
ГЛАВА 22 – ОКОЛНА СРЕДА

ИСТОРИЯ И ПРИНЦИПИ

Достиженията на правото на ЕС (*acquis*) в околната среда обхващат широк кръг от мерки, предимно под формата на директиви. В широк смисъл законодателство в околната среда на Европейския съюз обхваща качеството на защитата на околната среда, замърсяване и други дейности. Освен хоризонталните въпроси (оценка на ефекта върху околната среда, достъп до информация за околната среда, борба срещу промяната в климата) са определени и стандарти за качество за въздуха, управлението на отпадъци, водите, опазването на природата, контрола върху индустриалното замърсяване, химикали и генетично изменени организми, шум и ядрена безопасност и радиационна защита (проблемите на безопасността, произтичащи от употребата на ядрена енергия, са част от глава енергетика).

Въпреки значителните подобрения, като например по-чистия въздух и по-безопасната питейна вода, достиженията на правото на ЕС (*acquis*) в околната среда се развиват интензивно. Новата Програма за екологични действия определя четири приоритетни области: промяна в климата, природа и био-разнообразие, околна среда и здраве и природни ресурси и отпадъци.

Законодателството на Европейския съюз в областта на околната среда съдържа около 300 нормативни документа, включително директиви, регламенти, решения и препоръки, както и техните изменения и допълнения. Основата на това законодателство обаче се състои от около 70 директиви (някои от които са променяни неколкостранно и са допълнени от "дъщерни директиви") и около 20 регламента. Близо половината от тях са свързани с движението на стоки във вътрешния пазар и се покриват от Бялата книга на Европейската комисия от 1995 г.

Разделите в сектор "Околна среда" следват структурата на *acquis communautaire*:

- Хоризонтално законодателство
- Качество на въздуха
- Управление на отпадъците
- Качество на водите
- Защита на природата
- Контрол на промишленото замърсяване и управление на риска
- Химични вещества и генетично модифицирани организми
- Шум от машини и съоръжения
- Ядрена безопасност и радиационна защита
- Гражданска защита

Хоризонталното законодателство се отнася по-скоро до въпросите на управлението на околната среда, отколкото до специфични сектори, продукти и видове емисии. Директивите в този сектор засягат събирането и оценката на информацията за околната среда и за широкия обхват човешки дейности, оказващи влияние върху нея.

Качество на въздуха. Законодателството в този раздел съдържа нормативни актове, които засягат общата оценка и управление на качеството на въздуха, като например Рамковата директива 96/62/ЕС за оценка и управление на качеството на атмосферния въздух (КАВ) и дъщерните към нея, установяващи норми за нивата на съответните замърсители. Към тази група принадлежи и

директивата за замърсяването на атмосферния въздух с тропосферен озон.

Разделът включва още актове, свързани с контролните механизми за емисиите от подвижни източници, т. е. свързаните с транспорта емисии от моторни превозни средства и горива.

Законодателството относно контролните механизми за емисиите от стационарни източници засяга емисиите от промишлени инсталации и производство на енергия, както и емисиите от инсталации за изгаряне на отпадъци.

Други нормативни актове на ЕС в раздел "Качество на въздуха" се отнасят до задълженията на страните-членки в рамките на международните конвенции в областта на трансграничното замърсяване на въздуха, изменението на климата и защитата на озоновия слой.

Управление на отпадъците. Общата структура на ефективния режим в тази насока е установена с Рамковата директива 75/442/ЕЕС за отпадъците и допълващата я директива 91/689/ЕЕС за опасните отпадъци, както и с Регламента за наблюдение и контрол на доставките на отпадъци в рамките на, за и извън Европейската общност. Тези две директиви установяват рамката на структурата на управление на отпадъците, която е развита в два типа дъщерни директиви. Едната група установява изискванията за разрешаване и експлоатация на съоръженията и инсталациите за обезвреждане на отпадъците (депа и инсталации за изгаряне). Другата група разглежда специфични типове отпадъци, като отработени масла, полихлорираните бифенили и полихлорираните терфенили, утайки от пречиствателни станции, опаковки, титанов диоксид, батерии и акумулатори и излезли от употреба стари автомобили.

Качество на водите. Това е една от най-пълно регулираните области от законодателство на ЕС в областта на околната среда. Възприет е т. нар. "комбиниран подход", според който при определяне на изискванията към качеството на изпусканите във водоприемниците отпадъчни води се прилагат както емисионни норми за допустимо съдържание на вредни и опасни вещества, според вида производство и ниво на технологиите, така и изискванията за постигане на целите за качество на водите във водните обекти - приемници на отпадъчни води. Този подход се осигурява от Рамковата директива 2000/60/ЕС за водите. Екологичната цел на директивата е най-късно до 2010 г. да се постигне "добро състояние" на подземните и повърхностните води. Законодателството на Европейския съюз в сектора "Качество на водите" се разделя тематично по следния начин: законодателство, насочено към целите за осигуряване и опазване качеството на водите; законодателство, насочено към установяване на контрол на емисиите; законодателство, предвидено за установяване на общи правила за мониторинг и докладване на данните.

Защита на природата. Основните принципи на ЕС в тази област са сътрудничеството за защита на биологичното разнообразие, което да гарантира, че местообитанията и видовете са с благоприятен статут; защита на редки, ендемични, уязвими и застрашени видове на дивата флора и фауна във всяка една от държавите-членки и в Европа като цяло; защита на местообитанията от значение за Общността, които са застрашени; сътрудничество при запазването на определени редки или застрашени видове на флората и фауната в страни извън ЕС чрез ограничаване на търговията на видовете. Директивата за хабитатите 92/43/ЕЕС е основният механизъм за опазване на Европейските видове флора и фауна. Тя установява рамки за поддържане на биологичното разнообразие чрез консервацията на природните хабитати и дивата флора и фауна. Директивата за птиците 79/409/ЕС опазва дивите видове птици и важните места за запазване на популациите от диви птици

Контрол на промишленото замърсяване и управление на риска. Директивите и регламентите в този раздел покриват три области: контрол на промишлени емисии, контрол на опасността от големи

аварии с опасни вещества, екологични одити и еко-етикети.

Първата област включва Директивата за комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (КПКЗ), Директивата за емисиите от големите горивни инсталации, Директивата за замърсяването на въздуха от промишлени предприятия 84/369/ЕЕС – рамкова директива, която ще бъде отменена от по-широкообхватната Директива за КПКЗ през 2007 г.

Втората област покрива Директива Севезо 96/82/ЕС, носеща името на град в Италия, където преди време имаше значително инцидентно изхвърляне на токсичен газ. Тази Директива стана модел за подобни нормативни документи извън Европа.

Третата област покрива регламентите относно Схемата за екоуправление и одит (СЕУО) и относно екоетикетите.

Химични вещества и генетично модифицирани организми. Тази област засяга изпитването и уведомяването за химични вещества и препарати, от една страна, и генетично модифицираните организми (ГМО), експериментите с животни, добрата лабораторна практика и контрола на продуктите, от друга.

Шум от машини и превозни средства. Законодателството в тази област може да бъде разделено на 4 категории. Шумовите емисии от моторните превозни средства са покрити от 2 директиви, които установяват норми на шумовите нива. Три директиви ограничават шумовите емисии от самолетите, с референция към Конвенцията за международната гражданска авиация. Шумовите емисии от домакински уреди са обект на рамкова директива за домакинските уреди, а от строителното оборудване - на Директива 2000/14/ЕС относно нивото на шумови емисии за оборудване, което работи на открито. През 2002 година беше приета и Рамкова директива относно контрола на шума в околната среда.

Ядрена безопасност. На основание член 31 от договора "Евроатом" Европейският съюз прие редица директиви и наредби, които установяват стандарти за защита на здравето на работниците и населението от опасностите, произтичащи от йонизиращата радиация. Основен нормативен документ е Рамковата директива 96/29/Euroatom, наречена Директива за основните стандарти за безопасност, която е допълнена от по-специфични правни инструменти.

ПОДГОТОВКА ЗА ЧЛЕНСТВО

Транспонирането на достиженията на правото на ЕС (acquis) за околната среда в националния правов ред и тяхното прилагане са мащабни задачи. Списъкът с приоритетните задачи съдържа:

- законодателна рамка на Общността (в това число достъп до информация и оценка на въздействието върху околната среда);
- мерки, свързани с международните конвенции, по които Общността е страна;
- намаляване на глобалното и транс-граничното замърсяване;
- законодателство за опазване на природата (насочено към запазване на био-разнообразието),
- мерки, гарантиращи функционирането на вътрешния пазар (напр. продуктови стандарти).

България разполага с рамково законодателство, прието през последните години в следните области:

- Хоризонтално законодателство – Закон за опазване на околната среда;
- Качество на въздуха - Закон за чистотата на атмосферния въздух;
- Управление на отпадъците - Закон за ограничаване вредното въздействие на отпадъците върху околната среда;

-
- Качество на водите – Закон за водите;
 - Опазване на природата – Закон за защитените територии и Закон за биоразнообразието;
 - Химикали - Закон за ограничаване вредното въздействие на химическите вещества и препарати;
 - Ядрена безопасност – Закон за безопасното използване на ядрената енергия.

Тези закони въвеждат основополагащи изисквания на рамковите директиви на ЕС в съответните области и дават възможността за въвеждане на останалите "дъщерни" директиви чрез подзаконовни нормативни актове, голяма част от които са вече приети и се прилагат.

За прилагането и въвеждането в действие на достиженията на правото на ЕС (acquis) за околната среда е нужна силна и добре оборудвана администрация.

Въпреки постигнати значителни успехи по укрепване на административния капацитет на ведомствата, които изпълняват различни функции по отношение на околната среда, все още има ясно очертана нужда за полагане на последователни усилия и през следващите години, с цел българските институции да се издигнат на нивото на изискванията за ефективно прилагане и налагане на екологичното законодателство. Особено важни са действията в следните области:

- създаване на необходимите структурни звена за прилагане на директивите в областта на ГМО и контрол на качеството на течните горива;
- назначаване на достатъчен брой персонал на всички нива на управление, отговорен за прилагането на законодателството в областта на управление на отпадъците, защита на природата, води, химикали, промишлено замърсяване и управление на риска, хоризонтално законодателство;
- повишаване нивото на квалификация на новоназначения и работещия в момента персонал в различните институции;
- техническото осигуряване в пълния му диапазон – от адекватна офис-техника до лабораторно оборудване, информационни системи и възможности за докладване предвид членството ни в Европейската агенция по околна среда.

Основен партньор в провеждане на политиката в областта на околната среда са стопанските субекти, тъй като управлението на околната среда има ясно изразени икономически характеристики. Световният опит показва, че превантивните мерки за опазване на околната среда чрез привеждане в съответствие със законодателството определено водят до 30 % по-малко разходи, отколкото при "борбата" с последствията от екологични замърсявания или сериозни инциденти. Тенденциите в развитието на пазара на т. нар. "зелени продукти" показва, че след 15 години относителният им дял ще достигне 80% и продукти, които не отговарят на тези изисквания, практически няма да имат шанс за реализация на развитите пазари.

В пазарни условия балансът между интересите на бизнеса и изискванията за опазване на околната среда са не само въпрос на законодателни норми, но и на активно реално взаимодействие.

ПРЕГОВОРИТЕ ЗА ЧЛЕНСТВО

На основата на общия принцип, че преходните мерки трябва да бъдат ограничени по време и обхват, Европейският съюз подчерта от самото начало на преговорите, че няма да бъдат разрешавани преходни мерки за

- транспониране (за разлика от прилагане);
- законодателна рамка (въздух, отпадъци, вода, оценка на въздействието, достъп до информация);
- опазване на природата (биологична среда, птици);
- основни продукти на вътрешния пазар (цялото законодателство, свързано с продуктите);
- нови инсталации;

докато за следното те могат да бъдат обсъдени

- значително адаптиране на инфраструктурата, което може да бъде разпределено във времето.

Исканията за преходни мерки трябва да бъдат обосновани с подробни планове за прилагане, осигуряващи достигане спазването на достиженията на правото на ЕС (acquis) във времето. Тези планове позволяват на страните-кандидатки да определят междинни цели, които ще бъдат законово обвързващи. Следователно преходните мерки целят да позволят на бъдещите държави-членки да се справят с наследството от миналото, но да не привличат нови инвестиции с по-ниски екологични стандарти.

Главата беше затворена с Кипър, Република Чехия, Естония, Унгария, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словения и Словакия през декември 2002 г. Главата беше временно затворена с България през юни 2003 г. Преговорите продължават с Румъния.

Всички страни-кандидатки поискаха преходни мерки и техническа адаптация. В резултат на преговорите, изясняването и сериозни допълнителни усилия от страна на страните-кандидатки, няколко от тези искания бяха оттеглени. В резултат бяха предоставени ограничени преходни периоди по отношение на емисии от летливи органични съединения (ЛОС) при съхраняването и дистрибуцията на петрол, сярно съдържание на някои течни горива, преработване на отпадъчни градски води, питейна вода, изпускане на вредни вещества във водна среда, опаковки и опаковъчни отпадъци, отпадъци заровени в земята, азбестови отпадъци, товарене на отпадъци, използване на мрежи за улов на някои породи птици за изграждане на система за отглеждане в плен, строго опазване на риса, интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването, големи заводи за изгаряне, изгаряне на опасни отпадъци и йонизираща радиация от медицинска апаратура.

В случаите, в които главата е затворена, графици за транспониране и прилагане на достиженията на правото на ЕС (acquis) за околната среда бяха напълно изяснени, в това число планове за по-нататъшно укрепване на административния капацитет.

България

- Главата отворена: юли 2001 г
- Състояние: временно затворена през юни 2003 г
- Преходни периоди:
 - сярно съдържание на течни горива до 2011 г
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2009 г
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2011 г
 - заравяне в земята на някои течни отпадъци до 2014 г

-
- товарене на отпадъци до 2009 г
 - интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването до 2011 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2014 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2014 г

Кипър

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юли 2001 г)
- Преходни периоди:
 - целево възстановяване на опаковъчни отпадъци до 2005 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне, специални разпоредби
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2012 г
 - едногодишно изключение за сярното съдържание на някои течни горива, разпоредено от

Директивата

Република Чехия

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди:
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2005 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2010 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2007 г

Естония

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди:
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2006 г
 - заравяне в земята на шистови масла до 2009 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2010 г
 - качество на питейната вода до 2013 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2015 г
 - строга защита на рисове, специална разпоредба

Унгария

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди:
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2005 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2015 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2004 г
 - изгаряне на опасни отпадъци до 2005 г

Латвия

- Главата отворена: март 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през ноември 2001 г)
- Преходни периоди:
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2008 г

-
- възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2007 г
 - заравяне в земята на отпадъци до 2004 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2015 г
 - качество на питейната вода до 2015 г
 - интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването до 2010 г (вместо до 2007 г за държавите-членки)
 - съхраняване на азбестови отпадъци до 2004
 - опазване здравето на хората от йонизираща радиация от медицинска апаратура до 2005 г

Литва

- Главата отворена: ноември 2000 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през юни 2001 г)
- Преходни периоди:
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2007 г
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2006 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2009 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2015 г

Малта

- Главата отворена: юни 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през октомври 2002 г)
- Преходни периоди:
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2004 г
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2007 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до март 2007 г
 - качество на питейната вода до 2005 г
 - изпускане на опасни вещества в повърхностни води до март 2007 г
 - защита на диви птици, използване на мрежи за улов на седем подори сипки, за да се изгради система за отглеждане в плен до 2008 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2005 г

Полша

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през октомври 2001 г)
- Преходни периоди:
 - сярно съдържание на течни горива до 2006 г
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2005 г
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2007 г
 - заравяне в земята на отпадъци до 2012 г (вместо до 2009 г за държавите-членки)
 - товарене на отпадъци до 2007 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2015 г
 - изпускане на опасни вещества в повърхностни води до 2007 г
 - интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването до 2010 г (вместо до 2007 г за държавите-членки)
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2017 г
 - опазване здравето на хората от йонизираща радиация от медицинска апаратура до 2006 г

Румъния

- Главата отворена: март 2002 г
- Състояние: отворена

Словакия

- Главата отворена: март 2001 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през декември 2001 г)
- Преходни периоди:
 - емисии от летливи органични съединения от съхранение на петрол до 2007 г
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2007 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2015 г
 - изпускане на опасни вещества в повърхностни води до 2006 г
 - интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването до 2011 г
 - замърсяване на въздуха от големи заводи за изгаряне до 2007 г
 - изгаряне на опасни отпадъци до 2006 г

Словения

- Главата отворена: декември 1999 г
- Състояние: затворена декември 2002 г (временно затворена през март 2001 г)
- Преходни периоди:
 - възстановяване и рециклиране на опаковъчни отпадъци до 2007 г
 - пречистване на отпадъчни градски води до 2015 г
 - интегрирано предотвратяване на и контрол върху замърсяването до 2011 г (вместо до 2007 г за държавите-членки)

Index

Chapter 1 : Обща информация.....	p. 1
Chapter 2 : Преговори за членство.....	p. 5
Съдържание.....	p. 9