

*Изх. № 05-10-14/ 03.08.2020 г.*

Г-Н ЕМИЛ ДИМИТРОВ

МИНИСТЪР НА ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ

**ОТНОСНО:** Проект на ЗИД на Закона за управление на отпадъците, публикуван на 05.08.2020 г. за обществено обсъждане в Портала за обществени консултации

УВАЖАЕМИ Г-Н ДИМИТРОВ,

Като представителна организация на работодателите в Р България, БСК изразява следните позиции и предложения по публикувания за обществено обсъждане Закон за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците:

1. По §4. Считаме, че в чл. 5 следва да се създаде и допълнителна алинея, за да се осигури възможност за вземане на решение от министъра на околната среда и водите за край на отпадъка за случаите, които не са обхванати от законодателството на ЕС или с наредба не са въведени задължителни критерии за прилагане на посочените условия. Информацията за взетите решения и мотивите за тях трябва да бъде публична и лесно достъпна.

2. По §6. След като се предвиждат редица финансови стимули за прилагането на йерархията на отпадъците, с оглед създаване на мотивация у потребителите за участие в схемите за разделно събиране, следва да се премахне и задължението за удържане на 10% данък от физическите лица (ЗДДФЛ) при предаване на разделно събрани отпадъци на оправомощените за това лица, за което са правени редица предложения от браншовите организации. Процедурата по начисляването на този данък е със значителна административна тежест за бизнеса, създава се незаинтересованост в населението за разделно събиране на отпадъци и води до значителни проблеми в събирането на информацията за отпадъците.

3. По изискванията за схемите за разширената отговорност на производителите - §10, § 11 и §13 е предвидено основната част от общите минимални изисквания към схемите за разширена отговорност на производителя да бъдат уредени с подзаконовни нормативни актове - наредбите по чл. 13, ал. 1 от ЗУО. Многократно БСК е изразявала становище, че тези изисквания следва да бъдат уредени на законово ниво, в Закона за управление на отпадъците, а не в подзаконовни нормативни актове, тъй като са засегнати публични средства, акумулирани от организациите по оползотворяване и изискванията към тях за различните потоци отпадъци, следва да бъдат едни и същи.

Предложените текстове за разширената отговорност на производителите възпроизвеждат текстовете на директивата, дори и непълно, и практически не биха могли да осигурят изпълнението на поставените цели. Не става ясно как се осъществява връзката между дефинирането на ясните роли и отговорности и увеличаването на прозрачността на схемите и намаляването на възможни конфликти на интереси между пускачи на пазара стоки, операторите, които по договори изпълняват дейности с отпадъците, и потребителите, които плащат продуктите такси за покриване на разходите за управление на масово разпространените отпадъци. Освен това, директива (ЕС) 2018/851 предвижда въвеждане на процедура за подбор на операторите по управление на отпадъците, а в ЗИД на ЗУО е записано да се оповести информация за процедурата без никакви допълнителни изисквания.

Предвидените в §13 изисквания към докладите от одитите за заверяване на отчетите на организациите се изискват фактически констатации относно качеството на данните, което в никакъв случай не е достатъчно за изпълнение на изискванията на директивата.

Дългогодишната практика показва, че мониторингът и контролът са неефективни и не осигуряват възможности за проследимост на отпадъка от неговото възникване до крайното му обезвреждане. Не е решен и въпросът със статута на Предприятието за управление на дейности по околната среда (ПУДООС), което само акумулира средства от задължени лица, без да ги използва за осигуряване на екологосъобразното третиране на образуваните отпадъци и няма принос при изпълнението на целите, поставени от законодателството.

Не е решен и въпросът с размерите на продуктите такси, които следва да покриват определен набор от разходи – за събиране, подготовка за повторна употреба, повторна употреба, обезвреждане, оползотворяване, за създаване на мотивация у потребителите за участие при разделното събиране, за стимулиране на иновативните дейности на операторите.

4. Предложените изменения в ЗУО не целят въвеждане на изискванията на Директива (ЕС) 2019/904 на ЕП и на Съвета от 5 юни 2019 г. за намаляване на въздействието на някои пластмасови изделия върху околна среда, което следва да се случи не по-късно от 3 юли 2021 г. Очевидно на този етап липсва концепция и правнотехническа готовност за регламентиране на необходимите законови изисквания, рамкиращи разширената отговорност на производителите и управлението на отпадъци от пластмасови изделия за еднократна употреба, за които е нецелесъобразно или технически невъзможно да се приложи разделно събиране, повторна употреба или други методи от по-високо равнище в т. нар. йерархия на отпадъците.

Следва да се подчертае, че по своите основни характеристики, част от отпадъците от пластмасови изделия в обхвата на Директива (ЕС) 2019/904 могат да бъдат отнесени както към битовите отпадъци, така и към масово разпространените отпадъци, дефинирани в сегашните т. 2 и т. 12 на §1 от ДР на ЗУО, вкл. и в тяхната нова редакция, предложена в проекта на ЗИД на ЗУО.

Същевременно, в досегашния текст на ЗУО и предлаганите изменения не са регламентирани основните принципи и изисквания към схемите за финансова отговорност с определен финансов принос, които могат да бъдат прилагани от производителите на продукти, генериращи този специфичен вид отпадъци. Схемите за „финансова отговорност с определен финансов принос“ (за разлика от „финансовата и оперативна отговорност“, каквито представляват индивидуалното изпълнение на задълженията и сключването на договор за изпълнение на задълженията с организация за оползотворяване по сегашния текст на чл. 14, ал. 2), се явяват най-подходяща и на практика единствена възможна опция за устойчиво управление на отпадъците, генерирани при употребата на част от продуктите от пластмаса за еднократна употреба от гл. т. на технически възможности, икономическа ефективност, приложимост с цел ограничаване на цялостното въздействие върху околната среда, човешкото здраве и гарантиране на доброто функциониране на пазара. По тези причини подкрепяме категорично новата редакция на определението за разширена отговорност на производителя по т. 35 на ДР на ЗУО (§ 41 на проекта на ЗИД на ЗУО).

В тази връзка предлагаме:

4.1. В чл. 13, ал. 1 от ЗУО след думите масово разпространени отпадъци да бъде въведен изразът *„отпадъци от пластмасови продукти за еднократна употреба в обхвата на Директива (ЕС) 2019/904 на ЕП и на Съвета“*.

По такъв начин се дава възможност за регламентиране на трета опция за изпълнение на задълженията, която по предварителни оценки има най-сериозни преимущества от гл. т. на администриране на управлението на отпадъци от продукти от пластмаса за еднократна употреба, най-ниски разходи, възможности за определяне и разпределяне на финансовия принос към разходите според географското разпределение на продажбите, възможност за контрол и мониторинг на целия процес, предвидимост, елиминиране на административен и корупционен натиск, прозрачност и др.

4.2 В чл. 14 от ЗУО следва да бъдат въведени следните промени:

- в чл. 14, ал. 2 да се въведе нова т. 3, регламентираща изпълнение на задълженията по разширена отговорност на производителя чрез т. нар. „схема за финансова отговорност и определен финансов принос“;



- включване на нови алинеи с пореден номер, съобразен с номерацията на проекта на ЗИД на ЗУО, регламентиращи основните изисквания към прилагането на т. нар. „схема за финансова отговорност с определен финансов принос“. Следва да се включи и текст, задължаващ производителите на продукти от пластмаса за еднократна употреба, както и на други продукти, определени със заповед на министъра на околната среда и водите, които прилагат схеми за финансова отговорност с определен финансов принос, да покриват определени разходи, в съответствие с чл. 8 и чл. 8а от Директива 2008/98/ЕО.

Допълнително следва да се регламентира и изготви проект на Наредба по чл. 14, ал. 1 от ЗУО за реда и условията за прилагане на схеми за финансова отговорност с определен финансов принос от производители на продукти от пластмаса за еднократна употреба.

При възприемане на тези предложения БСК е в готова да съдейства на експертно ниво и да представи концепция и детайлизиран нормативен текст за въвеждане на схеми за финансова отговорност с определен финансов принос, съответстващи на националните условия и практика.

5. В §14 е предвидено кметовете на общини да осигурят разделното събиране на текстилни отпадъци, което изискване следва да влезе в сила с публикуването на ЗИД на ЗУО в ДВ. Тъй като директива (ЕС) 2018/851 предвижда изпълнението да влезе в сила от 1.01.2025, този срок следва да бъде указан в текста или да отпадне. Възможността за прилагане на изискването към 1.1.2025 г. ще позволи адаптиране на бизнеса и ще доведе до подобряване на дейността на общините за по-доброто им взаимодействие за ефективно изпълнение.

6. С § 21 от ЗИД на ЗУ се предлага създаване на публичен регистър на лицата, които пускат на пазара обувки и текстил, воден от изпълнителния директор на ИАОС и влизане в сила от датата на обнародване на закона в „Държавен вестник“. Считаме, че тази разпоредба следва да отпадне от законопроекта, поради факта, че такова изискване в директивата няма или, ако се въвежда, то да бъде заедно с изискването за разделно събиране на текстил от 01.01.2025 г. Създаването на публичен регистър е свързано именно с изпълнение на задължението на България да въведе разделно събиране на текстил, което да се финансира от производителите на обувки и текстил чрез схема за разширена отговорност на производителя. С оглед на това, предлагаме разпоредбата да отпадне или бъде отложено нейното влизане в сила за 01.01.2025 г.

7. Относно създаването на организации по оползотворяване на отпадъци от обувки и текстил - от съдържанието на параграфи 35, 36 и 37 от ЗИД на ЗУО става ясно, че със законопроекта се предвижда създаване на организации по оползотворяване за отпадъците от обувки и текстил. Във формуляра за частична предварителна оценка на въздействието към проекта на ЗИД на ЗУО е записано, че със законопроекта се поставя законовата основа за въвеждане на разширена отговорност за текстилни продукти като начин за изпълнение на изискването по директива за разделно събиране на отпадъци от текстил. Както беше посочено по-горе, според Директива (ЕС) 2018/851, държавите-членки въвеждат разделно събиране на текстил от 01.01.2025 г. Освен това, никъде в законопроекта или документите към него не са изложени никакви аргументи, че организациите за оползотворяване са най-ефективен и ефикасен модел за разделно събиране. Още през 2018 г. БСК предложи широко обществено обсъждане и извършване на анализи и оценка на въздействието на тези организации, което така и не беше направено.

Ние нееднократно сме изразявали своята позиция относно организациите по оползотворяване на различни потоци МРО, регламентирани със ЗУО. Те имат характеристиките на квази публично правни организации, събиращи продуктови такси (квази публични вземания, които алтернативно биха постъпили във второстепенен разпоредител с бюджетни средства), не разпределят печалба, но се предполага активна конкуренция помежду им. Те са натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, които имат характер на фискален монопол или на които са предоставени специални или изключителни права в противоречие с чл. 106, пар. 2 на Договора за функциониране на ЕС. По такъв начин се парцелират отделни сектори и дейности, монополизират се дейността, нарушават се правилата на Единния пазар и конкуренцията, насочва се публичен ресурс към избрани подизпълнители и се дискриминира останалата част от операторите в сектора.

Поради изложеното, считаме, че следва да бъдат предприети действия за регламентиране на създаването на организации по оползотворяване за всеки материален поток по една, които са учредени от пускателите на пазара и в тях участват представители на държавата и операторите за преработването на отпадъците, каквато практика има в редица европейски страни.

8. Независимо от изразеното в т.6, считаме за изключително важно да отбележим и следното:

С §35 от ЗИД се изменя чл. 82, ал. 1, т. 2 от ЗУО, чрез който се предвижда банкова гаранция в размер на 500 000 лв. за организации по оползотворяване на отпадъци от обувки и текстил. Същият размер на банкова гаранция се изисква и за организациите по оползотворяване на отработени масла. Съгласно §49 на ЗИД на ЗУО разпоредбата влиза в сила от датата на обнародване на закона в „Държавен вестник“. Предложението е направено без каквато и да било финансова обосновка, която да докаже този размер, като се отчете и фактът, че текстилните отпадъци нямат опасни свойства. Освен това, още с приемането на действащия статут на организациите по оползотворяване, администрацията не е представляла реална обосновка за размера на банковите гаранции.

Считаме, че е важно и да се предвиди, за случаите на неизпълнение на целите или недостатъчен брой обхванато население, използването на усвоената банкова гаранция да бъде целево за изпълнение на съответните задължения на организацията по оползотворяване, и то до размера на необходимите разходи за изпълнение на тези задължения. По този начин ще се гарантира, че средствата от банковите гаранции се разходват за постигане на екологичните цели.

9. Относно поставянето на законова основа, регламентираща разширената отговорност на производителите на текстил и обувки, бихме искали да отбележим, че е важно да се уточни, че тези отговорности трябва да обхващат само лицата, пускатели на пазара неупотребявани текстилни изделия и обувки. Повторната употреба е от изключително значение за кръговата икономика и е поставена на високо място в йерархията при управление на отпадъците. Европейското законодателство предвижда мерки за стимулиране на повторната употреба. С оглед на това, считаме, че е адекватно лицата, които пускат на пазара текстил и обувки втора употреба, да бъдат изключени от обхвата на разширената отговорност на производителя.

10. БСК категорично подкрепя възраженията, представени от Асоциацията на производителите на домакински електроуреди в България (APPLiA България), относно текста на §48 от проекта на ЗИД на ЗУО за промени в Закона за защита от вредното въздействие на химическите вещества и смеси, за които на практика няма направена оценка на въздействието на ниво ЕС. Освен това, считаме, че следва да бъдат взети предвид съображенията на асоциацията относно въвеждането на различни инструменти от Европейската агенция по химикали. Налице е противоречие с чл. 9 (1), б. "и" от Директива (ЕС) 2018/851, тъй като се надхвърля определеният обхват в този текст, че *„...всеки доставчик на изделие съгласно определението в член 3, точка 33 от Регламент (ЕО) № 1907/2006 на Европейския парламент и на Съвета, предоставя на Европейската агенция по химикали информацията по член 33, параграф 1“*. На практика добавеният текст в §48 "формата и инструментите, предоставени от Агенцията" надхвърлят непропорционално обхвата на чл. 33 (1) от Регламент (ЕО) № 1907/2006 с включването на данни за категории материали и смеси, инструкции за управление на отпадъци, граници на концентрации на вещества, пораждащи особено голямо безпокойство, и др.

Заедно с посоченото, Европейската агенция по химикалите не е изпълнила задължението си по чл. 9 (2) от Рамковата директива за отпадъците да създаде *"база данни за данните, които ѝ се предоставят по силата на параграф 1, б. "и" до 5 януари 2020 г."* По този начин тя възпрепятства доставчиците да изпълнят задължението си от 5 януари 2021 г. Според нас, това ще създаде проблем с новите текстове за допълнение на чл. 25 и чл. 35 от Закона за защита от вредното въздействие от химичните вещества и смеси.

Обръщаме внимание също и на факта, че в периода 17–19.06.2020 г. бе проведено съгласуване по предложения законопроект в рамките на Работна група 20 „Околна среда“, чиито функции са уредени нормативно с Постановление № 85 на Министерския съвет от 2007



г. за координация по въпросите на Европейския съюз и със заповед на министъра на околната среда и водите. Като член на РГ 20 на 18.06.2020 г., БСК изрази позицията на бизнеса, която, видно от публикувания за обществено обсъждане ЗИД на ЗУО, не е взета под внимание.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ДИМИТРОВ,

Надяваме се, настоящото становище да бъде разгледано по целесъобразност и взето предвид при подготовката на текстовете преди тяхното внасяне в МС и НС. Считаме, че отчитането на позициите на заинтересования бизнес и задължените лица ще доведе до значително подобряване на управлението на отпадъците, вкл. увеличаване на прозрачността, намаляване на конфликтите на интереси, прилагането на принципите на кръговата икономика и, не на последно място - създаване на нови бизнес възможности и работни места.

С УВАЖЕНИЕ



**РАДОСВЕТ РАДЕВ**  
Председател на УС на БСК

