

Изх. № 233/14.01.2021 г.

До:

**Изпълнителния директор на Изпълнителната агенция
по околнна среда**

адрес: гр. София 1618, бул. „Цар Борис III“ № 136

E-mail: iaos@eea.government.bg

С Т А Н О В И Щ Е

**от Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“,
със седалище в гр. София и адрес за кореспонденция:
гр. София 1164, ул. „Кръстъо Сарафов“ № 24, телефон
02/943 11 23, представлявано от Ивайло Стефанов
Попов и Меглена Антонова Антонова**

**Относно: Искане на „КонтурГлобал Марица Изток 3“
АД за актуализиране на комплексно разрешително №
52/2005 г., обявено за обществена консултация в
периода 15.12.2020 г. – 15.01.2021 г.**

Уважаеми господин Изпълнителен директор,

На 15.12.2020 г. на електронния сайт на Изпълнителна агенция по околнна среда („ИАОС“) е обявено съобщение за отворен обществен достъп до проект на решение за актуализиране на комплексно разрешително № 52/2005 г. на „КонтурГлобал Марица Изток 3“ АД („Проект на решение“).

В обявения срок за публична консултация до 15.01.2021 г. предоставяме становището на Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“.

Проектът за решение предвижда предоставяне на безсрочно отклонение от свързаните с най-добрите налични техники емисионни нива („НДНТ-СЕН“), установени с Решение за изпълнение (ЕС) 2017/1442 на Комисията от 31 юли 2017 г. за формулиране на заключения за най-добри налични техники за големи горивни инсталации („Заключения за НДНТ“). Изключението е предоставено за замърсителите серен диоксид и живак.

- Заложената норма за Hg ($30 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$) е над 4 пъти по-висока от предвидената в Заключенията за НДНТ горна граница ($1-7 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$).
- За серен диоксид е заложена само степен на десулфуризация – 97%. Не е предоставена информация на каква концентрация на серен диоксид в отпадните

газове е равностойна тази степен на десулфуризация за инсталацията на „КонтурГлобал Марица Изток 3“ АД.

1. На обществеността не е предоставен достъп до оценката на разходите и ползите, въз основа на които изпълнителният директор на ИАОС е преценил, че са налице условията по чл. 123а, ал. 3 ЗООС. Това е нарушение на правата на обществеността и опорочава процедурата по обществена консултация.

Обществената консултация е проведена в нарушение на чл. 24, ал. 1, буква „в“ във връзка с Приложение IV, т. 2, буква „а“ от Директива 2010/75/EС относно емисиите от промишлеността („Директива 2010/75/EС“). Тези разпоредби не са транспонирани в националното ни законодателство, но имат директен ефект.

За целите на обществената консултация е предоставен достъп само до проекта за решение за актуализация. Не е предоставен достъп до оценката на разходите по прилагането на НДНТ и ползите за околната среда съгласно чл. 123а, ал. 3 ЗООС, въз основа на която е предоставено изключението от НДНТ-СЕН. В рамките на обществената консултация на обществеността не е предоставена информация за размера на разходите, необходими на оператора да постигне НДНТ-СЕН, нито за ползите за околната среда от постигането на тези норми. Не е предоставена информация за методологията за изготвяне на оценката и данните, въз основа на които са оценени разходите и ползите. По този начин обществеността е лишена от възможността да вземе отношение по предоставянето на изключение по чл. 123а, ал. 3 ЗООС.

При предоставяне на отклонение от НДНТ-СЕН на основание чл. 123а, ал. 3 ЗООС, съответно чл. 15, ал. 4 от Директива 2010/75/EС, приложимата нормативна рамка задължава ИАОС да предостави достъп до оценката на разходите от прилагането на НДНТ и ползите за околната среда. Цитираме приложимите нормативни разпоредби от Директива 2010/75/EС:

„Чл. 24 (1) Държавите-членки гарантират, че на заинтересованата общественост са осигурени навременни и ефективни възможности да участва в следните процедури:

(...)

6) издаването или актуализирането на разрешителното за инсталация, когато се предлага прилагането на член 15, параграф 4;“

„Приложение IV

1. Обществеността се информира (чрез публично разгласяване или други подходящи средства като електронни медии, при наличие на такива) по следните въпроси на ранен етап от процедурата по вземане на решение или най-късно веднага след появата на разумна възможност за предоставяне на информацията:

а) заявлението за разрешително или, в зависимост от случая, предложението за актуализиране на разрешителното или условията на разрешителното в съответствие с член 21, включително описание на елементите, изброени в член 12, параграф 1; (...)

д) когато е приложимо, данни относно предложение за актуализиране на разрешителното или условията на разрешителното;

2. Държавите-членки гарантират, че в подходящи срокове на заинтересованата общественост се предоставя следното:

а) в съответствие с националното право — основните доклади и становища, предадени на компетентния орган или органи по времето, когато заинтересованата общественост е била информирана в съответствие с точка 1;“

Приложение IV, параграф 2 изискава на обществеността да се предоставят „основните доклади и съвети, предадени на компетентния орган“. В процедурата по предоставяне на дерогация по чл. 123а, ал. 3 от ЗООС това безспорно включва оценката на разходите по прилагането на НДНТ и ползите за околната среда, изготвена от оператора, за да обоснове искането за дерогация. Изключение от НДНТ-СЕН може да се предостави, само ако оценката покаже, че постигането на НДНТ-СЕН, би довело до разходи, които са несъразмерно високи с оглед ползите за околната среда.

В проекта за решение са посочени единствено емисионните нива, при които е разрешено на инсталацията да оперира. От предоставената информация обществеността не може се осведоми въз основа на какви факти ИАОС е стигнала до извод, че са налице основанията на чл. 123а, ал. 3 ЗООС, респективно чл. 15, ал. 4 от Директива 2010/75/EС. Следователно, членовете на обществеността обективно не биха могли да наведат аргументи и да вземат позиция по Проекта на решение. Това обезсмисля проведената процедура по публична консултация и е в противоречие с изискванията на Директива 2010/75/EС.

Разпоредбата на приложение IV, т. 2, буква „а“ от Директива 2010/75/EС не е транспонирана в националното ни законодателство, но е задължителна за ИАОС по силата на директния ефект. Директният ефект на разпоредба от директива на ЕС позволява при липса на съответното национално законодателство, гражданите и организацията за опазване на околната среда да се позоват на нея пред националните органи. Налице са условията за директен ефект на цитираната разпоредба. Към момента на провеждане на общественото обсъждане са изтекли сроковете за транспониране на Директива 2010/75/EС.¹ [1] Разпоредбата на т. 2, буква „а“ от Приложение IV е безусловна, достатъчно ясна и прецизна. Наред с това практиката на Съда на ЕС е константна, че националните процедурни правила, които противоречат на

¹ Съгласно член 80, параграф 1 от Директивата, член 24 се транспонира в националното законодателство до 7 януари 2013 г. Съответно приложение IV се транспонира и до 7 януари 2013 г.

законодателството на ЕС, а следователно и на Директива 2010/75/ЕС, не следва да се прилагат от компетентните институции.

Цитираните разпоредби на Директива 2010/75/ЕС задължават ИАОС да предостави на обществеността достъп до посочената информация „на ранен етап“, така че на обществеността да се осигурят „*навременни и ефективни възможности да участва*“ в процедурата по вземане на решение по искането за дерогация. Информацията е трябвало да бъде предоставена не по-късно от началото на обществената консултация. Това налага провеждане на повторна обществена консултация, при която на обществеността да бъде предоставена възможност да даде становища и коментари по посочената информация.

Припомняме, че участието на обществеността не е самоцелно и формално изпълнение на процедурни изисквания. Като страна, която е ратифицирала Конвенцията за достъпа до информация, участието на обществеността в процеса на вземането на решения и достъпа до правосъдие по въпроси на околната среда (Орхуската конвенция), България признава, че в областта на околната среда общественото участие във вземането на решения подобрява качеството и изпълнението на тези решения и допринася за повишаване на обществената информираност по въпроси на околната среда (Преамбул към Конвенцията). Основен принцип при участието на обществеността при вземането на решения, засягащи околната среда, е на обществеността да бъде предоставен достъп до „*цялата информация, имаща отношение към вземането на решения по този член, налична към момента на общественото обсъждане*“ (чл. 6, ал. 6 от Орхуската конвенция).

Подробни указания относно информацията, която следва да се предостави на обществеността в процедури по актуализация на екологични разрешителни и реда за предоставянето ѝ, са дадени в Препоръките от Маастрихт за промотиране на ефективно участие на обществеността при взимане на решения в областта на околната среда (за краткост „Препоръките“).² Става дума за препоръки за прилагане на чл. 6 от Орхуската конвенция. Решението за издаване и актуализация на комплексно разрешително е екологично разрешително по смисъла на чл. 6 от Орхуската конвенция и Препоръките са относими към това решение.

Препоръките за прилагане на чл. 6 (6) от Орхуската конвенция - достъп до информация в процеса на участието на обществеността - са измежду най-подробните и многобройните. Става дума за препоръки под номера от 85 до 107. Няколко от тези препоръки дават много добра представа за начина, по който властите трябва да прилагат чл. 6 (6) от Орхуската конвенция.

Така например препоръка 85 изрично задължава властите да предоставят на обществеността цялата относима информация. Прочитът на препоръка 88, буква „b“ не оставя никакво съмнение, че докладът за разходите и особено докладът за ползите

² https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/2015/1514364_E_web.pdf

попада в обхвата на данните, които задължително трябва да бъдат предоставени на обществеността за целите на участието им в общественото обсъждане. В същият смисъл е и препоръка 89. Препоръка 91, буква „а“ категорично заявява, че съществува силна презумпция, че е налице преобладаващ обществен интерес за достъпа на обществеността до информацията, свързана с вземането на решение (издаването на екологично разрешително).

Няколко от препоръките се отнасят до случаите, когато операторът на инсталация изтъква наличието на конфиденциална информация като основание за ограничаване на достъпа, какъвто е процесният случай. За тази ситуация се отнасят препоръки 91, букви „б“ и „с“. Препоръка 91, буква „б“ гласи, че всяко едно решение за неразкриване на информацията трябва да бъде ясно и прозрачно и да посочва причините, поради които информацията не може да бъде предоставена.

Препоръка 91, буква „с“ гласи, че на обществеността трябва да бъде предоставена неконфиденциалната информация - т.е. информацията за която няма ограничение. В настоящия случай противоречието с препоръка 91, буква „с“ е още по-тежко, защото в доклада за ползите няма и не може да има информация, представляваща търговска и промишлена тайна, а една част от доклада за ползите е информация за емисиите в околната среда - т.е. информация за която не може да има ограничение за предоставяне (виж чл. 20, ал. 6 от ЗООС и чл. 4 (4), изр. последно от Орхуската конвенция).

Препоръка 91, буква „е“ гласи, че информация, изготвена специално за целите на процеса на взимане на решение като правило не следва да бъде предмет на ограничения и трябва да бъде предоставена на обществеността.

Препоръка 106 изрично посочва, че исканата информация е добре да бъде предоставена навреме, за да може да помогне на ефективното участие на обществеността.

Като цяло целият раздел от Препоръките, свързан с чл. 6 (6) от Орхуската конвенция подчертава значението на навременния достъп до информация с оглед осигуряване на ефективно участие на обществеността в процеса на взимане на решение.

Очевидно е, че до настоящия момент действията на ИАОС са далеч от буквата и духа на Препоръките.

За съжаление в настоящия момент, повече от шест години след като Общото събрание на страните-членки на Орхуската конвенция покани властите на страните членки да прилагат Препоръките (виж Решение V/2 на Общото събрание на страните членки), нито МОСВ, нито друга българска институция са пристъпили към превод на български език и публикуване на Препоръките.

Припомняме, че към момента Сдружение „За Земята – достъп до правосъдие“ е спечелило три дела за достъп до тези оценки на всички оператори, поискали да не спазват съвременните екологични норми.³

На мнение сме, че съществува начин недостатъците в досегашните действия на ИАОС да бъдат отстранени. Това може да стане с удължаване на срока за обществено обсъждане на проекта за актуализация на КР и своевременно предоставяне на поисканата от Сдружение „За Земята - достъп до правосъдие“ информация за целите на общественото обсъждане.

2. Заложената в Проекта на решение степен на десулфуризация е в нарушение на предвидените мерки в Програмата за управление на качеството на атмосферния въздух в Община Гъльбово. С това Проектът на решение нарушава чл. 27, ал. 5 ЗЧАВ, съответно втори под-параграф на чл. 23, ал. 1 от Директива 2008/50/EО относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух за Европа, чл. 123, ал. 11 ЗООС, съответно чл. 18 от Директива 2010/75/ЕС, и чл. 2, ал. 3 от Наредба за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни („НУРИКР“).

Към датата на това становище, наказателната процедура срещу България за системно и постоянно неспазване на нормите за серен диоксид в община Гъльбово е в съдебна фаза (дело C-730/2019). В края на 2020 г. бе открита процедура срещу страната ни за налагане на санкции по неизпълнение на решението по дело C-488/15 на Съда на ЕС, в резултат на което България може да понесе финансови санкции, че излага гражданите си на нездравословни нива на замърсяване на въздуха. Това е показателно, че процедурите на ЕК не са политически пожелания. Напротив, липсата на адекватни мерки, каквато бе политиката на страната ни по решението по дело C-488/15, води до увреждане на здравето на българските граждани и преждевременна смърт, но и вероятно ще доведе до сериозни финансови санкции. Бездействието по отношение на наднорменото замърсяване със серен диоксид в Гъльбово може също да доведе до финансови санкции. Припомняме и факт, който би трябвало да е добре известен на длъжностните лица в ИАОС – България е единствената държава в ЕС, която системно и постоянно нарушава нормите за серен диоксид.

Предвид това, издаването на бързорочни разрешения за неспазване на нормите за серен диоксид на топлоелектроцентралите в района на Гъльбово в нарушение на ПКАВ Гъльбово е в явно нарушение на закона.

В „Програмата за управление на качеството на атмосферния въздух в Община Гъльбово за периода 2019-2023 г.“ („ПКАВ Гъльбово“) е заложена мярка Gl_Lt_Pr_t_4 „Изпълнение на проекти за реконструкция на СОИ и достигане на минимална степен на десулфуризация от 98%“, която трябва да бъде приведена в действие до 2023 г. (стр. 282 от ПКАВ Гъльбово). Заложената в Проекта за решение норма е един процент по-ниска -

³ Решение №6302/01.11.2018 г. по адм. дело №8655/2018 г. по описа на АССГ, Решение №3155/22.06.2020 г. по адм. дело №7254/2019 г. по описа на АССГ. Решение № 25/04.01.2021 г. по адм. дело 7992/2020 г. по описа на АССГ

97%. ПКАВ Гълъбово представлява програма по смисъла на чл. 27, ал. 5 ЗООС, респективно втори под-параграф на чл. 23, ал. 1 от Директива 2008/50/ЕО. На това основание ПКАВ предвижда мерки, които да сведат замърсяването със серен диоксид в норма във възможно най-кратки срокове. Безспорно, тези мерки са задължителни и следва да бъдат спазвани, тъй като обратното би обезсмислило приемането на такива програми. За да се разсее всяко съмнение относно задължителността на мерките в ПКАВ, ЗЧАВ предвижда ограничаване и спиране на производствени дейности при неспазване на мерките от ПКАВ (чл. 28 ЗЧАВ).

ИАОС е следвало да съобрази, че изключението по чл. 123а, ал. 3 ЗООС може да се предостави само при условие, че не се нарушава чл. 123, ал. 11 ЗООС, респективно на чл. 18 от Директива 2010/75/ЕС. Цитираните разпоредби вменяват задължение заложените в КР условия да не водят или допринасят за нарушаване на нормите за качество на околната среда, каквито са нормите в Директива 2008/50/ЕО.

Чл. 15, ал. 4 от Директива 2010/75/ЕС:

„Чрез дерогация от параграф 3 и без да се засяга член 18, в особени случаи компетентният орган може да определи не толкова строги норми за допустими емисии.“

Чл. 2, ал. 3 от Наредба за условията и реда за издаване на комплексни разрешителни:

„Компетентният орган по чл. 120, ал. 1 от ЗООС издава комплексното разрешително, след като с проверката по ал. 2 установи, че:

2. експлоатацията на инсталациите и съоръженията няма да предизвика нарущаване на нормите за качество на околната среда.“

Както вече се посочи, на обществеността не е представена информация как ИАОС се е уверила, че са спазени цитираните разпоредби. Включването на условие в Проекта на решение, което нарушава мерките в ПКАВ Гълъбово, е показателно за вероятно нарушение на чл. 15, ал 4 във връзка с чл. 18 от Директива 2010/75/ЕС съответно чл. 123, ал. 11 ЗООС във връзка с чл. 2, ал. 3 от НУРИКР.

3. Дерогацията е предоставена в нарушение на чл. 123а, ал. 4 ЗООС.

В Проекта на решение е предвидено значително превишение на НДНТ-СЕН. Зададена е норма на емисиите на живак от $30 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$, която е повече от 4 пъти по-висока от предвидената в Заключенията за НДНТ горна граница от $1-7 \mu\text{g}/\text{Nm}^3$. По отношение на друг замърсител - серен диоксид - не е представена информация на каква концентрация на серен диоксид в димните газове съответства разрешената степен на десулфуризация от 97%. Установените норми в Проекта на решение превишават в пъти установените нормите и, както се посочи, са в противоречие на мерките, които е прието, че ще гарантират постигане на нормите за качество на въздуха за опазване на човешкото здраве. Това показва, че заложените в Проекта на решение норми явно излагат на риск здравето и живота на населението в района и компрометират качеството на околната

среда. В този смисъл Проектът на решение наруши чл. 123а, ал. 4 ЗООС, който изисква емисионните норми да не трябва да водят до значително замърсяване на околната среда и да осигуряват постигане на висока степен на опазване на околната среда.

4. Не е представена оценка на разходите за постигане на НДНТ-СЕН

В мотивите към Проекта за решение е посочено, че в предоставената документация са включени два анализа, както следва.

3. Представената от оператора документация за предоставяне на derogация, съгласно изискванията на чл. 123а, ал.3 от ЗООС, включваща:

- Обосновка за техническите характеристики на инсталацията, проектирана за работа с изгаряне на български лигнитни въглища от източномаришки басейн с калоричност 1400 - 1700 ккал/кг по така наречената „директна схема“ и спецификите на инсталацията, ограничаващи прилагането на някои НДНТ;
- Анализ на ползите за околната среда, свързани с постигането на нивата на емисии, посочени в Заключенията за НДНТ при големите горивни инсталации, извършен от „Amec Foster Wheeler Environment & Infrastructure UK Limited“.

Не е посочено по преписката да е представена оценка на разходите за постигане на НДНТ-СЕН. Не е ясно въз основа на какви данни органът се е информирал относно размера на тези разходи.

Предвид гореизложеното:

- ИАОС следва да откаже актуализирането на КР на „КонтурГлобал Марица Изток 3“ АД при посочените в Проекта за решение условия.

- В случай че ИАОС счита, че са налице условията за актуализация КР, следва да проведе нова обществена консултация и да предостави на обществеността достъп до оценката на разходите по прилагането на НДНТ и ползите за околната среда съгласно чл. 123а, ал. 3 ЗООС, въз основа на който е предоставено изключението от НДНТ-СЕН.

Дата: 14.01.2021 г.

Подпись: _____

Меглена Антонова

/член на УС на „За Земята - достъп до правосъдие“/

Ивайло Попов

/член на УС на „За Земята - достъп до правосъдие“/