

Доклад за оценка на достъпа до информация,  
общественото участие и достъпа до правосъдие по  
въпроси, свързани с околната среда

**The Access Initiative, Bulgaria**

## Увод

### Конференция за околна среда и устойчиво развитие в Рио Де Жанейро, 1992

През юни, 1992 година Рио де Жанейро беше домакин на Конференция за устойчиво развитие и околна среда на ООН. На форума, по-късно станал известен като "Рио-92" присъстваха представители на над 170 държави.

Всички те се обединиха около мнението, че ако човечеството продължава да се развива по подобен начин, последиците ще бъдат неконтролируемо нарастване на населението, огромни промени в заобикалящата ни среда и необратими щети върху биосферата. Посланието на конференцията - че единствено промяна в мисленето и поведението ни ще предотврати подобна развръзка - беше разпространено от близо 10000 присъстващи журналисти и чуто от милиони хора по целия свят. То предупреждаваше за голямата сложност на заобикалящите ни проблеми: както бедността, така и прекалената консумация на богатите общества поставят околната среда пред огромни изпитания.

С приемането на няколко международни документи, между които и Декларацията за околна среда и устойчиво развитие (известна още като Декларацията от Рио), представителите на всички държави отбелязаха нуждата за целенасочени усилия, които да гарантират, че при обсъждането на всички икономически решения ще се взема предвид и оценява влиянието им върху околната среда. Това послание доведе до някои важни конкретни резултати в световен мащаб, като например ограничаване производството на бензин, на продукти, съдържащи олово, както и намаляване на отровните отпадъци в следствие на по-строг контрол от страна на ООН и отделните правителства.

Принцип 10 от Декларацията от Рио определя правото на достъп до информация, общественото участие при взимането на решения и достъпа до правосъдие като задължителни условия за добро управление на околната среда. Десет години по-късно, на Световната среща по устойчиво развитие в Йоханесбург, над сто правителства потвърдиха решенията си от Рио-92 и волята си за изпълнението им с приемането на Йоханесбургската декларация за устойчиво развитие.

#### **Принцип 10 от Декларацията от Рио**

"Въпросите, свързани с околната среда се решават най-добре с участието на всички засегнати страни... На национално ниво всички граждани трябва да имат достъп до информация за околната среда... Органите на управление трябва да подпомагат и насърчават общественото съзнание и участие... Всеки трябва да има достъп до ефективно правосъдие..."

Важна стъпка за утвърждаване на практическото значение на Принцип 10 е приемането на Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда, приета в Орхус, Дания на 25-ти юни 1998 г. Нейната цел е: гражданите,

неправителствените организации и обществеността да могат да играят много по-съществена роля при формирането и осъществяването на политиката за опазване на околната среда и гражданите да бъдат своевременно и по-пълно информирани за качеството на жизнената среда, която ги заобикаля. Конвенцията е регионална - на държавите-членки на Икономическата комисия за Европа към ООН и е подписана от 40 страни. Към момента конвенцията е ратифицирана от 25 страни. Сред тях са: Белгия, Дания, Франция, Италия, Малта, както и Унгария, Полша, Естония, Латвия, Литва, Румъния.

България подписа Орхуската конвенция при нейното откриване за подписване на 25 юни 1998 г. по време на Четвъртата министерска конференция "Околна среда за Европа". Конвенцията беше ратифицирана от Народното събрание на 2 октомври 2003г. и влезе в сила за България на 16 март 2004 г.

### **Партньорство за Принцип 10**

Глобалното партньорство за принцип 10 (ПП10)<sup>1</sup> има за цел да съдейства за прилагането на тези решения на практика, като насърчава прозрачно и отчетно управление на национално ниво, което дава възможност на участие на всички засегнати страни. ПП10 включва правителства, международни институции и неправителствени организации, които са поели ангажимент да работят заедно за създаването на условия за подобрен достъп до информация, участие на обществеността и достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда и устойчивото развитие.

Партньорството за принцип 10 подкрепя и прилагането на други международни споразумения, договори, и ангажименти към прозрачно и отчетно управление на национално ниво включващо участие на всички заинтересовани групи.

Партньорството за принцип 10 планира и развива дейността си въз основа на работата на Инициатива за достъп, към Института за световни ресурси (The Access Initiative of the World Resources Institute)<sup>2</sup> - глобална коалиция от обществени организации, работещи за създаване на по-добри условия на достъп до информация, обществено участие и достъп до правосъдие по въпрос, касаещи околната среда. Една от основните дейности на Access Initiative е да подкрепя обществени групи, извършващи независими наблюдения върху напредъка на отделните държави по прилагането на Декларацията от Рио, като за това Access Initiative са разработили обща методология. Целта на работата на националните екипи, провеждащи наблюденията, е да направят оценка на съществуващото положение и въз основа на нея да дадат своите препоръки за подобряване на достъпа до информация, условията за обществено участие и достъпа до правосъдие по въпроси свързани с околната среда.

### **Методологията**

През 2002 г. Access Initiative започва работата в девет държави (Индия, Индонезия, Мексико, САЩ, Тайланд, Уганда, Унгария, Чили, Южна Африка), а след тях се

<sup>1</sup>Partnership for Principle 10 <http://www.pp10.org>

<sup>2</sup> <http://www.accessinitiative.org>

включват нови 14 страни, между които и България. Във всяка от страните се създава екип от експерти, които да приложат разработената методология на местно ниво.

Най-общо работата на националните екипи се състои в оценка на работата на правителствените институции в четири насоки. Три от тях са заложените в Принцип 10 (както и в Орхуската конвенция) – предоставяне на достъп до информация, насърчаване на обществено участие и осигуряване на достъп до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда. Четвъртата част от проучването оценява усилията, полагани от страна на държавата за повишаване на капацитета както на администрацията, така и на неправителствените организации и гражданите - за да могат последните да упражняват ефективно правата си на достъп до информация, обществено участие и достъп до правосъдие по екологични въпроси.

Във всяка една от изследваните области националните екипи извършват две основни дейности: 1) анализират действащото законодателство и 2) оценяват чрез конкретни случаи как то се прилага на практика. Така например, при оценката на достъпа до информация в България нашият екип първо изследва правната рамка - разпоредбите на Конституцията, законодателната уредба и подзаконовите нормативни актове. Впоследствие бяха подбрани и изследвани няколко характерни случая, чрез които беше оценено доколко администрацията практически изпълнява законовите си задължения по предоставяне на достъп до информация.

Всеки конкретен случай се оценява с помощта на разработена система от индикатори – въпроси, с предварително зададени няколко възможни отговора (обикновено три или четири). На всеки отговор съответства цифрова стойност между 0 и 100, като при оценка на конкретните случаи по-високата стойност на индикатора означава по-добро изпълнение на задълженията.

**Възможни стойности на индикаторите – пример от конкретен случай:**

*Индикатор:*

Публикувана ли е в Интернет информация за аварията?

*Възможни стойности:*

- не е оценен/не е релевантен
- информация не може да се открие в Интернет (**0**)
- информацията е оскъдна и труднодостъпна (**50**)
- информацията е леснодостъпна - може да се открие веднага или е публикувана на заглавната страница на правителствена институция (**100**)

След даване на стойности на всички индикатори, всеки конкретен случай получава усреднена оценка изразена в проценти, от която лесно могат да се открият слабостите и да се дадат препоръки за преодоляването им.

## **The Access Initiative в България**

В националният екип, работещ по проекта в България участваха Дарина Палова, Кирил Терзийски и Николай Марев от Програма Достъп до Информация и Петър Радев и Стоян Йотов от Сдружение "Природа назаем".

## **Програма Достъп до Информация<sup>3</sup>**

Програма Достъп до Информация (ПДИ) е учредена на 23 октомври 1996 г. в град София от журналисти, юристи, социолози и икономисти, решени да допринесат за установяването на информирано обществено мнение.

**Основна цел на ПДИ** е да спомага за реализиране правото на гражданите на информация, заложено в чл. 41 на Конституцията на Република България, както и:

- да подпомага упражняването на правото на информация;
- да насърчава търсенето на информация чрез гражданско образование в областта на свободата на информация;
- да работи за прозрачност на институциите на централната и местната власт.

### **Дейностите на Програма Достъп до Информация:**

- Работи с изградената журналистическа мрежа в 26 града в страната за събиране на случаи на отказ на информация;
- Систематизира и анализира случаи на неправомерен отказ на поискана информация - повече от 2000 случая;
- Оказва правна помощ в индивидуални случаи;
- Наблюдава практиките по предоставяне на информация и дава препоръки за усъвършенстването им;
- Дава препоръки до държавните и общински органи за подобряване на нормативната уредба на достъпа до информация;
- Разяснява правото на достъп до информация чрез медиите;
- Организира работни срещи, семинари и конференции по проблемите на достъпа до информация;
- Подготвя и разпространява информационни материали и публикации в централния и местния печат.

ПДИ е съосновател и член на Международната мрежа на застъпниците за свобода на информацията (FOIANet<sup>4</sup>).

---

<sup>3</sup><http://www.aip-bg.org>

<sup>4</sup>Freedom of Information Advocates Network <http://www.foiadvocates.net>

## Природа назаем<sup>5</sup>

Природа назаем (ПН) е българска природозащитна организация основана през 1992 г. от хора с различни професии и интереси. Членовете на Природа назаем са обединени от разбирането си, че днешните поколения носят отговорност пред утрешните за застрашената в резултат на човешката дейност природа.

### Мисията и дългосрочните цели на Природа назаем са свързани с:

- Повишаване осведомеността на обществото по проблемите на околната среда и човешкото развитие;
- Създаване и утвърждаване на нова ценностна система, основаваща се на принципите на устойчивото развитие;
- Инвестиране в човешки ресурси чрез кампании, образователни проекти и разпространение на информация;
- Приобщаване на българските граждански организации и българското общество към европейските и световни стандарти за съхраняване на околната среда, устойчиво развитие и активно гражданско участие;
- Ефективно използване на материални и енергийни ресурси и промяна в моделите на производство и потребление;
- Активно сътрудничество на местно ниво между граждански организации, бизнес и местни власти.

В изготвянето на доклада взеха участие и следните експерти:

- Александър Асенов, *Замърсяване на морската вода и крайбрежните зони на гр. Варна с нефт в резултат на авария с кораба Moon lake;*
- Петър Пенчев, председател на Национално движение "Екогласност" - секция Монтана, *Унищожаване на двигателите на ракетите СС-23 (старо въоръжение на Българската армия) – с. Габровница;*
- Юрий Иванов, председател на Гражданско сдружение "Обществен барометър" - Сливен, *Състояние на водопреносната система в гр. Сливен*

---

<sup>5</sup><http://www.bornat.org>

## Достъп до информация

### Конституционни гаранции

Правото на достъп до информация е уредено най-общо в чл. 41 от Конституцията на Република България, приета през 1991 г.:

*Чл. 41. (1) Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала.*

*(2) Гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права.*

Неколкократно Конституционният съд е тълкувал посочения конституционен текст, като от особена важност е Решение № 7 по Конституционно дело № 1 от 1996 г., образувано по искане на президента на републиката за даване на задължително тълкуване на разпоредбите на чл. 39, 40 и 41 от Конституцията. В това решение съдът приема, че пряко извлечено от конституционния текст се обосновава задължение на държавата да регламентира законодателно достъпа до информация. От това задължение, според конституционните съдии, може да се разграничат задължение на държавните органи да публикуват официална информация (т. нар. "активна прозрачност") и задължение да се осигури достъп до източници на информация (т. нар. "пасивна прозрачност").

Преди приемането на Закона за достъп до обществена информация бяха заведени няколко дела срещу отказ на различни институции да предоставят информация на граждани или юридически лица с нестопанска цел. За съжаление нито едно от тях не приключи със съдебно решение, предоставящо достъп до информация на жалбоподателя. Най-често излаганите доводи на съда за отхвърляне на жалбите бяха, че не е налице конкретно задължение за запитаната институция да предоставя достъп до информация, тъй като такива задължения не са описани в нормативен акт. Със свое определение от 1999 г. 5-чл. състав на ВАС в тази посока прие, че правото на гражданите на информация прогласено от чл. 41 ал. 2 от Конституцията на РБ, "не е регламентирано с доразвиването му в отделен закон, който да посочи начина на осъществяване даването на информация като процедура, ограничения, форми"<sup>6</sup>.

### Детайлна уредба на правото на достъп до обществена информация и неговите ограничения. ЗДОИ

Законът за достъп до обществена информация, приет от НС през юли 2000 г., уреди детайлно процедурата за предоставяне на достъп до информация, съхранявана от държавните органи. Той дава право на всеки български гражданин, чужд гражданин или лице без гражданство както и всяко юридическо лице да подаде искане за достъп до информация и съответно да получи достъп до нея. ЗДОИ също въвежда задължение

<sup>6</sup> Определение на ВАС 4311/28.07.1999г.

за държавните органи активно да публикуват определени категории актуална общественозначима информация.

Задължени да предоставят информация по реда на закона са: всички държавни органи и органите на местно самоуправление - кметове и общински съвети, както и публичноправните субекти. Това са такива лица, които са създадени по силата на специален закон, изпълняват обществени функции или се финансират със средства от държавния бюджет. Публичноправни субекти са например Националната здравноосигурителна каса, Националният осигурителен институт и др. Освен това, задължени да предоставят информация са и всички физически и юридически лица, но само относно извършваните от тях дейности, финансирани със средства от държавния бюджет. Това могат да бъдат фирми изпълняващи обществени поръчки, или страни по други договори с държавни институции.

В практиката на ПДИ често срещани са случаите, в които граждани и журналисти желаят да получат достъп до информация от търговски дружества, които не са включени в кръга на задължените да предоставят информация по реда на ЗДОИ. Най-много проблеми възникват, когато информация се търси от държавните монополисти, чиято дейност следва в най-голяма степен сред останалите търговски дружества да отговаря на принципите на откритост и прозрачност.

Според Закона за достъп до обществена информация органите на изпълнителната, законодателната и съдебната власт са задължени да предоставят достъп до обществена информация не само при поискване, но и по собствена инициатива. Това изискване на закона се отнася за информацията, която е събрана или станала известна при осъществяване на дейността на тези органи и която може да предотврати заплахата за живота, здравето и безопасността на гражданите или тяхното имущество; опровергава разпространена недостоверна информация; представлява или би представлявала обществен интерес или трябва да бъде изготвена/предоставена по силата на друг закон.

### Процедура

Според ЗДОИ всеки може да поиска достъп до информация устно или с писмено заявление. Компетентният орган трябва да вземе решение по заявлението за достъп до информация във възможно най-кратък срок, но не по-късно от 14 дни след регистриране му. Възможни са няколко удължавания на този срок, в случаите когато поисканата информация е в голямо количество, когато е необходимо уточняване на искането, или трябва да се поиска съгласието на трето засегнато лице по реда на чл. 29 и сл. от ЗДОИ.

Непроизнасянето в срок по заявление за достъп до информация представлява административно нарушение по смисъла на ЗДОИ, за което длъжностните лица се наказват с глоба. На практика обаче не ни е известен случай на прилагане на подобна санкция. Нещо повече, от проучване, проведено от ПДИ през 2002 г. научихме за случаи, в които са налагани наказания за **предоставяне** на информация. Това според нас е една от основните причини за големия брой мълчаливи откази през изминалите години /до 2003г./ – случаи в които служителите предпочитат да не рискуват и да не се произнасят с решение.



## Заплащане

Достъпът до обществена информация според ЗДОИ е безплатен. Заплащат се само материалните разходи по предоставяне на информацията в поисканата форма<sup>7</sup>. Със заповед № 10 от 2001 г. на Министъра на Финансите са определени цени за предоставяне на поисканата информация според вида на носителя ѝ.

## Ограничения на правото на достъп до информация

С приемането през 2002 г. на Закона за защита на класифицираната информация /ЗЗКИ/ и Закона за защита на личните данни /ЗЗЛД/, в общи линии законовата рамка на ограниченията на правото на достъп до обществена информация беше завършена. Успоредно с регламентирането на ефикасната защита на интересите и правата, свързани с националната сигурност, неприкосновеността на личния живот и др. следваше да бъде законово установен и балансът между тези ограничения и правото на всеки да търси, получава и разпространява информация. Именно с ясното въвеждане на **теста за баланс на интереси** в правната материя, уреждаща правото на достъп до информация и неговите ограничения, можеше да се изпълни идеята на конституционния законодател, изтъкувана и от Конституционния съд, че правото на достъп до информация е принцип и може да бъде ограничавано само по изключение.

### Решение № 7 по Конституционно дело № 1 от 1996 г.

*Ограничаването на тези права е допустимо с цел охраната на други, също конституционно защитими права и интереси, и може да става единствено на основанията, предвидени в Конституцията. Не се допуска ограничаването им със закон на други, извън посочените в Конституцията основания.*

*При налагането на тези ограничения органите на законодателната, изпълнителната и съдебната власт са длъжни да държат сметка за високата обществена значимост на правото да се изразява мнение, на свободата на средствата за масова информация и на правото на информация, поради което ограниченията (изключенията), на които тези права могат да бъдат подлагани, се прилагат ограничително и само за да осигурят защита на конкуриращ интерес.*

Действащото българско законодателство в момента не предвижда механизъм за прецизно балансиране между правото на информация и неговите ограничения във всеки конкретен случай. Като резултат от този законодателен пропуск в описания по-долу случай **Унищожаването на двигателите на ракетите “СС-23” в Габровница /виж стр. 58/** Министърът на отбраната използва възможността да засекрети информация, която по силата на ЗДОИ и международните стандарти следва да се предоставя по инициатива на държавните органи, тъй като нейното съобщаване може да предотврати заплахата за живота, здравето и безопасността на гражданите.

<sup>7</sup> Възможните форми за предоставяне на информацията са: преглед на информацията, устна справка, копие на хартиен носител, копие на технически носител (чл. 25 от ЗДОИ).

## Достъп до информация за околната среда

### Закон за опазване на околната среда: история

В България специален закон, който регламентира за пръв път право на достъп до информация за околната среда, бе приетият през 1991 г. Закон за опазване на околната среда /ЗООС/. Доколкото приемането му следваше приемането на Директива 90/313 и беше резултат от обществен натиск, той до голяма степен покриваше и дори надминаваше минималните стандарти на директивата. ЗООС от 1991 г. предвиждаше задължение за държавните органи, а в определени случаи и за търговците, да информират гражданите както по своя инициатива, така и при запитвания. Пропуските на ЗООС свързани с процедурата по предоставяне на информация и правото на обжалване на отказите, доколкото такива съществуваха, бяха попълнени с приемането на ЗДОИ.

Сега действащият Закон за опазване на околната среда бе обнародван в Държавен вестник бр. 91 от 25.09.02 г. Въпреки изявлението на вносителите, че приемането му е продиктувано от необходимостта за възприемане на международните стандарти, законът като цяло представлява отстъпление от степента на гаранция на тези стандарти, поне що се отнася до достъпа до информация, участието на обществеността и достъпа до правосъдие.

Новият ЗООС утежни режимът на достъп до информация за околната среда в няколко насоки:

- § Намален беше броят на задължените да предоставят информация при поискване в сравнение с отменения ЗООС<sup>8</sup>.
- § В новия закон отпаднаха и част от задълженията за активно предоставяне на достъп до информация от страна на задължените субекти<sup>9</sup>.
- § Макар че разпоредбата на чл. 23 въвежда задължение на органите незабавно да уведомят засегнатите граждани в случай на замърсявания, производствени аварии и др., не са предвидени конкретни средства за уведомяване на населението. В резултат на това, в много случаи на аварии и замърсявания, задължените органи формално изпълняват задълженията си по чл. 23 по информиране на засегнатото население, без да използват всички възможни начини за това.
- § Въведени бяха допълнителни ограничения на правото на достъп до информация /включително производствена или търговска тайна, определена със закон; информация, която представлява интелектуална собственост; информация, която представлява лични данни, ако физическото лице, с което е свързана тази информация, не е съгласно с разкриването ѝ; информация, която би се отразила неблагоприятно на интересите на трето лице, което е предоставило исканата информация, без да има правно задължение да го направи и без да може такава

---

<sup>8</sup> Съгласно чл.12 ал.1 от отменения закон задължение за предоставяне на информация за околната среда имаха и физическите и юридическите лица.

<sup>9</sup> Така например е премахнато важното задължение за уведомяване на населението при непосредствена опасност от замърсяване на околната среда /чл. 13а от отменения ЗООС/

задължение да му бъде наложено, и когато не е съгласно с предоставянето на информацията – чл. 22 ЗООС/.

В област, в която е налице по-голям от обикновения обществен интерес е неуместно да се въвеждат повече на брой и по-обхватни по обем ограничения на правото на достъп. Естествено е да се очаква обратното – ограниченията, свързани с търговската тайна, или интелектуалната собственост да имат стеснено приложение в сравнение със ЗДОИ.

През 1997 Главно Управление Пътища (по-късно преименувано на Изпълнителна Агенция Пътища) започва проучване за строеж на автомагистрала "Струма" в югозападна България, част от Транс Европейския коридор № 4. Според първоначалния план, трасето трябва да минава по цялото продължение на Кресненското дефиле - регион с изключително природно богатство. През април 2000 г. българското правителство сключва договор, финансиран по програма ФАР с Италианската компания СПЕА (SPEA Ingegneria Europea) за подробното проучване и техническото планиране на автомагистралите "Струма" и "Люлин". За изготвянето на планове и проучванията е платена сума на обща стойност над 3 млн. евро, като работата на италианската фирма е била остро критикувана, както от неправителствени организации, така и от Министерство на околната среда и водите ([www.moew.government.bg](http://www.moew.government.bg)). Според природозащитни организации при проектирането не е взето под внимание, че магистралата ще унищожи стотици редки растения и животни от засегнатия район.

С писмени заявления за достъп до информация, адресирани до директора на Изпълнителна Агенция Пътища /ИАП/, "Сдружение за дивата природа - Балкани" поиска достъп до документацията, свързана със сключения договор между ИАП и СПЕА - копия от доклади за ОВОС и придружаващите ги писма и документи, отговорите на МОСВ, протоколи от срещи между вносителите и представители на МОСВ. По-късно сдружението подава ново заявление за получаване на копия от картния материал за предварителните проекти на отсечката на магистрала "Струма" и копие от въстъпителния доклад на италианската фирма - изпълнител, обещано от представител на ИА "Пътища" на проведената през същия месец обществена дискусия в гр. Кресна. Поради липсата на отговор и на това заявление, бе заведено съдебно дело (I инстанция – а.д. № 882/2001 г- СГС АО III-б състав; II инстанция – а.д. № 5496/2003 г. ВАС V-то отд.) срещу мълчалив отказ.

Пред съда беше представено писмено несъгласие от страна на представител на фирма СПЕА да се предостави исканата информация с единствен аргумент, че договорните взаимоотношения на СПЕА с ИАП са конфиденциални и не позволяват предоставянето на документи на трети лица.

В практиката са срещани и много други откази на достъп до информация на същото основание. Понякога интересите на третото лице се тълкуват прекомерно широко – например на това основание понякога се отказва да се предостави информация за местоположението на пунктовете за изкупуване на боровинки, информация за местата, където се отглеждат генетично модифицирани растения и др. подобни. В други случаи се претендира интелектуална собственост върху измервания и анализи, предоставяни на РИОСВ. В трети случаи държавните органи /респ. търговците/ дори не си правят труда да конкретизират защитения интерес, а само най-общо демонстрират несъгласие за предоставяне на информация.

### **Информация за околната среда**

Достъпът до информация за околната среда е уреден в гл. II на Закона за опазване на околната среда. За предоставяне на информация за околната среда ЗООС препраща към процедурата, предвидена в Закона за достъп до обществена информация.

Съгласно чл. 19 от ЗООС, информация за околната среда е всяка информация в писмена, визуална, аудио-, електронна или друга материална форма относно:  
състоянието на компонентите на околната среда /атмосферен въздух, атмосфера, вода, почва, земни недра, ландшафт, природни обекти, минерално и биологично разнообразие/;  
факторите, които оказват въздействие върху компонентите на околната среда /отпадъци, шумове, вибрации, радиация и др./;  
дейности или мерки, оказващи въздействие върху компонентите на околната среда /административни мерки, международни договори, политики, законодателство, планове и програми/ и икономическите анализи, свързани с тях;  
състоянието на човешкото здраве и безопасността на хората;  
обекти на културно-историческото наследство, сгради и съоръжения;  
емисии и други вредни въздействия върху околната среда.

### **ЗООС въвежда 3 вида информация за околната среда:**

- **налична първична** информация – това са резултатите от измервания, изпитвания, наблюдения и други подобни, събирана в рамките на задълженията на компетентната администрация;
- **налична предварително обработена** информация – това е първичната информация, вече обработена, обобщена и анализирана в рамките на задълженията на компетентната администрация, без за това да е необходимо искане на заинтересувано лице;
- **нарочно обработена** информация – тази, която се събира или обработва, обобщава и анализира само по искане на заинтересувано лице.

Предоставянето на наличната първична информация и наличната предварително обработена информация за околната среда се заплаща при условията и реда на ЗДОИ. Заплащането на предоставянето на информацията, която е нарочно обработена, се договаря за всеки конкретен случай.

### **Задължени да предоставят информация за околната среда са:**

Централните и териториалните органи на изпълнителната власт, които събират и разполагат с информация за околната среда – това са Министерството на околната среда и водите /МОСВ/, Регионалните инспекции по околната среда и водите /РИОСВ/, Изпълнителната агенция по околна среда /ИАОС/, басейновите дирекции, кметовете и областните управители.

Други органи и организации, които се разпореждат със средства от консолидирания държавен бюджет и събират, и разполагат с информация за околната среда – например Националният център за аграрни науки, Комитетът за използване на атомната енергия за мирни цели.

## Аварии

### Правна рамка

Освен при поискване, компетентните органи по реда на ЗООС са длъжни в определени от закона случаи да информират обществеността за състоянието на околната среда и по своя инициатива. Така например в случаите на аварийни или други замърсявания, изпуснатите вредни вещества в околната среда са сериозна заплаха за живота, здравето и имуществото на хората. Навременното информиране на засегнатото население за случващото се с околната среда би помогнало на всеки да вземе необходимите защитни мерки. Ето защо, чл. 23 от ЗООС въвежда общо задължение за активно информиране в случаите на аварийни замърсявания<sup>10</sup>.

На първо място законът **задължава**, при аварийни и други замърсявания, когато са нарушени установените с нормативен или индивидуален административен акт норми на изпускане на замърсяващи вещества в околната среда, **лицата, извършили нарушението**, както и **лицата, отговорни за спазване на нормите**<sup>11</sup>, незабавно да уведомят съответните областни управители, кметовете на съответните общини, РИОСВ, басейновите дирекции и органите на Държавна агенция “Гражданска защита”, а при промяна на радиационната обстановка - и Агенцията за ядрено регулиране.

Изброените компетентни органи от своя страна са длъжни незабавно да уведомят Министерство на здравеопазването и гражданите за настъпилото наднормено замърсяване, както и да предложат мерки за защита на човешкото здраве и имуществото.

### Случаи

В хода на проучването бяха подбрани, изследвани и анализирани следните три случая на аварийно замърсяване на околната среда:

- А. Замърсяване на морската вода и крайбрежните зони на гр. Варна с нефт в резултат на авария с кораба Moon lake;
- Б. Умишлен горски пожар в Национален парк “Пирин”, над гр. Разлог, през юли 2003 г.;
- В. Замърсяване на река Струма от голям свиневъден комплекс край Благоевград (произшествие от едър мащаб).

Представяме ви описание на случаите и анализ на експертите, работещи по тях:

---

<sup>10</sup> Подобно общо задължение въвежда и ЗДОИ. Съгласно чл. 14, ал. 2, т. 1 органите са длъжни да съобщават информация, събрана или станала им известна при осъществяване на тяхната дейност, когато тази информация може да предотврати заплаха за живота, здравето и безопасността на гражданите или на тяхното имущество.

<sup>11</sup> Виж също така чл. 109, т. 4 и чл. 125, т. 3 от ЗООС, Глава VII “Предотвратяване и ограничаване на промишленото замърсяване”.

## **А. Замяряване на морската вода и крайбрежните зони на гр. Варна с нефт в резултат на авария с кораба Moon lake.**

### **Правна рамка**

В Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България<sup>12</sup> липсва специална разпоредба относно замяряванията с нефт. Основният текст от закона в това отношение е разпоредбата на чл. 56, съгласно която при повреда, авария или друго морско произшествие в морските пространства на страната, което създава опасност от замяряване на морската среда или крайбрежието, както и за увреждане на свързаните с тях интереси, Министерството на транспорта и съобщенията (МТС) със съдействието на заинтересуваните ведомства и организации предприема необходимите мерки за предотвратяване, ограничаване и отстраняване на опасността.

Деятелността по опазване на морската среда и на р. Дунав от замяряване от кораби се осъществява от Изпълнителната агенция "Морска администрация", която е администрация към министъра на транспорта и съобщенията.

От подзаконовата нормативна уредба следва да бъде отбелязана Наредбата за разследване на аварийните случаи в корабоплаването, която е от далечната 1973 г., но е действащият нормативен акт в областта. Наредбата въвежда задължение за капитаните на кораби да уведомяват незабавно корабоприетеля си за всеки аварийен случай, който от своя страна е длъжен незабавно да уведоми компетентните органи.

### **Някои основни данни относно замяряването на морската вода и крайбрежните зони с нефт, с акцент върху актуалните проблеми на Черно море.**

Черно море е свързано със Световния океан само чрез Средиземно море и то единствено посредством тесните Черноморски проливи. По този начин се затруднява и забавя в значителна степен обмена на водните маси между Черно море и Световният океан. Пониженият и забавен водообмен води до повишаването на риска от неблагоприятните външни влияния върху цялата черноморска екосистема и в частност риска от замяряване. В тази връзка Черно море следва да се третира като вътрешно полузатворено море по смисъла на Конвенцията на ООН по морско право. Като такава зона то е особено чувствително към замяряване причинено, както от наземни източници така и от средствата на морският транспорт.

Отново поради тези причини съгласно Международната конвенция за предотвратяването на замяряването от кораби (МАРПОЛ 73/78 г.) Черно море е обявено за "особен район" на защита, където следва да се прилагат по-строги стандарти за опазването на морската среда. За съжаление, поради редица икономически и до

---

<sup>12</sup> Законът е обн. в ДВ, бр. 12 от 11.02.2000 г., последно изм., бр. 70 от 10.08.2004 г., в сила от 1.01.2005 г.

голяма степен финансови причини изискванията на конвенцията все още не се прилагат напълно относно района на Черно море.

Следва да се отбележи като положителен момент обаче обстоятелството че Конвенцията МАРПОЛ е подписана и ратифицирана от всички черноморски държави. Специално за България остава проблем, че Конвенцията все още не е обнародвана в Държавен вестник, което възпрепятства завършването на фактическия състав по имплементирането на нейните норми във вътрешното право.

Наред със специфичните черноморски проблеми, например наличието на сероводороден слой<sup>13</sup> или засиления процес на еутрофикация<sup>14</sup>, като един от основните проблеми със замърсяването в Черно море се очертава замърсяването с нефт и въглеводородни нефтопродукти. По отношение на замърсяването с нефтопродукти основният замърсител се явява река Дунав – средно 53 300<sup>15</sup> тона годишно, което е близо 50 % от общото нефтено замърсяване.

Въпреки че корабоплаването засега няма относително висок дял в замърсяването с нефт, потенциалната опасност от крупна авария го поставя сред високорисковите фактори. Постоянното увеличаване на трафика на морския транспорт през последните десетилетия и в частност на танкерното плаване увеличават допълнително риска от аварийно “залпово” замърсяване.

Засега в Черно море годишно вследствие на нефтени разливи, причинени от корабоплаването, се разливат средно между 100 - 140 т. нефтопродукти, т.е. сравнително малка част от общото количество. Но всяка авария, поради своя реално осезаем ефект, е обект на повишен обществен резонанс, за разлика от останалите източници, които замърсяват “невидимо”. Само една капка нефт попаднала в морската вода образува петно с диаметър 0,25 кв. м., а 75 л. могат да образуват повърхностен слой с площ 1 кв. км. Екокатастрофата, причинена от разлива може да доведе до почти пълното унищожение на голям брой морски организми, като се има в предвид че леталната доза е 0,6 мг./л. морска вода, пределно допустимата концентрация на нефтопродуктите е 1:10 000.

**Практически борбата с нефтените разливи до голяма степен се основава на превантивния контрол и предотвратяването на разливите.** При осъществен разлив първата крачка е да се локализира нефтеното петно предимно чрез бонови заграждения, след което в зависимост от наличните технически средства да се пристъпи към нефтосъбирането. За съжаление, подобни действия могат да бъдат ефективни само при спокойно море, без вълнение и силен вятър. При настъпила авария в условията на силен щорм, както и в крайбрежните райони и особено в зоната на прибой, отстраняването на

<sup>13</sup> Сероводороден слой-уникален Черноморски феномен. Въпреки голямата си дълбочина достигаща 2 212 м ,между 100 и 200 м от повърхността на морето започва безкислородния воден слой наситен с отровния газ сероводород (H<sub>2</sub>S).В следствие на това 87% от обема на Черно море е лишен морски живот(с изключение на някои анаеробни форми на серни бактерии).

<sup>14</sup> Еутрофикация - пренасищане на водите с органични съединения /предимно съединения на азота и фосфора/ предизвикващо интензивно развитие на фитопланктона т.н. цъфтеж на водата.

<sup>15</sup> Данните за замърсяването с нефтопродукти са посочени в ”Black Sea pollution assessment” United nations publications 1998 p.77 според данни на BSEP(1997).



разлива и събирането на нефта до голяма степен е затруднено, дори невъзможно без ангажирането на значителни човешки, финансови и технически ресурси.

В редица случаи не може да се локализира и самият нефт в морето, поради процеса на емулгирането на нефта и образуването на права<sup>16</sup> или обратна<sup>17</sup> емулсия. При тези условия може да се разчита изключително на естественото ликвидиране на нефтения разлив в следствие на процесите на изпарение<sup>18</sup>, разтваряне<sup>19</sup>, окисление<sup>20</sup> и фотохимическо окисление.

По отношение на замърсяването причинено от корабоплаването възможните причини за замърсяване могат да се разделят на оперативни<sup>21</sup> и аварийни<sup>22</sup> разливи. Съществено е и замърсяването причинено от изхвърлянето на сапунни води<sup>23</sup>, които се изливат непречистени в морето. Доскоро липсата на основа (регионален план за борба с нефтени и химически разливи, в още по голяма степен проблема е актуален относно националните аварийни планове). ? Още по голяма е нуждата от персонални и технически ресурси за борбата с нефтените разливи.

### **Хронология на случая:**

На 30 септември срещу 1 октомври 2002 г. около 3.50 ч. в Морския спасително координационен център (МСЦК) е получено съобщение от бургаската агентийска фирма "Крис Маре", че агентирания от нея кораб "Муун Лейк (Moon lake) е претърпял авария. Товарния кораб "Муун Лейк" е собственост на турската фирма "Пауър Меритайм", но корабът е плавал под хондураски флаг.

"Муун Лейк" е с водоизместимост около 4000 бруто регистър тона (според различни данни между 3800 и 4000 БРТ), с дължина 138 м. и ширина 17 м. и дълбочина на газене 2.80 м. Корабът е чест посетител на Варненското пристанище (Пристанище Варна-Запад), като товари сода от содовия завод "Солвей Соди" за турски стъklarски завод.

На 29.IX.2002 г. корабът пристига край Варна и изчаква на рейд, за да влезе в пристанището и да натовари 3000 т. сода. Вечерта на 30.IX.2002 г. в условията на силен североизточен вятър със скорост 15-17 м/с и 6 бала вълнение, поради не докрай

<sup>16</sup> Права емулсия-емулсия на нефт разтворен във морската вода.

<sup>17</sup> Обратна емулсия-емулсия на вода разтворена в нефт (типична за нефтени разливи при наличие на силно вълнение), харктелизираща се с висока устойчивост.

<sup>18</sup> Изпарение-в първите няколко дни може да се изпари до 25% от нефта а за няколко седмици до 40-50%. Най значително изпарение се наблюдава при леките нефтени фракции които могат да загубят до 75% от обема си ,този дял за мазута и другите тежки фракции е до 10%.

<sup>19</sup> Разтваряне-този процес започва веднага след разлива и се характеризира с голяма продължителност като оказва изключително негативно влияние върху морската флора и фауна.

<sup>20</sup> Окисление-процес на разлагане на разлетия нефт. Различават се био- и фотохимическо окисление. При биоокислението нефта се разлага от над 200 вида бактерии, плесенни гъбички и дрожди. При температура над 15 С /нормални условия/скоростта на този процес не превишава 1-10 Мг/куб. м на денонощие.

<sup>21</sup> Оперативен разлив - разлив дължащ се на обичайната дейност по съхраняване и обработка на нефтопродукти напр. при откачване на приеман тръбопровод.

<sup>22</sup> Аварийен разлив - разлив причинен от извънредни обстоятелства напр. сблъскване на кораби, получаване на пробойни в танкерите и др.

<sup>23</sup> Сапунни води - замърсените води събиращи се на дъното на корпуса на кораба.

изяснени обстоятелства “Муун Лейк” е завлечен на около 5 мили южно от нос Галата до Варна и е изхвърлен върху скалите като засяда върху скалите на носа в местността “Паша дере” край хижа “Ветеран”.

Предполагамата причина за аварията на товарния кораб е скъсването на котвената верига. Силният вятър и вълнението изхвърлят кораба на брега в района на Бреговата бригада на секретното военното поделение “Родни Балкани”, до което над 40 години не се е доближавал цивилен кораб. Сблъсъкът в скалите причинява сериозни пробойни в корпуса на кораба и в машинното отделение, където нахлува вода.

Екипажът установява аварията едва след като кораба е изхвърлен на брега. Веднага след регистрирането на сигнала, Морският спасително координационен център подготвя спасителните кораби “Перун” и “Мидзар”, но при влошените метеорологични условия бързо става ясно че тези кораби не могат да бъдат използвани в труднодостъпната зона на аварията.

Многобройните пробойни /машинното отделение е пълно с вода/ и силния крен сериозно застрашават целостта на кораба и само покачването на морето с 14 см. предотвратява окончателното разбиване на кораба. Нужно е да се вземат спешни мерки за спасяване на екипажа и да се оцени опасността от екологична катастрофа.

Веднага е назначена 5-членна комисия от Директора на Регионалната дирекция на Изпълнителната агенция “Морска администрация”, като комисията трябва да извърши оглед и да разследва причините за аварията, да стигне до констатации и да обсъди източването на горивото на кораба. Констатира се, че на кораба се превозват 53 тона гориво и 3 тона масло, за които съществува реална опасност да изтекат в морето и да причинят нефтен разлив.

Междувременно текат процедурите по спасяването на екипажа. Спасителните операции се извършват в района на секретното военно поделение на ВМС “Родни балкани” и почти изключително с кадровия и ресурсен потенциал на Военноморските сили. Разпоредено е спасителните екипи на Бреговата бригада с командир кап. I ранг Георги Георгиев и специалното подразделение с командир кап. III ранг Петко Симеонов да свалят, превозят и временно да настанят корабния екипаж. Охраната на аварирания кораб веднага е поета от Гранична полиция. Достъпът до кораба е забранен от военните поради секретността на зоната .

В същото време лошите климатични условия - силният вятър със скорост 15-20 м/с и вълнение 4-5 бала причиняват затваряне на пристанището и възпрепятстват достигането на кораба. Между “Морска администрация” и Главния щаб на Военноморските сили се водят преговори относно източването на корабното гориво, които продължават до 5.X.02 г. Военните предлагат проект за източването на горивото, включващ използването на вертолет и баржа. Вертолетът трябва да превози и спусне помпа за източване на горивото, а баржата да превози цистерните за неговото съхраняване. Положението на кораба се влошава, съобщава се че е наблюдаван разлив

на гориво. Нахлулата в кораба морска вода заляла машинното отделение, заедно със сантинните води изтича в през пробойните на корпуса в морето.

На 5.X.2002 г. между Регионалната дирекция "Морска администрация" и Главния щаб на ВМС е подписан договор за източването на горивото и предотвратяването на нефтеното замърсяването. В двудневна операция са свалени от кораба всички горивосмазочни материали, натоварени в цистерните, превозвани от малък десантен кораб на ВМС.

Действията са ръководени от Началник управление "Материално-техническо и медицинско осигуряване" при Главния щаб на ВМС. Помощ на операцията оказват и специалисти от Хидрографска служба и хидрографски кораб "Адмирал Бранимир Орманов", като същите извършват промерите и овеховат проходите в осеяната с многобройни подводни скали акватория. При маневрата за заставане на борд десантният катер се подпомага от влекача "Христо Ботев", един моторен катер от дивизиона, както и кораби със спомагателно назначение от Военноморска база – Варна. С технически средства се включва и "Дирекцията за поддържане на чистотата на морските води". Цялото гориво от кораба се транспортира и разтоварва успешно до горивни танкове на БМФ. При операцията са извършени и процедурите по обирането на замърсените води около кораба.

Очаква се реакцията на корабособственика – "Пауър Меритайм" и локалния корабен агент - фирма "Крис море", но те упражняват правото си на абандон изоставяйки кораба и той става общинска собственост.

Поради лошите климатични условия и затруднения достъп не може да се извърши адекватно замерване за констатиране на замърсяването, все пак се установява изтичането на сантинните води за което на капитана на кораба е наложена глоба по Закона за морските пространства пристанищата и вътрешните водни пътища в размер на 50 000 лв. за причиняването на разлив. Навременната намеса на спасителните отряди предотвратяват по големите щети.

Веднага след приключването на спасителните операции възниква скандал относно стойността и поемането на разходите по спасяването и източването на горивото. Директорът на Морска администрация - Варна е подписал договора с представители на Военноморските сили за извършването на спасителните операции като е включена клауза за заплащането на разходите, независимо от позицията на застрахователя, респективно на собственика относно извършените разходи. Тогавашният ръководител на Изпълнителна агенция "Морска администрация" към Министерство на транспорта Люсиена Костова обявява, че този договор е незаконосъобразен и отказва изплащането на договореното обезщетение на ВМС. Контраадмирал Нейко Атанасов контрира, че военните са направили големи разходи за осъществяването на операциите - водолазен оглед, маневриране, източването на горивото и спасяването на екипажа, като са предотвратили екологичната катастрофа, която би причинил нефтеният разлив. Контраадмиралът заплашва Морска администрация със съд и твърди, че са свършили всичко на цена неизмеримо по-ниска от тази която би искала коя да е фирма.

Като резултат от доброто взаимодействие на ВМС и МА бе реално предотвратено опасното изтичане на горивото. Изявленията по медиите и скандалът с възнаграждението доказват, че нормативно нещата все още не са удачно регулирани.

<b>Индикатор</b>	<b>Стойност:</b>
1. Задължение за разпространяване на информация за последствия върху околната среда и здравето на населението в следствие от аварията	62,50
2. Законово задължение за отговорната страна да уведоми държавните органи за аварията	100,00
3. Качество на информацията публикувана в следствие на разследването	50,00
4. Съществуване на база данни с резултати от разследването	62,50
5. Информация за аварията достъпна в Интернет	62,50
6. Информация за разследването достъпна в Интернет	33,00
7. Усилия за информиране на медиите по време на аварията	62,50
8. Усилия за информиране на медиите след аварията	62,50
9. Получатели на информацията по време на аварията	75,00
10. Получатели на информацията относно проведеното разследване	50,00
11. Усилия за представяне на информация по достъпен начин за различни аудитории	62,50
12. Навременност на информацията за проведеното разследване, предоставена при поискване	100,00
13. Качество на достъпната информацията по време на аварията	62,50
14. Качество на достъпната информацията, събрана по време на разследването	33,00
15. Навременност на информацията, предоставената на обществеността по време на аварията	100,00
<b>Средна оценка:</b>	<b>65,23</b>

3. Не са изследвани впоследствие задълбочено потенциалните дългосрочни ефекти на инцидента. Това може би до голяма степен се дължи и на факта че аварията е

преодоляна на етап при който все още не са възникнали значителни вредни последици и не е регистрирано причиняване на замърсяване, което да се реализира в дългосрочен аспект.

Възможната опасност от разлива обаче би следвало да се анализира в теоретичен аспект. Прави впечатление, че в случая силите са били насочени по-скоро към предотвратяването на разлива и вредните последици, което до известна степен е negliжирало анализа на евентуалния неуспех на операцията.

При успешното приключване на самата операция съответните институции, ангажирани в спасяването /ВМС, МА/ са демонстрирали задоволството си от постигнатите технически резултати, без да акцентират върху екологичните аспекти на аварията. Фактът обаче, че впоследствие е наложена глоба на капитана на кораба по реда на ЗМПВМП демонстрира, че все пак тези аспекти са били отчетени, но те не са били достатъчно ясно и публично заявени.

4. Всички анализи, изследвания, оперативни доклади не са изрично достъпни чрез страницата на съответните институции към настоящия момент. Въпреки изминалия дълъг период от инцидента може да се предположи, че резултатите от него все още се анализират, за да бъдат представени като обобщена информация. Поради ограниченият обем на сайта на "Морска администрация" все още няма практика да се публикуват подобни анализи. Вероятна причина данните за тази авария да не се публикуват официално от тази институция е и това, че в конкретния случай е бил налице и вътрешноведомствен скандал (свързан със заплащането на разходите на ВМС за спасяването), довел до кадрови промени в системата, включително и относно пряко участващите лица.

5. Не бе открита достъпна информация за случая на страниците на компетентните институции, като реализираното търсене чрез популярната търсачка Google не посочи правителствен сайт, съдържащ информация за аварията. Евентуална причина за липсата на тази информация на правителствени сайтове е сравнително дългото време от инцидента и реконструкцията на редица сайтове през последната година, вкл. този на Министерството на околната среда и водите. Информация все пак може да бъде открита, но това са преди всичко публикации в електронни издания на отделни медии текущо отразявали случая като особено активен е напр. в. "Черно море" и в. "Черноморие Онлайн". На първо място в търсенето излиза сайта на БГ Радио. Търсенето допълнително се затруднява и от различното интерпретиране на името на кораба от отделните електронни медии.

6. Такава информация /за проведено разследване/ изобщо липсва в правителствените и други сайтове или поне не бе открита при обичайно търсене с посочената по-горе търсачка Google. Не се открива и информация относно журналистически разследвания в тази насока, включително и от посочените електронни медии, ангажирани с текущото отразяване на събитията. Информация за съдбата на самия кораб може да бъде открита, доколкото злополучният "Муун лейк" до скоро все още не беше отстранен. Негов собственик стана Община Варна, която безуспешно се опитваше да се освободи от

отговорностите си като го възложи за нарязване на фирма за скрап. Самото възлагане и последвалото (не)изпълнение на поръчката вече втора година занимават медиите във Варна. Но това няма пряка връзка със самата авария затова и не се отразява в избрания отговор.

7. С оглед на факта, че дейностите са били осъществявани в района на секретно военно поделение и изключително под контрола на структурите на Военноморските сили, може да се твърди, че не се забелязва активност за предоставяне на информация на медиите относно състоянието на кораба и реалните измерения на екологичната опасност.

Достъп до самия кораб е забранен и той е поставен под военна охрана, което е обосновано официално и с изключително неблагоприятните климатични условия. Факт е обаче, че района винаги е бил с повишена степен на охрана и не е открит за свободен достъп, включително и на журналисти.

Все пак, поради ангажирането на различни граждански институции /като например Морска администрация/, взели участие в спасителните дейности журналистите са успявали да получат актуална информация, която като се има предвид секретността на операцията е изключително оскъдна. Липсва стремеж да се коментират обстоятелствата по инцидента, като тази тенденция е особено характерна между 1 и 5 октомври, когато се договарят и подписват условията на договора между ВМС и МА за извършването на дейностите по източването на горивото и другите спасителни действия.

8. При първоначалната еуфория от постигнатите резултати и доброто взаимодействие между отделните институции, ангажирани в предотвратяването на вредните последици от аварията, са налице публични изявления на отговорните ръководители изразяващи задоволство от съвместната работа. Липсват задълбочени оценки за обстоятелствата относно екологичните аспекти на аварията, набляга се на взаимните похвали и потупвания по рамото.

След кратък период на затишие, на 11 октомври 2002 г. е явно активизирането на институциите /в случая ВМС и МА/, в стремежа им да се ползват от медиите, когато излизат наяве клаузите на договора относно заплащането на разходите по спасителната операция. Провежда се кратка, но ожесточена медийна война между тогавашният Директор на Изпълнителната агенция “Морска администрация” и адмирал Н. Атанасов, подписал договора от страна на Главния щаб на ВМС. Медийната война води впоследствие и до търсене на изкупителна жертва - предизвикани са промени в структурите на Морска администрация в частност до смяна на директора кап. Евтимов.

9. По стечение на обстоятелствата по време на инцидента във Варна в периода 3 - 6 октомври 2002 г. се провеждаше Международна регионална среща на черноморските НПО за ревизиране на Стратегическия план за действие за Черно море. Срещата беше организирана от Черноморската мрежа на неправителствените организации под надслов “Разширяване на сътрудничеството между отговорните институции и неправителствената общност в Черноморския регион” и в нея взеха участие представители на НПО и компетентни институции от шестте черноморски държави. На този експертен форум се получаваше адекватна и навременна информация за хода на аварията. Експертът, представител на Регионалния център за екологичните аспекти на

корабоплаването, който трябваше да докладва за изготвянето на Регионалния план за борба с нефтените разливи беше служебно ангажиран в предотвратяването на аварията и не можа да участва в срещата. Така че НПО общността, включително в регионален аспект, беше актуално информирана от “първа ръка” и дори в известна степен по-добре, отколкото представителите на медиите респективно широката общественост.

10. Въпреки че не бе разпространявана обстойна информация, предназначена за широка публика, то на експертно равнище все пак се получи известно информиране и анализиране. Тези данни не са били предназначени за неспециалисти и съответно нито са публикувани в оригинален, нито в адаптиран вид, като са останали за вътрешно ползване. Структурните промени, проведени непосредствено след инцидента също са способствали за липсата на адекватно представяне на обобщената информация пред обществеността.

11. Единствените усилия на отговорните институции за разпространяването на информацията се заключават в стандартните съобщения на пресцентровете им до медиите, в твърде лаконичен стил. И по време на инцидента и след него, ангажираните институции не са излизали от тази рамка на взаимодействие с медиите. Във връзка с последвалите разкрития относно сключването на договора преобладаваха пък личните изявления на отговорните представители на съответните институции. Никакви нагледни материали не са били раздавани на журналистите, дори снимковият материал по случая е оскъден. Всичко това се обяснява и със секретността на района и отчасти на самата операция. Дискретността на военните е пословична в тази насока – с готовност се предоставят само данни относно ангажираните в операцията лица без изрични екологични и технически подробности.

12. Информация може да се получи навременно преди всичко чрез личен разговор, но лицата които дават информацията предпочитат да останат анонимни, поради комплицираният характер на аварията и свързаните с нея скандални обстоятелства. В същото време много от лицата, участвали в самото предотвратяване на аварията, вече не са на работа в същото ведомство и трудно могат да бъдат издирени запознати със събитията служители.

13. По принцип не е разпространявана обширна информация за здравните и екологични аспекти на въздействието на инцидента. Но самото отразяване на аварията се приема като презюмирано съобщение и предупреждение за евентуалните последствия, които биха настъпили. Но изрично не е анализирана и предоставяна информация за публиката относно тези краткосрочни и актуални въздействия. В журналистическите публикации се прокрадва предупреждение за евентуалните мащаби на последиците но само в хипотетичен план. Предполага се, че тези внушения са породени от изказвания на представители на компетентните институции.

14. Както бе изтъкнато аварията е била овладяна на етап преди възникването на значителни вредни последици. Поради това не са правени значителни ex post разследвания, нито тези данни са били оповестявани. От данните в публикациите научаваме, че на капитана е била наложена глоба за замърсяване, но не става ясно

какъв точно вид и мащаб на замърсяването се визира. Коментира се само niskият размер на глобата - 50 000 лв. като се обещава да се търси отговорност и от корабособственика, евентуално и от конкретно виновните за инцидента лица.

Впоследствие журналистите акцентират върху скандала относно изплащането на възнаградението на ВМС, но никой не повдига въпроса за екологичните и здравни аспекти на претърпяната авария. Следва да се отбележи, че поради лошите метеорологични условия и затрудненият достъп до кораба компетентните органи вероятно не са могли да направят и качествени замервания на компонентите на околната среда, засегнати от аварията. Липсата на тези емпирични данни води и до невъзможност да се направи качествен анализ, съответно да се предостави качествена информация както на експертно, така и на публично равнище.

15. Въпреки че не се отличава с особена пълнота може да се твърди, че информацията своевременно е стигнала до публиката поне що се касае до ключовите технически моменти от развитието на инцидента. Веднага е съобщено за сблъскването на кораба - въпреки че инцидента се случва късно през нощта той своевременно е отразен в сутрешните медии. Медиите с интерес следят развитието на целия случай, който продължава сравнително дълго – повече от седмица. Ограничените източници на информация не спират медиите да търсят данни и да съобщават за основните етапи - спасяването на екипажа, олекотяването на кораба, започналият разлив, източването на горивото. Не са засегнати достатъчно екологичните изменения на аварията, но доколкото е било необходимо да се оперира с конкретни данни, които не са били достъпни за журналистите и дори за специалистите с оглед на затруднения достъп до кораба през цялото време на инцидента.

## **Б. Умишлен горски пожар в НП Пирин, над Разлог, през юли 2003 г.**

### **Правна рамка**

Основните разпоредби, свързани с условията и реда за извършване на противопожарни мероприятия в горския фонд и опазване на горите от пожари се съдържат в Закона за горите и в Наредба № 30 от 31.07.2003 г., издадена от министъра на земеделието и министъра на вътрешните работи<sup>24</sup>. Органите осъществяващи противопожарни дейности и опазване на горите от пожари са Национално управление по горите (НУГ), което е администрация към Министерство на земеделието и горите (МЗГ), както и териториалните поделения на НУГ – регионалните управления на горите (РУГ). Също така директорите на лесничейства, директорите на държавните дивечовъдни станции, горските стражари и кметовете на общини и кметства. При възникване на пожар, пожарогасителните действия се осъществяват основно от органите на Национална служба “Пожарна и аварийна безопасност” (НСПАБ) към Министерство на вътрешните работи (МВР). Министерството на околната среда и водите (МОСВ) пък е органът, който реализира и поддържа противопожарните мероприятия в управляваните от него гори и земи от защитените територии по смисъла на чл. 7 от Закона за защитените територии.

<sup>24</sup> Обн. в ДВ, бр. 71 от 12.08.2003 г., в сила от 12.08.2003 г.



Съгласно чл. 47, т. 7 от Наредба № 30 директорът на лесничейството и директорът на държавната дивечовъдна станция или упълномощени от тях лица при получен сигнал за възникнал пожар незабавно уведомяват органите на НСПАБ, РУГ и кметствата. От своя страна кметовете на общини и кметства оповестяват местното население за възникналия пожар в землището на кметството.

Задължение за уведомяване е предвидено и в Правилника за прилагане на Закона за горите (ППЗГ). Според чл. 122, ал. 2 от Правилника стопанисващите железопътния транспорт органи са длъжни при забелязан горски пожар да уведомят незабавно органите на НСПАБ и държавните лесничейства. Същото задължение имат и собствениците или ползвателите на въздушни електропроводни линии, газопроводи, петролопроводи и други линейни съоръжения, преминаващи през горския фонд. На последно място следва да бъде отбелязана и разпоредбата на чл. 126, ал. 2 от Правилника, въвеждаща общо задължение за всяко лице, забелязало пожар в горския фонд, да уведоми незабавно органите на НСПАБ и държавните лесничейства.

В законодателството обаче не се откриват разпоредби, предвиждащи извършването на екологична оценка и/или оценка на здравния риск за населението, по време на пожар.

#### **Хронология на случая:**

Горският пожар в Национален Парк Пирин (в местността “Бетоловото” над Разлог) на 23 - 24 юли 2003 г. е считан за един от най-сериозните и същевременно най-широко коментирани и отразени от медиите екологични инциденти в България. Главната причина за това е, че освен самия пожар инцидентът включва и катастрофа на военен хеликоптер на ВВС, участващ в противопожарния екип, при която трагично загина 4-членният му екипаж. Трагичният инцидент беше подробно отразен в медиите, докато екологичният аспект мина на по-заден план. Подробни разследвания, но без екологична част, бяха извършени от МО и МВР. Установено бе, че пожарът е умишлен и че катастрофата на хеликоптера е причинена от технически и/или метеорологични фактори. МОСВ, МЗГ и техните поделения (ДНП Пирин, НУГ и РУГ Благоевград), според информацията събрана при настоящото изследване, са изготвили единствено доклади за загубите в горския фонд (около 600 декара и общи щети на стойност приблизително 1,5 милиона лева). Данни за подробен екологично-здравен доклад не бяха открити. РИОСВ Благоевград, според действащата нормативна база, не е отговорна агенция в този случай, тъй като за териториите на националните паркове отговарят техните дирекции в структурата на МОСВ, както и съответните горски служби (РУГ и лесничейства) в структурата на МЗГ.

#### **Методология на изследването:**

Изследването се проведе на база преглед на пресата от периода на възникване на инцидента, както и чрез преглед на различни правителствени и други уебсайтове (ИАОС, МОСВ, ДНП Пирин, МЗГ, НУГ, електронни издания на национални и регионални медии).

Приоритетните индикатори носят информация за следните ключови аспекти на обществения достъп до информация за екологични инциденти от национален мащаб (в случая относно пожара в Национален парк Пирин, над Разлог, през юли 2003 г.) и качеството на тази информация:

- Качество на информацията публикувана в следствие на разследването;
- Информация за аварията достъпна в Интернет;
- Информация за разследването достъпна в Интернет;
- Усилия за информиране на медиите по време на аварията;
- Усилия за информиране на медиите след аварията.

Останалите индикатори, които тук условно наричаме стандартни, дават представа за следните показатели:

- Съществуване на база данни с резултати от разследването;
- Получатели на информацията по време на аварията;
- Получатели на информация относно проведеното разследване.

#### **Основни изводи и препоръки:**

По отношение на приоритетните индикатори бе установено твърде вариращо положение. Много добри са резултатите по отношение на информацията за инцидента в Интернет, както и мерките за информиране на мас-медиите по време на и след инцидента. Не особено задоволително е качеството на информацията в разследващите доклади. От страна на МОСВ (съответно ИАОС и ДНП Пирин) и МЗГ (съответно НУГ и РУГ Благоевград) бяха открити единствено данни за доклади по отношение загубите на дървен материал, но не и за цялостните екологични и здравни последици от такъв значителен пожар в национален парк от световно значение, включен в списъка на ЮНЕСКО. В Интернет изобщо не беше открита информация за някакъв разследващ екологичен доклад. По-подробни, са изготвените от МО и МВР доклади, поради катастрофата на хеликоптера и смъртта на 4-членния му екипаж.

Твърде разнородно е положението и при останалите (стандартни) индикатори. Много добър е резултатът по обхвата на обществената група, имаща достъп до информация по време на инцидента, както и по актуалността на информацията относно разследващите доклади на МО и МВР. Отрицателен е резултатът за наличност на база данни относно инцидента – сведения за такава не бяха открити.

МОСВ, МЗГ и изброените по-горе техни поделения би следвало да вземат пример от МО и МВР, и да положат усилия за изготвяне на детайлни и своевременни екологични доклади при инциденти от национален мащаб, както и мерки за повишаване прозрачността при разследване на подобни инциденти, особено в националните паркове. Това може да се постигне и чрез коопериране с опитен в това отношение партньор, например неправителствена организация или частна агенция.

## **В. Залпово замърсяване на река Струма от голям свиневъден комплекс край Благоевград**

### **Правна рамка**

Съгласно чл. 131, ал. 1 от Закона за водите (ЗВ) при аварийни случаи, създаващи предпоставки за замърсяване на водите, собственикът или лицето, експлоатиращо обекта - източник на замърсяване, е длъжно да вземе необходимите мерки за ограничаване или ликвидиране на последиците от замърсяването съгласно предварително изготвен аварийен план и незабавно да уведоми басейновите дирекции и органите на Гражданска защита. Втората алинея на цитираната разпоредба въвежда задължение за директора на съответната басейнова дирекция<sup>25</sup> и органите на местно самоуправление, получили информация за настъпило аварийно замърсяване надолу по реката, своевременно да уведомят водоползвателите и ползвателите за характера на замърсяването и за мерките, които биха могли да вземат за намаляване на вредите от замърсяването.

Контролът върху водите, водните обекти, водностопанските системи и съоръжение, според чл. 185-189 от ЗВ се осъществява от министъра на околната среда и водите, басейновите дирекции и министъра на здравеопазването.

При осъществяването на функциите по текущия и последващ контрол по опазване на водите от особена важност е разпоредбата на чл. 17, т. 1, б. "б" от Правилника за устройството и дейността на регионалните инспекции по околната среда и водите, съгласно която РИОСВ извършва проверки, наблюдения и възлага извършване на измервания от лабораториите към ИАОС, включително и за замърсяването на водни обекти при аварийни ситуации и залпови изпускания.

Подобна разпоредба обаче съществува и в Правилника за дейността, организация на работа и състав на басейновите дирекции. Според чл. 5, ал. 1, т. 12, б. "ж" за управление на водите в даден район, директорът на съответната басейнова дирекция организира контрола на замърсяването на водоприемниците и подземните води при аварийни ситуации и залпови изпускания.

Тук е мястото да отбележим факта, че в законодателен план липсва ясно разграничение на функциите и правомощията на РИОСВ и на басейновите дирекции по отношение опазването и контрола на водите в случаите на замърсяване на водни обекти при аварийни ситуации и залпови изпускания.

### **Хронология на случая**

---

<sup>25</sup> Нов за българската действителност орган, създаден с цел изпълнение изискванията на ЕС за присъединяване, чиято дейност е уредена с издадения от министъра на околната среда и водите *Правилник за дейността, организация на работа и състав на басейновите дирекции*, в сила от 29.01.2002 г.

Замърсяването на река Струма от свинекомплексите край Благоевград е отдавнашен проблем на града. Особено тежък е случаят с фирма “Кембароу-ММ-5” АД. Нейният комплекс представлява предприятие с пълен цикъл на преработка, вкл. кланица. Това е едно от най-големите от рода си предприятия на Балканите, отглеждащо 35-40 хиляди свине към момента на възникване на най-тежкия до момента регистриран инцидент: незаконно изхвърляне през юли 2001 г. на около 1000 куб.м. фекални течни отпадъци в река Струма в разстояние само на 1 нощ. Независимо от редовните санкции от страна на РИОСВ Благоевград, нарушенията продължават на различни интервали и до настоящия момент.

#### **Методология на изследването:**

Изследването се проведе на база интервю с представители на РИОСВ Благоевград и представител на местна неправителствена организация, преглед на пресата от периода на възникване на инцидента, както и чрез преглед на уебсайта на ИАОС (РИОСВ Благоевград все още не притежава, за разлика от някои други РИОСВ, собствен уебсайт).

Приоритетните индикатори носят информация за следните ключови аспекти на обществения достъп до информация за регионални екологични инциденти (в случая относно замърсяването на река Струма от свинекомплекса “Кембароу-ММ-5” край Благоевград) и качеството на тази информация:

- Качество на информацията публикувана в следствие на разследването;
- Информация за аварията достъпна в Интернет;
- Информация за разследването достъпна в Интернет;
- Усилия от страна на РИОСВ Благоевград за информиране на медиите по време на аварията;
- Усилия за информиране на медиите след аварията;
- Качество на достъпната информацията по време на аварията;
- Качество на достъпната информацията, събрана по време на разследването.

Останалите индикатори, които тук условно наричаме стандартни, дават представа за следните показатели:

- Съществуване на база данни с резултати от разследването;
- Получатели на информацията по време на аварията;
- Получатели на информацията относно проведеното разследване;
- Навременност на информацията за проведеното разследване, предоставена при поискване;
- Навременност на информацията, предоставената на обществеността по време на аварията;
- Предприети мерки след инцидента за създаване на информационни печатни материали, насочени към различни целеви групи.

## **Основни изводи и препоръки:**

По отношение на приоритетните индикатори бе установено твърде вариращо положение. Много добри са резултатите единствено по отношение на мерките за информиране на мас-медията след инцидента. Сравнително задоволително е качеството на информацията в разследващия екологичен доклад, който обаче не съдържа анализ на здравните последици. Задоволителен е резултатът по наличността на информация в Интернет (на уебсайта на ИАОС), мерките за информиране на мас-медията по време на инцидента, както и качеството на публичната информация по време на инцидента. Незадоволителни или направо отрицателни са резултатите по наличността на информация за разследващия екологичен доклад в Интернет (отсъства такава), както и по качеството на информацията изобщо налична в това отношение (отново поради липсата на здравен анализ, както и поради ограниченото разпространение на самия доклад).

Подобно е положението и при останалите (стандартни) индикатори. Много добър е резултатът по наличността на база данни (която обаче най-вероятно не е компютъризирана), по обхвата на обществената група, имаща достъп до информация по време на инцидента, по актуалността на информацията относно разследващия екологичен доклад, както и по навременното уведомяване на обществеността при настъпване на самия инцидент. Не е особено задоволителен обхватът на обществената група, имаща достъп до информация за разследващия екологичен доклад по инцидента. Отрицателен е резултатът за информационните печатни материали за публично разпространение – такива изобщо не са създавани от РИОСВ Благоевград във връзка не само с този инцидент, но и въобще по останалите дейности на тази институция.

РИОСВ Благоевград би следвало да положи усилия за повишаване прозрачността при разследване на екологични инциденти, вкл. и чрез коопериране с опитен в това отношение партньор, напр. неправителствена организация или частна агенция. Необходимо е също така в най-скоро време да бъде създаден действащ уебсайт на РИОСВ Благоевград и да започне издаване и разпространение на макар и елементарни печатни информационни материали.

## **Мониторинг на питейната вода**

### **Правна рамка**

Качеството на питейната вода в страната като стока, доставяна и продавана на потребителите чрез водопровода, според действащото законодателство се следи “на входа” от регионалните поделения на ХЕИ, а отговорност за качеството на водата като продукт (“на изхода”) имат водоснабдителните компании. ХЕИ следи и за качеството на съществуващите и новоразкриваните водоизточници.

Съгласно чл.18 от Правилника за прилагане на закона за народното здраве питейните води в страната подлежат на държавен санитарен контрол. Основни контролни функции относно качеството на питейните води са възложени на Хигиенно-епидемиологичните инспекции по места в качеството им на специализирани органи на държавния санитарен контрол./ чл.5 от Правилника за дейността и устройството на ХЕИ, Издаден от министъра на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 9 от 2.02.1999 г./.

Действащият подзаконов нормативен акт, който определя изискванията към качеството на водата, предназначена за питейно-битови цели е Наредба № 9 от 16.03.2001 г., издадена от министъра на здравеопазването, министъра на регионалното развитие и благоустройството и министъра на

околната среда и водите. Наредбата задължава както ХЕИ, така и водоснабдителните организации (като например “Асеновец”, “Чиста вода” – гр. Сливен, Софииска вода, ВиК дружествата) чрез постоянен и периодичен мониторинг да проверяват съответствието на подаваната към консуматорите питейна вода по определени в наредбата показатели.

**По смисъла на наредбата питейната вода е безопасна и чиста, когато не съдържа микроорганизми, паразити, химически, радиоактивни и други вещества в брой или концентрация, които представляват потенциална опасност за здравето на човека и отговаря на минимума изисквания по отношение на микробиологичните и химичните показатели, определени в приложението.**

Гражданско сдружение “Обществен барометър” работи в областта на антикорупцията на регионално ниво и следи проблемите свързани с високите цени и качеството на водата в района на Сливен. От тях получихме следната информация:

На 31.07.2001г. съгласно Договор за възмездно право на ползване върху водностопански системи, цялата водопреосна и канализационна система на област Сливен (с изключение на язовир “Асеновец”) преминава в ръцете на частните водни сдружения “Асеновец” ООД и “Чиста вода” ООД - Сливен. Основният проблем при изпълнение на задълженията на частните дружества е липсата на договори с абонатите. Потребителите нямат информация за това, какви точно са задълженията на частните дружества, какви са санкциите в случай на подаване на питейна вода, неотговаряща на изискванията за качество.

Липсата на технологична дисциплина е основна причина за екологичната катастрофа на 17-18.06.2002 г., когато след поройните дъждове, причинили размътване на язовир “Асеновец” в продължение 20 часа тече жълто-кафява течност и никой от компетентните органи не издава заповед да се спре водата, за да се прекрати поне замърсяването на водопроводната система. ХЕИ отказват информация на “Обществен барометър”, с мотива, че е конфиденциална и не се дава на граждани, макар, че по реда на ЗООС и ЗДОИ са длъжни да информират по своя инициатива засегнатите лица. “Напълнихме шише с вода от чешмата. Занесохме в ХЕИ и там ни казаха: “Ще ви го изследваме, ако си платите”, сподели Юрий Иванов от “Обществен барометър”.

Съгласно чл. 10 от Наредбата, в случай, че питейната вода представлява потенциална опасност за здравето, поради несъответствие с изискванията за качество, органите на ДСК следва да забранят или ограничат употребата ѝ. В тези случаи, ХЕИ преценяват дали съществува здравен риск и изискват от водоснабдителните организации предприемане на действия за възстановяване качеството на питейната вода с оглед защита здравето на потребителите. **Винаги, когато несъответствията представляват опасност за здравето, водоснабдителните организации и органите на ДСК са длъжни да информират потребителите за предприетите действия.**

## Случаи

### Мониторинг на питейна вода – ХЕИ Благоевград

Качеството на питейната вода в Благоевград се следи редовно и комплексно от градската ХЕИ от над десет години насам. В това отношение има създадена добра организация в цялата страна. Наблюдава се комплекс от параметри, сред които физични, химични, микробиологични и радиологични. Пълен задължителен анализ на всеки водоизточник се прави на максимум 5 години, а за тежки метали и микробиология – поне на всеки 2 седмици или дори по-малко, според броя на ползвателите и значението на дадения водоизточник. Проверяват се и данните от водоснабдителната компания.

### Относно изследването

Изследването се проведе на база интервю с представители на ХЕИ Благоевград, в това число и лабораторния отдел към същата ХЕИ. Понастоящем ХЕИ Благоевград все още няма действащ уебсайт, но такъв е в процес на разработка.

Приоритетните индикатори носят информация за следните ключови аспекти на обществения достъп до екологична информация (в случая за качеството на питейната вода в Благоевград) и нейното качество:

- Брой на наблюдаваните показатели за качеството на питейната вода;
- Наличност на тази информация за свободен достъп в Интернет;
- Свободен достъп до доклади за качеството на питейната вода;
- Качество (пълнота) на достъпната за обществото информация относно питейната вода;
- Актуалност на информацията.

Останалите индикатори, които тук условно наричаме стандартни, дават представа за следните показатели:

- Редовност на наблюденията върху качеството на питейната вода;
- Наличност на база данни;
- Усилия за информиране на медиите от страна на ХЕИ Благоевград;
- Получатели на информацията;

- Предприети мерки от ХЕИ - Благоевград за създаване на печатни материали за качеството на питейната вода в района;
- Навременност на предоставяне на информацията при поискване от страна на гражданите.

### **Основни изводи и препоръки:**

До известна степен обратно на първоначалните предположения, бе установено доста добро положение по отношение на повечето приоритетни индикатори. Качеството на питейната вода в Благоевград се следи редовно и в пълен обхват от параметри, което гарантира и нейното високо качество. Много добра е актуалността на информацията, като за някои параметри (напр. химически състав) тя се предоставя на всеки 2 дни на база току-що отчетени стойности, за микробиологични показатели е 5 дни, а за тежки метали – 1 месец поради необходимост от изпращане на пробите в лаборатория в София. Задоволителен е достъпът на обществеността до данните относно качеството на питейната вода – те са достъпни безплатно на място в самата ХЕИ Благоевград, но би трябвало броя на източниците да се увеличи поне до 2-3 места. Достъп от Интернет до такива данни в момента няма, и този проблем следва да намери разрешение в най-близко време.

Добро състояние на достъпа до информация показват и повечето от останалите (стандартни) индикатори, особено редовността на наблюденията, наличността на база данни (която обаче е само на хартиен носител и би следвало да се компютъризира), мерките за предоставяне на информация на мас-медията относно състоянието на питейната вода, обхвата на получателите на информацията, както и навременността на предоставяне на информацията при поискване от обществеността. Изключение правят информационните печатни материали – такива не са правени от ХЕИ Благоевград. В това отношение агенцията би следвало да положи повече усилия, тъй като в други сфери от дейността си (напр. превенция на СПИН и наркомании, качество на храни и др.) ХЕИ Благоевград публикува и разпространява множество материали.

### **Мониторинг на питейна вода - ХЕИ София – окръг.**

Изследването се проведе на база интервю с представител на ХЕИ София – окръг през юли 2004 г.

Съгласно Наредба № 9, органите на Държавния санитарен контрол проверяват чрез постоянен и периодичен мониторинг съответствието на подаваната към консуматорите питейна вода по показателите за качество, определени в приложение към наредбата, и честота, определена съгласно разработените програми за мониторинг. В изпълнение на това задължение ХЕИ София – окръг извършва постоянен мониторинг на 413 централни водоизточника чрез над 800 пункта за пробонабиране. Постоянният мониторинг се извършва съвместно с ВиК – Окръжно и ВиК – Ботевград 2 пъти годишно. При извършване на постоянния мониторинг се изследват 13 показателя.



ХЕИ – София окръг извършва и периодичен мониторинг на по-голям брой показатели веднъж годишно, или по-често в големите населени места. На практика, честотата на провеждания мониторинг е средно 4 пъти годишно.

Информацията от провеждания мониторинг на питейната вода се съхранява в база данни между пет и десет години.

Разпоредбата на чл. 15 от Наредба № 9 задължава ВиК и ХЕИ да осигуряват достъп на потребителите до обективна и актуална информация за качеството на питейната вода. Така формулирана, разпоредбата за информиране е неясна и не задължава изрично компетентните органи по собствена инициатива да уведомяват обществеността за състоянието на изследваната питейна вода. В резултат на това, единствените справки, изпращани от ХЕИ до медиите веднъж седмично съдържат информация за броя на направените проверки и съставените актове на нарушителите, но не и за резултатите от замерванията. Гражданите се информират за чистотата на питейната вода само като се обаждат в ХЕИ в случаите на съмнение от замърсяване.

Според чл. 14 от Наредбата, регионалните органи на ДСК и водоснабдителните организации имат задължение да обменят данните от провеждания от тях мониторинг за качествата на питейната вода и съвместно да изготвят обобщени годишни доклади за регионите. Докладите се изпращат в МРРБ и Министерството на здравеопазването за поддържане на национална информационна система за качеството на питейната вода и изготвяне на тригодишен обобщен национален доклад. Първият подобен доклад трябва да обхваща периода 2002-2004 г. Нямаме данни ХЕИ София - окръг да изпълнява задължението си за изготвяне на годишни доклади въз основа на провеждания мониторинг.

### **Внимание !!!**

Според резултата, получен от прилагането на методологията на The Access Initiative, оценката на ХЕИ Благоевград е по-висока от тази на ХЕИ София – окръг. Тази разлика е следствие основно от оценката на индикатора “обхват на получателите на информация”. Необходимо е да отбележим, че с този индикатор се оценява не състоянието на достъп до информация за водата при поискване, а усилията, които съответната институция полага, по собствена инициатива да предоставя на обществеността информация за качеството на водата.

Колегата от “Природа назаем”, провел проучването в ХЕИ Благоевград е поставил най-високата оценка по този показател, като е аргументирал позицията си с факта, че ХЕИ предоставя периодично информация за състоянието на водата на медиите, която информация стига до потребителите посредством разбираеми прес съобщения.

Екипът на ПДИ, провел проучването в ХЕИ София – окръг е поставил най-ниската възможна оценка на този показател, тъй като ХЕИ предоставя информация, периодично (всеки вторник), единствено на Българска телеграфна агенция (БТА) и то само относно броя на направените проверки и съставените актове на нарушителите, но не и за резултатите от замерванията. Това означава, че за да достигне тази оскъдна

информация до потребителите е необходимо журналист от местна медия да направи справка в БТА.

В същото време в ХЕИ Благоевград, както и в София – окръг не съществува достъп до данните за състоянието на водата чрез Интернет или печатни издания на ХЕИ. По тази причина предоставянето на, по-качествена и на повече медии, информация в случая Благоевград съвсем естествено обуславя и по-високата оценка относно обхвата на получателите на информация отколкото в случая София – окръг. Положението в София – окръг би могло да се подобри значително, ако ХЕИ започне да изпраща редовно на повече медии, по-подробна информация за качеството на питейната вода.

## **Мониторинг на въздуха**

### **Правна рамка**

Качеството на атмосферния въздух, като основен компонент на чистата и здравословна околна среда, на която гражданите имат право по Конституция, е уредено на първо място в Закона за опазване на околната среда - глава III “Опазване и ползване на компонентите на околната среда и управление на отпадъците”, раздел VI “Опазване на атмосферния въздух”. Съгласно чл. 55 от ЗООС опазването на чистотата на атмосферния въздух осигурява, следните сметнати от законодателя за важни неща:

1. защита на човешкото здраве, на живата природа, на природните и културните ценности от вредните въздействия и предотвратяване настъпването на опасности и щети за обществото при изменение на качеството на атмосферния въздух, нарушаване на озоновия слой и промените в климата в резултат на различните човешки дейности;
2. запазване качеството на атмосферния въздух в районите, в които то не е нарушено, и подобряването му в останалите райони.

Следващата и последна разпоредба от раздела указва, че опазването на атмосферния въздух се основава на принципите на устойчивото развитие и се извършва при условията и по реда на глава седма и на *Закона за чистотата на атмосферния въздух*, който е приет 1996 г., а последните му изменения са в сила от 1 януари 2004 г. Законът е доста кратък за българската законодателна практика – 44 разпоредби, събрани в 13 страници, но този факт се обяснява с големия брой въпроси предоставени за уреждане на изпълнителната власт чрез подзаконовни нормативни актове, приемани основно от министъра на околната среда и водите и/ или министъра на здравеопазването<sup>26</sup>. В съдържателен план законът урежда необходимите стандарти в:

- определянето на показатели и норми за качеството на атмосферния въздух;
- ограничаването на емисиите;
- както и правата и задълженията на държавните и общинските органи, на юридическите и физическите лица по контрола, управлението и поддържането на качеството на атмосферния въздух.

---

<sup>26</sup> В областта на качеството на атмосферния въздух в момента действат 12 наредби.

На централно ниво Законът за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ) определя като компетентни органи министърът на околната среда и водите и изпълнителния директор на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС), докато на местно ниво такива са кмета на общината и директорът на съответната Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ).

Качеството на атмосферния въздух се следи чрез *Национална система за наблюдение, контрол и информация върху състоянието на околната среда*<sup>27</sup>, чието ръководство се осъществява от ИАОС. В същото време чл. 20, ал. 2 от ЗЧАВ дава възможност на общинските органи съгласувано с министъра да изграждат местни системи за наблюдение и контрол на качеството на въздуха в райони на тяхна територия. Показателите обект на наблюдение са изброени в самия закон – чл. 4, ал. 1 ЗЧАВ.

Детайлната уредба на осигуряване качеството на измерванията и на регистриране, обработка и съхранение на резултатите от измерванията е направена с приетата от министъра на околната среда и водите и министъра на здравеопазването *Наредба № 7 от 03.05.1999 г. за оценка и управление на качеството на атмосферния въздух*.

Информацията от националната система и от местните системи за наблюдение върху качеството на атмосферния въздух е обявена за държавна собственост и се съхранява в МОСВ и в неговите органи според чл. 23, ал. 1 от ЗЧАВ. Така данните от постоянните измервания например постъпват едновременно в съответната РИОСВ и в Изпълнителната агенция в София.

По отношение достъпа до информацията, събрана от мониторинга на атмосферния въздух ЗЧАВ предвижда тя да се публикува в официалните бюлетини<sup>28</sup> и да е достъпна без заплащане за всички. Всяка допълнителна информация от наблюдения, измервания, обработка на данни и други се заплаща от заинтересуваното лице по тарифа, одобрена от Министерския съвет (чл. 23, ал. 2 и 3 ЗЧАВ). Разпоредбата на чл. 23 от ЗЧАВ обаче е от 1996 г., докато действащият ЗООС е приет 2002 г. и по тази причина основателно възниква въпросът какво е съотношението между цитираната норма от ЗЧАВ и чл. 28-29 от ЗООС, според които наличната първична и наличната предварително обработена информация се заплащат по реда на ЗДОИ, а за предоставянето на нарочно обработена информация заплащането се договаря за всеки конкретен случай. В тази връзка струва ни се правилно е ЗЧАВ да се прилага дотолкова доколкото е по-благоприятен за гражданите т.е. по отношение информацията подлежаща на публикуване и безплатен достъп за всички. Що се отнася до останалата информация за качеството на въздуха, наречена в ЗЧАВ “допълнителна информация”, то заплащането следва да се извършва по реда на чл. 28 и 29 ЗООС в зависимост от вида на информацията.

---

<sup>27</sup> Срещана в законодателството и като *Национална система за мониторинг на околната среда или Национална система за екологичен мониторинг (НСЕМ)*.

<sup>28</sup> Съгласно чл. 147, ал. 6 ЗООС данните и оценките за състоянието на околната среда се публикуват в тримесечен и годишен бюлетин за състоянието на околната среда. На практика това се прави с издаваните от ИАОС тримесечен и годишен бюлетин за състоянието на околната среда в РБ.

Законодателната уредба на опазването и контрола на чистотата на въздуха ясно показва, че основните функции в тази област се осъществяват от МОСВ и по-специално регионалните му структури в лицето на РИОСВ<sup>29</sup>. По тази причина следва да отбележим и разпоредбите относно достъпа до информация в съвсем наскоро издадения и заменил досега действащия такъв *Правилник за устройството и дейността на регионалните инспекции по околната среда и водите*, издаден от министъра на околната среда и водите, обн., ДВ, бр. 65 от 27.07.2004 г. Според Правилника РИОСВ организира процеса на достъп на обществеността до информацията за околната среда чрез:

- а) предоставяне на достъп до информация за околната среда на обществеността;
- б) редовно предоставяне на информация, свързана с дейността на инспекцията на средствата за масово осведомяване;
- в) поддържане на регистри на подадените заявления за достъп до информация;
- г) поддържане и осигуряване на ефективното функциониране на информационните центрове за обществеността;
- д) създаване и поддържане на Интернет-страницата на РИОСВ;
- е) издаване на информационни материали, свързани с дейността на РИОСВ, включително годишните доклади за състоянието на околната среда.

В по-общ информационен план Правилника възлага на РИОСВ още организирането на кампании за повишаване на общественото съзнание и култура в областта на околната среда и тяхното провеждане на регионално ниво, както и включване на обществеността в процеса на взимане на решения, свързани с опазване на околната среда.

## **Случаи**

### **Мониторинг на качеството на въздуха в Благоевград**

#### **Базова информация**

Качеството на атмосферния въздух в страната, според действащото законодателство и нормативна уредба, доскоро се следеше от лабораторните отдели към 15-те Регионални Инспекции за Опазване на Околната Среда (РИОСВ). От януари 2004 г. лабораториите са административно отделени от състава на РИОСВ и са на пряко подчинение на Дирекция "Лабораторно-аналитична дейност" към Изпълнителната Агенция по Околна Среда (ИАОС) при МОСВ. Независимо от това, лабораториите физически си остават разположени в РИОСВ. Освен стационарни, има и мобилни станции за следене качеството на въздуха. Такива притежават и ползват както РИОСВ, така и самата ИАОС.

Качеството на въздуха в градовете се следи редовно от най-малко 10-15 години насам. В това отношение има създадена добра организация в цялата страна. Наблюдава се комплекс от параметри, сред които газове (серни и азотни оксиди, сероводород, оловни аерозоли), прах, фини прахови частици. Данните се подават на интервали между 1 ден

---

<sup>29</sup> 15 на брой за територията на цялата страна, съгласно Приложение към чл. 3 от Правилника за устройството и дейността на регионалните инспекции по околната среда и водите.

и 1 седмица (според вида на параметъра) в ИАОС, където се обработват данните от цялата страна.

В РИОСВ Благоевград качеството на въздуха се следи според утвърдените от МОСВ нормативни изисквания в сила за всички РИОСВ в страната. Постоянният контрол се осъществява преди всичко от градски фонов пункт за замерване на показателите.

### **Относно изследването**

Изследването се проведе на база интервю с представители на РИОСВ Благоевград, лабораторния отдел към същия РИОСВ, представител на местна неправителствена организация, както и чрез преглед на уебсайта на ИАОС, тъй като РИОСВ Благоевград все още не притежава (за разлика от някои други РИОСВ) собствен уебсайт. Оценката бе осъществена чрез предоставената от The Access Initiative методология, базирана на система от индикатори, като на всеки от тях бе присвоявана определена стойност според получената информация. Индикаторите са разпределени в две групи: приоритетни и стандартни.

Приоритетните индикатори носят информация за следните ключови аспекти на обществения достъп до екологична информация (в случая за качеството на атмосферния въздух в Благоевград) и нейното качество:

- Брой на наблюдаваните показатели за качеството на атмосферния въздух;
- Наличност на тази информация за свободен достъп в Интернет;
- Свободен достъп до доклади за качеството на въздуха;
- Качество (пълнота) на достъпната за обществото информация за въздуха;
- Актуалност на информацията.

Останалите индикатори, които тук условно наричаме стандартни, дават представа за следните показатели:

- Редовност на наблюденията върху качеството на въздуха;
- Наличност на база данни;
- Усилия за информиране на медиите от страна на РИОСВ Благоевград;
- Получатели на информацията;
- Предприети мерки от РИОСВ Благоевград за създаване на печатни материали за качеството на въздуха в района;
- Навременност на предоставяне на информацията при поискване от страна на гражданите.

### **Основни изводи и препоръки**

До известна степен обратно на първоначалните предположения, бе установено доста добро положение по отношение на повечето приоритетни индикатори. Качеството на въздуха в Благоевград се следи редовно и в пълен обхват от параметри, което гарантира и нейното високо качество. Информацията се подава незабавно в ИАОС

и е достъпна чрез уебсайта на ИАОС, особено когато се касае за превишения на фонові или пределни стойности, като се предоставя и информация за причините и източниците на тези превишения. Сравнително добър е и достъпът до докладите относно качеството на въздуха – те са достъпни за обществеността от поне 3 места (РИОСВ Благоевград, Община Благоевград, ИАОС). Много добра е актуалността на информацията, като за някои параметри (напр. фини прахови частици с размер под 10 микрона) тя се предоставя ежедневно, на база току-що отчетени стойности.

Добро състояние на достъпа до информация показват и повечето от останалите (стандартни) индикатори, особено редовността на наблюденията, наличността на база данни (в ИАОС), обхвата на получателите на информацията, както и навременността на предоставяне на информацията при поискване от обществеността. Мерките за предоставяне на информация на медиите относно състоянието на въздуха трябва да се подобрят. Информационни печатни материали изобщо не са правени от РИОСВ Благоевград и няма наличен ресурс за създаването им. В това отношение РИОСВ би следвало да положи усилия за коопериране с опитен в това отношение партньор, напр. неправителствена организация или частна агенция. Необходимо е също така в най-скоро време да бъде създаден действащ уебсайт на РИОСВ Благоевград.

### **Мониторинг на качеството на въздуха в София – град**

Изследването се проведе на база подадено заявление за достъп до информация до РИОСВ – София и проучване на Интернет страницата на ИАОС.

Екипът на ПДИ подаде заявление за достъп до информация, на основание ЗООС и ЗДОИ, до директора на РИОСВ София, който по ЗЧАВ (чл. 19, ал. 2 във вр. с чл. 23, ал. 1) сметохме за компетентния орган осъществяващ мониторинга на качеството на въздуха за София град. Поискахме информация, подробно описана и изброена в 6 точки:

- § брой и видове показатели, характеризиращи качеството на атмосферния въздух, които са обект на постоянен мониторинг?
- § честота на измерванията и наблюдението на тези показатели?
- § съществува ли база данни?
- § предоставя ли РИОСВ София тази информация по своя инициатива на медиите (ако да - как и през какви интервали от време)?
- § достъпна ли е информацията на място в РИОСВ София (лесно ли може да се получи достъп до резултатите от мониторинга – необходимо ли е подаването на заявление или не; например дневните показатели на качеството на въздуха; в какъв срок след поискването се предоставя информацията)?
- § разбираема ли е информацията (възможно ли е сам да си съставиш представа или са необходими специални знания)?

За наше учудване получихме отговор от РИОСВ София, според който след извършена проверка е установено, че исканата информация не се съдържа в РИОСВ и по тази причина заявлението ни е препратено на ИАОС. В тази връзка екипът на ПДИ бе

поставен пред въпроса защо след като по ЗЧАВ<sup>30</sup> информацията получена в резултат на наблюдение качеството на атмосферния въздух следва да се съхранява както на регионално така и на централно ниво, то за района на София тя се съхранява единствено в ИАОС. Оказа се че този факт най-вероятно се обяснява с обстоятелството, че РИОСВ София и ИАОС се помещават в една и съща сграда. Остава открит въпросът дали това фактическо положение не е в нарушение на ЗЧАВ и Наредба № 7 от 03.05.1999 г. за оценка и управление на качеството на атмосферния въздух и дали целта на законодателя не е била съхранение на информацията на две нива (регионално и централно) с оглед нейната важност<sup>31</sup>.

В законоустановения срок получихме решение на директора на ИАОС, с което ни бе предоставен достъп до поисканата информация под формата на писмена справка. По отношение на данните, събирани и съхранявани в резултат на осъществявания постоянен мониторинг на качеството на въздуха с писмената справка ни бе предоставена информацията, че качеството на атмосферния въздух в гр. София се контролира от 9 пункта. Измерват се атмосферните замърсители: *прах, оловни аерозоли, серен диоксид, азотен диоксид, въглероден оксид, сероводород, фенол, фини прахови частици и озон*. Пунктовете на “Орлов мост”, кв. “Дружба”, кв. “Хиподрума” и кв. “Надежда” са автоматични, работещи в непрекъснат режим. Данните от измерванията се осредняват на всеки 30 мин. или 60 мин. в зависимост от контролирания замърсител. Пунктовете на ул. “Козлодуй”, ул. “Брегалница”, кв. “Гео Милев”, кв. “Павлово” и ЖК “Младост” са с ръчно пробонабиране и работят по 5 (пет) дни в седмицата – пробонабиране 4 пъти на ден в светлата част на денонощието. Използваната апаратура отговаря напълно на изискванията на националното и европейското законодателство. В ИАОС е създадена Национална база данни за всички компоненти на околната среда.

По отношение *предоставянето* на тази информация ИАОС отговори, че изпълнява това си задължение ежедневно чрез изготвянето на бюлетин за състоянието на атмосферния въздух, който е достъпен на Интернет страницата на агенцията, както и чрез изготвянето на тримесечни бюлетини за състоянието на околната среда и годишници.

Въпросният ежедневен бюлетин действително е достъпен на Интернет страницата на агенцията на адрес: <http://nfp-bg.eionet.eu.int/ncesd/bul/air-bulletin.html> под името *Бюлетин за състоянието на въздуха и радиационната обстановка в страната*. Освен, че бюлетинът е един за цялата страна и актуалната информация отразена в него е твърде оскъдна. Бюлетинът съдържа данни единствено за регистрираните, през последните 24 часа, превишения на пределни норми на контролираните атмосферни замърсители и евентуално информация за атмосферните условия по време на замърсяването, причините и източниците на замърсяване. Ежедневния бюлетин не се издава в някаква материална форма.

<sup>30</sup> Въпреки, че по отношение съхранението на информацията, събрана в резултат мониторинга на въздуха разпоредбите на ЗЧАВ са доста мъгляви – чл. 18 до 23 от ЗЧАВ.

<sup>31</sup> Според Ежедневния бюлетин за състоянието на въздуха и радиационната обстановка в страната, изготвян от ИАОС и достъпен на Интернет страницата ѝ, първичните данни за изготвянето на бюлетина се съхраняват в съответната РИОСВ и в ИАОС.

*Тримесечният бюлетин за състоянието на околната среда в РБ* също е достъпен Интернет страницата на агенцията на адрес: <http://nfp-bg.eionet.eu.int/ncesd/bul/bulletins.html>. Раздел *Въздух* на бюлетина съдържа обобщена информация за състоянието на атмосферния въздух по контролирани замърсители, както и сравнителен анализ за състоянието на въздуха в характерни населени места. В последния брой на бюлетина за периода *Януари – Март 2004 г.* е предоставена информация за качеството на въздуха, контролирано в 37 населени места от 78 пункта на Националната мрежа за контрол качеството на въздуха. В бюлетина са представени и обобщени метеорологични данни и показатели за състоянието на атмосферния въздух на комплексна фонова станция *Рожен*, в която ежедневно се регистрират метеорологични данни, серен и азотен диоксид, озон и се вземат проби за определяне съдържанието на прах и оловни аерозоли във въздуха. За разлика от ежедневния бюлетин *Тримесечния бюлетин за състоянието на околната среда в РБ* е печатен орган на Националната система за екологичен мониторинг и се издава от ИАОС на хартиен носител. Агенцията не прави абонамент за бюлетина, а го разпространява на място или по пощата, като цената за 4 броя за година е 3 лв.

Въпросите свързани с предоставянето на тази информация на медиите по инициатива на агенцията и достъпността на информацията на място в агенцията останаха без отговор. Това наложи допълнително проучване на Интернет страницата на агенцията, което очерта следната картина:

ИАОС не предоставя по собствена инициатива информация за качеството на атмосферния въздух в гр. София на медиите.

Първичната информация за качеството на атмосферния въздух в гр. София по контролирани замърсители се съдържа в създадената в ИАОС Национална база данни за всички компоненти на околната среда. Според указанията на Интернет страницата на агенцията, за предоставянето на информация е необходимо официално писмо до Изпълнителния директор на ИАОС, в което подробно се описва каква информация се иска и за какви нужди. Последното изискване представлява едно неоправдано ограничаване на правото на достъп, тъй като нито ЗООС, нито ЗДОИ поставят като условия за получаване на достъп до информация, доказването на каквото и да е интерес от страна на заявителя. В същото време дневните протоколи от измерванията са публични всеки четвъртък на месеца.

## **Доклади за състоянието на околната среда – Зелена книга**

### **Правна рамка**

Съгласно разпоредбата на чл. 22 от Закона за опазване на околната среда всяка година по предложение на Министъра на околната среда и водите Народното събрание приема доклад за състоянието на околната среда, който се публикува под формата на годишник. Аналогична разпоредба се съдържа и в предходния ЗООС, поради което



първият годишен доклад за състоянието на околната среда е за 1995 г. и е приет с решение на НС през 1997 г.

Годишникът се внася в Народното събрание в тримесечен срок след предоставяне на данните и информацията от Националния статистически институт.

До този момент на страницата на Изпълнителна агенция за околна среда са публикувани Докладите за състоянието на околната среда за 1998, 2000 и 2001 година.

## Случай

### Доклад за състоянието на околната среда (Зелена книга) за 2001 г.

#### Базова информация за изготвянето на доклада

Годишникът за състоянието на околната среда е изготвен в съответствие с чл. 22 от Закона за опазване на околната среда. Той е подготвен от екип на Министерство на околната среда и водите и Изпълнителната агенция по околна среда към Министерството. Използвани са информация и данни от Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг, управлявана от Изпълнителната агенция към МОСВ, от Националния статистически институт, Министерство на здравеопазването, Министерство на земеделието и горите, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Държавната агенция по енергетика и енергийни ресурси. Докладът е приет с Решение на Министерския съвет. Целта на доклада е да се информира обществеността за състоянието на околната среда през 2001 г., тенденциите и динамиката на промените в сравнение с предходните години, разрешените и съществуващи проблеми, осъществените основни законодателни и административни мерки и проекти в областта на околната среда.

Годишникът се състои от следните четири части:

- **Екологична обстановка и природни ресурси.** Тази част съдържа информация за състоянието на компонентите на околната среда – въздух, вода, земи и почви, защитени природни обекти, биологично разнообразие, както и за факторите, които замърсяват и увреждат околната среда – отпадъци, радиоактивност, шумове и т.н.
- **Инструменти на политиката.** Съдържанието на тази част е в три насоки: финансово осигуряване и икономически регулатори; оценка на въздействието върху околната среда и законодателство.
- **Въздействие на стопанските отрасли върху околната среда.** В доклада са обхванати въпросите, касаещи въздействието на стопанските отрасли върху качеството на въздуха и качеството на водите, както и въздействието на добива на невъзстановими природни богатства върху околната среда.
- **Международно сътрудничество.** Включените теми в тази част на доклада са: европейска интеграция, двустранно и международно сътрудничество в областта на околната среда и международни проекти.

## **Изследването**

Изследването се провежда на базата на анализ на публикувания на WEB страницата на Изпълнителната Агенция по околна среда доклад, като оценката се осъществи чрез система от индикатори, в съответствие с методологията на The Access Initiative.

Наблюдаваните приоритетни индикатори са свързани със анализирането на следната информация:

- § брой на ключовите индикатори и тенденции в приоритетни за околната среда области,
- § наличност на докладите в интернет,
- § усилия за достигане на докладите до мас-медията,
- § качество на информацията достъпна за широката публика.

Другите наблюдавани индикатори съгласно методологията изискват анализ на информацията за:

- § броя на публикуваните доклади в последните 10 години,
- § свободният достъп на широката публика до докладите,
- § степента на положените усилия за фамилия от продукти, предназначени за различните заинтересовани групи,
- § навременност на получаване на докладите при поискване,
- § актуалност на информацията в последния доклад.

По отношение на приоритетните индикатори може да се отбележи, че ако по първите два оценката е задоволителна, то по отношение на другите, особено що се отнася до усилията за достигане до мас-медията, то тя не е задоволителна. Същото може да се отбележи и по отношение на представянето на информацията в лесно разбираем за широката публика вид.

Констатациите, свързани с другите индикатори са незадоволителни и също изискват усилия за подобряване особено по отношение на актуалността на информацията, разширяване спектъра на информацията за достъп до различни заинтересовани групи и свободния /безплатен/ достъп.

В този смисъл могат да се формулират и съответните препоръки, които да бъдат взети предвид при съставянето и разпространението на бъдещите доклади.

## **Собствен мониторинг**

### **Правна рамка**

Основните разпоредби, уреждащи задължението за извършване на собствен мониторинг на околната среда от лица, осъществяващи определени дейности, свързани с възможно въздействие върху околната среда, са включени в Закона за опазване на околната среда (ЗООС). Съгласно чл. 146, ал. 1 от ЗООС за провеждането на собствен

мониторинг лицата, задължени по изброени специални закони<sup>32</sup>, разработват план, съобразен с поставените условия в разрешителното или в решението по оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС). Планът за собствен мониторинг се одобрява от органа, който е задължил лицето да го разработи. Във всички случаи (както когато дейността се осъществява въз основа на положително решение по ОВОС, така и когато се осъществява въз основа на разрешително<sup>33</sup>) компетентният орган винаги е министърът на околната среда и водите или директорът на съответната Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ).

При одобряването на плана за собствен мониторинг компетентният орган определя информацията, която лицата, провеждащи собствен мониторинг, са длъжни да предоставят за включване в националната автоматизирана система за екологичен мониторинг, както и реда и начина за предоставянето ѝ. Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг (НАСЕМ) е създадена за информационното осигуряване на Националната система за мониторинг на околната среда (чл. 144, ал. 3 ЗООС), която Национална система за мониторинг на околната среда (НСМОС) обхваща територията на цялата страна и включва националните мрежи за мониторинг на:

- § атмосферния въздух;
- § валежите и повърхностните води;
- § подземните води;
- § морските води;
- § геоложката среда;
- § земите и почвите;
- § горите и защитените територии;
- § биологичен мониторинг;
- § радиологичен мониторинг;
- § шумовото замърсяване в околната среда;
- § нейонизиращи лъчения;
- § депата и старите замърсявания с отпадъци.

В чл. 145 от ЗООС са изброени задачите на Националната система, една от които е обработване, анализ, визуализация и съхраняване на информацията от националните мрежите и от собствения мониторинг. Също така трябва да бъде отбелязана и задачата по т. 5 от чл. 145 за информационно осигуряване на органите на изпълнителната власт и на обществеността.

НСМОС се организира и ръководи от министъра на околната среда и водите, като по силата на чл. 147, ал. 2 от ЗООС създаването, функционирането, материално-

---

<sup>32</sup> Закона за водите, Закона за чистотата на атмосферния въздух, Закона за подземните богатства и Закона за управление на отпадъците.

<sup>33</sup> По ЗООС се издават 2 вида разрешителни. Първото е разрешителното по чл. 103, което се издава на предприятия и съоръжения, в които са разположени опасни вещества по Приложение № 3 от закона, където се въвежда система за предотвратяване на аварии и за последствията от тях за живота и здравето на хората и за околната среда. Второто е комплексното разрешително по чл. 107, което е за изграждането на нови и експлоатацията на действащи инсталации и съоръжения по Приложение № 4 от ЗООС.

техническото и информационно-програмното осигуряване на системата за екологичен мониторинг е възложено на Изпълнителната агенция по околна среда (ИАОС)<sup>34</sup>.

За да завършим рамката на собствения мониторинг дадена в ЗООС следва да отбележим и разпоредбата на чл. 147, ал. 7, съгласно която данните от наблюденията и оценките, получени в резултат на собствения мониторинг са основа за осъществяване на контрол и за налагане на санкции при нарушаване на нормативните изисквания. Както и изричната норма от закона, според която осъществяваният от компетентните органи текущ контрол върху компонентите на околната среда и факторите, които им въздействат включва и достъп до данните от собствения мониторинг на обекта (чл. 154, ал. 3, т. 1).

Въз основа на данните получени от Националната система за мониторинг компетентните органи изготвят оценки за състоянието на околната среда, като по силата на чл. 147, ал. 3 ЗООС данните и оценките следва да достигат до обществеността чрез публикуването им в тримесечен и годишен бюлетин<sup>35</sup>.

Разпоредби, въвеждащи задължение за извършване на собствен мониторинг, се откриват и в някои от секторните закони.

В чл. 174, ал. 1 от Закона за водите (ЗВ) е предвидено, че министърът на околната среда и водите може да задължи водоползвателите и/или ползвателите на водни обекти да провеждат собствен мониторинг за количеството и качеството на водите. А разпоредбата на чл. 175 от ЗВ е идентична с тази на чл. 147, ал. 7 от ЗООС, според която данните от наблюденията и оценките, получени в резултат на собствения мониторинг са основа за осъществяване на контрол и за налагане на санкции при нарушаване на нормативните изисквания.

В случаите, когато даден обект е основен източник, замърсяващ атмосферния въздух Законът за чистотата на атмосферния въздух (ЗЧАВ) предоставя на МОСВ правомощието да задължи осъществяващата дейността да изгради система за наблюдение на източника на емисии и на качеството на въздуха в района на обекта.

С чл. 16, т. 2 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия е въведено задължение за лицата, които извършват дейности по използването на ядрената енергия с източници на йонизиращи лъчения и по управлението на радиоактивните отпадъци и отработеното гориво, да извършват мониторинг на радиационните характеристики на работната и околната среда.

## Случаи

---

<sup>34</sup> Съгласно чл. 2, ал. 1 от Устройствения правилник на Изпълнителната агенция по околната среда, агенцията е администрация към министъра на околната среда и водите за осъществяване ръководство на Националната система за мониторинг на околната среда.

<sup>35</sup> Това са тримесечните и годишни бюлетини издавани от Изпълнителната агенция по околната среда.

## “Химко” АД – гр. Враца

Изследването се проведе на база подадено заявление за достъп до информация до Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) – гр. Враца. Със заявлението поискахме РИОСВ да ни предостави копие на хартиен носител от одобрения план за собствен мониторинг на химическия завод за производство на химически торове и др. - “Химко” АД – Враца. Както и информацията относно данните от собствен мониторинг, които “Химко” АД следва да предоставя за включване в Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг, реда и начина за предоставянето им.

Първоначално от РИОСВ ни изпратиха уведомление, че срокът за предоставяне на искания достъп до информация ще бъде удължен поради това, че било необходимо РИОСВ да получи изричното писмено съгласие от “Химко” АД. В уведомлението от РИОСВ се позовава на разпоредбата на чл. 31, ал. 1 от ЗДОИ относно удължаването на срока за предоставяне на достъп във връзка със защита на интересите на трето лице. Цитираната норма от ЗДОИ дава възможност срокът да бъде удължен, когато исканата информация се отнася до трето лице и е необходимо неговото съгласие за предоставянето ѝ. При неполучаване на съгласието на третото лице или при изричен отказ ЗДОИ дава възможност за съответния орган да предостави частичен достъп до информацията<sup>36</sup>. В конкретния случай обаче е поискан достъп до информация, свързана с плана за собствен мониторинг, която информация представлява *информация за околната среда по смисъла* на чл. 19 от ЗООС. В същото време според чл. 20, ал. 1, т. 5 от ЗООС достъпът до информация за околната среда може да бъде ограничен, когато се иска *информация, която би се отразила неблагоприятно на интересите на трето лице, което е предоставило исканата информация, без да има правно задължение да го направи и без да може такова задължение да му бъде наложено, и когато не е съгласно с предоставянето на информацията*. Нормите на ЗООС относно достъпа до информация са специални по отношение на разпоредбите на ЗДОИ. Тълкуването на разпоредбата на чл. 20 от ЗООС води до извода, че в случаите, когато не е налице условието – третото лице да е предоставило исканата информация на съответния орган без да има правно задължение да го направи и без да може такова задължение да му бъде наложено, изобщо не следва органа да иска неговото съгласие. Следователно в конкретния случай абсолютно неправилно от РИОСВ са приложили процедурата по искане на съгласие на трето лице, тъй като плана за собствен мониторинг не се изготвя благодарение на добрата воля на “Химко” АД, а по силата на чл. 146 от ЗООС и поставените условия в разрешителното за осъществяване на дейност или в решението по ОВОС.

Въпреки неоснователното забавяне, поради искането на съгласието на химическия завод, с решение за предоставяне на достъп до информация РИОСВ предостави пълен достъп до исканата информация.

---

<sup>36</sup> В обем и по начин, който да не разкрива информация, отнасяща се до третото лице (чл. 31, ал. 4 от ЗДОИ).

По отношение поисканото копие от одобрения план за собствен мониторинг, РИОСВ предостави копие (10 страници) от *План за собствен мониторинг* на обект “Химко” АД – гр. Враца, съгласуван с РИОСВ – гр. Враца и с ИАОС. Одобрения план съдържа описание на производството на “Химко” АД и на използваните суровини. Заложени са собствени периодични и непрекъснати измервания на емисии вредни вещества, изпускани в атмосферата<sup>37</sup> и в отпадъчните води. Също така е предвиден контрол на работата на пречиствателните съоръжения за води и контрол на депото за опасни отпадъци. За всички контролни измервания са определени място и периодичност на пробовземането и видове измервани показатели.

Оказа се, че планът за собствен мониторинг (както и предполагаме) не съдържа информация за данните, получени от собствения мониторинг, които заводът следва да предоставя за включване в Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг (НАСЕМ). Точно по тази причина с т. 2 от заявлението бяхме поискали от РИОСВ информация за тези данни, както и за реда и начина за предоставянето им. Според получения отговор данните от плана за собствен мониторинг на “Химко” АД се предоставят на РИОСВ, но не са включени в НАСЕМ. Както вече бе отбелязано, при изясняването на правната рамка на собствения мониторинг, когато одобрява плана за собствен мониторинг съответният държавен орган определя информацията, която лицата, провеждащи собствен мониторинг, *са длъжни* да предоставят за включване в националната автоматизирана система за екологичен мониторинг, както и реда и начина за предоставянето ѝ (чл. 146, ал. 3 ЗООС). Редакцията на цитираната разпоредба недвусмислено показва, че *винаги*, когато одобрява план за собствен мониторинг, съответният орган определя информация за включване в НАСЕМ, както и ред и начин за предоставянето ѝ. Използваният, в тази част от отговора на РИОСВ, спартански подход<sup>38</sup> не дава възможност да се придобие представа защо информацията от собствения мониторинг на “Химко” АД не е включена в НАСЕМ.

### **АЕЦ “Козлодуй” ЕАД**

Изследването се проведе на база подадено заявление за достъп до информация до Регионална инспекция по околната среда и водите (РИОСВ) – гр. Враца и преглед на Интернет страниците на Агенцията за ядрено регулиране, Изпълнителната агенция по околната среда (ИАОС) и АЕЦ “Козлодуй”.

С подаденото заявление поискахме РИОСВ да ни предостави копие на хартиен носител от одобрения план за собствен мониторинг на АЕЦ “Козлодуй” ЕАД. Както и информация относно данните от собствен мониторинг, които АЕЦ “Козлодуй” следва да предоставя за включване в Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг (НАСЕМ), реда и начина за предоставянето им.

---

<sup>37</sup> В плана е отбелязано, че пробоотборните точки са съгласувани с РИОСВ – Враца и отговарят на изискванията на чл. 12 от *Наредба № 6 за реда и начина за измерване на емисиите вредни вещества, изпускани в атмосферния въздух*.

<sup>38</sup> Дословно, в тази му част отговорът на РИОСВ гласи следното: *Информацията от плана за собствен мониторинг на фирма “Химко” АД – Враца не е включена в Националната автоматизирана система за екологичен мониторинг*.

Както и в случая с “Химко” АД от РИОСВ изпратиха уведомление<sup>39</sup> за удължаване на срока, поради необходимост от получаване съгласието на АЕЦ “Козлодуй”. Впоследствие получихме решение на РИОСВ за предоставяне на частичен достъп до информация поради това, че достъпът засягал интересите на трето лице и няма неговото изрично писмено съгласие за предоставяне на целия обем на исканата информация. Частичността на достъпа се изразяваше във факта, че РИОСВ не ни предостави копие от одобрения план за собствен мониторинг на АЕЦ “Козлодуй”, а единствено информация за наличието на програми на атомната централа, съгласувани с компетентните органи по околна среда, както и за техния обхват и обем.

И така по т. 1 от заявлението получихме информацията, че АЕЦ “Козлодуй” има програма за собствен мониторинг, която е съгласувана с РИОСВ – Враца и с ИАОС. Програмата обхваща мониторинг на Депо за нерадиоактивни битови и производствени отпадъци, който включва:

- пробовземане на 2 броя водни проби отпадъчни води от резервоари РШ7 и РШ4 и извършване на физикохимичен анализ;
- пробовземане на 5 броя водни проби от подземни води и извършване на физикохимичен анализ.

Програмата обхваща и мониторинг на емисиите във водите от АЕЦ “Козлодуй”, който от своя страна включва:

- § физикохимичен анализ на 6 броя водни проби отпадъчни води, зауствани в топлия канал;
- § пробовземане и физикохимичен анализ на 5 броя водни проби от повърхностни отпадъчни води, зауствани в р. Дунав;
- § физикохимичен анализ на 8 броя водни проби от сондажни кладенци на площадката на АЕЦ.

По т. 2 от заявлението получихме информацията, че АЕЦ “Козлодуй” предоставя чрез радиовръзка данни за гама фона в района на централата. Данните се предават от осем локални мониторингови станции, разположени<sup>40</sup> около централата и се обновяват на всеки час, като информацията се подава чрез ретранслатор в ИАОС.

Справката на Интернет страниците на Агенцията за ядрено регулиране (АЯР) и ИАОС показва, че в България е изградена *Национална автоматизирана система за непрекъснат контрол на радиационния гама – фон*. Редът за създаването, поддържането, експлоатацията и развитието на автоматизираната система е регламентиран с Наредба<sup>41</sup>, приета с Постановление № 434 на Министерския съвет от 19.11.1997 г.

---

<sup>39</sup> Относно неоснователността на провеждането на процедура по получаване съгласието на трето лице виж изложеното в случая с “Химко” - Враца.

<sup>40</sup> Изпратена ни бе и карта с разположението на пунктовете за контрол на територията на централата.

<sup>41</sup> *Наредба за изграждане, експлоатация и развитие на Национална автоматизирана система за непрекъснат контрол на радиационния гама – фон в Република България*, обнародвана в ДВ, бр. 112 от 28.11.1997 г.

Според информацията публикувана на Интернет страницата на АЯР изграждането на националната система започва през 1992 г. от немската фирма “Hormann” – GmbH и през 1997 г. тя е пусната в експлоатация. Системата е йерархична по устройство и компютърно управляема и се състои от<sup>42</sup>:

- § Една централна мониторингова станция към Националния център по околна среда и устойчиво развитие на Министерството на околната среда и водите, наричана **централната станция**;
- § Една мобилна мониторингова станция към Националния център по околна среда и устойчиво развитие на Министерството на околната среда и водите, наричана **мобилна станция**;
- § Девет регионални мониторингови станции към районните инспекции по околната среда и водите в градовете: Бургас, Монтана, Плевен, Пловдив, Русе, София, Стара Загора, Враца и Варна, наричани **регионални станции**;
- § Един център за реагиране в Националния център за управление при кризисни ситуации на Постоянната комисия за защита на населението при бедствия и аварии към Министерския съвет, разположен в управление “Гражданска защита”, наричан **център за реагиране**;
- § Една аварийна станция в Агенцията за ядрено регулиране, разположена в Аварийния център на агенцията, наричана **аварийна станция**;
- § Двадесет и шест (26) локални мониторингови станции, наричани **локални станции**.

Общото ръководство, управлението, координацията, контролът за режима на работа на локалните станции и на мобилната станция, обработката и визуализацията на информацията от автоматизираната система при нормална обстановка се осъществяват от Централната станция, а в аварийна обстановка - от центъра за реагиране.

През 2001 г., с разрешение на Инспекцията по безопасно използване на атомната енергия (ИБИАЕ) към Комитета за използване на атомната енергия за мирни цели, е извършено обединяване на Националната автоматизирана система за непрекъснат контрол на радиационния гама-фон и Автоматизираната информационна система за външен радиационен контрол на АЕЦ “Козлодуй”. С това е създадена **Единната информационна система за радиационен мониторинг**. В резултат към 26 мониторингови точки от националната автоматизирана система са включени още 8-те контролни станции, разположени на площадката на АЕЦ “Козлодуй” и в радиус 2 km около площадката, с което е дадена възможност на АЯР и на компетентните държавни органи да получават данни в реално време за състоянието на радиационния фон на площадката на АЕЦ “Козлодуй”.

Централната станция на Единната информационна система за радиационен мониторинг, която получава данни в реално време, се намира в ИАОС. Това практическо положение е отразено в Устройствения правилник на ИАОС, с направените изменения, обнародвани в ДВ, бр. 107 от 9.12.2003 г., в сила от 01.01.2004 г. Съгласно новата редакция на чл. 14, т. 6 от Правилника дирекция “Мониторинг на околната среда” администрира Единната национална система за радиационен

---

<sup>42</sup> Това са компонентите на Националната система и според чл. 3, ал. 2 от Наредбата.



мониторинг, която обединява информацията, постъпваща от Националната автоматизирана система за непрекъснат контрол на гама-фона в Република България и от Автоматизираната информационна система за външен радиационен контрол "Бертхолд" на АЕЦ "Козлодуй". В същото време, според публикуваната на Интернет страницата на ИАОС информация, данните, получавани в Централната станция на Единната система се препращат към допълнителните контролни центрове в АЯР, Гражданска защита, РИОСВ – Враца и Варна.

По силата на общата разпоредба на чл. 147, ал. 6 от ЗООС данни, получени от Националната система за радиационен мониторинг и изготвени въз основа на тях оценки се публикуват в тримесечните и годишни бюлетини за състоянието на околната среда. Такива данни от обобщен вид се откриват в достъпните на страницата на Интернет страницата на ИАОС, тримесечни и годишни бюлетини, които съдържат раздел *Природна и техногенна радиоактивност*.

### **Състояние на водопреносната система в гр. Сливен**

*Този случай получихме от Юрий Иванов, председател на Гражданско сдружение "Обществен барометър" - Сливен. Вече трета година сдружението следи проблемите на водоснабдяването в града (липса на информация за качеството на водата въпреки високите цени), породили се след отдаването на водопреносната система на концесия на частни дружества.*

През 2001г. с Договор за възмездно право на ползване върху водностопански системи, цялата водопреносна и канализационна система на област Сливен (с изключение на язовир "Асеновец") преминава в частните водни сдружения "Асеновец" ООД и "Чиста вода" ООД - Сливен.

В област Сливен няма изградена Пречиствателна станция за питейни води, което е абсолютно задължение за използването на открит водоизточник, какъвто е язовир "Асеновец". Задълженията на двете частни водни сдружения произтичат от техните Договори за възмездно право на ползване.

Част от системата е на повече от 100 години. От друга страна водопроводната система на града е изградена основно (70%) от ЕТЕРНИТОВИ (азбесто-циментови) тръби, които по последни проучвания са доказано вредни за човешкото здраве. Не по-добро е състоянието на водопроводната система изградена от стоманени тръби. Голяма част от тях са на повече от 25 години, при срок на експлоатация максимум 15 години. Освен непрекъснатите пробиви, вътрешната страна на тези тръби е изградена от Fe и Mn-хидроокиси, които обвиват тръбата с дебела лигава ципа, където се размножават бактерии, изцяло замърсяващи тъй наречената "питейна" вода в град Сливен.

Не по-добро е състоянието на канализационната система. От една страна канализационна система в част от града изобщо липсва. Хората са принудени през 21-ви век в областен град като Сливен да ползват септични ями. От друга страна, част от съществуващата канализационна система не отговаря на съвременните технически изисквания. Тя е с малък диаметър, което означава, че не може да поеме нарасналия

дебит на отпадни води. Пример е кв. “Република”, където канализационната система е правена 1946г. и връща отпадните (фекалните) води в мазетата на новите блокове. Преливниците също са с малък диаметър и често се запушват. Неправилното вертикално разположение на водопроводната и канализационната система е допълнителен фактор за възможността от директното замърсяване на питейната вода с просмукана фекална вода.

Основен това проблем на публичното търговско дружество “ВиК” е също така техническото състояние на санитарно-охранителните зони. (виж снимките на умрелите прасенца захвърлени в неохраняемо ВиК-съоръжение)

Основният начини за подобряване качеството на водата е изграждането на Пречиствателна станция за отпадни води (ПСОВ). Строежът на Сливенската ПСОВ е стартирало още през 1979г. Проблемът е, че изградените съоръжения поемат едва 50%-60% от цялото количество отпадна вода. Реализираните досега проекти за отстраняване на проектантската грешка са неефективни и всъщност са налетели около 3 млн. лв. напълно нецелесъобразно.

От години лабораторията за изследване на питейни води се намира в сградата на ПСОВ – т.е. на едно и също място се изследват питейните и фекалните води, което нормативно е абсолютно забранено. Лабораторията не е акредитирана по надлежния ред.

В селата на област Сливен, водоснабдяването се извършва от собствени водоизточници. Обеззаразяването на водата в основната си част се извършва чрез директно хвърляне на хлор или белина във водата.

Според Юрий Иванов, основен “защитник” на лошата технологична дисциплина на ВиК-операторите в област Сливен (държавно ВиК, частни водни сдружения) е държавното ХЕИ – Сливен. Единствената информация, с която разполага ГС “Обществен барометър” е публикувана в електронното издание и тя по никакъв начин не показва, че ХЕИ-Сливен проверява или наказва ВиК-операторите. Могат да се видят също и годишните отчетни доклади на ХЕИ – Сливен, в които проблемите на “питейната вода” в област Сливен са изложени с няколко изречения и няма никаква информация за реалната ситуация. Същата е позицията на ХЕИ – Сливен и в съдебното производство по НОХД № 857/ 2004г. –инспекцията експертно защитава страната на замърсителя – ВС “Асеновец” ООД Сливен.

## Участие на обществеността

### Правна рамка

Тъй като разпоредбите от националното законодателство, свързани с участието на обществеността са доста на брой и разпръснати из различни закони, за повече прегледност, при представянето на относимите норми ще използваме структурата, заложена в Методологията на The Access Initiative:

#### **А. Обща правна рамка на участието на обществеността в процеса на вземане на решения, засягащи околната среда.**

Според чл. 3, т. 4 от ЗООС основен принцип при опазването на околната среда е участието на обществеността и прозрачността в процеса на вземане на решения в областта на околната среда.

#### **§ Директно участие на обществеността в процеса на вземане на решения.**

Тук следва да бъдат отбелязани нормите, даващи право на гражданите да присъстват на заседанията на определени органи като министри, министерства, органи на местно самоуправление и т.н., на които заседания се обсъждат и вземат решения по въпроси, касаещи околната среда. В законодателството липсват норми, предвиждащи някакво специално право за гражданите да присъстват на заседания на държавни органи, на които се обсъждат точно екологични въпроси. Съществуват обаче разпоредби, гарантиращи едно общо право за гражданите да присъстват на почти всички<sup>43</sup> заседания на някои органи.

Разпоредбата на чл. 82 от Конституцията на Република България обявява за открити заседанията на Народното събрание (НС). Второто изречение на нормата създава възможност някои заседания да са закрити по решение на НС. Почти идентична е и разпоредбата на чл. 28, ал. 1 от Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА), според който заседанията на общинския съвет и на неговите комисии са открити. Малка разлика, в полза на ЗМСМА, има по отношение формулировката на възможността за провеждане на закрити заседания – съгласно ЗМСМА **по изключение** общинския съвет (ОС) може да реши отделни заседания да са закрити. Като недостатък и на двете разпоредби може да бъде отбелязано твърде общото формулиране на възможността отделни заседания да са закрити по решение на съответния орган, без каквото и да е посочване за защитата на какви интереси е допустимо това. Би било добре тези разпоредби да съдържат поне указание, че в съответния подзаконов нормативен акт следва да бъдат посочени интересите, за чиято защита е допустимо провеждането на закрити заседания, защото понастоящем тази липса, води до празнота и в съответната подзаконова уредба. Едва ли може да се твърди, че чл. 37, ал. 1 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, според който заседанията на НС са закрити, когато важни държавни интереси налагат това, представлява посочване на защитим интерес, след като няма дефиниция

<sup>43</sup> Защо *почти всички* се изяснява в следващия абзац от текста.

за *важен държавен интерес*. Добрата новина е че по силата на чл. 37, ал. 5 от Правилника поне решенията, взети на закрито заседание, се обявяват публично.

С Правилника на НС са обявени за открити и заседанията на постоянните комисии<sup>44</sup> на НС, които разглеждат законопроектите и проектите за всички други актове, издавани от НС. Освен това постоянните комисии изготвят и доклади за заседанията си, в които се отразяват взетото решение от комисията и различните становища, с посочване на мнозинството, което ги е поддържало. По силата на чл. 29, ал. 3 от Правилника тези доклади са публични и достъпни по установения ред, както и чрез Интернет страницата на НС. Особен интерес представлява разпоредбата на чл. 25, ал. 4, в която принципа е обърнат и заседанията на Комисията по външна политика, отбрана и сигурност и на Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред са закрити, а по решение на съответната комисия отделни заседания могат да бъдат и открити.

В действащия Правилник на НС е предвидено и прякото предаване на определени заседания на НС по националната телевизия и радио.

- Участие на обществеността в законодателния процес.

С новия чл. 2а от Закона за нормативните актове (ЗНА), който е в сила от 18.12.2003 г., е въведено задължение за съответния компетентен орган да уведоми лицата, за които възникват задължения или ограничение по силата на нов нормативен акт. Уведомяването се извършва чрез изпращане на проекта за нормативен акт до представителни организации на тези лица, чрез публикуването му в средствата за масово осведомяване, в Интернет или чрез оповестяването му по друг подходящ начин. След уведомяването засегнатите лица могат да представят предложения и възражения в срок не по-кратък от един месец.

Подобна разпоредба, но по отношение на актовете, приемани от Министерския съвет (МС) съществува в Устройствения правилник на Министерския съвет и неговата администрация. Съгласно чл. 129, ал. 1 министрите, на които е възложено разработването на законопроекти или проекти на общественозначими нормативни актове, **могат** да организират обществено обсъждане или публична дискусия по предложен за внасяне проект на акт на МС. Организацията на общественото обсъждане или публичната дискусия предварително се съгласува с министър-председателя. За разлика от ЗНА, който въвежда задължение за уведомяване и приемане на предложения, то с УП на МС е въведена една възможност.

§ Участие на обществеността в процеса на приемане на административни правила.

Разпоредби, предвиждащи участие на гражданите при приемането на административни правила, открихме единствено в Закона за енергетиката (ЗЕ). С този закон е създадена Държавната комисия за енергийно регулиране. Едно от задълженията на комисията е провеждането на процедура за обществено обсъждане със заинтересованите лица при изготвянето на общи административни актове, предвидени в ЗЕ, както и по други

---

<sup>44</sup> 21 на брой за сегашното НС - чл. 17, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на НС.

въпроси от обществена значимост за развитие на енергийния сектор. След провеждане на обсъждането заинтересованите лица представят становища в срок, който се определя от комисията и не може да е по-кратък от 14 дни. От своя страна комисията е длъжна да разгледа всички постъпили становища, както и да мотивира своето становище, като публикува мотивите на страницата си в Интернет.

#### **Б. Участие на обществеността в процеса на вземане на решения по политика, стратегия, план или програма, засягащи околната среда. (Екологична оценка).**

Участието на обществеността в одобряването на план или програма<sup>45</sup>, засягащи околната среда е заложено в ЗООС под формата на право на гражданите да участват в обществено обсъждане на план или програма, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда (чл. 81, ал. 1). Екологичната оценка за тези планове и програми се извършва едновременно с изготвянето им и/или одобряване от държавни органи. Компетентните държавни органи, с чието становище и завършва екологичната оценка са министъра на околната среда и водите или директора на съответната регионална инспекция (РИОСВ). Становището се издава въз основа на доклад за екологична оценка, изработен от регистрирани експерти. Плановете и програмите, за които екологичната оценка е задължителна са посочени в чл. 85 от ЗООС. В чл. 81, ал. 5 е предвидено, че екологична оценка на планове и програми, свързани с отбраната и националната сигурност, не се извършва.

Самото участие на обществеността е гарантирано с възможността за гражданите да участват в **консултациите с обществеността**, които възложителят на плана или програмата е длъжен да организира. Впоследствие резултатите от проведените консултации трябва да бъдат отразени в доклада за екологична оценка, за да бъдат взети предвид в становището на министъра или директора на съответната РИОСВ. По силата на чл. 90 от закона реда за извършване на екологична оценка, включително сроковете и условията за провеждане на консултации с обществеността, се определя с наредба на Министерски съвет (МС).

Това си задължение МС е изпълнил с приетата съвсем наскоро *Наредба за условията, реда и методите за извършване на екологична оценка*. Наредбата е приета с Постановление № 139 на МС от 24.06.2004 г. и е обнародвана в ДВ, бр. 57 от 02.07.2004 г. С новата наредба е отменена, действащата до момента Наредба № 2 от 5.03.2003 г. за реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на националните, регионалните и областните планове и програми за развитие, устройствените планове и техните изменения.

---

<sup>45</sup> Според легалната дефиниция на § 1, т. 22 от Допълнителните разпоредби на ЗООС: **“Планове и програми”** са планове, програми, стратегии и други подобни документи, както и техните изменения, които:

а) се изискват от закони, нормативни или административни разпоредби;  
б) са предмет на подготовка и/или приемане от публичен орган на национално, регионално или местно равнище или които се подготвят от даден орган за приемане чрез одобрена от Министерския съвет или от Народното събрание процедура.

Според Наредбата извършването на екологична оценка е или задължително винаги за определени планове и програми или се извършва преценка от компетентните органи, които както отбелязахме са министърът или директорът на съответната РИОСВ. Всъщност разграничението на компетентността на тези органи е направено в чл. 4 и според него министърът е компетентен за планове и програми, които се одобряват от централен орган на изпълнителната власт и Народното събрание, а директорът на РИОСВ за тези, одобрявани от териториалните органи на изпълнителната власт или общинския съвет. Плановете и програмите, за които винаги се извършва екологична оценка според чл. 2, ал. 1 са тези, които се изискват по чл. 85, ал. 1 от ЗООС и са описани подробно в Приложение № 1 от Наредбата, тъй като в разпоредбата от закона те са определени единствено по области<sup>46</sup>. Изброяването в Наредбата е структурирано по следния начин:

§ област съответна на тези от чл. 85 ЗООС;

§ съответен специален нормативен акт, действащ в тази област;

§ конкретни, заложи в специалните закони, план, програма, стратегия или политика, които следва да бъдат приемани.

По абсолютно същия начин в Приложение № 2 от Наредбата са подробно описани плановете и програмите, за които необходимостта от извършване на екологична оценка се преценява, а цялата глава втора е посветена на реда за извършване на преценката. Колкото до реда за извършване на екологичната оценка (ЕО), то той е определен от чл. 3, ал. 1 от Наредбата, по стъпки, в следната последователност:

- преценяване на необходимостта<sup>47</sup>, обхвата и методите за ЕО;
- изготвяне на доклад за ЕО;
- провеждане на **консултации с обществеността**, заинтересувани органи и трети лица, които има вероятност да бъдат засегнати от плана или програмата;
- отразяване на резултатите от консултациите в доклада за ЕО;
- определяне на мерките за наблюдение и контрол при прилагане на плана или програмата;
- издаване на становище по ЕО;
- наблюдение и контрол при прилагането на плана или програмата.

Глава четвърта от Наредбата урежда реда за провеждане на консултации с обществеността и отразяването на резултатите от тях. Възложителят<sup>48</sup> на плана или програмата организира консултации с обществеността, които се провеждат по разработена от него схема. При наличието на определени обстоятелства, Наредбата дава възможност на компетентния орган да даде задължителни указания към

---

<sup>46</sup> ... планове и програми за техните значителни изменения в **областите** селско стопанство, горско стопанство, рибарство, транспорт, енергетика, управление на отпадъците, управление на водните ресурси и промишленост, включително добив на подземни богатства, далекосъобщения, туризъм, устройствено планиране и земеползване, когато тези области очертават рамката за бъдещото развитие на инвестиционни предложения по Приложения № 1 и 2 от ЗООС.

<sup>47</sup> Естествено етапа преценка за необходимост липсва в случаите, когато тази необходимост е презюмирана от закона и наредбата и екологичната оценка се извършва задължително.

<sup>48</sup> Според легалната дефиниция на § 1, т. 21 от Допълнителните разпоредби на ЗООС: "Възложител на план или програма" е лицето или органа, който иницира плана или програмата.

провеждането на консултациите с обществеността. Това е възможно, когато е налице дублиране на процедури за екологична оценка на планове и програми, които засягат защитени зони от Националната екологична мрежа или управление на речните басейни или пък когато екологичната оценка на плана/програмата е предвидена в международно споразумение, по което България е страна, и се възлага по определена в него процедура (чл. 19, ал. 2 във вр. с чл. 9, ал. 2 от Наредбата). При всички положения обаче консултациите включват публикуване на съобщение за провеждането им и впоследствие осигуряване на достъп и достатъчна техническа възможност за запознаване с проекта за план/програма, доклада за екологична оценка и материалите към него. Също така възложителят е длъжен да осигури регистриран експерт или лице с необходимата квалификация от планиращия екип, което да дава допълнителни устни разяснения на място. Сроктът за изразяване на становище не може да бъде по-кратък от 14 дни, а начинът, който възложителят определя за изразяването на становище не може да е само чрез Интернет или други електронни средства. Впоследствие справка от проведените консултации и изразените при тях мнения и предложения, както и начина за отразяването им трябва да бъдат включени в доклада за екологична оценка. Освен това консултациите трябва да присъстват и в окончателното становище по екологичната оценка на компетентния орган. Според чл. 26, ал. 2, т. 1 становището съдържа мотиви с обосновка на заключението за предпочитаната алтернатива от гледна точка на околната среда, включително предвид резултатите от консултациите със заинтересуваните органи и с обществеността.

Заедно с консултациите с обществеността като форма за участие на гражданите Наредбата урежда и по конкретната форма - **обществено обсъждане**. И докато общественото обсъждане е само един от изброените в чл. 20, ал. 2 начини за провеждане на консултации с обществеността, то в същото време по силата на чл. 21 в определени случаи, то е задължително. Това са случаите, когато такова обсъждане се изисква по силата на специален закон или когато са постъпили повече от две мотивирани негативни становища или предложения за алтернативи, отразени в доклада за екологична оценка или при провеждане на консултациите. Наредбата съдържа и детайлна уредба на реда за провеждане на обществено обсъждане, като отразяването на резултатите от обсъждането е гарантирано посредством воденето на протокол и прилагането към него на представените писмени становища.

На последно място следва да отбележим обстоятелството, че Наредбата съдържа и уредба на реда за извършване на екологична оценка в трансграничен контекст.

#### **В. Участие на обществеността в процеса на вземане на решения по проекти за изграждане на съоръжение или осъществяване на дейност, засягащи околната среда. (ОВОС).**

Участието на обществеността в одобряването на проекти е уредено в ЗООС под формата на участие на гражданите в обсъждане на **оценката за въздействието върху околната среда (ОВОС)**, която оценка се извършва на инвестиционни предложения за строителство, дейности или технологии или техни изменения, при чието осъществяване са възможни значителни въздействия върху околната среда (чл. 81, ал. 1). Целта на

извършвания ОВОС е да определи, опише и оцени по подходящ начин и според всеки конкретен случай преките и непреки въздействия от инвестиционни предложения за околната среда. Оценката на инвестиционните предложения завършва с решение на компетентния орган, който както и при екологичната оценка е министърът или директорът на съответната РИОСВ. Решението се взема въз основа на изготвен доклад за ОВОС и е задължително за инвеститора. И тук, отново като при екологичната оценка, е валидна разпоредбата от закона, според която ОВОС на инвестиционни предложения, свързани с отбраната и националната сигурност, не се извършва. ЗООС обаче съдържа още една разпоредба по силата на която ОВОС не се провежда и това са случаите, когато по реда на специален закон инвестиционни предложения се одобряват по процедура, включваща подобна оценка и при **осигурен обществен достъп до информация**.

Случаите, при които извършването на ОВОС е задължително са определени в чл. 92 от закона и това са инвестиционните предложения съгласно Приложение № 1, както и предложения с трансгранично въздействие върху околната среда съгласно Приложение № 1 към чл. 2 от *Конвенцията по оценка на въздействието върху околната среда в трансграничен контекст*. Случаите, при които се прави и критериите, по които се прави, преценката на необходимостта от извършване на ОВОС също са уредени в закона.

Участието на обществеността е гарантирано от закона в два етапа от процедурата. Първият е участие в организираните от инвеститора **консултации** с компетентните органи и засегнатата общественост преди и по време на изготвянето на доклада за ОВОС. Вторият е участие в **общественото обсъждане** на вече изготвения доклад за ОВОС. За по-голяма яснота тук ще опишем общата рамка на процедурата по оценка на инвестиционните предложения, която е очертана в самия закон. По този начин ще стане ясно и защо компетентните органи на два пъти вземат решение по ОВОС.

Началото на процедурата се поставя с информирането от страна на инвеститора на компетентните органи и засегнатата общественост за инвестиционното предложение. След това инвеститорът е длъжен да осигури изработване на задание за ОВОС. За тази цел инвеститорът провежда **консултации** с компетентния орган за вземане на решение по ОВОС и със засегнатата общественост. Самият доклад по ОВОС се изготвя от регистрирани експерти. Изготвеният доклад по ОВОС се представя от инвеститора на компетентния орган за вземане на решение по чл. 96, ал. 6 от ЗООС. Съдържанието на доклада по ОВОС е определено в чл. 96, ал. 1 от ЗООС, като задължителна част от него са становищата и мненията на засегнатата общественост и на компетентния орган за вземане на решение по ОВОС, получени в резултат на проведените консултации. За да вземе решение по ОВОС, компетентният орган оценява качеството на доклада съобразно проведените консултации и изискванията на нормативната уредба. Срокът, в който органа трябва да вземе решение, е 14 дни от внасянето на доклада.

В случай, че доклада получи положителна оценка по чл. 96, ал. 6, за инвеститора възниква задължението да организира съвместно с определените от компетентния орган общини, кметства и райони **обществено обсъждане** на доклада за ОВОС. В това



обсъждане могат да участват всички заинтересувани физически и юридически лица. Инвеститорът уведомява гражданите за мястото и датата на обсъждането чрез средствата за масово осведомяване или друг подходящ начин най-малко 30 дни преди срещата за обществено обсъждане. Това уведомяване е предпоставка за изпълнение на задължението на инвеститора и компетентните органи да осигурят обществен достъп до документацията по ОВОС за период от 30 календарни дни. Представителите на обществеността могат да представят писмено своите становища на самата среща за обществено обсъждане или да ги изпращат на компетентния орган за вземане на решение по ОВОС до 7 дни от датата на провеждане на обсъждането.

За окончателното вземане на решение по ОВОС инвеститорът предоставя на компетентния орган, в същия срок (7 дни от обсъждането), резултатите от него, включително становищата и протокола от провеждането му. След постановяване на решението, компетентният орган е длъжен да го оповести чрез централните средства за масово осведомяване и/или по друг подходящ начин. Окончателното решение може да бъде **обжалвано** по съдебен ред от заинтересуваните лица в 14 дневен срок от оповестяването му.

Както и по отношение на екологичната оценка и тук ЗООС е въвел задължение за Министерския съвет (МС) да определи условията и реда за извършване на ОВОС с наредба. Изискванията за провеждане на консултации с обществеността, както и тези за реда и начина за организиране на общественото обсъждане на доклада за ОВОС също следва да се уредят с наредбата (чл. 101, ал. 2, т. 2 и 5 ЗООС).

Тази наредба е факт и е приета с Постановление № 59 на МС от 07.03.2003 г. Пълното наименование на наредбата е *Наредба<sup>49</sup> за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии*. Тъй като основните изисквания за провеждане на консултации и обществено обсъждане са заложили в самия закон, то тук ще се спрем единствено на по-важните изисквания според детайлната уредба от Наредбата.

По силата на чл. 9, ал. 1 определянето на представителите на засегнатата общественост, с които да бъдат извършени **консултации** е предоставено на инвеститора. Втората алинея на разпоредбата обаче задължава инвеститора да извърши консултации и с лица, които са извън определените от него, но са заявили писмен интерес към процедурата по ОВОС. След извършване на консултациите инвеститорът изготвя справка за провеждането им, която трябва да съдържа мотиви за приетите и неприетите бележки и препоръки. Тази информация се използва за изработването на задание за обхвата на ОВОС.

По отношение на изискванията в Наредбата за организирането на обществено обсъждане на доклада за ОВОС, най-вече интерес представляват разпоредбите, свързани с отразяването на резултатите от проведеното обсъждане. Съгласно чл. 17, ал. 2 за общественото обсъждане се води протокол от длъжностно лице, определено от кмета на общината (района, кметството), на чиято територия се провежда срещата. Към

---

<sup>49</sup> Обнародвана в ДВ, бр. 25 от 18.03.2003 г.

протокола се прилагат, предоставените преди или по време на обсъждането писмени становища. Освен предвиденото и в закона, задължение за инвеститора да предостави на компетентния орган протокола и всички становища, с наредбата е въведено задължение за инвеститора да предостави на органа и собственото си писмено становище по предложенията, препоръките, мненията и възраженията в резултата на обсъждането. В случаите, когато в резултата на обсъждането са предложени писмено други възможни начини за осъществяване на инвестиционното предложение, наредбата дава възможност на инвеститора по своя преценка да възложи допълване на доклада за ОВОС. Когато такова допълване е извършено, впоследствие е необходимо да бъде организирано и ново обществено обсъждане.

И в тази наредба е предвиден ред за осъществяване на процедура по ОВОС в трансграничен контекст.

За да завършим правната рамка на оценката на инвестиционните предложения е необходимо да маркираме и съществуването на публичен регистър по ОВОС. Според чл. 102 от ЗООС Министерството на околната среда и водите (МОСВ) води публичен регистър с данни за извършване на процедурата по ОВОС, включително за общественото обсъждане, издаденото решение по ОВОС и за извършения контрол по изпълнение на решенията по ОВОС. По силата на наредбата за екологична оценка на планове и програми МОСВ следва да води и публичен регистър на процедурите за екологична оценка като база данни към регистъра по чл. 102.

## Случаи

### **Унищожаване на двигателите на ракетите СС-23 (старо въоръжение на Българската армия) – с. Габровница**

**Лято на 2002 г.**

Започва изпълнение на Меморандума, приет от Народното събрание, за унищожаване на 11 елемента от трите ракетни комплекса “СС-23”, ”Скът” и “Фрог”, които са били на въоръжение в Българската армия, като 10 елемента са унищожени на полигона край с. Змейово, Старозагорско.

Остават за унищожение само твърдогоривните двигатели на ракетния комплекс “СС-23”, за които от Българската Академия на Науките(БАН) на 12.08.2002г. разпространяват чрез Българската телеграфна агенция (БТА) “Съобщение на групата експерти от БАН и ХТМУ”, подписано от Председателя на БАН - акад. Иван Юхновски, със следния кратък текст:

*“Въз основа на теренни проучвания в района на полигон Змеево, химията на изгарянето и допълнителна информация, Експертната група стигна до извода, че методът за унищожаване на ракетните двигатели на СС-23 чрез изгаряне е неподходящ, тъй като е рисков в здравно отношение и не е екологичен. На Министерството на отбраната са представени информация, съображения и някои предложения за съвременни алтернативни методи за унищожаване на ракетното гориво на ракетите СС-23.”*

Започва една екологична сага за цяла България. Хората искат да се проведе обществено обсъждане на изготвения от БАН доклад по Оценка на Въздействието върху Околната

Среда (ОВОС), но държавата в лицето на Министерството на отбраната (МО) не разрешава, като го засекретява по Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ), въпреки че общественият интерес в случая превалира над тясноведомствените канони. Колебливо е мнението на Министерството на околната среда и водите (МОСВ). Започват масовите протести на населението в Старозагорско, подкрепени от Общинския съвет. Властите са принудени да търсят друго място за изгарянето на тези остатъци от СС-23. Преместват ги във Великотърновско, после в Пернишко, в Монтанско, и накрая в Ловешко. Навсякъде из страната, без Ловешко (необяснимо защо заради започналата предизборна борба за местните избори там всички партии се спотайват по този проблем), се провеждат по примера на старозагорци масови протести – и всички успяват да “изгонят” от своя територия неканените “гости”.

*Хронологично представяне на информацията за реакцията на обществеността и някои държавни органи в Монтана.*

25.10.2002г. Кметът на с. Габровница уведомява кмета на Монтана за забелязаното настаняване на големи войскове камиони с тежки товари в изоставената авиобаза в селото.

28.10.2002г. Късно следобед по Националното радио “Хоризонт”, кореспондентът от Монтана Николай Драгиев съобщава за притесненията на хората от с. Габровница.

29.10.2002г. На специална извънредна сесия Общинският съвет в Монтана приема Декларация с искане до 24.00 часа на същия ден, от Правителството и Президентът да се даде писмен отговор за целите на разположените войски в изоставената авиобаза с. Габровница и дали това присъствие е свързано с планирани действия по унищожаване на двигателите на СС-23. На сесията кметът на с. Габровница заявява за образувания Инициативен граждански комитет в селото, който е насрочил за следващия ден от 9.00 ч. начало на протестите срещу започване на действия по унищожаването на СС-23.

30.10.2002г. Масовите протести в с. Габровница започват в 9.00 ч. пред входа на авиобазата – на бариерата, охранявана от военна полиция с автомати, се провеждат разговори с командира на войсковите части, който отказва да даде каквато и да е информация.

- От хора извън инициативния комитет се предлага отиването на ж.п. гарата и блокиране на идващия влак от София след 10 ч.

- Цялото множество се премества на ж.п. гарата и след пристигането на влака, застава на железопътните релси. Протестиращите веднага уведомяват за целите на протеста всички пътници, като се установява липсата на спешни случаи сред хората във влака.

- Инициативният комитет заедно с кмета на Монтана и областният управител заминават за София, на срещи при министър Свиначков и президента Първанов.

- Идват от Монтана много полицаи, начело с Директора на РДВР полк. Вихрен Тончев, който се опитва да въздейства в чакалнята на гарата върху кмета на селото, лидера на Рома (ромите са преобладаващата част в селото) и председателят на НД Екогласност-Монтана. След несъгласието и на тримата за прекратяване на протестите и освобождаване на влака, мирните протести продължават със задържане и на следващия влак, пристигнал от Видин.

- Към 15.00 ч. четирима представители на Екогласност-Монтана отиват отново около входа на авиобазата, при което П. Пенчев успява да навлезе навътре към бункерите и да види с очите си пред един от тях – няколко двигатели под брезентови калъфи.

- Към 18.00 ч. се завръщат парламентърите от София с устно дадените им уверения от висшите държавници, че ракети в Габровница няма. От Екогласност протестираат, че няма нищо писмено от държавните мъже и се решава на следващия ден протестите да продължат.

31.10.2002г. Интервю с кмета на с. Змейово Славчо П. Николов, публикувано по ИНТЕРНЕТ в електронна страница от Стара Загора.

*“Борбата ни беше да не допуснем да се изгорят двигателите, защото проучихме от специалисти, че това никак няма да бъде безопасно. Ежедневно хората по пресечките и скамейките се срещаха и си говореха дали ще се допусне изгарянето им. Успокоявах ги, че това няма да бъде допуснато, но трябва да сме единни”.*

*А на въпроса на старозагорската медия: “Тук идваха министрите Свиначков и Арсенова, началникът на Генщабна на БА ген. Никола Колев и други представители на МОСВ и МО. Какво казвахте на хората след това?”, кметът отговаря:*

*“Много слаби бяха агитаторите, които идваха за срещите с обществеността. Аз зададох въпрос към представителя на американската фирма Си Ди Ай какво им е образованието. А те – това е тайна, секретно било. Добре, вие събаряте комини, а ракети унищожавали ли сте? Не сме. Тогава как ще стане тази работа? След всички срещи провеждахме събрания, а и бяхме решили да спрем с телата си това изгаряне.”*

31.10.2002г. На площада в селото хората страхливо се събират, но заплашите на разположените на ж.п. гарата полиция с полицейски кучета, както и контра-агитацията на хора от Инициативния комитет, че за всички протестиращи ще има глоби от по 200 лв. и спиране на социалните помощи, заедно със заплащане на загубите на БДЖ от предния ден, стъписва и малкото дошли хора. Протестите в селото се прекратяват.

31.10.2002г. Телевизия “БТВ” в двете си вечерни емисии (от 19.30 и от 22.00 ч.) като втора поред новина дават репортаж от Монтана с изявлението пред камерите на КТВ”Монт 7” на инж. Петър Пенчев от “Екогласност” - Монтана, че е успял да проникне в затворената авиобаза. “От Министерството на отбраната предупредиха, че жител, който влезе във военния обект, ще бъде арестуван”, завършва репортажа с реплика от студиото в София.

4.11.2002г. Писмо на НД Екогласност-Монтана до МОСВ и Грийн Пийс, с копие до Делегацията на Европейската комисия в България и Областния управител, с искане за огласяване експертизата от Българската академия на науките.

5.11.2002г. Журналистът от в. “Новинар” Ганчо Каменарски, полковник от резерва, публикува във в. “Новинар” статията “Заради \$200 хил. СС-23 могат да гръмнат”, като съобщава за нежеланието на американската фирма Си Ди Ай, заела се с работата по унищожаването на тези остатъци, да даде 200 хиляди долара, за да се вземе чешка установка за безвредно за околната среда нарязване и изгаряне. Съобщава се, че съгласно договора между България и САЩ, за унищожаването на СС-23, “Скъд” и “Фрог” всички разходи по ликвидирането на ракетите трябва да поеме американската страна.

6.11.2002г. Журналистът Ганчо Каменарски публикува във в. “Новинар” статията “Режат СС-23 в Габровница”, като съобщава за издадената на 23.10.2002 г. специална заповед на военния министър Н. Свиначков. Поради финансовите проблеми летището се е превърнало в барутен погреб и най-малката искра може да възпламени разфасованите ракети, пише той.

От НД Екогласност-Монтана се свързват по телефона с журналиста Ганчо Каменарски и поддържат здрава информационна връзка с него до приключване на проблема.

7.11.2002г. “Апел към гражданите на Монтана” от Националното Движение Екогласност – секция Монтана, подписан от председателя Петър Пенчев и секретаря Илия Петров.

- Уведомява се гражданството, че след триседмично криене на истината, вече е известно, че двигателите на ракетите СС-23 ще се унищожават в с. Габровница, само на 7 км. по въздуха от град Монтана.

- Съобщава се, че още на 23-ти октомври 2002г. със заповед № ОХ-0746 военният министър Николай Свиначков се разпорежда по процедурата за тези действия, което се оповестява от журналиста Ганчо Каменарски на 6.11.2002г. във в. "Новинар".
- Подлага се на остра критика бездействието на Общинския съвет в Монтана, които мълчат след своята декларация от проведената специална извънредна сесия на 29.10.2002 г., въпреки записания срок – до вечерта на същия ден, за писмено становище от висшата власт.
- Съобщава се за протестите в с. Габровница на 30.10.2002 г. и за заплахите на следващия ден от полиция с полицейски кучета, с глоби от по 200 лв. и спиране на социалните помощи, поради което протестите са прекратени от Инициативния комитет на селото.
- Съобщава се, че селяните са подкрепени в Монтана само от една подписка, организирана от учениците на Природо-математическата гимназия заедно с другите средни училища.
- Съобщава се, че е потърсена помощта за екологична защита от Движението Грийн Пийс в 15 държави.

**Иска се:**

- Експертен доклад за оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС), изготвен от БАН.
  - В с. Габровница да се разположат лаборатории за следене параметрите на околната среда, със значимо чуждестранно участие.
  - Да се информира населението за всички възможни рискове.
- Този Апел заедно с Декларацията и подписката на учениците от града, са разгледани на сесията на Общинския съвет - Монтана, но не се стига до вземане на решение с мотива, че официалните власти отричат наличието в Габровница на части от ракети.

11.12.2002г. На среща в НДК с неправителствени организации на министър Арсенова и на ръководителя на Делегацията на Европейската комисия в България г-н Димитрис Куркулас П. Пенчев публично поставя въпроса за липсата на отговор на отправеното преди повече от месец на 4.11.2002 г. искане към МОСВ за експертиза от Българската академия на науките. Министър Арсенова публично заблуждава, че току-що е отговорила с писмо, когато то пристига в Монтана с изх.№ 26-00-2196/21.01.2003 г. по описа на МОСВ с текст, че от МО са отговорили отрицателно на запитването от МОСВ дали на летището в с. Габровница се извършват дейности по ракетните комплекси "СС-23", "Скъд" или "Фрог".

Забележка: От Екогласност с вх.№ 26-00-1791/05.11.2002г. по описа на МОСВ са питали единствено за СС-23.

12.12.2002г. Засекретено писмо № 24/12.12.2002 г. на БАН до Министерството на отбраната за опасностите за околната среда и риска за човешкото здраве от предприетите действия в с. Габровница по заповед № ОХ-0746.23.10.2002 г. на министър Свиначков, с данни за вредните емисии и твърдението на учените, че методът на изгаряне на ракетите отдавна е отречен в САЩ и не е приемлив и за България. Това писмо излиза пред обществеността чак след публикацията в "168 часа" от 7.3.2003г. на журналиста Ганчо Каменарски, след двуседмичната цензура над статията му от в. "Новинар". Пълният текст на засекретеното писмо се получава от неизвестен източник по факса на НД Екогласност-Монтана в края на м. февруари 2003 г., откъдето го предоставят веднага за сведение на областния управител (който може би организира цензурата във в."Новинар" и местните медии), на Общинския съвет - Монтана и за огласяване сред обществеността чрез местните медии, но последните не смеят да го огласят преди публикуването му в централна медия, което става на 7.3.2003 г. във в. "168 часа"

29.01.2003г. Писмо на НД Екогласност - Монтана до Общинския съвет- Монтана, до МОСВ и МО с 11 въпроса, касаещи този важен екологичен проблем за региона:

1. Дали на местните управници не им посочват за назидание уволнения през м. октомври 2002 г. зам. областен управител на Стара Загора Николай Атанасов, бивш

полковник-ракетчик, опълчил се против двигателите на “СС-23” да се разглобяват на полигон “Змеєво”, заради отровите? Още през април 2002 г. той написал докладни до министрите Свиначаров и Арсенова, предупреждавайки ги за опасните последици.

2. Защо извънредната сесия на Общинския съвет в Монтана на 29.10.2002 г. забравя само след няколко часа за своите искания, когато на други места из България ги отстояват докрай – и в Стара Загора, и във Велико Търново, и в Пернишко? Хвала на кметицата на с. Беяковец - Великотърновско, Албена Беренска, която след 24 дни протести на хората, успява да получи писмо от президентския секретар по въпросите на националната сигурност и чак тогава жителите вдигат блокадата.

3. Защо от Министерството на отбраната не опровергават разкритието на Екогласност - Монтана, излъчено по Централната телевизия “Би Ти Ви” - в 19,30 часа и във 22,00 ч. на 31.10.2002 г., че са проникнали в авиобазата и са констатирали наличието на двигателите, а само заплашват с арест всеки друг подобен опит?

4. Защо Министерството на околната среда и водите не отговоря на писмото от 4.11.2002г. с искане за експертиза от Българската академия на науките? Защо Министър Арсенова заблуждава всички, в т.ч. и Ръководителя на Делегацията на Европейската комисия в България г-н Димитрис Куркулас, на среща в НДК с неправителствени организации на 11.12.2002г., че е отговорила вече с писмо?

5. Защо Общинският съвет в Монтана, откликвайки на Апела от 7.11.2002 г., отново скоропостижно забравя за заявената си подкрепа по този екологичен проблем, носещ голям риск за населението - според учените на БАН?

6. Защо Общинският съвет не подкрепя искането за лаборатории със значимо чуждестранно участие, в самото село Габровница? Замърсяването с диоксини трудно може да бъде доказано – в Европа съществуват едва няколко лаборатории, които правят подобни изследвания - във Франция една проба струва 800 щатски долара. Но се знае, че това са канцерогенни токсични химикали, които могат да въздействат върху организма и след години, както и да предизвикат изменения в генетичния фон.

7. Защо Министерството на околната среда и водите в последното си писмо от 21.01.2003 г. съобщава, че било питало Министерството на отбраната дали на летището в с. Габровница се извършват дейности по унищожаването, изгарянето или взривяването на части от ракетни комплекси “СС-23”, ”Скъд” или “Фрог”, като препоръчва и от Монтана да се обърнат към военното министерство? Когато Екогласност иска от МОСВ единствено екологични замервания за селото заради СС-23, сега залъгват с питането си до военните и за някакви “пунктове за атмосферен въздух в прилежащия район на с. Габровница, контролирани от РИОСВ - Монтана”.

8. Защо, според това последно писмо на МОСВ – от 21.01.2003 г., областният управител е получавал протоколите по факса от София, а не официално от РИОСВ - Монтана? Това управленски парадокс ли е, или скроена процедура за режисиране на информацията? Излъгани са хората от Монтана и околността.

9. Защо кметът на Стара Загора д-р Евгений Желев заявява: ”Поради липса на апаратура, в доклада на МОСВ не са отчетени всички вредни емисии над допустимите норми във въздуха, водата и почвата.” и Общинският съвет в Стара Загора е поканил за независима експертиза специалисти от Щутгарт, Германия? Къде са управниците на Монтана?

10. Въпрос и към министър Свиначаров – по повод изявлението му пред в.”Капитал” от есента, че за унищожаването на един твърдогоривен двигател на ракетите “СС-23” е необходима около седмица, или за всичките 24 двигателя са нужни 6 месеца – затова ли военните все още са окупирали авиобазата в с. Габровница и до м. май ли ще стоят тук?

11. “Прозрачността и откритостта в процеса на унищожаване на ракетните комплекси се превърна в основа за ефективен диалог между институциите, органите на местната власт и гражданските обединения и укрепи доверието между тях. Това предизвикателство доказа зрелостта на обществените отношения, израстването на българското гражданско общество и готовността на институциите за диалогичност по всички важни и чувствителни въпроси.” – Такъв е краят на писмо до областния управител на Монтана на Румяна Стругарова - Началник на отдел “Връзки с обществеността” към МО. Това не е ли демагогия, питат от Екогласност?

Забележка: Това писмо остава без отговор от нито една от трите институции.

30.01.2003г. В Стара Загора Общинският съвет решава да бъде изследван здравният статус на близо 2000 души, които живеят в 15-те села около полигона на с. Змейово, поради данните на Института за екологични изследвания в Щутгарт - Германия, за увеличени стойности на желязо, канцерогенни циклични и полициклични съединения в почвата и водата край полигона, съобщава в "Старозагорски новини" в броя си от 31.01.2003 г.

31.01.2003г. Журналистът Ганчо Каменарски пише във в. "Новинар", че американската фирма "Си Ди Ай" се подготвя да изгаря в с. Габровница двигателите на ракетите "СС-23".

10.02.2003г. Предложение за решаване проблема с двигателите от СС-23 на НД Екогласност-Монтана, подписано от председателя и секретаря, адресирано до Николай Свиначков - министър на отбраната и копия до министъра на околната среда и водите и до председателя на Общински съвет Монтана. Ето пълният текст:

*"Знаем за Вашата заповед № 0746/23.10.2002 г., вследствие на която в изоставената авиобаза край с. Габровница се намират двигателите на "СС-23".*

*Знаем за резултатите от замерванията, извършени на 04.12.2002 г. от "Умвелтинститут"-гр. Щутгарт, Германия, сочещи значително по-тревожни данни на риска за здравето на хората от региона около полигон "Змейово", отколкото Вашите устни публични успокоения и данните на Министерството на околната среда и водите.*

*Знаем за активната работа на Общинския съвет Стара Загора по противодействие към Вашите намерения за цялостното унищожаване на ракетите на полигона край Стара Загора, а след обективните съмнения в достоверността на публикуваните данни от МОСВ извикаха чуждестранни специалисти, които са лицензирани за екологични анализи и експертизи не само за Германия, но и за редица страни от Европейския съюз, не се финансират от държавата и са независими. Знаем, че заплащането на тези изследвания Общинския съвет Стара Загора ще го насочи към Вашето Министерство.*

*Знаем, че Вие не успяхте да убедите обществеността нито в Стара Загора, нито във Великотърновско, нито в Пернишко и докарахте тези двигатели при нас, въпреки плахия едnodневен протест на хората, но отдръпнали се заплашени от полиция с кучета, излъгани за спиране на социалните им помощи и глоби от по 200 лева.*

*Предполагаме, че в с. Габровница все още не е започнало крайното унищожаване на двигателите. Прочетохмe във в. "Новинар" от 31.01.2003г., че американската фирма "Си Ди Ай" се подготвя да изгаря в с. Габровница, само на 7 км. по въздуха от гр. Монтана, двигателите на ракетите "СС-23".*

*Знаем, че това изгаряне ще предизвика екологична катастрофа с непреодолими последици за околната среда и за здравето на хората и техните поколения.*

*Учудва ни смелостта (или по-точно безотговорността!) на тези бизнесмени от "Си Ди Ай", които се противят от заплатените им пари да отделят необходимото заплащане, което се полага, за да се предоставят тези остатъци в държавата Словакия, където има оборудван вече необходимия полигон за безвредно доунищожаване.*

*Позволяваме си да попитаме същите господа дали е истина твърдението на кмета на с. Змейово, че тази фирма "Си Ди Ай" досега в предмета си на дейност не е имала унищожаване на ракети, още повече на двигателите им, а само разваляне на високи сгради и комини...*

*Като гражданско екологично сдружение, предлагаме на Вашето внимание:*

**1. Да се предложи** на Фирма "Си Ди Ай" разваляне на Договора по взаимно съгласие, като финансовите средства от недовършените работи се насочат за заплащане на тези работи по доунищожаването, към съответната фирма от Словакия.

**2. Да се поканят** специалистите от "Умвелтинститут"-гр. Щутгарт, Германия да направят замервания и в с. Габровница, като финансирането е от Министерството на отбраната.

*С настоящите си предложения се надяваме, че ще спомогнем за решаване на един екологичен граждански проблем, с което ще покажем и зрелостта на българското гражданско общество.”*

На това писмо отговарят министър Свинаров на 21.02.2003 г. и от МОСВ на 4.03.2003 г.

16.02.2003г. Заявление за достъп до информация до Председателя на БАН от П. Пенчев, с искане:

“Достъп до Доклада от независимата експертиза на Ваши сътрудници, изготвен в лятото на 2002г. в частта му за Оценка на Риска за Околната Среда(ОРОС) от изгарянето на горивото от двигателите на ракетите “СС-23”, съгласно Закона за достъп до обществената информация и съгласно Директивите за ОРОС на Европейската Комисия при Европейския Парламент и Съвета, където е записана необходимост от оценка на основата на принципа “за всеки отделен случай”.

Пълният текст на Ваши публични изявления, свързани с тази потенциална опасност за здравето на хората и за околната среда, за които частично сме запознати от Българското национално радио.

Надяваме се, че за унищожаването на тези моралноостарели части от ракети, не трябва да се спуска булото на секретността, още повече Вие няколкократно публично изразихте категоричното си несъгласие за такова изгаряне, като учен и гражданин.

Смятаме за задължително да огласим истината, казана от учените на БАН в тази непоръчкова независима експертиза, за да знае гражданското общество и в нашия регион, с което да можем да се противопоставим на дезинформацията, разпространявана от някои кръгове на управниците.”

21.02.2003г. Писмо от министър Свинаров до НД Екогласност-Монтана, отговор на писмото от 10.02.2003 г., с копие до МОСВ и Общинския съвет - Монтана. В него се декларира, че:

*“... във военния обект край с. Габровница не се извършват дейности, които биха увредили околната среда или застрашили здравето на населението...Ако вашата организация или общината в гр. Монтана преценят, че е необходим екологичен мониторинг, могат да поръчат подобно изследване (както в Стара Загора) на независима лаборатория. Колкото до предложението Ви договорът с американската фирма Си Ди Ай да бъде “развален по взаимно съгласие, като финансовите средства от недовършените работи се насочат към съответната фирма в Словакия”, бих искал да Ви припомня, че Меморандумът за разбирателство между правителството на Република България и правителството на САЩ за подпомагане при унищожаването и демилитаризирането на ракетните системи и свързаното с тях оборудване, материали и компоненти, подписан от МО и Си Ди Ай, бе предварително одобрен от Народното събрание. В изпълнение на този документ МО е подписало споразумение, според което финансирането на процеса се осъществява от Държавния департамент на САЩ, а подизпълнителите се определят от Си Ди Ай”. В заключение министърът заявява:*

*“Във ваше лице искам да уверя жителите на гр. Монтана и с. Габровница, че съм привърженик на диалога и взаимното доверие между Министерството на отбраната, местната власт и обществеността. Смятам, че това е пътят, по който институциите и гражданските организации могат да си сътрудничат в името на обществения интерес”.*

4.03.2003г. Жалба по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) до ВАС срещу отказа за предоставяне на информация от БАН по Заявление за достъп до информация до Председателя на БАН от 16.02.2003 г.

Процедурата във ВАС е открита, но жалбата е оттеглена от вносителя, защото от БАН формално спазват срока и изпращат на 7.03.2003 г. отговор, макар и непълен.

4.03.2003г. От Министерството на околната среда и водите отговарят с изх.№ 26-00-370 на писмото от 10.02.2003 г. на НД Екогласност-Монтана, че: “... в МОСВ няма данни за



изгаряне, взривяване или унищожаване на твърдогоривните двигатели на СС-23 на територията на авиобазата при с. Габровница. Съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за отбрана и въоръжените сили “Въоръжените сили спазват законите и другите нормативни актове относно опазването и съхранението на земята и околната среда”, като контролът върху състоянието на околната среда на обекти и територии на МВР и на МО се извършва от структури на съответните ведомства, в случая по силата на чл. 13 от Устройствения правилник на МО тази структура е Инспекторатът на МО. МОСВ подпомага МО в неговата дейност по отношение опазването на околната среда. По данни от Националната система за екологичен мониторинг за периода 3.10. - 15.11.2002 г. няма превишения на пределно-допустимите концентрации на контролираните замърсители на атмосферния въздух на територията на област Монтана.”

7.03.2003г. От БАН отговарят с изх.№ 27-00-01 на писмото на НД Екогласност - Монтана от 16.02.2003 г., като предоставят копие от “Съобщение на групата експерти от БАН и ХТМУ” от 12.08.2002 г., подписано от акад. Иван Юхновски, разпространено чрез БТА на същата дата.

Това кратко Съобщение на групата експерти идва да замести необходимия за случая Доклад по ОВОС и общественото му обсъждане, който доклад искат от Екогласност със Заявлението от 16.02.2003 г.

С горния отговор се предоставят и публикациите в 4 столични вестника от следващия ден – 13 август 2002 г., всичките цитирации почти дословно текста от БАН:

1. В. ”Стандарт” под заглавие “БАН: Ракетите да не се горят”.
2. В. ”Сега” – “Учените против горенето на СС-23”.
3. В. ”Монитор” – “Изгарянето на комплексите е неподходящ метод”.
4. В. ”Труд” – “Екоексперти забраниха да се горят двигателите на СС-23”.

7.3.2003г. Журналистът Ганчо Каменарски публикува във в. “168” часа (след двуседмичен отказ, представляващ явна цензура от в. “Новинар”) “*Тайно горят двигателите на ракетите СС-23*”, в която се оповестяват данните от засекретеното писмо 24/12.12.2002 г. на БАН до Министерството на отбраната за опасностите за околната среда и риска за човешкото здраве и твърдението на учените, че методът на изгаряне на ракетите отдавна е отречен в САЩ. Съобщава се, че в Генералния щаб на БА все още не са отхвърлили идеята двигателите да бъдат унищожени в чужбина, в завод № 15 в словашкия гр. Новаки на специалната установка, където са ликвидирани вече словашките ракети СС-23.

Това засекретено писмо на БАН е явно недоволство, вследствие от несъобразяването в МО с изводите и препоръките на учените от тяхното “Съобщение на групата експерти от БАН и ХТМУ” / 12.08.2002г., подписано от акад. Иван Юхновски, разпространено чрез БТА.

Засекретеното писмо, в което се дават стойностите на всички вредни емисии, отделящи се при изгарянето на твърдото гориво от 24-те ракети СС-23, започва с думите:

“Със заповед ОХ-0746.23.10.2002г. министър Свиначков е разпоредил унищожаването на барутните двигатели на ракетите СС-23 да се извърши ...от американската фирма Си Ди Ай...на изоставеното летище до с. Габровница...И всичко щеше да бъде наред, ако отново не стоеше въпросът за екологичната опасност, или по-точно – за екологичното замърсяване, което ще се получи от това унищожаване, защото американската страна продължава да настоява горивото от двигателите да бъде изгорено или взривено. В своето изследване(изх.№ 3/26.07.2002 г., вх.№ 01286/26.07.2002 г. в МО) учените от БАН, след като проучиха американските сайтове, свързани с въпроса, написаха, че методът на изгаряне е отречен в САЩ и не е приемлив и за България... Сондират се мнения за изгаряне на

*раздробения барут на малки порции или пък за оставянето му на територията на България в специални контейнери.”*

07.03.2003г. Засекретеното писмо се публикува от всички местни медии в Монтана с пълния му текст, предоставен от НД Екогласност-Монтана.

13.03.2003г. Заявление за достъп до информация до Министерство на отбраната (вх.№ 13-00-564), от П. Пенчев на основание ЗДОИ, с искане за:

- § Данни за компонентите на околната среда – въздух, почви и води, около бившата авиобаза с. Габровница към настоящия момент.
- § Данни за компонентите на околната среда – въздух, почви и води, около бившата авиобаза с. Габровница към началния момент от започване, или продължаване, на дейностите по обработка на остатъците от старото въоръжение (двигателите на ракетите “СС-23”), разположено съгласно Ваша заповед ОХ-0746/23.10.2002 г., както писа в. “168 часа” от 07.03.2003 г.
- § Данни от мониторинга и за диоксините, които съгласно експертизата на Българска Академия на Науките ще се отделят при горепосочената Ваша дейност на Вашата територия (писмо на БАН изх.№ 24/12.12.2002 г. до Министерство на отбраната и официалното становище на БАН, подписано от акад. Иван Юхновски и разпространено от БТА на 12.08.2002 г.).

“Не искаме данни от класифицирана информация, защото съгласно чл. 22, ал. 1 от Закона за отбрана и въоръжените сили *“Въоръжените сили спазват законите и другите нормативни актове относно опазването и съхранението на земята и околната среда”*, като контролът върху състоянието на околната среда на обекти и територии на Министерството на отбраната се извършва от Инспектората на МО, по силата на чл. 13 от Устройствения правилник на МО.

Знаем, че Министерството на околната среда и водите само подпомага МО в неговата дейност по отношение опазването на околната среда (писмо изх.№ 26-00-370/4.03.2003 г.).”

21.03.2003г. В Народното събрание Питане от Васил Калинов - депутат от Монтански избирателен район: “Какви са резултатите от изследванията, имате ли информация за въздействието върху околната среда и здравето на населението, какъв е избраният метод за унищожаване на ракетните двигатели и компонентите въобще на ракетния комплекс СС-23?”

В отговора си министър Свиначков поднася информацията, която дава с неговото писмо №Р-13-00-564/23.04.2003 г., отговор на Заявление за достъп до информация от 13.03.2003г.

Изненадващи са обаче уточняващият въпрос и завършващото отношение на В. Калинов:

“...Но все пак в пресата се появяват, например във в. “168 часа” статия на две страници: *“Тайно горят двигатели на СС-23”*. Тук се позовават на Ваша заповед ОХ-07-43 от 23.10.2002 г. Питам Ви - отговарят ли на истината тези неща, които ги пише тук?”

“...И все пак, г-н министър, след като в едно издание се цитира Ваша заповед, след като се прави обсъждане на тази заповед, коментира се много детайлно и пр., уместен е въпросът и разсъждението как е излязла тази информация? Отговаря ли на истината? Доколко може в Министерство на отбраната да се съхранява информация и колко въобще се изпълнява Законът за класифицираната информация и т.н.? Но да оставим тези въпроси...Правете всичко възможно, за да информирате обществеността и да я спечелвате на ваша страна...не допускайте българското население да получава изкривена информация, да получава информация, която да го подтиква към едни или други действия”.

**Забележка:** Господин Калинов, като депутат от Монтана, знае за недоволството и притесненията на хората от региона, за исканията за ОВОС, но въпреки това той

насочва питането си към необходимостта от още по-голямо засекретяване, срещу общественото обсъждане и срещу протестите на хората. Вярно е, че след изгарянето на ракетите на полигона край Стара Загора в есента на 2002 г., министър Свинаров и министър Арсенова дадоха коктейл на кметовете от района, но дали успяха да спечелят обществеността (виж Решението на Общинския съвет - Стара Загора от 30.01.2003 г. за изследване на здравния статус на близо 2000 души, които живеят в 15-те села около полигона на с. Змейово).

23.04.2003г. Писмо №Р-13-00-564 от министър Свинаров до П. Пенчев, отговор на неговото Заявление за достъп до информация от 13.03.2003г. Следва пълният текст:

“МО не е извършвало никакви дейности по обработка или унищожаване на елементи от старо въоръжение на Българската армия в района на с. Габровница. Поради този факт не са правени и замервания на компонентите на околната среда, тъй като не е имало необходимост от извършването им. Предвид гореизложеното не разполагаме с данни за компонентите на околната среда – въздух, почви и води около с. Габровница, за които Ви питате в т. 1 и т. 2 от Вашето Заявление за достъп до информация.

Водено от принципното разбиране за отчитане и най-малките рискове за живота и здравето на българските граждани при унищожаване двигателите на ракетите СС-23, ръководството на МО потърси становището на най-авторитетните ни специалисти в тази област. Направената от тяхна страна препоръка унищожаването на елементите от остаряло въоръжение на БА да се извърши в друга страна, по изпитана вече технология, е възприета като удовлетворителна и приемлива с оглед безопасното финализиране на процеса. В тази връзка МО е започнало разговори с оторизираните институции на страната-домакин и Държавния департамент на САЩ за реализиране на унищожаването на двигателите извън територията на Република България.

Относно исканата от Вас информация по т.3 от Заявлението за ДОИ за диоксините, които биха могли да се отделят в околната среда, Ви уведомявам, че експертната на БАН е класифицирана от самия изготвител като държавна тайна и в този смисъл попада извън приложното поле на ЗДОИ.

Като допълнение към горното считам, че опасенията Ви за състоянието на околната среда и риска за здравето на хората са отпаднали след моя отговор на актуален въпрос на заседанието на Народното събрание на 21.03.2003 г., където още веднъж потвърдих взетото решение на територията на страната да не се извършват дейности, които биха могли да застрашат както околната среда, така и нейното население.”

9.07.2003г. Заявление за достъп до информация от П. Пенчев до МО (вх.№ 13-00-564/10.07.2003 г. по описа на МО), с искане за:

- През изтеклото време след Ваше писмо Р.№13-00-564/23.04.2003 г. до мен, имало ли е Ваши дейности по обработка или унищожаване на елементи от старо въоръжение на Българската армия в района на с. Габровница и ако “да”, правени ли са замервания на компонентите на околната среда?
- Финализира ли се процеса по унищожаването на елементите от остаряло въоръжение на Българската армия в друга страна, по изпитана вече технология, съгласно писмените уверения във Ваше писмо Р.№13-00-564/23.04.2003 г. до мен и ако “не”, как ще мога да се убедя, като заинтересована страна, кога е отнета потенциалната заплаха за околната среда и човешкото здраве?

“Моите искания за достъп до обществената информация се отнасят единствено до състоянието на околната среда и риска за здравето на хората от подобни действия, което представлява значим обществен интерес – доказаха го спонтанните граждански протести в село Габровница на 30.10.2002 г., последвалите искания на Общинския съвет - Монтана и продължаващите питання на хората относно истинското финализиране на процеса, съгласно Вашите уверения, за които веднага информирахме обществото чрез всички местни медии, като широко огласихме Вашето писмо Р.№13-00-564/23.04.2003 г. до мен.”

25.07.2003г. Заявление за достъп до информация от П. Пенчев до БАН (вх.№ 63-00-03), с искане за:

1. Данни за диоксините, хлороводород, азотен окис, хлор, въглероден окис и берилий, които ще се отделят при изгарянето на барутните двигатели (твърдотопливните двигатели, РДТТ – по руската абривиатура) на ракетите СС-23.

2. Данни за пределно-допустимите концентрации на тези елементи, с оглед замърсяването на околната среда и риска за човешкото здраве.

“Вследствие писмо №Р-13-00-564/23.04.2003 г. на Министерство на отбраната, Ви моля да не обявявате Вашата експертиза за класифицирана като държавна тайна, с което Ваше действие тя досега е попадала извън приложното поле на Закона за достъп до обществената информация. Надявам се на Вашата гражданска позиция, тъй като не ми се иска (лично аз много уважавам институцията Българска Академия на Науките), съгласно закона съдът да преценява дали общественият интерес в случая превалява над интереса на институцията да засекрети определена категория информация.”

6.08.2003г. Жалба от П. Пенчев до ВАС срещу отказ за предоставяне на информация от МО по Заявление за достъп до информация от П. Пенчев до МО с вх.№ 13-00-564/10.07.2003 г. по описа на МО, но процедурно петчленен състав на ВАС не допуска образуването на дело.

6.08.2003г. Отговор на МО, изх № 346/6.08.2003 г., подписан от Началник на Канцеларията на Генералния щаб на БА – полк. Пешев, по Заявление за достъп до информация от П. Пенчев до МО с вх.№ 13-00-564/10.07.2003 г. по описа на МО. Следва пълният текст:

“На основание ЗДОИ, Вие сте подал заявление до министъра на отбраната, за предоставяне на данни за дейностите по обработката или унищожаването на елементи от старо въоръжение на Българската армия в района на с. Габровница, както и данни за компонентите на околната среда-въздух, почви и води в района на бившата авиобаза.

Исканата от Вас информация е класифицирана информация по смисъла на чл. 25 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ) и министерска заповед № ОХ-420/08.07.2003 г., определяща Списък на информацията, класифицирана като служебна тайна в МО, структурите на подчинение на министъра на отбраната и Българската армия.

Вашето искане, свързано с предоставяне на информация за състоянието на околната среда в района на с. Габровница, попада в точка 31 от Списъка на информацията за БА, класифицирана като служебна тайна, “обобщени данни за санитарно-хигиенното и епидемиологично състояние...”.

Следователно трябва да отговаряте на изискванията, определени в чл. 40, ал. 1 от ЗЗКИ и да кандидатствате по реда, предвиден в ЗЗКИ и Правилника за неговото приложение.”

<p><u>Забележка:</u> Ето пълният текст на горесцитираната т. 31 от Списъка на информацията за БА, класифицирана като служебна тайна : <i>“Обобщените данни за санитарно-хигиенното и епидемиологичното състояние, за масовите заболявания и отравяния с храна на военнослужещи”</i>. И простото сравнение на текста от писмения отговор на Началника на Генералния щаб на БА, показва истината, скрита <u>в многотоочието</u> и липсата на желание за цивилизован диалог в гражданското общество. Защото никой от Монтана не е питал за <b>“масовите заболявания и отравяния с храна на военнослужещи”</b>!</p> <p>Този манипулативен отговор щеше да влезе като доказателствен материал по подадената жалба от 6.08.2003 г. до ВАС, но до съдебно дело не се стигна.</p>
---

6.08.2003г. Писмо от БАН по Заявление за ДДОИ от П. Пенчев (вх.№ 63-00-03/25.07.2003 г.).

Зам. Председателят на БАН акад. Константин Косев пише:

“Във връзка с Ваше заявление, постъпило при нас за достъп до информация, Ви уведомявам, че Председателя на БАН акад. Иван Юхновски е в редовен годишен отпуск до 15.09.2003г.

След неговото завръщане на работа, писмото незабавно ще му бъде предадено.”

Забележка: Може днес само да се гадае дали с този отговор не се е целяло спечелване на време от властите, евентуално за да бъде реализиран износа в Словакия.

30.09.2003г. Отговор на БАН по Заявление за ДООИ от П. Пенчев (вх.№ 63-00-03/25.07.2003 г.).

Дават се всички искани данни за отделяните в атмосферата вредни емисии при изгаряне на двигатели с твърдо гориво на ракетите СС-23, някои от които са актуализирани (със значително по-високи стойности) спрямо данните от засекретеното писмо на БАН изх.№ 24/12.12.2002 г. до Министерство на отбраната. Дават се и пределно-допустимите концентрации. Накрая са дадени становището и препоръката на учените към МО:

“Както се вижда от горното, евентуално изгаряне на двигатели с твърдо гориво на ракетите СС-23 ще доведе до значително натоварване на околната среда в съответния район, свързано със сериозни рискове за човешкото здраве.

Ето защо ние препоръчаме унищожаването на вече отделените двигатели на СС-23 да се извърши чрез преработката им в химическо предприятие в трета страна, която разполага с вече изпитана технология”.

Акад. Иван Юхновски  
ПРЕДСЕДАТЕЛ “.

9.10.2003г. Декларация на НД Екогласност в София, приета от Управителния съвет и подписана от Иван Сунгарски – председател. След като се напомня за създаденото напрежение сред населението на районите, където се подготвяше унищожаването на двигателите от СС-23 - Старозагорско, Великотърновско, Пернишко, Монтанско, се съобщава наличната информация, че от три месеца същите са преместени в местността “Турово”, на 6 км. от Ловеч и се настоява:

1. Министерството на отбраната да гарантира заявената готовност на министър Свиначков, в негово писмо Р-№13-00-564/23.04.2003 г., да се съобрази с препоръката на Българската Академия на Науките – унищожаването на отделените двигатели на СС-23 да се извърши чрез преработката им в химическо предприятие в трета страна, която разполага с вече изпитана технология.

2. Да не се правят повече опити за засекретяване на решаването на този проблем, подобно на писмо №346/06.08.2003 г. на Генералния щаб на Българската армия, в което информацията за състоянието на околната среда се обявява за класифицирана. Мотивират се манипулативно от точка 31 от публичния “Списък на информацията, класифицирана като служебна тайна в Министерството на отбраната”, която точка се отнася за съвсем други неща, касаещи “...отравяния с храна на военнослужещи”. Предлагаме Министерството на отбраната да се извини за този груб опит за заблуждение по един обществено значим проблем.

Изказва се благодарност на Председателя на БАН - акад. Юхновски, за разсекретяването с писмо №63-00-03/30.09.2003 г. на данните за вредните емисии, отделящи се в атмосферата при изгаряне на тези двигатели, което е неговият отговор на заявление по ЗДОИ.

Изразява се желание в случая общественият интерес да бъде зачетен и от Министерство на отбраната.

**В същото време двигателите от СС-23 се изнасят може би в Словакия, с което се слага край на тази екологична сага за България. За природозащитниците от НД Екогласност-Монтана остава удовлетворението, че не са се отказали от търсене и огласяване на информацията по проблема. По този начин общественото обсъждане се състоя, цяла една година.**

## АЕЦ “Белене”

### Преди

Проучването се проведе въз основа преглед на печата, преглед на информацията, публикувана в Интернет страниците на медиите и държавните органи, информация получена от държавни органи по заявления за достъп и участие в проведеното обществено обсъждане на доклад за ОВОС.

Проучванията за избор на площадки за втора АЕЦ в България започват в началото на 70-те години. Като най-благоприятна от гледна точка на геология, сеизмика, инженерно-подготвителни мероприятия, организация на санитарно-хигиенна зона и радиационни характеристики е определена площадката край Белене, намираща се в Свищовско-Беленската низина, на брега на р. Дунав и срещу най-големия остров на реката – остров Белене.

С Постановление № 9 от 20.03.1981 г. на Министерския съвет (МС), площадка “Белене” е утвърдена за изграждане на втората АЕЦ в България. Площадката на АЕЦ “Белене”, с обща площ 2702 дка, е отчуждена с Решение № 197 от 31.12.1981 г. на Бюрото на МС и предадена на Министерство на енергетиката.

В края на 1980 г. и началото на 1981 г. “Енергопроект” - София изготвя документация за “Инженерно усвояване и подготовка на площадката за строителство”. В съответствие с работните проекти усвояването на площадката започва в началото на 1982 г.

С Решение от м. май 1990 г. на Бюрото на МС строителството на централата е ограничено поради финансови проблеми. Решение за спиране изграждането на централата няма. Практически през 1992 г. строителството е спряно. Има единствено решение, прието с Протокол № 12 от 06.02.1992 г., с което МС **прекръпява** изграждането на ядрения реактор на обекта в Белене и възлага на комитета по Енергетика да подготви проект за използване на металния корпус на реактора за други цели. Това решение обаче е за прекратяване изграждането на реактора, не за прекратяване изграждането на целия обект – АЕЦ Белене. Към този момент са изградени фундаменти на 1-ви и частично 2-ри блок, хидротехническите съоръжения, ВиК мрежата, строителната, монтажна и складова база. Налице е и разработения през 1987 г. от “Енергопроект” - София и АЭП – Киев проект за изграждане на централа с реактори тип ВВЕР 10008 В-320. Реакторите са аналогични на тези в 5-ти и 6-ти блок на АЕЦ “Козлодуй”.

На практика през 1990 - 1991 г. мотивите за спирането на проекта за АЕЦ “Белене” в крайна сметка са икономически. И експертизата на БАН (1990 г.), и разглеждането на старата преписка във Великото Народно събрание (останало от предишното събрание), и Комисията по опазване на околната среда (1990 - началото на 1991 г.) стигат до извода, че:

а) не е ясно дали икономиката се нуждае от тази мощност и б) дори и да има нужда, няма средства.

Становището на екипа на БАН има едно допълнение - че строителството на “Белене” е и обществено неприемливо т.е. общественото мнение е против. И БАН и комисията нямат на практика други аргументи, освен посочените. Иначе казано, основания за отрицателните становища, произтичащи от гледище на опазването на околната среда и сеизмичен риск, не са били намерени. “Политически” опасения - освен посоченото обществено настроение - също не е имало.

## Сега

Още на 06.04.2002 г., при учредяването на партията НДСВ, премиерът заявява, че правителството ще работи за намирането на сериозен инвеститор, който да продължи изграждането на АЕЦ “Белене”. Няколко месеца по-късно, през декември 2002 г., Министерският съвет решава да бъде размразено строителството на атомната централа, преустановено през 1991 г. Това е направено с решение № 853 от 20 декември 2002 г. за отменяне на Решение № 288 на Министерски съвет от 1991 г. за преодоляване на проблемите, произтичащи от спиране изграждането на АЕЦ – Белене. Приоритетното изграждане на втора атомна централа министър-председателят декларира на 29.11.2003 г. и в Народното събрание. Същата година премиерът Симеон Сакскобургготски разпорежда<sup>50</sup> към Министерството на енергетиката и енергийните ресурси (МЕЕР) да бъде създаден Консултативен съвет, който да проучи възможностите за подновяване на строителните работи в Белене.

На 27.01.2004 г. на Интернет страницата на Националната електрическа компания (НЕК) е публикувано **Уведомително писмо във връзка със строителството на АЕЦ Белене**. Според писмото на този етап НЕК е инвеститор за изграждане на новата ядрена мощност в страната – АЕЦ Белене. Към писмото е приложена информация за инвестиционното предложение за изграждане на АЕЦ Белене и за заданието за ОВОС на инвестиционното предложение. Посочени са и адреси, на които заинтересованите лица могат да представят писмено свои мнения, становища, въпроси и предложения по изработването на доклада за ОВОС и последващото изграждане на АЕЦ Белене.

Тук някъде възниква въпроса как така към описвания момент има избран инвеститор и дали са спазени изискванията не само на ЗООС и на Наредбата за ОВОС, но и на специалните правила за такъв тип инвестиционни предложения – ядрена централа, уредени в Закона за безопасно използване на ядрената енергия (ЗБИЯЕ)? Отговора на този въпрос ще се опитаме да дадем по-долу в текста, когато вече са представени повече факти от случилото се до момента по проекта АЕЦ белене.

През м. март 2004 г. на Интернет страниците на НЕК и на Министерство на околната среда и водите (МОСВ) се появява информация, че доклада за ОВОС е изготвен и са организирани срещи за общественото му обсъждане. Обявено е че доклада за ОВОС е на разположение на интересувашите се всеки работен ден от 9.00 до 17.00 ч. на следните места: в сградата на общините Белене, Свищов, Никопол; в МОСВ; в РИОСВ

---

<sup>50</sup> Заповед № Р-43 на министър-председателя от 11.06.2003 г.

Плевен и Велико Търново; в информационния център на МЕЕР и в сградата на НЕК. Нетехническото резюме на доклада е достъпно на същите тези Интернет страници. В обявлението е указано, че писмени становища могат да се предоставят или на самите срещи за обществено обсъждани или на определени адреси. Определено е и лице за контакти от страна на инвеститора и са указани начините за връзка с това лице.

Съгласно обявеното, срещи за обществено обсъждане на изготвения доклад са проведени в гр. Плевен и гр. Белене на 27.04.2004 г., в гр. Никопол на 28.04.2004 г., в гр. Свищов на 29.04.2004 г. и в гр. София на 04.05.2004 г. Самият доклад за ОВОС е изготвен от 18 регистрирани към МОСВ експерти и 22-ма научни работници. Инвеститор и възложител на доклада за ОВОС е НЕК. Според записаното в самия доклад, той е изготвен на основание следните документи:

- ЗООС и Наредбата за ОВОС на инвестиционни предложения;
- Указания за ОВОС на инвестиционните предложения;
- Задание за обхвата на ОВОС;
- Договор между НЕК и фирма *Парсънс Е&С Европа ООД*.

Според еколозите обаче в подготвения доклад за ОВОС на АЕЦ Белене не се дават никакви гаранции, че централата ще бъде напълно безопасна, независимо от избора на вида атомен реактор. Опорочена е и процедурата по ОВОС с избор на фирма, която да изготви оценката, защото тя е проведена в нарушение на Закона за обществените поръчки и ЗООС. В доклада липсват доказателства за минималното въздействие от реализацията на проекта върху околната среда, няма извършено изследване за рисковете от аварии и възможните топлинни замърсявания на река Дунав, не са взети предвид и потенциалните рискове от сеизмично опасния район, където се предвижда изграждането на АЕЦ, твърдят еколозите.

На 03.05.2004 г.<sup>51</sup> по време на среща с жителите на гр. Белене премиерът Сакскобургготски обявява, че правителството е взело решение за изграждане на АЕЦ Белене и че до края на годината ще бъде избран инвеститор и ще започне реализацията на проекта.

Тук вече настава пълно объркване. Защо ще бъде избран инвеститор, след като има такъв в лицето на НЕК, която е възложител на доклада за ОВОС. Каква процедура по ОВОС тече в момента и по кой закон - Закона за безопасно използване на ядрената енергия (ЗБИЯЕ) или ЗООС. **Всъщност какво точно представлява, обявеното от премиера в началото на м. май, решение на МС?** Според анотацията на доклада за ОВОС на инвестиционно предложение за строителството на АЕЦ Белене, разпространен сред участниците в общественото обсъждане на 4 май тази година в София с Решение № 853/ 20.12.2002 “Правителството подновява процедурата по изграждане на АЕЦ на площадка Белене” (Да оставим настрана факта, че в законодателството не е познат терминът “подновяване на процедура”). Значи излиза, че и през 2004 година е взето решение, но какво точно, все още не е известно. Главният секретар на Министерството на енергетиката и енергийните ресурси (МЕЕР),

---

<sup>51</sup> Т.е. един ден преди да бъде проведена и последната среща за обществено обсъждане на доклада за ОВОС – тази в гр. София.



отговаряйки на заявление за достъп до обществена информация, на 14.05.2004 г. твърди: “Към настоящия момент министърът на енергетиката не е подготвил и внасял предложение по чл. 45, ал. 2 от Закона за безопасно използване на ядрената енергия (ЗБИЯЕ) пред МС”. (Това е единственото законово основание за вземането на решение за изграждане на ядрена централа)<sup>52</sup>.

Същевременно в отговор на друго заявление по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) МС предоставя копие<sup>53</sup> от свое решение, взето на 29.04.2004 г. В него четем: *МС одобрява доклада на министъра на енергетиката за изграждане на АЕЦ на площадката Белене и дава съгласие за изграждане на ядрена централа АЕЦ “Белене”*.

С откриването на това решение обаче възникна и възможността то да бъде обжалвано. Петър Пенчев, председател на секция Монтана на *Национално Движение Екогласност* сезира Върховния Административен съд с молба съдът да отмени решението по т. 57 от заседанието на МС на 29.04.2004, с което изграждането на АЕЦ “Белене” се стартира. В жалбата си до съда г-н Пенчев посочва, че взетото от министрите решение за изграждане на АЕЦ Белене е незаконосъобразно съгласно чл. 45 от ЗБИЯЕ. “Няма изготвена оценка за ядрената безопасност и радиационната защита; няма завършена оценка за въздействието на върху околната среда и физическата защита; няма изготвена оценка за социално-икономическото значение от изграждането на ядрена централа”. “В доклада по ОВОС на инвестиционно предложение за изграждане на АЕЦ Белене, изготвен от независими експерти, има отрицателна оценка за радиоактивните отпадъци и отработеното ядрено гориво, които се получават в резултат на дейността на ядрената централа и тяхното управление, като нерешен и открит проблем”, се посочва в жалбата<sup>54</sup> до съда. Сходна жалба срещу решението на МС бе подадена и от централата в София на *Националното движение Екогласност*. Тази жалба бе присъединена от съда за разглеждане по вече образуваното дело по жалбата на г-н Троянски.

Междувременно на 04.05.2004 г. бе проведена и последната от предвидените срещи за обществено обсъждане на изготвения доклад за ОВОС, възложен от НЕК. Към настоящият момент би трябвало доклада за ОВОС с отразените в него резултати от проведените обсъждания да е в МОСВ за вземане на решение.

Няма как да не споменем, публикуваната в бр. 26 на в. “БАНКЕРЪ” от 03.07.2004 г., статия със заглавие: *ПРОЕКТЪТ ЗА АЕЦ “БЕЛЕНЕ” СТАНА “CONFIDENTIAL”*.

---

<sup>52</sup> Съгласно чл. 45 от ЗБИЯЕ ядрена централа се изгражда по решение на МС. Предложението се внася от министъра на енергетиката и съдържа оценка на ядрената безопасност и радиационната защита, въздействието върху околната среда и физическата защита; оценка на социално-икономическото значение от изграждането на ядрена централа за страната или за отделни региони и оценка на радиоактивните отпадъци и отработеното ядрено гориво, които се получават в резултат на дейността на ядрена централа, и тяхното управление. Министърът трябва да проведе обществено обсъждане на предложението и да приложи оценката на резултатите от обсъждането към предложението.

<sup>53</sup> Предоставено е извлечение от Протокол № 17 от заседание на МС, проведено на 29.04.2004 г., с т. 57 от дневния ред – проект на решение за по нататъшни действия по проекта АЕЦ Белене.

<sup>54</sup> По жалбата е образувано а.д. № 5052/2004 г. по описа на Върховния административен съд. Първото заседание по делото е насрочено за 15.11.2004 г. Правна помощ на жалбоподателя оказва юридическият екип на Програма достъп до информация.

Според статията правителството е засекретило проекта за АЕЦ Белене, достъпът до него е строго ограничен, научил в. “БАНКЕРЪ” от отлично информиран източник. Грифът “Строго секретно” е бил поставен върху книгата по ядрения проект въз основа на Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ). Много от документите обаче дори не са били снети на хартия. Цялата информация е качена върху електронни носители, но достъп до АЕЦ-дискете имали само тримата министри, натоварени от правителството да водят преговори с кандидатите (освен енергийния шеф Милко Ковачев в триото влизат вицепремиерът и министър на икономиката Лидия Шулева и финансовият ѝ колега Милен Велчев)<sup>55</sup>. Съдържанието на секретните документи не било съобщено нито на експертите от дирекция “Ядрена енергетика и безопасност” на енергийното ведомство, нито на членовете на Консултативния съвет за АЕЦ “Белене”, създаден преди година със заповед на премиера. Впрочем в момента самият Сакскобургготски е оставил развитието на проекта в ръцете на тримата министри, сподели пред в. “БАНКЕРЪ” член на кабинета. Той е един от участниците в закритото заседание на Министерския съвет, проведено миналия четвъртък (24 юни), също в условията на свръхсекретност. На него са присъствали само членове на правителството, не е водена стенограма, не са изслушвани експертни мнения или становища. Кабинетът по принцип е приел програмата за изграждане на втората българска ядрена централа, фиксирани били дори и сроковете. Но така и не е решено как ще протекат преговорите с трите консорциума, кандидатстващи за поръчката.

В същото време сега текат процедури за избор на финансов консултант и на инженер и архитект на проекта, обявени от НЕК по реда на Закона за обществените поръчки. С тях е свързан и последният скандал по проекта АЕЦ Белене, отразен от медиите в началото на м. септември 2004 г. Канадската компания AECL (Atomic Energy of Canada Limited) заплаши, че няма да участва в процедурата за избор на изпълнител за изграждането на АЕЦ Белене, тъй като процедурата не била достатъчно прозрачна и честна. AECL е част от единия от трите консорциума (заедно с италианската “Ансалдо”, американската “Бехтел” и японската “Хитачи”), с които правителството преговаря в момента. Канадската компания смята, че трябва да има общ договор, който да определя цената, крайната дата за пускане на централата и доставката на ел. енергия. Според представителя на компанията сега МЕЕР предлага да има различни договори за всяка отделна дейност. Това обаче щяло да увеличи разходите и за затрудни собственика при контрола на изпълнението на договора. Официалния коментар от МЕЕР е че обявените процедури за финансов консултант и за инженер на проекта са прозрачни и осигуряват равнопоставеност на всички участници.

В заключение можем да кажем, че дебата около изграждането на АЕЦ Белене продължава да тече, като оскъдната информация предоставяна от правителството води само до увеличаването на неяснотата по проекта.

---

<sup>55</sup> Това са всъщност, определените, с решението на МС от 29.04.2004 г. за изграждане на АЕЦ, министри, които трябва да проведат преговори със заявките инвестиционен интерес и с финансовите институции за подписване на договори за изпълнение на проекта.



## Достъп до правосъдие

С приемането на Конституцията от 1991 г. беше възприет общ принцип на защита на прогласените от нея права. Законът за опазване на околната среда /ЗООС/ за първи път предвиди възможност за съдебна защита както на индивидуалното право на достъп до информация за околната среда, така и в случаите на предприета оценка за въздействието върху околната среда /ОВОС/ на проекти и дейности. В тези случаи жалбата се отправя до съдилищата, осъществяващи административно правосъдие, тъй като се оспорва отказа на информация, съответно решението по ОВОС. Макар че иск за вреди на околната среда е допустимо да се заведе на общо основание от увредения, в ЗООС от 1991г. бе изрично предвиден специален иск. Правото на всеки на достъп до съд по ЗООС от 1991г. бе въведено като механизъм за предотвратяване и ограничаване на административното бездействие, незаконни действия или дори укриване на информация отпреди 1989г. Емблематични казуси бяха Чернобил и Русе. Едновременно с това законът отразява стандартите на Директива № 13 / 1991г. на Европейската комисия. Сегашният Закон за опазване на околната среда, приет през 2001г., също предвижда съдебен контрол върху отказите да се предостави информация и върху решенията по ОВОС. По отношение на първия ЗООС препраща към общия ред по Закона за достъп до обществена информация. Неправителствени организации и граждани използват относително интензивно правото си на жалба по българското законодателство, което води постепенно до промяна в съдебната и административните практики.

Според българското законодателство разноските по делото, изразяващи се в платените държавни такса, възнаграждения за вещи лица и адвокат, подлежат на възстановяване след влизане в сила на съдебното решение, т.е. след окончателното приключване на делото на всички редовни инстанции. В случая с административните дела те са две. Държавните такси не са високи по размер. След отмяната на новоприетата тарифа на Министерството на правосъдието от Върховния административен съд бяха възстановени размерите на таксите отпреди. Таксата по жалба на физическо лице или юридическо лице с нестопанска цел е 10 лева /5 евро/, докато за юридическо лице – търговец е 50 лева. Таксата по жалба пред втората /касационна/ инстанция е два пъти по-ниска, респ. 5 и 25 лв. Понастоящем тези такси могат да се платят единствено на гише в банка, тъй като в съдилищата няма гишета, където да се извършва плащането. В резултат на това хората и юридическите лица са принудени да плащат банкови комисионни в относително висок размер – от 2.50 – 4.00 лв. на вносна бележка. Отделно от това им се налага да чакат на опашки за плащането на тези суми, да попълват на ръка относително обемно количество данни, вкл. № на банковата сметка, БИН и банков код на обслужващата съда банка. Впоследствие тези данни се прочитат и набират отново на РС от банковия служител, така че цялата процедура отнема до 40 мин. След това вносната бележка се внася в съда заедно с писмена молба, така че технологичното време заедно с разстоянията е докъм 1 ½ час.

Българското законодателство не предвижда възможност за безплатна адвокатска помощ по административни дела.

По начало изискването за “правен интерес”, т.е. засегнатост от обжалвания административен акт не се прилага ограничително от съдилищата, макар че не липсват изключения. Правото на жалба се улеснява от липсата на строги формалности за реквизитите на жалбата и на изискване да бъдат изчерпателно изложени в нея или по-късно пред съдебната инстанция правните доводи. Съдът е длъжен да прегледа служебно спазени ли са всичките пет изисквания за законност на обжалвания административен акт. И без да е наведен довод за това, той е овластен да отмени или дори да прогласи нищожност на административния акт, ако намери такова основание. Проблем е обаче, че понякога тази служебна проверка на съда улеснява взимането на решение за отхвърляне на жалбата дори и при слаба защита на ответника. Това е така, защото все още доминиращ е възгледът, че основната задача на административното правосъдие е обезпечаването на ефективна администрация, а защитата на правата на засегнатите се явява второстепенна. Това води в съдебната практика до своеобразна “снизходителност” към закононарушенията на администрацията и подразделянето им на съществени, които обуславят отмяната на обжалвания акт, и несъществени, които се оставят без последствия.

Въпросът с обезпечаването на правата на жалбоподателя посредством спиране на изпълнението на обжалвания административен акт или други подходящи мерки е различно разрешен по отношение на отказите на информация и решенията по ОВОС. Докато при последните обжалването спира изпълнението им съобразно общата разпоредба на Закона за административното производство, то при първите липсва каквато и да е ефективна мярка. Ясно е, че на практика обжалването им не спира изпълнението, защото отказът на информация се изпълнява до влизането в сила на съдебното решение. Не са предвидени обаче в законодателството други подходящи мерки, които биха спомогнали за обезпечаването на правата на жалбоподателя.

В България съществуват отделения в окръжните съдилища, които се занимават изключително с административно правосъдие, и Върховен административен съд /ВАС/, създаден през 1997г. Те извършват независима и безпристрастна правосъдна дейност, като особено забележителен е ВАС, който за краткото си съществуване се утвърди като авторитетна институция, доверието към него е високо, броят на жалбите пред него ежегодно расте и е изработил изключителна традиция на достъп до документацията му. Основните документи по всяко дело са достъпни в интернет, а обществото се уведомява за дела от обществен интерес. Независимо от всичко това трябва да се отчете и относително краткото време на съществуване на независимата и безпристрастна съдебна система, новостта на широкия и ефективен съдебен контрол върху административните актове, големите проблеми пред съдебната реформа – липсата на достатъчно съдии при наличния брой дела, на зали за заседания, на административен и технически капацитет, характерната за България като страна в преход относително висока степен на небрежно изпълнение на задълженията или корупция в институциите и техните администрации.

Съдебните решения не се изпълняват ефективно в достатъчно голям брой случаи, което е може би най-големият проблем пред достъпа до правосъдие. В случаите на отказ на информация това се изразява в непредприемане на действия от осъдения

административен орган по предоставяне на информация в съответствие със съдебното решение. В единствения известен случай, в който бе поискано от съда да наложи глоба на виновното лице, искането бе отклонено. Що се отнася до случаите на решение по ОВОС, в голям брой от случаите проектът, за който се отнася решението, продължава да се изгражда, независимо че по закон жалбата спира изпълнението на решението. По този повод са подавани жалби в прокуратурата, която отказва да действа **/това трябва да се провери!/. В наказателния кодекс липсва достатъчно ясно формулиран текст, според който това деяние да е престъпление. Липсва и традиция по изискване на изпълнение на съдебните решения поради все още силната традиция на фаворизиране на лицата, които упражняват власт. Допреди 13 години техните действия или не подлежаха на съдебен контрол или въобще, или подлежаха, но не по съществува на спора, а преди 1989г. срастването на държавата с единствената партия и липсата на разделение на властите са естествено препятствие пред независимия контрол и респ. авторитета на съдилищата.**

Препоръки:

- § Да се обезпечи ефективно изпълнение на съдебните решения;
- § Да се обезпечат правата на жалбоподателя по време на процеса чрез подходящи мерки;
- § Да се създаде възможност за плащане на държавни такси по жалбите пряко в съдилищата, а не чрез банки;
- § Да се проформулира основната задача на административното правосъдие или в посока на приоритет на защита на правата на засегнатия, или чрез намиране на подходящия баланс.

## **Усилия за повишаване капацитета на администрацията и гражданите**

### **Условия за свободно сдружаване/асоцииране**

Свободата на гражданите да се сдружават е гарантирана от разпоредбата на чл. 44 от Конституцията на Република България. Забранява се единствено създаването на организации, чиято дейност е насочена срещу суверенитета, териториалната цялост на страната и единството на нацията, към разпалване на расова, национална, етническа или религиозна вражда, към нарушаване на правата и свободите на гражданите, както и организации, които създават тайни или военизирани структури, или се стремят да постигнат целите си чрез насилие.

Процедурата за регистрация на сдружения с нестопанска цел е детайлно регламентирана в Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ). Юридическите лица с нестопанска цел (сдружения и фондации) подлежат на вписване в регистър в района на окръжния съд по седалището си. Те свободно определят целите си и могат да се самоопределят като организации за осъществяване на дейност в обществена или в частна полза. Определянето се извършва с устава, учредителния акт или с изменение в тях.

От своя страна юридическите лица с нестопанска цел, определени за осъществяване на общественополезна дейност, подлежат и на вписване в нарочен Централен регистър при Министерството на правосъдието. От създаването на регистъра към Министерството на правосъдието до сега в него са се регистрирали близо 3300 сдружения и фондации, като близо 300 от тях са екологични неправителствени организации.

Съгласно чл. 4 от ЗЮЛНЦ държавата може да подпомага и насърчава само регистрираните в Централния регистър юридически лица с нестопанска цел чрез данъчни, кредитно-лихвени, митнически и други финансови и икономически облекчения, както и финансираня при условия и по ред, определени в специални закони.

На практика, единственото ни известно данъчно облекчение за регистрираните към Министерството на правосъдието юридически лица, извършващи дейност в обществена полза, е предвидено в Закона за местните данъци и такси. Съгласно чл. 48, ал.1 т. 4 от закона, тези сдружения и фондации са освободени от данък за получените и предоставените дарения.

Освен това, в чл. 73 от Закона за опазване на околната среда е предвидено ежегодно със закона за държавния бюджет да се определят средства от републиканския бюджет за изпълнение на приоритетни екологични проекти и дейности, включени в националните екологични стратегии и програми. В хода на проучването научихме, че от утвърдения бюджет на Министерството на околната среда и водите не са отпуснати средства на неправителствени организации за изпълнение на екологични програми и проекти за

миналата година. През 2003 г. МОСВ е обявило два пъти тематичен конкурс “За чиста околна среда”, финансирани от Предприятието за управление на дейности по опазване на околната среда (ПУДООС). В конкурса се номинират най-икономичните проекти за озеленяване и почистване на терени, замърсени с битови отпадъци. На спечелилите 20 неправителствени организации са отпуснати по 2000 лв. Информация за конкурсите и имената на спечелилите е достъпна на Интернет страницата на МОСВ или може да се получи от ПУДООС.

Според разпоредбата на чл. 74 от ЗООС по предложение на кметовете на общини, в общинските бюджети ежегодно се определят средства за изпълнение на приоритетни екологични проекти и дейности, включени в общинските програми за опазване на околната среда. За да добием представа за практическото приложение на тази разпоредба, подадохме заявления до две произволно избрани общини - Благоевград и Враца - с питане дали през 2003 г. са отпуснати средства от общинските бюджети. Така научихме, че по искане на местния клон на “Съюз на учените” община Враца е изплатила сумата от 1260 лв. за отпечатване на сборник материали “Екология – устойчиво развитие”. От община Благоевград ни беше отговорено, че средства за изпълнение на приоритетни екологични дейности не са отпуснати за миналата година.

**- Усилия за повишаване на капацитета на администрацията за предоставяне на информация за околната среда**

Задължени да предоставят достъп до информация за околната среда са Министъра на околната среда и водите, директорите на РИОСВ и басейновите дирекции, изпълнителният директор на ИАОСВ, кметовете на общини, областните управители и другите органи и организации, които се разпореждат със средствата от консолидирания държавен бюджет и събират и разполагат с информация за околната среда, с изключение на органите на законодателната и съдебната власт.

С цел максимално улесняване на достъпа до информация ЗДОИ задължава всеки ръководител на административна структура в системата на изпълнителната власт периодично да публикува актуална информация.

По реда на чл. 15 от ЗДОИ администрацията е задължена винаги и по всяко време да държи на разположение на гражданите информация, съдържаща:

- описание на правомощията на органа и данни за организацията, функциите и отговорностите на администрацията;
- списък на издадените актове;
- описание на информационните масиви и ресурси, използвани от съответната администрация;
- наименованието, адреса, телефона и работното време на звеното в съответната администрация, което отговаря за приемането на заявленията за предоставяне на достъп до информация.



ЗООС задължава конкретно Министъра на околната среда и водите да определи със заповед описанието на използваните от МОСВ и неговите поделения информационни масиви и ресурси, които съдържат информация за околната среда. Описанието на тези масиви се публикува в Интернет страницата на Министерство на околната среда и водите.

При тълкуване на разпоредбата на чл.15 ал.1 т.4 от ЗДОИ, може да се извлече задължение за ръководителя на всяка административна структура да определи служител или звено, което да приема заявленията за достъп до информация. По този начин от една страна биха се улеснили търсещите информация и от друга страна - самата администрация (ще има ясни отговорности, по-ефективен контрол по изпълнение на задълженията по закон и ще бъдат по-ефективни обученията на служителите).

Според проучване на ПДИ, проведено в края на 2002 г., подобни служители са определени в 66% от институциите в страната. Най-често тези служители извършват няколко дейности - работят като деловодители, говорители, секретари, юрисконсулти, или извършват други административни услуги. Все още в много малка част от институциите (9,1%) именно тези служители са взимали решения по получените заявленията. Това пречи както на бързото и ефективно предоставяне на информация при поискване от заявител, така и на осигуряване на достъп до информация по собствена инициатива.

С четири заповеди на Министъра на околната среда и водите от 2003 г. е създаден специален вътрешен ред за предоставяне на достъп до информация за околната среда в рамките на МОСВ. Съгласно тези заповеди всички заявления се приемат от служителите в сектор "Обслужване на едно гише", които ги разпределят към съответните дирекции/отдели в зависимост от характера на исканата информация. В МОСВ има информационен център с Интернет достъп за външни посетители, в който гражданите имат възможност да получат информация за околната среда.

В хода на проучването подадохме заявление до Изпълнителната агенция по околната среда, с което запитахме как е организирано предоставянето на достъп до информация за околната среда в рамките на агенцията. От отговора разбрахме, че в ИАОС от 2004 г. съществуват вътрешни правила, уреждащи реда за предоставяне на достъп до информация за околната среда, определен със заповед на Изпълнителния директор. Всички заявления за предоставяне на достъп след завеждане в деловодството се разпределят за вписване в регистър от упълномощен за това служител. Решенията за предоставяне или отказ на информацията се изпращат с обартна разписка до заявителя. Информацията се получава след изготвяне на протокол, заплащане на предвидените в Заповед 10 такси и издаване на фактура.

Макар и да не поставяме под съмнение положителната страна на изготвяне на вътрешни правила, трябва да отбележим, че понякога сляпото придържане към буквата на закона води до практически затруднения както за търсещите, така и за предоставящите информация. Често, при устни запитвания дори за информация, която

трябва да е постоянно достъпна в институцията, гражданите се принуждават да подават писмени заявления, в резултат на което получават търсената информация за околната среда две седмици по-късно след преминаване през цялата процедура.

Законът за опазване на околната среда в глава II "Информация за околната среда" препраща към процедурата на ЗДОИ за предоставяне на достъп до обществена информация. Смятаме, че в област като тази, в която е налице висок обществен интерес, следваше да се предвиди по-облекчена процедура за получаване на информация, като се избегнат излишните формалности.

Така например, съгласно чл. 24 от ЗДОИ, заявлението се счита за писмено и в случаите когато е подадено и по електронен път, при условия, определени от съответния орган. Тази разпоредба би могла да се прилага приоритетно за информация за околната среда. Не ни е известно в рамките на МОСВ да е създаден ред за приемане на заявления по електронен път, което възпрепятства търсещите информация за околната среда да се възползват от предвидената в закона възможност.

### **Обучения за държавни служители**

Съгласно чл. 35 от Закона за държавния служител ежегодно в държавния бюджет се определят средства за повишаване на професионалната квалификация и преквалификация на служителите в администрацията. За осъществяване на обучение за повишаване на професионалната квалификация и преквалификация на служителите в държавната администрация е създаден Институт по публична администрация и европейска интеграция (ИПАЕИ) със статут на изпълнителна агенция към министъра на държавната администрация.

През последната година ИПАЕИ включи темата за правото на достъп до информация и неговите ограничения в няколко обучителни семинара за администрацията. Лектори от Програма Достъп до Информация участваха в шест от организирани обучения, на които бяха обучени над 200 държавни служители.

В хода на проучването получихме данни от МОСВ и ИАОС за проведени няколко за семинара, свързани с достъпа до информация околната среда през последните две години. Например, през 2002 г. по проекти по Пакта за стабилност са проведени серия семинари, в които са включени експерти от различните нива в структурата на МОСВ. През м. май и юни 2003 г. са проведени два семинара със служители на МОСВ, ИАОСВ, РИОСВ, басейновите дирекции и дирекциите на националните паркове за прилагане на Орхуската конвенция, на които са разгледани трите основни направления на Орхуската конвенция.

В Министерството на околната среда и водите периодично се организират работни срещи и консултации с обучителен характер за служителите, които отговарят за предоставянето на достъп до информация. Служители на министерството участват и в обучения по въпроси, свързани с достъпа до информация, организирани от неправителствени организации.

Основна част от дейността на ПДИ е организирането и провеждане на обучения за администрацията, граждани и НПО по прилагането на законите за свобода на информацията. От приемането на Закона за достъп до обществена информация през юли 2000 г. ПДИ е организирала или участвала в над 200 обучения и семинари по прилагането на закона, на които са присъствали над 3000 държавни служители.

### **Наръчници за държавни служители**

В уеб страницата на МОСВ<sup>56</sup> е публикувано "Ръководство за прилагане на Орхуската конвенция", от което може да се получи необходимата информация, свързана с въпросите за достъпа до информация, участие на обществеността в процеса на вземане на решения, свързани с околната среда и достъпа до правосъдие.

През 2001 г. ПДИ подготви наръчник за местната администрация "Как да прилагаме Закона за достъп до обществена информация", който имаше за цел да подобри ефикасността на работата на местните органи при предоставяне на достъп до обществена информация. Наръчникът беше издаден от Фондация за реформа в местното самоуправление.

През 2004 г. в рамките на регионален проект "Свободата на информация – въпрос от обществен интерес" с водещата роля на Артикъл 19, Програма Достъп до Информация, преведе и издаде наръчник за държавни служители - "Свобода на информацията". Изданието съдържа основните принципи на свободата на информацията, международните стандарти и практическите измерения на процеса на предоставяне на информация, илюстриран с примери от различни страни. В процеса на издаване на наръчника бяха проведени две обучения за обучители - държавни служители, които впоследствие самостоятелно да организират обучения на администрацията по въпросите на свобода на информацията.

### **Екологично образование в училищата**

В хода на проучването се обърнахме към Министерството на образованието и науката с писмено запитване за провежданото в училищата обучение по екология и използваните за целта образователни материали.

От техния отговор научихме, че "екологичното образование е неразделна част от общообразователната подготовка в българското училище и част от националната политика за осигуряване на условия за формиране на екологична култура на младите хора в нашата страна". Необходимостта от въвеждане на екологично образование е отчетена и съобразена при старта на реформата е системата на народната просвета през 2000 г. С издадената от Министъра на образованието и науката Наредба № 2 от 18 май 2000 г. за учебното съдържание в учебната програма са предвидени основни теми на екологичното обучение, като например "Човекът и неговата среда". Обучение по

---

<sup>56</sup>[http://www.moew.government.bg/recent\\_doc/aarhus/naruchnik\\_prilaganeArCon.doc](http://www.moew.government.bg/recent_doc/aarhus/naruchnik_prilaganeArCon.doc)

екология се провежда както в задължителните изучавани предмети, така и в свободноизбираемата подготовка:

- "Роден край" в I клас
- "Околен свят" във II клас
- "Човекът и природата" в III - VI клас
- "Човекът и обществото" в III-VI клас
- "Химия и опазване на околната среда" в VII -XII клас.

За целите на обучението се използват одобрени от МОН учебници и учебни помагала, чиито списък се публикува периодично във в. "Аз Буки".

### **Повишаване капацитета на гражданите**

Освен публикуваното от МОСВ "Ръководство за прилагане на Орхуската конвенция" (виж стр. 67??), различни НПО са публикували наръчници за разясняване правото на гражданите на достъп до информация за околната среда.

През 2003 г. ПДИ издаде и разпространи наръчник "Как да получим достъп до информация за околната среда", чиято основна цел е да помогне на гражданите при упражняване на правото им на достъп до информация за околната среда. Текстът на наръчника отразява и най-важните въпроси, възникнали при обсъжданията на ЗООС и Орхуската конвенция с участие на представители на РИОСВ, басейновите дирекции, други институции, отговарящи за опазване на околната среда и НПО през пролетта на 2003 г. В наръчника са включени и случаи на отказ да се предостави информация за околната среда, в които бяха заведени съдебни дела със съдействието на ПДИ. Наръчникът беше разпространен до МОСВ, регионалните му поделения и екологични организации.

Често достъп до информация за околната среда се публикува на Интернет страниците на държавните органи и органите на местното самоуправление. Според данни от проучване, проведено през март 2004 г. от социологическата агенция Alpha Research, едва 17,3 % от пълнолетното население на България ползва Интернет. Това означава, че институциите не бива да се ограничават с публикуване на информация в електронен вид, а следва да използват разнообразни начини за информиране на обществеността по екологични въпроси, чрез издаване на печатни брошури, наръчници, бюлетини, публикуване на съобщения в средствата за масово осведомяване и др.

През 2004 г. Регионален екологичен център за Централна и Източна Европа разпространи адаптирано ръководство за прилагане на Орхуската конвенция, издадено от ИКЕ на ООН през 2000 г. Ръководството включва конкретни текстове от Конвенцията, тълкуване и коментари, примери от международния опит по прилагането им и представяне на българската практика в областта.

## **Източници**

### **I. Интернет страници**

1. Министерски съвет <http://www.government.bg>
2. Министерство на околната среда и водите <http://www.moew.government.bg>
3. Министерство на отбраната <http://www.mod.bg>
4. Министерство на вътрешните работи <http://www.mvr.bg>
5. Министерство на земеделието и горите <http://www.mzgar.government.bg>
6. Министерство на енергетиката и енергийните ресурси <http://www.doe.bg>
7. Изпълнителна агенция по околната среда <http://nfp-bg.eionet.eu.int/ncsd/index.html>
8. Изпълнителна агенция "Морска администрация" <http://www.marad.bg/>
9. Агенция за ядрено регулиране <http://www.bnsa.bas.bg/>
10. Национално управление по горите <http://www.nug.bg/>
11. Национален парк "Пирин" <http://www.pirin-np.com/>
12. АЕЦ "Козлодуй" <http://www.kznpp.org/>
13. Национална Електрическа компания <http://www.nek.bg/>

### **II. Заявления за достъп до информация на основание ЗДОИ и ЗООС до:**

1. Министерство на околната среда и водите
2. Изпълнителна агенция по околната среда
3. РИОСВ - Враца
4. РИОСВ - София
5. Министерство на отбраната
6. Министерство на образованието
7. Българска академия на науките
8. Кмет на град Благоевград
9. Кмет на град Враца
10. Кмет на град София
11. ХЕИ - София

### **III. Интервюта**

1. Служител от РИОСВ - Благоевград
2. Служител от ХЕИ - Благоевград
3. Служител от ХЕИ - София

### **IV. Съдебни дела**

1. "Сдружение за дивата природа - Балкани" срещу Изпълнителна агенция "Пътища" (I инстанция – а.д. № 882/2001 г- СГС АО III-б състав; II инстанция – а.д. № 5496/2003 г. ВАС V-то отд.)
2. Петър Пенчев срещу Министерски съвет (I инстанция - а.д. 5052/2004 г. ВАС V-то отд.)