



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

Изх.№17/18.05.2016 г.

**ДО**

**ЧЛЕНОВЕТЕ НА:**

**КОМИСИЯ ПО ОКОЛНАТА СРЕДА И ВОДИТЕ**  
**43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**КОМИСИЯ ПО РЕГИОНАЛНА ПОЛИТИКА,**  
**БЛАГОУСТРОЙСТВО И МЕСТНО САМОУПРАВЛЕНИЕ**  
**43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**КОМИСИЯ ПО ТРАНСПОРТ,**  
**ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ И СЪБОЩЕНИЯ**  
**43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**КОМИСИЯ ПО ЕВРОПЕЙСКИТЕ ВЪПРОСИ И**  
**КОНТРОЛ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ФОНДОВЕ**  
**43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**ОТНОСНО: ПРОЕКТ НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА**  
**УПРАВЛЕНИЕ НА ОТПАДЪЦИТЕ СЪС СИГНАТУРА 602-01-25/09.05.2016 Г.**

**УВАЖЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Асоциация на рециклиращата индустрия (АРИ) е неправителствена организация, сдружение за дейност в обществена полза, което обединява над 50 фирми и отстоява интересите на целия бранш в областта на събиране, транспортиране, рециклиране, оползотворяване и обезвреждане на отпадъци. Асоциацията има за цел подобряване на пазарната среда в бранша, създаване на благоприятни икономически, правни и административни предпоставки за развитие на свободната и лоялна конкуренция в сектора, повишаване на ресурсната ефективност и трансформиране на българската икономика в кръгова икономика.

Действащият Закон за управление на отпадъците беше обект на контрол от страна на Конституционния съд на Република България и Комисия за защита на конкуренцията. В тази връзка, посочените органи установиха, че законът нарушава основни човешки права, гарантирани от българската Конституцията и нарушава правилата на пазарната конкуренция.



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

Една от целите на настоящия законопроект за изменение и допълнение на ЗУО е да приведе разпоредбите на закона в съответствие с решенията на Конституционния съд и Комисията за защита на конкуренцията. Считаме, че тази цел не е постигната и че предвидените промени са формални и привидни и не отстраняват констатираните нарушения.

**В тази връзка, настояваме законопроектът за изменение и допълнение на ЗУО да бъде изпратен на Комисия за защита на конкуренцията за проверка за съответствието му с правилата за защита на конкуренцията (чл. 38 от Закона за защита на конкуренцията).**

Както и при обсъждането на действащия ЗУО, така и към проекта на ЗИД на ЗУО бизнесът отново не е запознат със **задължителната оценка на въздействие**, регламентирана от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност и Закона за нормативните актове. Голяма част от промените се отнасят за изисквания, въведени през 2012 г., и следва да има събрана достатъчно информация за резултатите от досегашното прилагане на закона и очакваното въздействие на изготвените промени в нормативната уредба.

Във връзка със обсъждане на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за управление на отпадъците със сигнатура 602-01-25/09.05.2016 г. от деловодната система на 43-то Народно събрание, предоставяме на вниманието Ви становище на Асоциация на рециклиращата индустрия.

**1. Основни проблеми в практиката, които следва да бъдат решени по време на обсъждането на ЗИД на ЗУО:**

**А. Пазарна концентрация и възникване на предприятия с господстващо пазарно положение в сектора**

С приемането на ЗУО през 2012 г. законодателят постави правни бариери за малките и средни предприятия в отрасъла, създаде предпоставки за нелоялна конкуренция и монополизирание на бранша в лицето на организации по оползотворяване. Те оперират с отпадъците от опаковки, излязлото от употреба електрическо и електронно оборудване (ИУЕЕО), излезлите от употреба моторни превозни средства (ИУМПС), негодните за употреба батерии и акумулатори (НУБА), излезли от употреба гуми и масла, при изначално събрани условия (не разпределят дивидент, но акумулират стотици милиони от гражданите). **Липсват обществен контрол и правила за разходването на средствата.** Изкривяват пазарната среда. Едно от изискванията е предоставяне на банкова гаранция в размер до 1 000 000 лв. в полза на МОСВ, още на етап кандидатаване за разрешително. От разпоредбите на закона не става ясно каква отговорност обезпечава тази гаранция. Размерът на банковата гаранция не е съобразен нито с пазарния дял на съответната организация, нито с размера на евентуалните щети, които биха могли да възникнат от дейността ѝ. С други думи, бизнесът трябва да направи значителни разходи, като блокира средства или заложи имущество, без да е ясно защо. Основен проблем, също са и административните бариери за навлизане на пазара на нови стопански субекти. В резултат се образуваха организации с над 80 % пазарен дял и над 60 млн. лева годишно акумулирани средства за съответния поток отпадъци.



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

Типичен пример са организациите по оползотворяване на ИУМПС, като събраните през годината средства от лицензионни възнаграждения се изразходват за третиране на определен брой ИУМПС, необходим за постигане на заложените от европейското законодателство цели. Например: съгласно официално публикуваните данни на интернет страницата на Министерство на околната среда през 2014 г. една от организациите по оползотворяване на ИУМПС е събрала лицензионни възнаграждения за 190 382 броя МПС, а събраните и третирани ИУМПС са 53 574 броя<sup>1</sup>. Според Годишния финансов отчет за 2014 г. на същата организация, публикуван в Търговския регистър, приходите от лицензионни възнаграждения през 2014 г. възлизат на 38 443 000 лв., а разходваните средства за външни услуги за събиране, транспортиране и оползотворяване на ИУМПС са на стойност 37 085 000 лв. Следователно, дружеството е разходвало средствата, събрани за 190 382 броя МПС, за събиране, транспортиране и оползотворяване на 1/4 от тези МПС или 53 574 броя излезли от употреба МПС. Това означава, че за да бъде рециклирана една стара кола се събират такси от 4 коли нов внос, което означава на практика, че за да се рециклира един употребяван автомобил се събират над 1000 лв. от българските граждани. Възникват следните въпроси: защо не се заделят за съхранение в специален фонд парите за нерестицираните 136 808 броя МПС, за които са заплатени лицензионни възнаграждения на организацията по оползотворяване, както и откъде ще се осигури финансиране на оползотворяване на тези 136 808 броя МПС, когато достигнат края на жизнения си цикъл и се превърнат в отпадък, след като парите за тяхното събиране, транспортиране и оползотворяване са изразходвани?

Също така, над 90 % от рециклиращите компании в страната **извършват дейността без такси** и реализират печалба, което логично води към въпроса – има ли нужда от заплащане на продуктови такси/лицензионни възнаграждения, след като приходите от рециклируеми и подлежащи на повторна употреба материали от едно ИУМПС надвишават разходите за събиране, транспортиране и оползотворяване на МПС?

Нека отбележим, че в най-бедната държава в Европа се заплащат най-високите еко такси (продуктови такси и лицензионни възнаграждения на организации по оползотворяване) при първоначална регистрация на моторни превозни средства. Въпреки това и без икономическа обосновка, размерът на продуктовата такса беше увеличен. МОСВ поясни, че увеличението цели стимулиране на покупките на нови автомобили, тъй като намалява таксата за тях с 8 лева и увеличава таксата за стари също с 8 лева. Липсва каквото и да е икономическа обосновка на посочените размери, от която да стане ясно по какъв начин е определен размерът на продуктовите такси. Продуктовите такси са вид държавни такси и съгласно чл. 2, ал. 2 от Закона за държавните такси размерът им следва да бъде разходоориентиран, т.е. трябва да е определен въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи по предоставяне на услугата. Считаме, че продуктовите такси следва да съответстват на разходите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на единица отпадък от съответния вид. Липсата на икономическа обосновка, доказваща разходоориентираността на размерите на продуктовите таксите, прави таксите незаконосъобразни.

<sup>1</sup> Заповед № РД-379/29.05.2015 г. на Министъра на околната среда и водите



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

**Б. Неравнопоставеност между общината като оператор с отпадъци и частноправните субекти, извършващи дейности с отпадъци (§ 7 от ЗИД на ЗУО)**

ЗИД на ЗУО поставя **частноправните субекти в неравностойно положение**. Всички оператори на площадки, които са частна собственост, са принудени да извършват своята дейност на територии, за които съгласно устройствен план са допустими производствени и складови дейности, на пристанища за обществен транспорт с национално и регионално значение и на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение, т.е. да изнесат своята дейност в покрайнините на града. Съвсем изненадващо, против екологичната, стопанска и правна логика **това не важи** за площадките изградени от кметове и общини. **На тях не се пречи и няма нищо незаконно да бъдат изградени до едно училище, детска градина или болница например.**

Нещо повече. Площадките на един стопански субект са получили, и съгласно ЗИД на ЗУО вероятно ще получат разрешение за дейности с отпадъци **след банкова гаранция – но това не важи** за площадката на кмета (без парична гаранция).

По такъв начин се въвежда **пряка дискриминация при осъществяване на стопанската дейност** и намеса в Общността пазар при нарушаване на Конституцията на Р. България и Договора за функциониране на ЕС. **Разпоредбите на законопроекта влизат в противоречие с чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България, според който законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност.** Това създава предпоставки за оспоримост на текстовете пред Конституционния съд и Комисия за защита на конкуренцията, както се случи именно с предишните текстове, касаещи същата материя, за което има съответните решения на тези институции

Още нещо, изграждането на нови общински площадки, при това за **безвъзмездно предаване** на отпадъци от гражданите, след като бизнесът беше изградил над 2 200 площадки с лиценз от Министъра на икономиката, от които останаха 900 с разрешение от МОСВ, е излишен лукс и ненужно похарчени пари. Още повече, че тези общински площадки ще бъдат в тежест на гражданите, тъй като те ще бъдат изградени и за сметка на увеличената **такса битови отпадъци**. В тази връзка, следва да се вземе предвид, че таксата по закон покрива разходите за предоставяне на определена услуга и че е незаконосъобразно използването на приходите от такса битови отпадъци за покриване на други разходи. Възражаваме срещу изграждането на нова, паралелна система при съществуваща вече такава.

**В. Плащане в брой (§ 13, т. 4 от ЗИД на ЗУО).**

Не намираме пазарна логика при определянето на 100 лв. за плащания в брой към физически лица за календарна година. Съобразени ли са например обемите и преди всичко цените, които на международните пазари стигнаха до 10-20 хил.лв. на тон (за мед и никел) – респективно 10-20 лв. на килограм? Поставянето на неадекватни изисквания, несъобразени с икономическите и социалните реалности в страната, ще увеличи сивия сектор.

**Г. Публичност на информацията, прозрачност и проследимост на дейностите с отпадъци (чл. 48, ал.7 от ЗУО)**

Разпоредбата на чл.48, ал.7 гласи:



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

*„чл. 48 (7) Информацията по ал. 3 - 5 служи само за целите на този закон, като се предприемат необходимите организационни и технически мерки за това. До работа с такава информация се допускат само лицата, подписали клетвена декларация за опазване на тайната в случаите, когато това се изисква със закон.“*

ЗИД на ЗУО не казва нищо относно изявеното многократно желание на бизнеса и нестопанския сектор за **отпадане** забраната за предоставяне на публични данни и информация за дейностите по управление на масово разпространените отпадъци, **финансирани с публични средства** (лицензионни възнаграждения, лимитирани от размера на продуктите такси) от ЗУО. Предвид факта, че организациите по оползотворяване са **предприятия предоставящи публични услуги** (услуги от общ икономически интерес), данните и информацията, съдържащи се в отчетите и докладите за т.н. „лицензионни възнаграждения“, начина на тяхното образуване и разходване, събирането, оползотворяването и обезвреждането на отпадъците, както и други данни от отчетите и докладите, **извън обхвата на търговката тайна**, свързана с дейността на обслужваните предприятия, представлява информация от широк обществен интерес и е свързана с опазването на околната среда, защита на потребителите. Ограничаването на достъпа до информация по околната среда е в нарушение на Конвенцията от Орхус за публичен достъп до информация за околната среда и изискванията на Договора за функциониране на ЕС в частта за функционирането на т.н. предприятия от общ икономически интерес.

Считаме, че възприетата от българската администрация позиция, в т.ч. на Министерство на околната среда и водите и Изпълнителна агенция по околна среда, изразяваща се в целенасочено и последователно ограничаване на публичността на информацията и достъпа на обществото до данните за управлението на отпадъците, е изцяло погрешна, поражда съмнения за укриване на нередности, подронва общественото доверие и пречи на ефективното и екологосъобразно управление на отпадъците в България. Подобна позиция уврежда доброто име и авторитета на България в европейски и международен план. Още повече, че е в ход реформа на европейското законодателство по управление на отпадъците, т.нар. Пакет „Кръгова икономика“, изготвен от Европейската комисия, чрез който държавите-членки ще бъдат задължени да осигурят максимална публичност и прозрачност на управлението на отпадъците.

## 2. Предложения за промени в Закона за управление на отпадъците и ЗИД на ЗУО.

### 2.1. Предложение за нова ал. 10 на чл. 18 от ЗУО

Предлагаме в чл. 18 да бъде създадена нова ал. 10 със следното съдържание:

*(10) Отчетите, докладите и другите документи по настоящия член са публични и се публикуват на интернет страницата на Министерство на околната среда и водите в седмдневен срок от предоставянето им.*

**Мотиви:** Данните и информацията, съдържащи се в отчетите и докладите по чл. 18 от ЗУО, относно размерите на продуктите такси (лицензионни възнаграждения), начина на тяхното образуване и разходване; събирането, оползотворяването и обезвреждането на отпадъците, както и другите данни от отчетите и докладите съставляват информация от





АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

обществен интерес. Достъпът до тази информация е от съществено значение за формирането на мнение от гражданите и организациите по важни за обществото теми.

## 2.2. Предложение за изменение на ал. 7 на чл. 19 от ЗУО (§ 7 от проекта на ЗИД на ЗУО)

В § 7 от проекта на ЗИД на ЗУО е предвидено създаване на ал. 7 на чл. 19 от ЗУО със следното съдържание:

*„(7) За площадките по ал. 3, т. 11, които се осигуряват и експлоатират самостоятелно от общината не се прилагат изискванията на чл. 38, ал. 1 и чл. 69, ал. 2. На тези площадки не могат да се разполагат контейнери, собственост на лица по чл. 14, ал. 2.“*

Предлагаме да отпадне първото изречение на ал. 7, с което площадките, които се осигуряват и експлоатират само от общината, се поставят **в привилегировано положение** спрямо площадките на всички други правни субекти, като общинските площадки се освобождават от изискването за представяне на банкова гаранция (чл. 69, ал. 2 от ЗУО) и от законовото ограничение площадките да бъдат разположени на територии, за които съгласно устройствен план са допустими производствени и складови дейности

**Мотиви:** Считаме, че текстът на ал. 7 в този вид нарушава основни принципи и норми на Конституцията на Република България, включително чл. 19, ал. 2 от Конституцията, според която разпоредба **законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност**, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя; както и **свободната стопанска инициатива**, която е в основата на икономиката на Република България (чл. 19, ал. 1 от Конституцията). Нарушена е и нормата на чл. 2 от Закона за собствеността, според която собствеността принадлежи на държавата, на общините, на кооперациите и други юридически лица и на граждани; **всички видове собственост се ползват с еднакви възможности за развитие и защита**.

## 2.3. Предложение за изменение и допълнение на чл. 35, ал. 2, т. 3 от ЗУО (§ 12 от проекта на ЗИД на ЗУО)

В § 12, т. 2 от проекта на ЗИД на ЗУО е предвидено следното изменение и допълнение на чл. 35, ал. 2, т. 3 от ЗУО:

*“В ал. 2, т. 3 след съкращението в скоби „(НУБА)“ се поставя запетая, съюзът „и“ се заличава, а след съкращението в скоби („ИУМПС“) се добавя „и дейности по разглобяване на употребявани автомобилни компоненти или цели автомобили, с цел получаване на части, детайли и вещества с последващото им съхранение или продажба“.*

Предлагаме, предложеното допълнение на чл. 35, ал. 2, т. 3 да отпадне.

**Мотиви:** в случая не са налице отпадъци по смисъла на легалната дефиниция на § 1, т. 17 от ДР на ЗУО и дейности по управление на отпадъци (по смисъла на § 1, т. 46 от ДР на ЗУО) и посочените дейности не попадат в предметния обхват на Закона за управление на отпадъците.



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

Евентуално, считаме, че текстът следва да бъде редактиран, за да се обхванат само дейностите, извършвани системно и със стопански характер.

**2.4. Предложение за изменение и допълнение на чл. 38 от ЗУО (§ 13 от проекта на ЗИД на ЗУО)**

В § 13, т. 4 е предвидено създаване на ал. 5 на чл. 38 от ЗУО със следното съдържание:

*“(5) Изискването по ал. 4 не се прилага за разплащания към физически лица, когато общата стойност на сключените от съответното физическо лице сделки с ОЧЦМ не надвишава 100 лв. в рамките на една календарна година.”*

**Предлагаме промяна в текста на ал. 5 като „100 лв.“ се замени с „1000 лв.“**

**Мотиви:** С предложението се увеличава лимитът на плащанията в брой от 100 лв. на 1000 лв. на година. Считаме, че сумата от 100 лв. на едно физическо лице за една календарна година не е достатъчна и с нея няма да се преодолее непропорционалното ограничаване на стопанската дейност, наложено с дестващата разпоредба на чл. 38, ал. 4 от ЗУО. Предлагаме лимитът за плащания в брой да бъде увеличен на 1000 /хиляда/ лв. на едно физическо лице за една календарна година. Тази сума се равнява на 500 евро и е в пъти по-малка от лимитите за плащания в брой при предаване на отпадъци в другите европейски държави, в които има такова ограничение (напр: в Испания – 2 500 евро/сделка; Белгия – 1 000 евро/сделка, Гърция – 500 евро/година).

**Считаме, че наличието на твърде нисък лимит за плащанията в брой, какъвто е лимитът от 100 лв. на физическо лице за една календарна година, означава на практика запазване на забраната за плащания в брой и няма да доведе до реална промяна в положението в бранша.**

Това ще засегне събираемостта на отпадъците, тъй като за малки количества отпадъци няма да има стимул да бъдат предавани. Също така, има риск от нерегламентирано изоставяне на тези отпадъци и образуване на незаконни сметища, както и до до растящ сив сектор. В полза на държавата няма да постъпва и окончателният данък в размер на 10 % върху стойността на отпадъците.

**2.5. Предложение за изменение и допълнение на чл. 48 от ЗУО (§ 18 от проекта на ЗИД на ЗУО)**

**А. Предложение за отмяна на чл. 48, ал. 7 от ЗУО**

Предлагаме чл. 48, ал.7 от ЗУО да отпадне.

**Мотиви:** въвежда неправомерна забрана за предоставяне на публични данни и информация , включително в нарушение на Конвенцията от Орхус за достъп до информация за обществото по въпроси свързани с околната среда.

**Б. Предложение за промяна в новата ал. 8 на чл. 48 от ЗИД на ЗУО**



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

В § 18 от проекта на ЗИД на ЗУО е предвидено създаване на нова ал. 8 на чл. 48 със следното съдържание:

*„(8) Воденето на публичните регистри по чл. 45, ал. 1, воденето на отчетност и предоставянето на информация, определени с наредбите по чл. 13, ал. 1 и чл. 48, ал. 1 се осъществява чрез национална информационна система „Отпадъци“, поддържана от ИАОС.“*

**Предложение за допълнение на ал. 8 на чл. 48:** в края на текста да се добави следното изречение: **„ИАОС осигурява публичност на данните в националната информационна система по реда на Закона за достъп до обществена информация.“**

**Мотиви:** Направеното предложение има за цел да даде достъп на гражданите и обществото до информацията, съдържаща се в националната информационна система. Публичността, прозрачността и проследимостта на образуваните количества отпадъци и на дейностите по тяхното оползотворяване и обезвреждане е от съществено значение за повишаване на общественото доверие и постигане на по-голяма ангажираност и съпричастност на населението за намаляване на отпадъците и екологосъобразното им упавление. Публичността, прозрачността и проследимостта на отпадъците чрез онлайн достъп на обществото е отдавна установена добра практика в други държави-членки на Европейския съюз (например Франция), и е с доказани положителни резултати.

## 2.6. Предложение за изменение на чл. 58, ал. 3 от ЗУО

### Действащ текст на чл. 58 от ЗУО:

*Чл. 58. (1) В Предприятието за управление на дейностите по опазване на околната среда постъпват сумите от:*

*1. таксите по чл. 59;*

*2. глобите и имуществените санкции по глава шеста - когато наказателните постановления са издадени от министъра на околната среда и водите или от оправомощени от него длъжностни лица.*

*(2) По бюджета на съответната община постъпват сумите от глобите и имуществените санкции по глава шеста - когато наказателните постановления са издадени от кмета на общината.*

*(3) Средствата по ал. 1 и 2 се разходват за проекти и обекти за управление на отпадъци.*

### Предложение за изменение на чл. 58, ал. 3 от ЗУО:

**(3) Средствата по ал. 1, т. 1 се разходват целево за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на съответните отпадъци. Средствата по ал. 1, т. 2 и ал. 2 се разходват за проекти и обекти за управление на отпадъци.**

**Мотиви:** според ЗУО продуктите такси се заплащат от лицата по чл. 14, ал. 1 за изпълнение на нормативно установените им задължения за постигане на определени цели за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на отпадъците. Приходите от таксите следва да бъдат използвани за изпълнение на дейностите и постигане на целите, за които са събрани.





АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

## 2.7. Предложение за изменение и допълнение на чл. 59 от ЗУО

**Предлагаме да се създаде нова ал. 8 на чл. 59 от ЗУО, както следва:**

*“(8) Размерът на продуктовата такса по ал. 1 се определя въз основа на необходимите материално-технически и административни разходи за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на отпадъците.”*

**Мотиви:** С направеното предложение ЗУО се привежда в съответствие с разпоредбите на Закона за държавните такси и по-конкретно на чл. 2, ал. 2 от ЗДТ, установяващ принципа на разходоориентираност на държавните такси.

## 2.8. Предложения за изменения и допълнение на чл. 69, ал. 2 и 4 от ЗУО (§ 24 от проекта на ЗИД на ЗУО)

### **А. Относно въвеждането на банкова гаранция за дейности с ИУЕЕО и ИУМПС**

В § 24, т. 2 от проекта на ЗИД на ЗУО е предвидено изменение на чл. 69, ал. 2 от ЗУО, с което се въвежда изискване за представяне на банкова гаранция като условие за издаване на разрешение за извършване на дейности по третиране не само на ОЧЦМ, но и на **ИУЕЕО и ИУМПС**.

В Доклада на министъра на околната среда и водите, съпътстващ законопроекта, са изложени следните съображения за това изменение: необходимостта от ограничаване на нелоялната конкуренция и поради факта, че при предварителното третиране на тези отпадъци се добива голямо количество ОЧЦМ, а също така за преустановяване на дейности от лица с разрешения за ИУМПС и ИУЕЕО да приемат нелегално ОЧЦМ.

Считаме, че въвеждането на банкови гаранции за издаване на разрешение за дейностите с допълнителни потоци отпадъци не е подходяща и ефикасна мярка за борба с посочените проблеми и според нас няма да доведе до желаните от министерството резултати. **Увеличението на финансовата тежест над легалния бизнес, ще има единствено за ефект увеличаване на сивия сектор в бранша.** Считаме, че правилният подход за разрешаване на проблемите в бранша е чрез **намаляване на финансовата и административната тежест над бизнеса**, за да се намали сивият сектор в бранша, и **осигуряване на ефективност и безпристрастност в дейността на контролните органи.**

**В случай, че в законопроекта бъдат запазени банковите гаранции за издаване на разрешения за дейности с ИУМПС и ИУЕЕО, считаме, че следва да се въведе банкова гаранция и за търговците и брокери с отпадъци, за да има равнопоставеност на стопанските субекти и да не се допуска нелоялна конкуренция.**

### **Б. Относно размера на банковите гаранции**

С предложеното изменение на чл. 69, ал. 2 от ЗУО, банковите гаранции се намаляват от **30 000 лв.** (25 000 лв. и 5 000 лв. за площадка) на **20 000 лв.** (15 000 лв. и 5 000 лв. на площадка).

В Решение № 220 от 11.03.2015 г. на КЗК, Комисия за защита на конкуренцията е установила, че **„разпоредбите на чл. 69, ал. 2, ал. 3, ал. 5 и ал. 6 от ЗУО са от естество да ограничат конкуренцията на пазара на ОЧЦМ, тъй като могат да представляват бариера**



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

за навлизане на този пазар. ... От друга страна, разпоредбата на чл. 69 не урежда въпроса кои точно задължения и отговорности обезпечава предоставената банкова гаранция.“

В заключение, КЗК постановява следното: „изискването за предоставяне на банкова при разглежданите по-горе условия следва да бъде преразгледано от органите, разполагащи със законодателна инициатива, които да преценят дали то е необходимо за постигане на целта за защита на собствеността, и ако това е така дали не е прекомерно с оглед постигането на тази цел.“

„Според Комисията, в случай, че изискването за предоставяне на банкова гаранция бъде счтено за необходимо, размерът ѝ не следва да е прекалено висок, а да е съобразен с обстоятелството, че дейността по третиране на отпадъци изисква сериозни финансови инвестиции. Освен това, КЗК счита за важно да бъде законово установено какви точно рискове и вреди банковата гаранция обезпечава, както и да бъдат предвидени механизми за защита правата на засегнатото от усвояването на банковата гаранция предприятие.“

С оглед на горното, считаме, че предложеното от МОСВ изменение на чл. 69, ал. 2 от ЗУО не отговаря на указанията, дадени от Комисия за защита на конкуренцията. Не ни е известно да е извършвано каквото и да е обсъждане на необходимостта от въвеждане на банкови гаранции. В доклада на министъра към ЗИД липсват и каквито и да е мотиви и съображения в тази посока, както и обосновка на размера на банковата гаранция. Считаме, че размерът от 20 000 лв. е твърде висок и непосилен за малките и голяма част от средните предприятия от бранша. Също така, в ЗУО не е посочено какви точно отговорности и задължения обезпечава банковата гаранция.

#### **В. Относно хипотезите на усвояване на банковата гаранция**

В § 24, т. 3 е предвидено следното изменение на чл. 69, ал. 4, т. 1 от ЗУО: след думата „разрешението“ се добавя „в случаите по чл. 75, ал. 1, т. 3, 5 и 6, както и чл. 75, ал. 2, т. 1 и 2“.

С предложеното от МОСВ изменение отново усвояването на банковата гаранция се обвързва с определени хипотези на отнемане на издаденото разрешение, което считаме за незаконосъобразно. Банковата гаранция следва да обезпечава конкретна финансова отговорност на титуляра на разрешението и да бъде усвоявана само в случай, че съответното лице е причинило вреди и същите не бъдат отстранени доброволно в определен срок. Усвояването на гаранцията следва да бъде ограничено единствено до размера на реално причинената вреда.

По този начин формулирани, хипотезите на усвояване на банковата гаранция, запазват своя характер на **незаконосъобразна, скрита имуществена санкция** за отнемане на разрешение или заличаване на площадка от разрешение. Законосъобразното налагане на имуществени санкции като административнонаказателна отговорност, изисква в закона да е предвиден състав на административно нарушение, чието извършване от определено лице да бъде установено и доказано при спазване на определени процедурни правила, гарантиращи установяване на истината и правото на защита на наказаното лице, като наказанието се налага с наказателно постановление, подлежащо на съдебен контрол. Такива закони, процедурни и институционални гаранции за защита на правата на засегнатото лице при усвояване на банковата гаранция липсват. Считаме, че в случая е налице нарушение на основни правата, гарантирани от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, и



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

Европейската харта за основните права на Европейския съюз, включително, но не само правото на справедлив съдебен процес, забраната за едно и също нарушение да се налагат две наказания и др.

В горния смисъл е изрично и постановеното от КЗК в Решение № 220 от 11.03.2015 г. (стр. 39), а именно: *„Видно от гореизложеното по отношение на хипотезите на усвояване на банковата гаранция в пълния размер или до размера, предоставен за отделна площадка, на практика банковата гаранция по-скоро се явява вид санкция за отнемане на разрешението за извършване на дейности по третиране на ОЧЦМ или за заличаване на отделни площадки от разрешението, а не обезпечава нанасянето на евентуални щети от съответното предприятие. Това води до прекомерно тежко наказание за едно и също нарушение, като в най-крайния случай то може да се изразява в налагане на имуществена санкция, отнемане на разрешението и усвояване на банковата гаранция в целия ѝ размер.“*

С оглед на гореизложеното, считаме, че предложените от МОСВ промени в чл. 69, ал. 2 и 4 от ЗУО не отговарят на изискванията, поставени в Решение № 220 от 11.03.2015 г. на Комисия за защита на конкуренцията.

**Г. Предложение за изменение на чл. 69, ал. 2 и 4 от ЗУО:**

*Чл. 69 (2) При получаване на разрешението по чл. 67 лицата, извършващи дейности с ОЧЦМ, представят банкова гаранция в размер на 5000 лв. на площадка.*

*(4) Банковата гаранция по ал. 2 се издава в полза на Министъра на околната среда и водите и се усвоява при наложена имуществена санкция с влязло в сила наказателно постановление за нарушение, извършено на съответната площадка от лицето, на което е издадено разрешението, когато санкцията не е заплатена доброволно - до размера на вземането.*

**Мотиви:**

С направеното предложение се предвижда банковата гаранция да се представя при получаване на разрешението по чл. 67 от ЗУО. По този начин се намалява финансовата и административна тежест за бизнеса, тъй като гаранцията ще се представя след одобряване на подаденото заявление и издаване на разрешението. Същевременно, представянето на гаранцията е условие за получаване на издаденото разрешение, като по този начин се гарантира представянето на гаранцията, преди да е започнало извършването на дейността.

С предложената промяна се намалява размерът на банковата гаранция. Уточняват се и условията, при които гаранцията може да бъде усвоена, като е предвидено гаранцията да обезпечава имуществената отговорност на титуляра на разрешението за наложени и неплатени доброволно имуществени санкции.

С предложението се намалява финансовата тежест за икономическите оператори, извършващи дейности с ОЧЦМ, улеснява се достъпът до тези дейности на малки и средни предприятия, създават се благоприятни условия за развитие на конкуренцията в този пазарен сектор и за подобряване на качеството на извършваните дейности. Същевременно, се премахват разпоредби и ограничения, които нарушават основни правни принципи и норми, включително разпоредби на Конституцията на Република България и Закона за защита на конкуренцията. С



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

направеното предложение разпоредбите на ЗУО се привеждат в съответствие с препоръките на Комисия за защита на конкуренцията, дадени с Решение № 220 от 11.03.2015 г.

#### **Д. Допълване на усвоена част от банковата гаранция**

В § 24, т. 4 е предвидено създаване на нова ал. 5 на чл. 69 със следния текст: „*В случаите по ал. 4, т. 2 в едномесечен срок след усвояването на банковата гаранция се представя подновена до пълния размер банкова гаранция съгласно ал. 2.*“

**Предложение:** изразът „*след усвояването на банковата гаранция*“ да се замени с „*след получаване на писмено уведомление от Министъра на околната среда и водите за усвояване на банковата гаранция*“.

**Мотиви:** С предложението се уточнява моментът, от който започва да тече едномесечният срок за представяне на подновена банкова гаранция. Това е необходимо, тъй като усвояването на гаранция става по едностранно искане на министъра, отправено към съответната банка, титулярът на разрешението не участва в процедурата и може да узнае в много по-късен момент, че е извършено усвояване на гаранцията.

### **2.9. Предложения за промени във връзка с издаването на разрешения на организации по оползотворяване**

#### **А. Предложение за промяна в чл. 81 от ЗУО**

##### **Настояща редакция на чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО**

*Чл. 81. (4) Организацията по оползотворяване и лицето, изпълняващо задълженията си индивидуално, прилагат към заявлението по ал. 2 следните документи:*

*9. безусловна и неотменяема банкова гаранция за гарантиране постигане на целите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на масово разпространени отпадъци, за създаване на система по чл. 15 и обхващане на населението в нея;*

**Предложение за промяна:** да се отмени чл. 81, ал. 4, т. 9 от ЗУО и да се създаде нова ал. 7 на чл. 81 посоченото по-долу съдържание, като съответно се изменят и свързаните разпоредби (напр. чл. 82, ал. 1).

*Чл. 81. (7) При получаване на разрешението по ал. 1, лицата представят безусловна и неотменяема банкова гаранция за гарантиране постигане на целите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране и/или оползотворяване на масово разпространени отпадъци, за създаване на система по чл. 15 и обхващане на населението в нея.*

#### **Мотиви:**

С направеното предложение се предвижда банковата гаранция да се представя при получаване на разрешението по чл. 81, ал. 1 от ЗУО. По този начин се намалява финансовата и административна тежест за лицата, тъй като гаранцията ще се представя след одобряване на подаденото заявление и издаване на разрешението. Същевременно, представянето на



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

гарантията е условие за получаване на издаденото разрешение, като по този начин се гарантира представянето на гаранцията, преди да е започнало извършването на дейността.

**Б. Предложение за промяна в чл. 82 от ЗУО**

Настояща редакция:

*Чл. 82. (1) Размерът на банковата гаранция по чл. 81, ал. 4, т. 9 е:*

- 1. за организациите за оползотворяване на отпадъци от опаковки, ИУМПС и ИУЕЕО - 1 000 000 лв.;*
- 2. за организациите за оползотворяване на отработени масла - 500 000 лв.;*
- 3. за организациите за оползотворяване на НУБА и излезли от употреба гуми - 100 000 лв.;*
- 4. за лицата, които изпълняват задълженията си индивидуално - 200 000 лв.*

**Предложение за промяна:** да се измени размерът на банковите гаранции, като се отчете пазарният дял на лицата, чиито задължения изпълнява съответната организация по оползотворяване, съответно на лицата, изпълняващи задълженията си индивидуално. **Например:** несъразмерно е да се изисква от един малък производител с годишен оборот от 100 000 лв. да внася банкова гаранция в размер на 200 000 лв.

**Мотиви:** Считаме, че банковите гаранции в настоящия размер съставляват бариера за навлизане на пазара на малки и средни предприятия и че се създават условия за пазарни концентрации, картелни споразумения и злоупотреби с господстващо положение във вреда на потребителите, на българските граждани и на околната среда.

**В. Предложение за промяна в чл. 82, ал. 3 от ЗУО**

Настояща редакция:

*Чл. 82 (3) Банковата гаранция се издава в полза на министъра на околната среда и водите и се усвоява в следните случаи:*

- 1. при отнемане на разрешението - в пълен размер;*
- 2. при неизпълнение на една или повече от целите по чл. 14, ал. 1, до размера на дължимите такси по чл. 59, ал. 1, т. 2 и 3;*
- 3. при неизпълнение на задълженията за обхванато население в системите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране или оползотворяване, определени с наредбите по чл. 13, ал. 1, пропорционално на установеното неизпълнение в проценти.*

**Предложение за промени:**

*Чл. 82 (3) Банковата гаранция се издава в полза на министъра на околната среда и водите и се усвоява в следните случаи:*

- 1. при неизпълнение на една или повече от целите по чл. 14, ал. 1, до размера на дължимите такси по чл. 59, ал. 1, т. 2 и 3 за неизпълнените цели;*





**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

2. при неизпълнение на задълженията за обхванато население в системите за разделно събиране, повторна употреба, рециклиране или оползотворяване, определени с наредбите по чл. 13, ал. 1, пропорционално на установеното неизпълнение в проценти.

**Мотиви:** С предложението се уточняват условията, при които гаранцията може да бъде усвоена, за да няма банковата гаранция характер на незаконосъобразна скрита имуществена санкция и да се премахне кумулирането на множество наказания за едно и също нарушение.

### **Г. Предложение за промяна в чл. 84, ал. 1 от ЗУО**

Настояща редакция на чл. 84, ал. 1 от ЗУО:

*Чл. 84. (1) Организацията по оползотворяване на отпадъци от опаковки представя към заявлението по чл. 81, ал. 2 сключени предварителни писмени договори с не по-малко от 10 общини, с които се гарантира предоставяне на разделно събиране на население не по-малко от 500 000 жители.*

**Предложение:** чл. 84, ал. 1 да бъде отменена.

**Мотиви:** разпоредбата на чл. 84, ал. 1 създава бариера за навлизане на нови участници на пазара и ограничава конкуренцията в сектора в полза на съществуващите организации по опаковки. Премахването на това законодателно изискване би дало възможност на нови стопански субекти да развият дейност в областта на събирането и оползотворяването на отпадъци от опаковки, а наличието на конкуренция би повишило ефективността на разделното събиране на отпадъци и би създавало предпоставки за постигане на реални резултати в тази област.

### **2.10. Предложение за изменение и допълнение на чл. 104, ал. 4 от ЗУО (§ 42 от ЗИД на ЗУО)**

Настояща редакция на чл. 104, ал. 4 от ЗУО:

*(4) В 15-дневен срок от подаване на заявлението по ал. 1 или от отстраняване на нередовностите по ал. 3 изпълнителният директор на ИАОС или оправомощено от него длъжностно лице вписва в регистъра по ал. 1 търговците и брокерите на отпадъци.*

Предложение за допълнение на чл. 104, ал. 4 от ЗУО: в края на изречението, след „търговците и брокерите на отпадъци“ да се добави: „и издава регистрационен документ“.

**Мотиви:** Съгласно действащия ЗУО на лицата, регистрирани като търговци и брокери на отпадъци не се издава никакъв документ, удостоверяващ извършената регистрация. Същевременно, публичният регистър на търговците и брокери на отпадъци, достъпен на интернет страницата на ИАОС, се поддържа единствено на български език и ИАОС отказва издаването на удостоверителни документи за извършената регистрация. Това съществено затруднява доказването на качеството „търговец“ или „брокери“ на отпадъци пред лица, които не владеят български език. Направеното предложение има за цел да предложи решение на проблем, възникнал в практиката при прилагането на ЗУО, така че да не се създават административни пречки пред стопанската дейност на регистрираните лица.



АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ  
ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY

## 2.11. Предложение за промяна в чл. 145, ал. 2 и 3 от ЗУО (§ 51 от ЗИД на ЗУО)

В § 51 от ЗИД на ЗУО е предвидена промяна в санкциите за нарушения при дейности с ОЧЦМ, като санкциите са намалени в размер на:

- от 15 000 до 50 000 лв. за първо нарушение;
- от 30 000 до 100 000 лв. при повторно нарушение.

Предложение за промяна в чл. 145, ал. 2 и 3 от ЗУО:

*(2) За нарушенията по ал. 1, т. 1 - 3, 5, 6, 8 - 11 се налагат имуществени санкции в размер от 3 000 до 10 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 - от 1000 до 5 000 лв.*

*(3) При повторно нарушение по ал. 1, т. 1 - 3, 5, 6, 8 - 11 се налага имуществена санкция в размер от 9 000 до 20 000 лв., а в останалите случаи по ал. 1 - от 2000 до 10 000 лв.*

**Мотиви:** целта на предложението е санкциите да бъдат в разумен размер, съобразен с българските стандарти, така че да се запази техният наказателен и превантивен ефект, без да се довежда до неплатежоспособност наказаното лице. Също така, санкциите за нарушения при дейности с ОЧЦМ се уеднаквяват с размерите на санкциите, предвидени за нарушения при дейности с други видове отпадъци в т.ч. ИУМПС (чл. 143 от ЗУО), ИУЕЕО (чл. 141 от ЗУО); НУБА (чл. 140 от ЗУО); строителни отпадъци (чл. 136 от ЗУО).

В заключение, считаме, че предложеният проект на ЗИД на ЗУО, предлага козметични и незначителни промени. С предложените промени няма да се подобри настоящото положение в отрасъла. Създават се и възможности за упражняване на селективен натиск върху определени стопански субекти. Проблеми, за които многократно сме алармирали Министерство на околната среда и водите, Министерски съвет, Комисията по околната среда и водите към Народното събрание и др. остават незасегнати. Основен проблем е **монополизацията на сектора**, която доведе до пазарно неравенство и абсурдното положение българите да заплащат най-високата в Европейския съюз продуктова такса при регистрация на автомобили, без икономическа обосновка и без обществен контрол при разходването на средствата. България вече е на първо място в Европейския съюз при рециклирането на ИУМПС, което за запознатите с реалното положение е нелепо. В своите мотиви например, МОСВ декларира намерение за борба със сивия сектор. Липсва анализ за предпоставките и дела на сивия сектор, както и оценка на въздействие за периода 2012-2016, което прави невъзможно и намиране на адекватни решения.

Допълнителни мотиви за нашите предложения намираме и в новия законодателен пакет „Кръгова икономика“ на Европейската комисия, който съдържа предложения за изменение на Директива 2008/98/ЕО относно отпадъците, Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки, Директива 1999/31/ЕО относно депонирането на отпадъци, Директива 2000/53/ЕО относно излезлите от употреба превозни средства, Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, Директива 2012/19/ЕС относно отпадъци от електрическо и електронно оборудване. С посочения пакет от мерки е предвидено:



**АСОЦИАЦИЯ НА РЕЦИКЛИРАЩАТА ИНДУСТРИЯ**  
**ASSOCIATION OF RECYCLING INDUSTRY**

- публично достойние на информацията относно режима на собственост и членството в организациите по оползотворяване /ООП/, финансовите вноски, плащани на ООП, процедурата по подбор от ООП на операторите по управление на отпадъците;
- въвеждане на принципите на разходоориентираност и икономическа обоснованост на продуктите такси и възнагражденията на организациите по оползотворяване;
- създаване от държавите-членки на подходяща нормативна уредба за мониторинг и правоприлагане, за да се гарантира, че финансовите средства на организациите по оползотворяване са правилно използвани и че всички действащи лица, участващи в изпълнението на режима, съобщават надеждни данни;
- създаване на платформа, за да се гарантира провеждането на редовен диалог между заинтересованите страни, участващи в изпълнението на разширената отговорност на производителя, включително частните или публични оператори, действащи в областта на отпадъците, местните органи и ако е приложимо, признатите оператори, осъществяващи подготовка за повторна употреба.

**УВАЖЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Вярваме, че при обсъждане на законопроекта ще вземете под внимание изразената от бизнеса позиция, за да се осигури адекватност и постижимост на целите на нормативната уредба.

За нас е от изключителна важност подобряване на бизнес средата, постигане на стабилност и последователност в сектора с оглед правилното функциониране на рециклиращата индустрия в България.

С уважение, /п/  
Владимир Димитров  
Изпълнителен директор