6.*

*Закон за опазване на околната среда*

Подобно разминаване на основни отговорности и роли в рамките на един и същ цикъл на стратегическо планиране, изпълнение и наблюдение създава предпоставки за дефицит при управление на изпълнението и възпрепятства своевременната оценка на риска от непостигане на заложените цели и индикатори.

Не на последно място, настоящият анализ разглежда още един аргумент в подкрепа на необходимостта от преодоляване на констатираните несъответствия и оптимизация на процедурите по разработване и одобрение на националната стратегическа рамка за околна среда. Определено от нейния характер, Националната стратегия за околна среда се разработва в средата на актуалните за сектора стратегически и програмни документи на национално, европейско и международно ниво като изследва и приоритизира ключовите за националния контекст предизвикателства, свързани с опазването на околната среда. Стратегията е динамичен документ, който предоставя референтна рамка за подготовка и планиране на стратегии и програми на различни нива, мотивира интегриране на принципите на опазването на околната среда във всички управленски политики и инициативи. В този смисъл актуализацията на стратегията в съответствие с резултатите от извършвания мониторинг на изпълнението и в съответствие с развитието на международните и европейски стратегии и концепции за устойчиво и ресурсно ефективно развитие следва да бъде осигурено чрез намаляване на административната тежест, гъвкави процедури по приемане и одобрение, но при широко прилагане на инструменти и подходи за обществено консултиране, съгласуваност и прозрачност при вземане на решения.

***Основните изводи от тази част на анализа аргументират необходимостта от ревизия на регламентираните в Закона за опазване на околната среда компетенции и процедури по одобрение, приемане, изменение и актуализация на Националната стратегия за околна среда. Препоръките са в посока оптимизация на процедурите, създаване на възможности за по-голяма гъвкавост за промени и актуализация и определяне на компетенции по приемане и одобрение на Националната стратегия от МС.***

1. **Принцип на ефективно партньорство и включване на заинтересованите страни**

Чл. 75, ал. 2 от ЗООС регламентира разработването на Националната стратегия за околна среда съгласувано с други заинтересовани министерства и държавни агенции. Макар и неизчерпателно, ал. 3 на същия член поставя изискването в процеса на разработване и обществено обсъждане на стратегията да се гарантира участието и на други заинтересовани страни.

***Чл. 75.****(3) В процеса на разработване и обществено обсъждане на Националната стратегия за околна среда участват и представители на научните среди и неправителствени екологични и браншови организации.*

*Закон за опазване на околната среда*

Ефективното партньорство и включване на заинтересованите страни при разработване на стратегическия документ е гарантирано от закона и с оглед императивното прилагане на принципа за участие на обществеността и прозрачност в процеса на вземане на решения в областта на околната среда, регламентирано в чл. 3 (ЗООС).

***Предвид същността на закона като документ, съдържащ общи правила за поведение, насочени към неопределен брой субекти и имащи задължителна сила за тези субекти, в настоящия анализ не се идентифицира необходимост от изменения в тази посока. Осигуряването на широк обхват на участие и високо ниво на активност на заинтересованите страни в процеса на разработване на Националната стратегия за околна среда, както и постигане на обществен консенсус и припознаване на целите и приоритетите в стратегията, е въпрос на прилагане на утвърден инструментариум и добри практики, които следва да бъдат обект на разработка извън нормативната рамка.***

1. **Препоръки**

Основание за описаните по-долу предложения за нормативни изменения и предприемане на действия за подобряване и оптимизация на процеса на планиране и управление на стратегическите документи в областта на околната среда, е анализът на действащите нормативни актове и други документи, определящи обхвата, компетенциите и функциите в системата на стратегическо планиране на национално ниво. Поради етапът на изпълнение на ангажимента по изготвяне на Национална стратегия за околна среда и План за действие, анализът не отразява резултатите от проведеното проучване и консултациите със заинтересованите страни, включително по отношение нивото на координация и интеграция на целите за околна среда в секторните политики.

Основни препоръки, резултат от анализа на необходимостта и възможностите за нормативни изменения:

**Препоръка:** Въвеждане на нормативни изисквания за извършване на предварителна, междинна и последваща оценка на изпълнението и приноса на Националната стратегия за постигане на целите по опазване на околната среда. Въвеждане на изисквания за проследяване изпълнението на стратегията чрез механизъм за мониторинг.

**Възможни действия:** Изменение на чл. 76 от ЗООС

*Чл. 76, ал. 4 (нова)*

*т. 1. Министърът на околната среда и водите организира дейности по извършване на предварителна, междинна и окончателна оценка на изпълнението на Националната стратегия за околна среда и приносът й за постигане на целите за околна среда. През периода на действие на Националната стратегия за околна среда могат да се извършват допълнителни тематични оценки и оценки за специфични случаи по преценка на министъра на околната среда и водите.*

*Т.2. Министърът организира дейностите за проследяване на изпълнението (мониторинг) на целите на стратегията.*

**Препоръка:** Създаване и прилагане на оперативен механизъм за координация на процесите на планиране, изпълнение, наблюдение и оценка на изпълнението на Националната стратегия и гарантиране на високо ниво на интегритет на приоритети и цели, разпределение на отговорности и планиране и обезпечаване на ресурси.

**Възможни действия:** Институционализиране на консултативен орган за координация и наблюдение на дейностите по планиране, изпълнение и отчитане на Националната стратегия за околна среда и Плана за действие. Формулираната препоръка е с оперативен характер и не налага нормативни изменения.

**Препоръка:** Оптимизация на процедурите по одобрение, приемане, изменение и актуализация на Националната стратегия за околна среда. Създаване на възможности за по-голяма гъвкавост за промени и актуализация и определяне на компетенции по приемане и одобрение на Националната стратегия от МС.

**Възможни действия:** Изменение на чл. 75 и чл. 76 от ЗООС

*Чл. 75.*

*ал. 2 (изм.) Министърът на околната среда и водите, съгласувано с министъра на здравеопазването, министъра на регионалното развитие и благоустройството, министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, министъра на земеделието, храните и горите и другите заинтересувани министри и ръководители на държавни агенции, разработва Националната стратегия за околна среда и я внася за одобряване и приемане от Министерския съвет.*

*....*

*ал. 4 (изм.) Министерският съвет приема Националната стратегия за околна среда, след обществено обсъждане и консултации със заинтересованите страни.*

*Чл. 76, ал. 5* *(нова) Измененията, допълненията и актуализирането на Националната стратегия за околна среда и петгодишните планове се приемат от Министерски съвет по предложение на Министъра на околната среда и водите.*

**Препоръка:** Осигуряване на широк обхват на участие и високо ниво на активност на заинтересованите страни в процеса на разработване на Националната стратегия за околна среда, чрез разработване на утвърден инструментариум и добри практики.

**Възможни действия:** Препоръката не изисква изменение на законови и подзаконови нормативни актове. Възможен сценарий за подобряване процеса на ангажиране и въвличане на заинтересованите страни и прилагането на принципа на партньорство, е разработване и утвърждаване от страна на Министерство на околната среда и водите на Механизъм за информираност и участие на заинтересованите страни при изпълнение на политиките за околна среда.