



Бизнес асоциация Слънчев бряг
e-mail: ba.sunnybeach@abv.bg
Изх. № 67/05.06.2018

СТАНОВИЩЕ

Във връзка с предлагания проект за изменение на Закона за защита от шума в околната среда:

След анализ на предлагания проект за промяна и съпоставка с действащите и към момента правни норми в редица актове изводът, който се налага е, че на практика целта на проекта е не защита от нивата на шум, а ограничаване правата на заетите в леката индустрия в страната. Безспорно е, че трябва да се постигне желанието покой за почиващите, било то в хотелите или домовете им, но не по пътя на рестрикцията и унищожаването на бизнеса. Дори да приемем, че е необходимо да се създаде по-ясен механизъм за контрол, то той трябва да бъде логичен и работещ, така че да не се отрази на приходите на бизнеса и да не нарушава свободната стопанска инициатива.

В предлагания проект липсват критерии за разграничаване на различните зони в територията на страната, приравняват се селищните образувания на курортите с национално значение, стопанските обекти в населено място до 1000 души на тези в населено място до 200 000 или 1 000 000 души, дублират се норми и режими от различни закони, смесват се компетенциите на различни държавни органи и структури, въвеждат се поредните тежести за бизнеса под формата на заплащане на такси и обременяване с допълнително снабдяване с документи, често практически невъзможно. Включително поради липсата на яснота в проекта се оставя място за тълкуване на въпроса коя норма от кой закон има превес – което е начин за създаване на порочни практики.



Въвеждането на национално законодателство и по-специално Законът за защита от шума в околната среда е отговор и задължение на българската държава на Директива 2002/49/ЕО за оценка и управление на шума в околната среда.

На страницата на МОСВ по повод транспонирането на Директива 2002/49/ЕО за оценка и управление на шума в околната среда четем, че Законът за защита от шума в околната среда (ЗЗШОС), и прилежащата към него подзаконова нормативна уредба, осигуряват пълно съответствие на българското законодателство с изискванията на Директива 2002/49/ЕО за оценка и управление на шума в околната среда.

Т.е. с така предлагания проект излиза, че се признава неправилното транспониране на Директивата в българското законодателство без да се сочи по какъв начин се обосновава.

Целта на Директивата е прилагането на общ подход от мерки и действия за избягване предотвратяване или намаляване на вредните въздействия от излагането на различните видове шум в околната среда, чрез картотекиране на шума и разработването на програми за действие на база получените резултати, а не ограничаване на бизнес, чрез надзаконово на европейско ниво, въвеждане на ограничителни режими, водещи до нарушаване на правата и свободите на бизнеса.

Според ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА от 30.3.2017 г. „Транспонирането в националното законодателство е осъществено правилно във всички 28 държави членки чрез приемане на нови наредби за прилагане или чрез корекции в съществуващото законодателство.” Единственото забавяне по изпълнение на мерките в директивата е изработването на т.нар. Стратегическите шумови карти. Реално това са картите, които следва да обособят различните шумови зони, отчитайки техните специфики, брой жители, предназначението на територията, създаването на т.нар. тихи зони в градски условия и др.

Или изправени сме пред проект за промяна на закон, който вече е отчетен като съобразен с Директивата и в който липсва каквото и да е съобразяване с целите ѝ и с предписаните мерки.

Без да претендираме за пълнота на настоящото становище ще подчертаем, че пътят, който ни се сочи и в Директива /ЕС/ 2015/996 на Комисията от 19.05.2015 г. и съгласно чийто член 1 целта е да се определи общ подход за избягване, предотвратяване или намаляване на вредните въздействия от шум в ОС, е чрез адаптиране към научния и технически напредък, както и чрез гаранции от всяка държава-членка, че информацията за шума в околната среда ще бъде предоставена на



обществеността и ще се приемат планове за действие въз основа на картографирането на шума с цел намаляне на шума в околната среда, когато е възможно.

Самото картографиране на шума в държавата е възложено на отделните общини, което е не само в изпълнение на директивата, но е и единствения разумен и рационален подход с оглед спецификите на всяка една конкретна община.

В изпълнение на директивите всяка община изготвя План за действие към Стратегическата карта за шум за съответната агломерация, приеман с Решение на съответния Общински съвет. Планът за действие се състои от комплексни мерки, като се контролира напредъка по изпълнението на всяка от тях. Информацията следва да се систематизира по извършени дейности с резултати и планирани проекти и инициативи, чиято реализация би допринесла за подобряването на акустичната среда в агломерацията. Задължението на съответните общини възниква от чл. 8, ал. 3 от Закона за защита от шума в околната среда, което им вменява и задължението ежегодно да подготвят отчет по изпълнение на мерките в План за действие за ограничаване и намаляване на шума в околната среда, като част от Отчет по общинската Програма за опазване на околната среда на територията на съответните Общини. Тези отчети се предоставят на РИОСВ ежегодно на електронен и хартиен носител.

Към общините се създават специализирани звена за извършване на текущ контрол: по отношение шума, предизвикан от домашни дейности и от съседи в жилищни сгради, от рестираторни уредби и др.; за спазване на правилата и нормите за изпълнение на строежите по отношение на шума, излъчван по време на строителство, създават се мерки за защита от шума в околната среда при проектиране на обекти с обществено предназначение (административни, търговски, бизнес) с обща климатизация (локални източници/ , изготвят се ежегодни планове за инспектиране и контрол за спазване изискванията, създават се общински бази данни за състоянието на акустичната среда и източниците на шум на територията на Общините и др..

Поради тази причина не е обосновано защо се отнема тази възможност на общините, така както вменяват директивите, и се търси подход по пътя на неефективност и несъобразяване с реалните условия на бизнеса в държавата. Всяка Община е най-добре запозната със спецификите на бизнеса и живущите в нея, съответно и най-добре би отговорила на нуждите на жителите си, както и най-ефективно ще създаде правила, съответно и ще осъществи контрола по спазването им.

Това всъщност е нашето предложение .

По този начин всяка община може да прецени до колко часа и при какви условия може да бъде разрешено озвучаването на открити обекти , плавателни съдове и транспортни средства . Може да се въведе деференциране и по месеци през годината . Например през летните месеци от май до септември да бъде до по-късен час например 24.00 ч , а през останалите месеци от годината до 23.00 ч.

Относно предвидената промяна на чл.16а, ал.1 :

а/ проектът не дава отговор как ще се регламентира равнопоставеността на правните субекти в различните общини – между субекти, работещи на територията на общини, където общинските администрации са въвели уведомителен, регистрационен или разрешителен режим за работното време и тези, където такива липсват.

б/ защо се налага да се прибягва отново до задължително становище от орган (РЗИ), имащ същата компетентност в други правни актове. Създава се пореден нов разрешителен режим за вече уредени правни отношения.

Промяната на нормата на чл.16а, ал.1 реално се базира единствено на протокол от извършено измерване на проникващ шум в съседни жилищни помещения, които са в непосредствена близост до обекта или граничат с него, въз основа на който се издава становище. Останалите документи, придружаващи становището, са субективни и нямат връзка с шумовия фон – т.е. създава се административна бумажина в разрез с европейското законодателство за уеднаквяване на режимите и намаляне на административната тежест за гражданите и бизнеса.

Единственият съществен документ се явява протоколът от измерването на шум, с който се дублира вече съществуваща контролна дейност отстрана на РЗИ, която РЗИ отдавна има вменена от закон.

Тази контролна дейност РЗИ и досега изпълнява или трябва да изпълнява постоянно, съответно и има правото да установява нарушение при наличие на нива на шума, по-високи от нормативно установените. И ако предвид числения състав на РЗИ не съществува реалната възможност органът да изпълнява задълженията си, то няма да го прави и занапред със или без предлагания проект. Така контролният режим се превръща в режим с рестрективен характер .

Относно предвидената промяна на чл.16а, ал.2, т.2 :

Предвижда се съгласие от етажната собственост и преките съседи без яснота за какво точно /за шумови нива, за работно време или за какво/.

Така предлаганата промяна, създава единствено правен хаос поради несъобразяването ѝ с действащите правила и норми от други актове, както и без съблюдаване на заварени положения.

Ако приемем, че е проектирана и въведена в експлоатация сграда със смесено предназначение, в която съществуват търговски обекти, денонощен супермаркет, ресторант и питейно заведение. Съгласно ЗУТ проектът се съгласува, съответно се изпълнява в съответствие с действащите правила и норми. Сградата се разпродава и всеки, закупил имот в нея, е запознат с проекта. Следва ли тогава собственик на търговски обект в нея или на ресторант да иска съгласие от етажната собственост, когато реши да стартира дейността си. И какво става в случай, че някой от собствениците продаде жилището си на трето лице, което го е закупило при ясното съзнание за наличие на търговски обекти в сградата, тъй като те са видими. Следва ли, че търговската дейност в законно построени обекти ще зависи от субективното мнение или промяна в желанията на някой от съседите.

И как ще се процедира в случаите, когато някой от съседите не дава съгласие за каквото и да е не защото не отговаря обекта на съответните нива на обезшуменост, а само защото не ни харесва. А как ще се процедира при положение, че някой от съседите е заминал в чужбина, без да остави адрес за контакт.

С други думи, проектът предлага дерогиране на нормите, уреждащи проектирането, построяването и въвеждането в експлоатация на строежите в РБългария. Както и дерогиране на самия ЗУЕС, в който са предвидени редица норми и процедури за начина на свикване на ОС, кворумът, необходим за вземане на валидни решения дори и за въпроси от изключителна важност за самата етажна собственост. Изпадаме не само в хипотезата на поредно дублиране на вече уредени правни отношения, но и в хипотезата на дерогиране на режими, въведени със специални закони.

Съгласно проекта се изисква и наличие на протокол от извършено измерване на проникващ шум в съседни жилищни помещения, които са в непосредствена близост до обекта или граничат с него.

Как обаче ще се осъществи достъпът до съответните съседни жилищни помещения, за да се направи измерването, отговор няма. На практика се предлагат поредните недействащи отнапред разпоредби, които ще въвличат гражданите в безкрайни съдебни спорове и не предлагат реално решение на целта на закона.

Относно предвидената промяна на чл.16а, ал.3 и ал.5 :

стойността на изискваните измервания е между 500 и 900 лева, което е поредната финансова тежест върху бизнеса. В най-добрия случай, тъй като ако РЗИ прецени /субективна преценка/, може да изиска измерването да се повтори, респективно и да се заплати отново. И отново възниква въпросът как самата РЗИ ще осъществи достъпа до съответните съседи, за да се направи измерването.

Относно предвидената промяна на чл.16а, ал.12 :

Предвижда се, че: „при промяна в дейността и предназначението на обекта/данните и обстоятелствата, при които е издадено становището по ал. 1, се издава ново становище по реда на ал. 2 – 10.“

Съгласно ЗУТ промяната на предназначението на един обект става със съответни проекти за преустройство, които се одобряват от компетентните органи, като в процедурата по преустройството се взема задължително съгласие за смяна на предназначението от преките съседи. Защо тогава се налага този усложнен режим, при който за едно и също нещо два пъти се изисква съгласие и не е ли достатъчно взетото веднъж.

Ето защо смятаме , че горните промени са ненужни . Прилагането на ЗУТ и неговото съблюдаване намираме за напълно достатъчно .

Относно предвидените нови текстове на чл. 16б и 16в:

Освен, че започват със „Забранява се”, новите текстове водят до :

-ограничаване на стопанската инициатива и търговската дейност на денонощни обекти, които не са шумни без ясен критерий защо / напр.аптека/;

-създаване на неравнопоставеност на субектите, развиващи дейност в обекти в сгради със смесено предназначение до тези, развиващи същата дейност в сгради в непосредствена близост;

-създава се невъзможност за работа предвид посочените часове на забрана без да се взимат предвид особеностите на населените места, невъзможността някои от тях да бъдат зареждани в позволените часове, местоположението на някои от тях, което не допуска зареждане в позволените часове;

- забраната за озвучаване на открито не отчита също спецификите на празници, поводи, населено място и др.

- забраната за озвучаване от плавателни средства за спорт и туризъм и водоатракционни съоръжения , които плават във вътрешните морски води в териториалното море е на практика убийство на всички морски атракции , независимо каква анимация се предлага било то за деца , възрастни или младежи .

- абсолютната забрана е необосновано рестриктивна, както и почти неприложима с оглед на липсата на отчитане на териториалното деление на страната, предназначението на определени зони, струпването на големи маси хора през определени периоди от годината в дадени райони, непозволяващо нито съблюдаване на спазването на забраната, нито контролът върху нея.

- забраната е както посочохме, абсолютна и не се прави разлика за сгради, които административно попадат в определените съгласно ЗУТ зони, но нямат в близост жилищни или обществени сгради. Пренебрегват се критерии като отстояния, отдалеченост, които следва да бъдат определени и да се фиксират в закона, съответно да има рамка, в която да действа забраната. По този начин при пълна липса на критерии е напълно възможно обекти, които са в непосредствена близост до посочените сгради и райони, да не попадат в забраната, а да създават много по-високи нива на шум от тези, обхванати от забраната.

Липсата на параметри при въвеждане на режим на пълна забрана на практика води до липса на ефект на предлаганите норми.

Ако сме в заведение на открито в централна градска част, където фоновият шум е в пъти по-силен, то и без музика би се стигнало до прекомерно създаване на шум по логиката на предлаганата промяна.

Предлага се монтиране на автоматични регулатори, контролиращи нивото на звука така, че да не се допуска еквивалентно ниво на шум в открити площи над граничните стойности, определени с наредбата по чл. 11, т. 5 – неясно е обаче каква точно е тази озвучителна техника и технически възможно ли е това. Отделно никъде не се отчита факта, че на много места (особено в големите градове и курорти) шумовият фон е по-голям от определените в нормативните актове гранични стойности.

Ние предлагаме озвучаването на откритите площи, заведения на открито, плавателни съдове и водни атракциони, транспортни средства, да бъдат съобразени с часовете, които са приети като решение на съответните общини, имайки предвид особеностите на всяка една от тях, а пълната забрана да бъде валидна само за часовете определени за покой например между 24.00ч. и 08.00ч. Също така предлагаме да се запази съществуващото положение на замерване на допустимите нива на шум, защото го намираме за много по-обективен, най - малко е съобразен с наличието на шумов фон . И измерването му да се осъществява от единствения компетентен орган - служителите на РЗИ.

Относно промяната на Член 19 :

Контролът по изпълнение на чл. 16б ал.1 – 3 се възлага на Министъра на вътрешните работи, като към днешна дата именно служителите на МВР извършваха този контрол, делегиран им от Общинската администрация. Органите на МВР не разполагат с нужната квалификация за извършване на този контрол, който въпрос вместо да се изясни, им се вменява, като се отнемат правомощията на единствените компетентни и подготвени служители – тези на РЗИ.

Вменяването на такива контролни функции на МВР с предлагания проект, означава невъзможността на определения по закон държавен орган, в случая РЗИ, да се справи с вменените му функции.

Също така означава, че всички предприети на национално ниво мерки по транспониране на европейските директиви и които мерки в голямата си част са възложени на Общините, на практика излиза, че са възложени на органи, неспособни да се справят с функциите си, поради което се налага част от тях да им бъдат иззети и да се предоставят на МВР.

Ние смятаме, че контролът относно прилагането на закона трябва да продължи да се осъществява от единствения компетентен орган РЗИ, а те да бъдат подпомагани от органите на съответните общини.

Относно създаването на нови алинеи 3, 4 и 5 на Член 31 :

На определени от министъра на вътрешните работи по чл. 19 длъжностни лица се предоставя компетенцията на основание чл. 64 от Закона за Министерството на вътрешните работи да издават писмено разпореждане за преустановяване на дейността в обекта и на озвучителните средства, разположени в открити площи в зоните и териториите, предназначени за жилищно строителство, рекреационни зони и територии и зоните със смесено предназначение, осъществявана в нарушение на чл. 16б, ал. 1 и 2, за срок до 7 дни, като определят срок до 12 часа, в който да се осигури безопасността на обекта, а в случаите на чл. 16б, ал. 3 издават писмено разпореждане за преустановяване на озвучаването от пътното превозно средство;

Въпросът е дали предвиденото писмено разпореждане се явява превантивна мярка, целяща за момента да преустанови вредоносния ефект от деянието или се явява санкция.

Принудителната административна мярка по чл.64 от ЗМВР никога не е била със санкционен характер, а с превантивен. Оттук и първото противоречие, заложено в предлаганата норма – писменото разпореждане е за срок от 7 дни, което вече е санкция, а не превенция. При това седмодневният срок е предвиден по начин, който го лишава от съдебен контрол. Аналогично е положението и при предвидената санкция за

повторност на деянието, когато органите на МВР имат правото да спират дейността в обекта, осъществявана в нарушение на чл. 166, ал. 1 и 2, за срок от 30 дни, като на видно място поставят уведомление, че дейността на обекта е спряна.

При това според проекта разпорежданията по ал. 3, т. 1 могат да се обжалват по реда на Административнопроцесуалния кодекс, като обжалването не спира изпълнението.

Игнорира се, че:

Принудителната административна мярка за всеки конкретен случай трябва да е определена в такъв вид и обем, че да не ограничава правата на субектите в степен, надхвърляща преследваната от закона цел. Ако приравним разпореждането на ПАМ, то актът за налагане на принудителна административна мярка е индивидуален административен акт по смисъла на чл. 21, ал. 1 от АПК и като такъв следва да отговаря на изискванията, визирани в чл. 146 АПК, включително съответствие с визираните в чл. 22 ЗАНН цели на налагане на ПАМ. Целите на закона се постигат чрез спазване на основните принципи, общите и специални правни норми за поведение, поради което е необходимо пълно и всестранно обсъждане на фактите за всеки конкретен случай, тъй като само по този начин може да се установи дали издаденият административен акт преследва законна цел, дали намесата в правата и свободите на засегнатите лица е пропорционална на преследваната цел и дали е спазен справедлив баланс между обществения интерес и интереса на индивида.

АПК предвижда предпоставки, при които съдът може да спре предварителното изпълнение, които тук са изцяло премахнати, а отгук - самото предварително изпълнение би могло да причини значителна или трудно поправима вреда на субекта.

Съгласно предлаганата разпоредба, обжалването на разпорежданията за прилагане на ПАМ не спира изпълнението им. Когато законът разпорежда предварителното изпълнение на определена категория актове, той презумира съществуването на една, повече или на всички предпоставки по чл. 60 от АПК.

Разпоредбата дерогира суспензивния ефект на жалбата, поради което по аналогия би следвало да се прилага нормата на чл. 166, ал. 2, вр ал. 4 от АПК. Във всеки конкретен случай съдът, разглеждащ искането за спиране по чл. 166, ал. 2 от АПК на актове по новите алинеи 3, 4 и 5, преценява дали незабавното изпълнение може да причини значителна или трудно поправима вреда на адресата, която да бъде противопоставена на презумираните предпоставки. Следователно, за да бъде спряно предварителното изпълнение, отново се



BASB
Бизнес асоциация Слънчев бряг

стига до положение да се доказва вида и вероятността за настъпване на вреди от изпълнението, за да се прецени дали са значителни като основание за спирането му респ. - следва да се установи, че от допуснатото по закон предварително изпълнение ще последва значителна или трудно поправима вреда или че ще бъде засегнат особено важен негов интерес.

При отново пълната липса на диференциация на предлаганите санкции, на практика ще имаме разпореждания, издавани при нарушение на принципа на съразмерност, заложен в чл.6, ал.1 АПК, според който административните органи упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. Налагайки ПАМ под формата на разпореждане в предлаганите хипотези, органът на МВР ще действа при условията на обвързана компетентност, но принудителната административна мярка за всеки конкретен случай трябва да е определена в такъв вид и обем, че да не ограничава правата на субектите в степен, надхвърляща необходимото за осъществяване на целта на закона. В случая предлаганата принудителна административна мярка не само не би постигнало нито една от целите на административната принуда, но и ще ограничи правата на субектите в по-голяма степен от необходимото.

Ние смятаме , че целта на закона е не да се създава един репресивен инструмент, който да се използва преднамерено, а да отговоря на целта на закона.

С уважение: Учредителите на **БИЗНЕС АСОЦИАЦИЯ СЛЪНЧЕВ БРЯГ**